

# PUBLIC – PRIVATE – PARTNERSHIP

## STRUKTURELLE GRUNDLEGUNG FACHLICH ANGELEITETER ZUSAMMENARBEIT VON SOZIALARBEIT UND ADMINISTRATION

---

Heinz Schoibl  
Innsbruck, am 21. Mai 2019

### WORKSHOP IM RAHMEN DER BAWO-FACHTAGUNG 2019 – KURZBERICHT

---

#### IMPULSREFERAT VON HEINZ SCHOIBL

---

In den vergangenen Jahrzehnten konnte ein weitreichender Ausbau der sozialen Infrastruktur realisiert werden. Zum überwiegenden Teil wurden von privaten Trägern Angebote der sozialen Sicherung, der Behindertenhilfe sowie der Wohnungslosenhilfe errichtet, die sich wesentlich dadurch auszeichnen, dass sie

- a) im Auftrag der öffentlichen Hand Sozialagenden erfüllen
- b) von der öffentlichen Hand für diese Leistungen finanziert werden
- c) der öffentlichen Hand gegenüber berichtspflichtig sind und
- d) der kommunalen / regionalen Sozial- und Infrastrukturplanung zuarbeiten.

Grundsätzlich ist dazu anzumerken, dass nur in wenigen Bereichen bundesgesetzliche Grundlagen geschaffen wurden. Das betrifft bspw. die Bewährungshilfe, die Regelung des Privatkonkurses, die Patient\*innenanwaltschaft sowie – zuletzt modernisiert – das Erwachsenenschutzgesetz. In den meisten Bereichen sind die Einrichtungen im Rahmen der Sozialhilfegesetze bzw. entsprechender landesgesetzlicher Ausführungen geregelt, wobei sich diese Regelungen vielfach damit begnügen, die Einrichtungen taxativ aufzuzählen. In diesem Sinne kann festgestellt werden, dass die rechtlichen Grundlagen für die Zuarbeit zur nationalen, regionalen bzw. kommunalen Sozialadministration nur teilweise mit der Entwicklung des Wohlfahrtssystems mitgezogen haben, sodass für viele Bereiche der sozialen Infrastruktur ausgesprochen unzureichende Voraussetzungen für Auftrags-, Finanz- und Rechtssicherheit gewährleistet sind.

In Hinblick auf sozialrechtliche sowie wohnpolitische Agenden ist eine nachhaltige Halbierung der Kompetenzen sowie der Ressourcen der Sozialen Arbeit, z.B. der Wohnungslosenhilfe, festzustellen:

- die soziale Arbeit verfügt über keinerlei Kompetenzen in sozialrechtlicher Hinsicht
- die Expertise von sozialer Arbeit ist im Rahmen hoheitlicher Akte, z.B. der Zuerkennung von BMS, nicht klar positioniert
- für eine Zusammenarbeit von Betreuungsleistungen durch Sozialarbeiter\*innen einerseits und Gewährleistung von sozialer Sicherheit durch Mitarbeiter\*innen der Sozialämter sind keine strukturellen Grundlagen bzgl. Mitsprache, gemeinsam abge-

stimmter Entscheidungen, Klärung der Verantwortung z.B. im Rahmen federführender Fallbetreuung etc. vorgesehen

- die soziale Arbeit (das betrifft nicht nur die WLH sondern auch die Schnittstellen wie z.B. das Entlassungsmanagement in Psychiatrie und Justiz) hat keinerlei Kompetenzen in wohnrechtlicher Hinsicht und
- ist in der Regel in Hinblick auf die Vermittlung von Wohnraum sowie
- in Bezug auf die Verhinderung von Wohnungsverlusten ohne formelle Mitsprachekompetenzen.

