

Empfehlungen des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge e.V. zum Verständnis und zur Ausgestaltung der Mitwirkung in der Hilfe nach §§ 67 ff. SGB XII

Die Empfehlungen (DV 3/18) wurden am 11. September 2019 vom Präsidium des Deutschen Vereins verabschiedet.



Deutscher Verein

für öffentliche und
private Fürsorge e.V.

Inhalt

1. Anlass, Zielsetzung und Adressatinnen und Adressaten der Empfehlungen	3
1.1 Anlass der Empfehlungen	3
1.2 Zielsetzung	4
1.3 Zielgruppen	4
2. Rechtsgrundlagen	5
2.1 Das Fehlen von Sanktionen in der Hilfe nach §§ 67 ff. SGB XII	5
2.2. Die Bestimmung des unbestimmten Begriffs der „Mitwirkungspflicht“ in der Hilfe nach §§ 67 ff. SGB XII	5
2.3 Sozialrechtliche und sozialwissenschaftliche Abgrenzungen zu anderen Konzepten der Mitwirkung außerhalb der Hilfe nach §§ 67 ff. SGB XII	7
3. Empfehlungen für die grundsätzliche Ausgestaltung der Mitwirkung im Rahmen der Hilfe nach §§ 67 ff. SGB XII	8
3.1 Möglichkeiten und Grenzen der Mitwirkungskompetenzen individuell prüfen	8
3.2 Strukturelle Rahmenbedingungen und individuelle Handlungskompetenz differenzieren	10
3.3 Die Handlungsrahmen des Leistungsträgers, des Leistungserbringers und der leistungsberechtigten Person gemeinsam einbeziehen	10
3.4 Den Ansatz der Lebensweltorientierung als einen Orientierungspunkt zur Ausgestaltung der Mitwirkung nutzen	14
3.5 Weitere Handlungsoptionen zur Förderung der Mitwirkung bedenken	15
4. Weiterführender Handlungsbedarf	18

1. Anlass, Zielsetzung und Adressatinnen und Adressaten der Empfehlungen

1.1 Anlass der Empfehlungen

Leistungsberechtigte erhalten Leistungen nach §§ 67 ff. SGB XII, wenn „besondere Lebensverhältnisse mit sozialen Schwierigkeiten verbunden sind“ und sie „zur Überwindung dieser Schwierigkeiten [...] aus eigener Kraft nicht fähig sind“. Dabei nimmt der Gesetzgeber mit der Bestimmung des § 2 Abs. 1 Satz 2 der Verordnung zur Durchführung der Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten (im Folgenden DVO) den Leistungsträger in die Pflicht, die Leistungsberechtigten so zu unterstützen, dass sie zur selbstständigen Bewältigung ihrer besonderen sozialen Schwierigkeiten in der Lage sind und ihr Leben entsprechend ihren Bedürfnissen, Wünschen und Fähigkeiten organisieren und selbstverantwortlich gestalten können.

Gleichwohl kommt es vor allem seitens der Leistungserbringer und Leistungsträger mit der Begründung der mangelnden bzw. fehlenden Mitwirkungsbereitschaft der Leistungsberechtigten häufiger zu Abbrüchen der Hilfen. Dies kann darin begründet sein, dass zum Beispiel Leistungsberechtigte terminliche Absprachen nicht einhalten (können), nicht auffindbar sind, ihre an sie adressierten Aufgaben nicht erfüllen (können) oder weil bisherige gewaltgeprägte Lebensumstände zu konfliktbeladenem Verhalten führen können.

Auch gibt es eine Vielzahl an möglichen Fallkonstellationen in der Hilfe nach §§ 67 ff. SGB XII.¹ Ihnen liegen unterschiedliche Problemlagen zugrunde und erfordern unterschiedliche Mitwirkungsziele. In der praktischen Umsetzung der Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten kommt es dann nicht selten zu unterschiedlichen Vorstellungen von Mitwirkung auf Seiten aller Beteiligten. (In der Folge kann dies dann zu unterschiedlichen Erwartungshaltungen gegenüber den Leistungsberechtigten führen.)

Die nicht erfüllte Erwartung ist jedoch zunächst einmal Hinweis darauf, dass die „eigene Kraft“ für eine Mitwirkung nicht vorhanden ist. Gerade Wiederholungen der gleichen Hilfen oder wiederholte Wechsel der Angebote sind Zeichen dafür, dass die Fähigkeiten möglicherweise nicht richtig eingeschätzt wurden. Wenn Leistungsberechtigten Fähigkeiten zugeschrieben werden, die sie nicht haben, kann dies zu einem Drehtüreffekt führen mit der Folge der Hilfebeendigung, obwohl sie dann doch im Anschluss wieder mangels eigener Kräfte Unterstützung nach §§ 67 ff. SGB XII benötigen.

Zu beachten ist auch, dass Mitwirkungsbereitschaft und Hilfeangebot im Einzelfall eventuell nicht zusammenpassen, weil die Erwartungen an die Leistungsberechtigten nicht deren Vorstellungen von der Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft entsprechen und sie ein „Hinführen zu einem geordneten

Ihr Ansprechpartner
im Deutschen Verein:
Dr. Sascha Facius.

¹ Die besonderen Lebensverhältnisse sind nach § 1 Abs. 2 Satz 1 DVO u.a.: „fehlende oder nicht ausreichende Wohnung, ungesicherte wirtschaftliche Lebensgrundlage, gewaltgeprägte Lebensumstände, Entlassung aus einer geschlossenen Einrichtung oder bei vergleichbaren nachteiligen Umständen“. Eine besondere Stellung nehmen hier die Frauenhäuser ein, die gemäß § 2 Abs. 5 Satz 4 DVO zwar ausdrücklich keine Einrichtungen der stationären Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten sind, jedoch der Aufenthalt in einem Frauenhaus durch Maßnahmen nach §§ 3 bis 6 der Verordnung zur Durchführung der Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten nicht ausgeschlossen ist.

Leben“² ablehnen. Ebenso können strukturelle Gegebenheiten, wie beispielsweise Engpässe auf dem Wohnungsmarkt, finanzielle Risiken für Leistungserbringer aufgrund von Trägerwohnungen³ oder auch mangelnde Versorgungsstrukturen in ländlichen Gebieten die Erbringung von Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII erschweren und somit auch die Motivation der Leistungsberechtigten negativ beeinflussen.

Solche Situationen stellen an die sozialarbeiterischen Konzepte sowie an die Fachkräfte hohe Anforderungen. Dies gilt im Besonderen, da zwar in der Hilfe nach §§ 67 ff. SGB XII eine Mitwirkungsverpflichtung der Leistungsberechtigten gesetzlich festgeschrieben ist, jedoch weder Gesetz noch DVO Ausführungen zu Folgen fehlender Mitwirkung enthalten. Dies ist Konsequenz der Neufassung des § 72 Bundessozialhilfegesetz (im Folgenden BSHG) im Jahre 1974, auf dem im Wesentlichen der heutige Regelungskomplex beruht.

1.2 Zielsetzung

Mit den vorliegenden Empfehlungen will der Deutsche Verein darlegen, wie Mitwirkung im Kontext der Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten zu verstehen und auszulegen ist. Damit wird ein weiterer Beitrag zur fachgerechten Umsetzung auf dem Gebiet der Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten geleistet. Ziel ist es hier, das Zusammenwirken von Leistungsträgern und Leistungserbringern im Interesse einer möglichst effektiven Hilfe an die Leistungsberechtigten zu verbessern. Daraus können Folgerungen für individuelle Hilfenkonzepte gezogen werden.

Dabei sind die vorliegenden Empfehlungen inhaltlich auf alle Fallgestaltungen anwendbar, in denen Maßnahmen der Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten durchgeführt werden.⁴ Eine umfassende Auflistung möglicher Handlungs- und Interventionsformen kann im Rahmen dieser Empfehlungen nicht gewährleistet werden. Es werden aber Hinweise und Beispiele für das Verständnis und zur Ausgestaltung der Mitwirkung erörtert und auf das Konzept der „Lebensweltorientierung“⁵ als in vielen Punkten hilfreich verwiesen.

1.3 Zielgruppen

Der Deutsche Verein wendet sich mit den vorliegenden Empfehlungen an die Fachkräfte der öffentlichen und freien Träger, die mit der Hilfe nach §§ 67 ff. SGB XII befasst sind.

² So das Verständnis des 1974 aufgehobenen § 72 BSHG von 1961.

³ Bei dem Begriff der Trägerwohnung handelt es sich um Wohnraum, der vom Leistungserbringer dem Leistungsberechtigten für die Dauer der Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten im Rahmen eines Nutzungsverhältnisses auf der Grundlage der Bestimmung des § 549 Abs. 2 Nr. 3 BGB zur Verfügung gestellt wird.