---

## WAS IST IN DEN VERGANGENEN JAHREN PASSIERT?

---

Wir können einerseits feststellen, dass die privat organisierte Sozialszene sich maßgeblich weiterentwickelt hat. Das betrifft einerseits Professionalisierung und Weiterentwicklung der Standards. Insbesondere sind hier fachliche Entwicklungen in Hinblick auf unterschiedliche Bereiche der WLH zu nennen: Sozialdiagnose, Standards der Betreuung und Individualisierung, ambulante Wohnbetreuung und Rehabilitation, Housing First, begleitende und aufsuchende Delogierungsprävention, betreutes Konto etc. – um hier nur einige zu nennen.

Insgesamt gesehen sind gleichermaßen die Reichweite der WLH-Angebote als auch die Wirksamkeit in Hinblick auf Wohnsicherheit und Integration zugenommen. Dieser Anstieg der Bedeutung von WLH hat sich jedoch im Kontext der rechtlichen Grundlagen für die Regelung der Zusammenarbeit im sozial- sowie wohnrechtlichen Kontext etc. keineswegs niedergeschlagen – im Gegenteil sind aktuell wesentliche bis gravierende Einschränkungen und Versuche der Kontrolle zu beobachten.

2

---

## WIE SEHEN DIE GRUNDLAGEN FÜR DIE KOOPERATION IN DEN BUNDESLÄNDERN AUS?

---

Im Arbeitskreis waren WLH-Mitarbeiter\*innen aus Wien, Steiermark, Kärnten, Salzburg, Tirol und Vorarlberg vertreten. Im gemeinsamen Diskurs haben wir versucht, länderspezifische Regelungen bzw. Usancen herauszuarbeiten, um so eine empirische Grundlage für die weitere Entwicklung von Strategien bereitstellen zu können. Dabei sind wir von folgenden Grundfragen ausgegangen, um so einen Vergleichsparameter und eine Grundlage für die perspektivische Diskussion zu gewährleisten:

- Hilfe und Kontrolle
- Sozialdiagnose als Grundlage für parteiliche und abgestimmte Hilfe
- Fallstricke der Kooperation, z.B. Bescheinigung / Kontrolle von Wohnfähigkeit

**Kärnten:** Insgesamt gibt es in Kärnten nur einige wenige Einrichtungen der WLH (JUNO, Volkshilfe – Wohnbetreuung, Notschlafstelle etc.), schwerpunktmäßig in Klagenfurt, die zwar im Rahmen der Förderverträge mit Auflagen bzgl. Standards, Dokumentation und Berichtswesen konfrontiert sind, in Hinblick auf den sozial- sowie wohnrechtlichen Konnex jedoch weder mit adäquaten Ressourcen noch entsprechenden Kompetenzen ausgestattet sind. Im Gegenteil kann beobachtet werden, dass Sozialarbeit nicht ernst genommen und die sozialarbeiterische Expertise bestenfalls im Rahmen des Good Will einzelner Sachbearbeiter\*innen anerkannt wird.

Von Zusammenarbeit im Interesse der Klient\*innen kann nicht gesprochen werden.

**Salzburg:** Grundsätzlich ist in Salzburg zwischen der Ebene der Stadt Salzburg und den Bezirken zu unterscheiden, zumal lediglich im Kontext der kommunalen Sozial- und Wohnadministration Vorsorgen für soziale Arbeit getroffen sind. Im ländlichen Bereich der Gemeinden und Bezirke obliegt letztlich alles den Sachbearbeiter\*innen, ohne dass diese auf systematische Zuarbeit durch Sozialarbeiter\*innen im engeren behördlichen Konnex noch auf private WLH-Einrichtungen zurückgreifen können.

Demgegenüber sind in der Stadt Salzburg sowohl im Sozial- als auch im Wohnungsamt Sozialarbeiter\*innen angestellt, die eine wichtige Schnittstellenfunktion zu den NGO's erfüllen (könnten). Tatsächlich funktioniert dies derzeit lediglich im Kontext des Sozialamtes. Demgegenüber gibt es hinsichtlich der sozialen Arbeit im Rahmen des Wohnungsamtes noch große Unsicherheiten. Zu befürchten ist, dass diesen eher Agenden der Überprüfung von Wohnfähigkeit zukommen und Agenden der Beratung, Betreuung und Mediation von Konflikten tendenziell zu kurz kommen.