⁴ Wenngleich besondere soziale Schwierigkeiten nicht zwingend mit fehlendem bzw. nicht ausreichendem Wohnraum verbunden sein müssen, so findet die Anwendung der Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten in der Praxis ganz überwiegend auf dem Gebiet der Wohnungslosenhilfe statt.

⁵ „Mit Lebenswelt wird in der Sozialen Arbeit heute überwiegend die alltägliche Wirklichkeitserfahrung eines verlässlichen, soziale Sicherheit und Erwartbarkeit bietenden primären Handlungszusammenhangs (Familie, Nachbarschaft, Gemeinwesen, bestimmte Gruppen, soziokulturelle Milieus usw.) bezeichnet.“ (Frank, G., Stichwort „Lebenswelt“, in: Fachlexikon der Sozialen Arbeit, 8. Aufl., Baden-Baden 2017, S. 549).

2. Rechtsgrundlagen

Zum Rechtsanspruch nach § 67 SGB XII auf Leistungen zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten von Personen, bei denen besondere Lebensverhältnisse mit sozialen Schwierigkeiten verbunden sind, hat der Deutsche Verein bereits 2016 die grundlegenden Prinzipien zur Umsetzung im Rahmen einer Empfehlung formuliert und verweist an dieser Stelle darauf.⁶

Für die an dieser Stelle notwendige Bestimmung des in der Hilfe nach §§ 67 ff. SGB XII unbestimmten Rechtsbegriffs der „Mitwirkung(spflicht)“ gilt festzuhalten, dass dieser nur im Zusammenspiel aus den Gesetzesnormen nach §§ 67 ff. SGB XII und der entsprechenden DVO nach § 69 SGB XII zu lesen und zu interpretieren ist. Desgleichen gilt es zur Bestimmung des Rechtsbegriffs der Mitwirkung in der Hilfe nach §§ 67 ff. SGB XII, diese im historischen Entstehungskontext zu beleuchten, um mögliche Intentionen der Normen ableiten zu können.

2.1 Das Fehlen von Sanktionen in der Hilfe nach §§ 67 ff. SGB XII

Für viele professionelle Akteure in der Hilfe für Menschen in besonderen Lebensverhältnissen, die mit sozialen Schwierigkeiten verbunden sind, erweist sich der Umstand der fehlenden Sanktionen im achten Kapitel SGB XII sowie in der DVO, wie sie beispielsweise aus dem Rechtskreis des SGB II bekannt sind, als besonders problematisch. Doch dies ist kein Versehen des historischen Gesetzgebers. Vielmehr ist es eine Konsequenz der Fortentwicklung des professionellen Hilfesystems und progressiver Rechtsprechung. Denn mit der Neufassung des § 72 BSHG im Jahre 1974 wurden ausdrücklich die strafenden und steuernden Bestimmungen bei fehlender Mitwirkung aus dem Jahre 1961 aufgehoben. Zu erwähnen sind hier vor allem vier ehemalige Rechtsnormen, die die Sanktionierungshärte und erzieherischen Elemente der damaligen Gesetze verdeutlichen: So galt nach § 17 BSHG für die professionellen Akteure anzustreben, Nichtsesshafte dauerhaft sesshaft werden zu lassen. Ferner sah das damalige Gesetz, namentlich § 26 BSHG, die Internierung in einem Arbeitshaus vor, wenn die Leistungsberechtigten „wiederholt“ und „beharrlich“ die Annahme zumutbarer Arbeit verweigerten. Die Aufgabenfeststellung der „Hilfe für Gefährdete“ (definiert in § 72 BSHG) sah vor, den „Gefährdeten“ zu einem geordneten Leben hinzuführen. Hierbei kam vor allem die „Gewöhnung des Gefährdeten an regelmäßige Arbeit“ in Betracht. Der § 73 BSHG, welcher die richterliche Unterbringung in einer Anstalt zur „Besserung“ vorsah, wurde jedoch bereits 1967 vom Bundesverfassungsgericht für verfassungswidrig erklärt.⁷

2.2. Die Bestimmung des unbestimmten Begriffs der „Mitwirkungspflicht“ in der Hilfe nach §§ 67 ff. SGB XII

Mit der Einführung der §§ 67 ff. SGB XII lässt sich die Abkehr des Gesetz- und Verordnungsgebers von den erzieherischen und sanktionierenden Elemente der

⁶ Leistungsberechtigte in besonderen sozialen Schwierigkeiten bedarfsdeckend unterstützen. Empfehlungen des Deutschen Vereins zur Anwendung der Hilfe nach §§ 67 ff. SGB XII, NDV 2016, S. 111–116.

⁷ BVerfG, Urteil vom 18. Juli 1967 – 2 BvF 3/62 u.a. –, BVerfGE 22, 180.

ehemaligen „Gefährdetenhilfe“ ablesen. Besonders deutlich wird dieser Aspekt durch die gesetzliche Einbeziehung zweier Akteure des sozialrechtlichen Dreiecksverhältnisses zur Mitwirkung: nämlich der Leistungsträger wie aber auch der leistungsberechtigten Personen:

Die Mitwirkung der Leistungsträger	Die Mitwirkungspflicht der Leistungsberechtigten
<p>Nach § 2 Abs. 1 Satz 2 DVO sind die Leistungsträger verpflichtet, die Leistungsberechtigten entsprechend ihren Wünschen, Bedürfnissen und Fähigkeiten in der Hilfe zur Selbsthilfe zu unterstützen. § 3 Abs. 2 der DVO konkretisiert die Pflicht des Leistungsträgers. Hier wird formuliert, dass Beratung und Unterstützung darauf ausgerichtet sein müssen, die Bereitschaft und die Fähigkeit der leistungsberechtigten Personen zu erhalten und zu entwickeln, bei der Überwindung der sozialen Schwierigkeiten nach Kräften mitzuwirken. Dadurch sollen die Leistungsberechtigten soweit wie möglich unabhängig von Sozialhilfe leben. Insoweit geht der Gesetzgeber davon aus, dass Fähigkeiten zur Mitwirkung an der Überwindung sozialer Schwierigkeiten erst einmal entwickelt werden müssen, mithin Mitwirkung nicht von vornherein erwartet werden kann. Sie ist deshalb auch nicht Voraussetzung für die Erbringung der Hilfe nach §§ 67 ff. SGB XII.</p>	<p>Die Bestimmungen des § 2 Abs. 1 Satz 3 DVO, wonach die Leistungsberechtigten verpflichtet sind, nach eigenen Kräften mitzuwirken, gilt es entsprechend ähnlich auszulegen. „Pflicht“ bezeichnet hier, Verantwortung für das eigene Leben zu übernehmen und zu tragen, wenn die entsprechenden Fähigkeiten hierzu im Rahmen der Hilfe bereits vorhanden oder entwickelt sind. Diese an die Leistungsberechtigten gerichtete Erwartung ist Spiegel der grundrechtlich gewährten Entfaltungsfreiheit nach Art. 2 Abs. 1 Grundgesetz (GG). Die Realisierung dieser Erwartung kann zwar nicht erzwungen werden, aber die Hilfe soll bei Erfolg dorthin führen.</p>

Gleichermaßen ist die juristische Definition der Hilfeziele in der Hilfe nach §§ 67 ff. SGB XII in diesem Kontext zu verstehen. Denn mit einer graduellen Abstufung der Hilfeziele, nämlich von „Verschlimmerung verhüten“ über „mildern und beseitigen“ bis zur „Abwendung“ (§ 68 Abs. 1 Satz 1 SGB XII) gibt der Gesetz- und Verordnungsgeber einen flexiblen Gestaltungsrahmen vor, der auf die individuellen Bedürfnisse und Fähigkeiten der Leistungsberechtigten abzielt. Zum Zwecke der Zielerreichung sind entsprechend unterschiedliche Grade der selbstständigen Bewältigung notwendig und daher auch graduelle Unterschiede in der Mitwirkungsleistung der Leistungsberechtigten zu bedenken.

Die Maßnahmen, die als Leistungen nach § 67 SGB XII in Betracht kommen, umschreibt § 68 Abs. 1 SGB XII allgemein; die zu § 69 SGB XII ergangene DVO „Art und Umfang der Maßnahmen“ näher. Speziell zur Mitwirkung enthalten zwei Vorschriften der DVO, die im Zusammenhang zu lesen sind, entsprechende Ausführungen. So gilt zum einen: „*Dabei ist auch zu berücksichtigen, dass Hilfesuchende verpflichtet sind, nach eigenen Kräften an der Überwindung der besonderen sozialen Schwierigkeiten mitzuwirken*“ (§ 2 Abs. 1 Satz 3 DVO).