Für beide Bereiche jedoch gilt, dass eine Kooperation zwischen Administration einerseits und den privaten Sozialeinrichtungen andererseits wesentlich davon abhängig ist, ob und inwieweit sich die handelnden Personen verstehen. In Ermangelung struktureller Grundlagen kann es zu prekären Situationen kommen, können Hilfeplanung und vernetzte Hilfe nur erschwert durchgesetzt und Verantwortlichkeiten nicht verbindlich vereinbart werden.

Als problematisches Hindernis für die Kooperation zwischen Behörde und privaten Trägern hat sich in den vergangenen Monaten die Überprüfung von Arbeitsfähigkeit durch eine externe Einrichtung erwiesen, die im Auftrag des Sozialamtes ein Gutachten erstellt und konkrete Maßnahmen, z.B. Therapie oder psychiatrische Behandlung, vorschlägt, ohne dass in diesem Kontext auf Erfahrungen aus der laufenden Betreuung durch WLH-Mitarbeiter\*innen zurückgegriffen wird. In besonders belastenden Fällen kann es so dazu kommen, dass radikale Sanktionen und Kürzungen der bewilligten BMS-Mittel gesetzt werden, weil Klient\*innen z.B. die verordnete Konsultation eines Psychiater\*in verweigern oder nicht entsprechend bei der therapeutischen Behandlung mitmachen.

**Wien:** Die Wiener Wohnungslosenhilfe wurde in den vergangenen Jahren systematisch weiterentwickelt, wobei durch den Fonds Soziales Wien wesentliche Vorsorgen für Innovation und Standardentwicklung gesetzt wurden. Diese fokussierten zuletzt auf die Neuregelung der Agenden der Notschlafstellen und deren Umwandlung in Chancenhäuser. Parallel dazu konnten im Sinne einer Priorisierung des Arbeitsansatzes von Housing First wichtige Schritte zu einer Neuregelung der Agenden sozialer Arbeit und zu einer Gewährleistung von ambulanter und nachgehender Wohnbetreuung gesetzt werden.

Im Wesentlichen wurden Zugänge zur Hilfe (BeZWo) sowie Übergänge zwischen einzelnen Hilfesegmenten auf neue Grundlagen gestellt. In der Praxis wird jedoch beobachtet, dass nach wie vor große Spielräume gegeben sind und Unklarheiten hinsichtlich der sozialarbeiterischen Expertise bestehen. Ob und in welchem Ausmaß externe Expertise als Grundlage für Entscheidungen herangezogen wird, ist nach wie vor zu einem guten Teil vom Good Will der Administrator\*innen abhängig.

**Steiermark:** In der Steiermark sind große Unterschiede zwischen der Stadt Graz und den Bezirken festzustellen. Insbesondere wird im AK darauf verwiesen, dass die Stadträtin Kahr im Kontext der Wohnpolitik einige Maßnahmen zugunsten der privaten WLH realisieren konnte. Mittlerweile wurden jedoch die Zugänge zu Gemeindewohnungen entscheidend verschlechtert. Es gilt die Fristsetzung einer fünfjährigen Residenzpflicht (analog zu Salzburg und Innsbruck). Weiters gilt, dass kein Anspruch auf Wohngeld geltend gemacht werden kann, wenn ein Mietrückstand vorliegt.

Insgesamt wird festgestellt, dass sowohl in sozial- als auch in wohnrechtlicher Hinsicht die private Sozialarbeit wesentlich auf Kannleistungen verwiesen und mit hohen Auflagen, z.B. in Hinblick auf Begutachtung und Kontrolle von Wohnfähigkeit, konfrontiert ist.

Durchgängig steht jedoch in Frage: Wer kontrolliert die Ämter?