Zum anderen ist geregelt, dass *„Beratung und Unterstützung [...] darauf ausgerichtet sein [müssen], die Bereitschaft und Fähigkeit zu erhalten und zu entwickeln, bei der Überwindung der besonderen sozialen Schwierigkeiten mitzuwirken“* (§ 3 Abs. 2 Satz 1 DVO).

Schwierig abzuschätzen hierbei ist ein gewisser normativer Charakter der Hilfe zur Selbsthilfe. Denn gerade in einem komplexen Setting, bei denen besondere Lebensverhältnisse mit sozialen Schwierigkeiten verbunden sind, können unter Umständen die notwendigen Maßnahmen der Hilfe zur Selbsthilfe verwechselt werden mit Maßnahmen zur Erziehung.⁸

Gleichwohl heißt es jedoch im Verordnungstext, dass die Leistungsberechtigten durch Unterstützung in die Lage versetzt werden sollen, ein *„Leben entsprechend ihren Bedürfnissen, Wünschen und Fähigkeiten zu organisieren und selbstverantwortlich zu gestalten“*. (§ 2 Abs. 1 Satz 2 DVO) Mit dieser Formulierung wird der Bezug zum Grundrecht der allgemeinen Entfaltungsfreiheit nach Art. 2 Abs. 1 GG hergestellt, das genau diese Möglichkeit (im Rahmen der allgemeinen Gesetze) jedem Menschen einräumt. Die an diesen Satz unmittelbar anknüpfende Regelung zur Mitwirkungspflicht in § 2 Abs. 1 Satz 3 DVO (s.o.) muss durch das vorangestellte Adverb „Dabei“ als Erwartung verstanden werden, dass die Leistungsberechtigten selbst die Verantwortung für das eigene Leben übernehmen und tragen, so wie es das Grundgesetz prinzipiell für alle in einer freiheitlichen Ordnung voraussetzt. Allerdings kann – und das erklärt die fehlenden Möglichkeiten zur Durchsetzung der „Pflicht“ – die Realisierung der Erwartung ebenso wenig wie bei jeder anderen, nicht auf Hilfe angewiesenen Person erzwungen werden. Aber die Hilfe kann und soll den Weg dorthin bereiten.

2.3 Sozialrechtliche und sozialwissenschaftliche Abgrenzungen zu anderen Konzepten der Mitwirkung außerhalb der Hilfe nach §§ 67 ff. SGB XII

Zur Bestimmung des unbestimmten Rechtsbegriffes der Mitwirkung und Mitwirkungsverpflichtung in der Hilfe nach §§ 67 ff. SGB XII lassen sich nicht nur der Gesetzes- und Verordnungstext analysieren. Daneben kann die Abgrenzung der Terminologie zu anderen Sozialgesetzbüchern dem Verständnis zur Mitwirkungsverpflichtung zuträglich sein, hier vor allem der Vergleich zu den Mitwirkungspflichten aus dem SGB I und SGB II.

Die Verpflichtungen zur Mitwirkung gemäß den §§ 60–67 SGB I lassen sich in der Hilfe nach §§ 67 ff. SGB XII nicht heranziehen, da es dort um die Mitwirkung bei der Klärung der Leistungsvoraussetzungen geht und nicht wie hier um die Mitwirkung im Rahmen des eigentlichen Hilfeprozesses. Die komplexen Mitwirkungspflichten nach SGB II (soweit sie nicht nur Ausgestaltungen der Regeln nach SGB I sind) haben ausschließlich Bezug zur eigenverantwortlichen Gestaltung des Lebens mittels Erwerbstätigkeit, und zwar im Hinblick auf den Lebensunterhalt. Sie können deshalb nicht auf die Hilfe nach §§ 67 ff. SGB XII

⁸ Beispielhaft seien hier Maßnahmen wie die Vermittlung einer Ausbildung, die Erlangung und Sicherung eines Arbeitsplatzes sowie Hilfen zum Aufbau und zur Aufrechterhaltung sozialer Beziehungen und zur Gestaltung des Alltags genannt. Diese können im Zweifel auch paternalistische Elemente enthalten.