**Tirol:** Die WLH ist – mit wenigen Ausnahmen – in der Landeshauptstadt Innsbruck angesiedelt. Dementsprechend gibt es auch große Unterschiede hinsichtlich der Kooperation zwischen Behörde und WLH. Zudem werden von Innsbruck insgesamt 150 Stadtwohnungen für die Bedarfe der Rehabilitation bereitgestellt – reduzierte Zugangshürde von 1 Jahr Aufenthalt in Innsbruck, befristeter Mietvertrag zu günstigen Konditionen, ein Übergang in eine Gemeindewohnung steht in Aussicht – unter Vorgabe einer Bewährung. Insgesamt gilt für Innsbruck, dass sich Politik und Administration hinsichtlich sozialer Bedarfslagen und der Expertise von Sozialarbeit geöffnet hat.

Im ländlichen Raum herrschen demgegenüber Intransparenz, Gutdünken und große Spielräume in der Berücksichtigung sozialer Bedarfslagen vor. Dies gilt z.B. für die Gewährung von Mietzinsbeihilfen. Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass sich ein Regime der Ausgrenzung etabliert hat. Aktuell können allerdings erste positive Auswirkungen durch die mittlerweile annähernd landesweit realisierte Delogierungsprävention beobachtet werden.

**Vorarlberg:** Die Entwicklungen im Bundesland Vorarlberg legen die Vermutung nahe, dass in Bereichen ohne fixe rechtliche Grundlagen die Kooperation zwischen Behördenhandeln und sozialer Arbeit besser funktionieren. Hier haben sich Agreements und Vereinbarungen entwickelt und bewährt, die z.T. darauf beruhen, dass Sozialarbeit nachgehend in den Gemeinden aktiv ist, z.B. die Delo-Prävention regelmäßig in der Gemeinde vorstellig wird und in jeweils größeren Abständen auch Vertreter\*innen der Behörde zu Teamsitzungen der WLH beigezogen werden. Hier haben sich Grundlagen für gemeinsame Arbeit etabliert. Wichtig ist hier insbesondere, dass sich die Politik eben nicht binden will, keine Rechtsansprüche auf Wohnen anerkennt und im Gegenteil weiche Grundlagen der Kooperation bevorzugt.

Zugleich ist allerdings zu beobachten, dass diese Entwicklungen nicht in allen Bezirken gleichermaßen positiv umgesetzt werden. Kritisch wird etwa auf ausgrenzende Einstellungen und Aktivitäten im Bezirk Feldkirch hingewiesen, die sich insb. für subsidiär Schutzberechtigte sowie für anerkannte Flüchtlinge als problematisch herausstellen.

---

#### WIE KANN / WIE SOLL ES WEITERGEHEN?

---

In der Schlussdiskussion fehlt leider die Zeit, um im Detail auf Optionen und Strategien einzugehen, Vorschläge für die weitere Bearbeitung des Themas zu erarbeiten und diesbezügliche Wünsche und Aufträge an die BAWO zu formulieren. Einigkeit besteht jedenfalls in der Kritik der aktuellen Verfasstheit des Verhältnisses von Sozialarbeit und den behördlichen Agenturen im Sozial-, Wohn- und Gesundheitsbereich. Für eine systematische Weiterentwicklung von Standards der sozialen Arbeit, etwa in Hinblick auf Individualisierung, Bezugsbetreuung und Sozialdiagnostik, wird unterstrichen, dass diese ohne entsprechende Neuregelung der Grundlagen für die bereichsübergreifende Kooperation und die Gestaltung vernetzter Hilfe wohl kaum umgesetzt werden kann. Wesentlich wird es dazu jedenfalls sein, auf mögliche Fallstricke zu achten. So darf eine Neuregelung der strukturellen Grundlagen für die Kooperation von Behörde und Sozialarbeit keinesfalls darauf hinauslaufen, dass die soziale Arbeit Kontrollagenden übernimmt bzw. Defizit- und Problemzuschreibungen etc. vornimmt, wie sie etwa im Kontext der Zuschreibung von Wohn(un)fähigkeit anfallen könnten.