übertragen werden, weil es darin viel umfänglicher und generell darum geht, die selbstverantwortliche Teilnahme am Leben in der Gemeinschaft zu ermöglichen.

Aber nicht nur eine sozialrechtliche Differenzierung erscheint bei dem Konzept der Mitwirkung notwendig. Auch ein kurzer Hinweis zu dem sozialwissenschaftlichen Konzept der Mitwirkung kann bei der juristischen Einschätzung zielführend sein. Denn für Akteure in der Sozialen Arbeit wird der Terminus der Mitwirkung oft synonym zu Partizipation gedacht. Doch im Gegensatz zur Mitwirkungsverpflichtung kann zu „Partizipation“, im Sinne einer Entscheidungsteilnahme der Nutzerinnen und Nutzer, niemand verpflichtet werden. Lediglich in § 3 Abs. 1 Satz 1 DVO wird die Ermöglichung einer Entscheidungsteilnahme der Leistungsberechtigten von den Fachkräften verlangt, nämlich bei der Ermittlung und Feststellung des Hilfebedarfs sowie bei der Erstellung und Fortschreibung eines Gesamtplanes.⁹

Die Mitwirkungspflicht kann sich aus genannten Gründen deshalb nur aus der Regelung der Hilfe nach §§ 67 ff. SGB XII selbst ergeben. Mit dem Verweis in § 3 DVO, dass die Fähigkeit zur Mitwirkung erhalten und entwickelt werden muss, wird deutlich, dass die Anspruchsvoraussetzung aus § 67 SGB XII, nämlich „aus eigener Kraft nicht fähig“, zugleich als Hemmnis der Mitwirkung zu verstehen ist. Auf diese muss mit den Hilfemaßnahmen reagiert werden. Mitwirkung kann deshalb keine Hilfevoraussetzung sein. Entsprechend kann Hilfeverweigerung dann keine Antwort auf fehlende Mitwirkung sein.

3. Empfehlungen für die grundsätzliche Ausgestaltung der Mitwirkung im Rahmen der Hilfe nach §§ 67 ff. SGB XII

Der Deutsche Verein verweist darauf, dass die Mitwirkung am Hilfeprozess die Leistungsberechtigten befähigen soll, ihr Leben entsprechend ihren Bedürfnissen, Wünschen und Fähigkeiten zu organisieren sowie selbstverantwortlich zu gestalten. Die Erfüllung dieser Erwartung kann nicht erzwungen werden, sie soll jedoch durch die Überwindung der sozialen Schwierigkeiten, die mit besonderen Lebensverhältnissen verbunden sind, ermöglicht werden. Dazu gehört zuvörderst die Entwicklung der fehlenden eigenen Kräfte sowie deren Stabilisierung und Förderung.

Dabei empfiehlt der Deutsche Verein folgende Grundsätze zu beachten:

3.1 Möglichkeiten und Grenzen der Mitwirkungskompetenzen individuell prüfen

Einen objektiven Referenzrahmen zu den individuellen Mitwirkungskompetenzen in besonderen sozialen Schwierigkeiten kann es nicht geben. Die individuellen Möglichkeiten der leistungsberechtigten Person können nur nach der Be-

⁹ Zu Partizipation in der Wohnungslosenhilfe vgl. die Empfehlung der Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e.V. „Mehr Partizipation wagen“, 2015.

sonderheit des Einzelfalls beurteilt werden.¹⁰ Mithin kann eine Abschätzung zu den individuellen Mitwirkungsmöglichkeiten und -grenzen nur in einem breit verstandenen Rahmen umgesetzt werden. Denn die möglichen Fallkonstellationen in der Hilfe nach §§ 67 ff. SGB XII sind mannigfaltig. Junge Menschen zum Beispiel können sich in materiellen und in psychosozialen Notlagen befinden, bei denen soziale Unterstützung durch Familie, Verwandte oder Freundeskreis fehlt. Sie suchen reguläre Einrichtungen wie Jugendamt, Jobcenter oder Sozialamt in der Regel von sich aus nur in Notfällen auf. Aufsuchende Angebote oder niedrigschwellige ambulante Beratungsdienste sind oft die letzte Verbindung zur sozialen Welt.¹¹ In anderen Fallkonstellationen, beispielsweise bei älteren Leistungsberechtigten nach §§ 67 ff. SGB XII, treten körperliche und psychische Einschränkungen in der Lebensphase „Alter“ in der Regel stärker und auch früher zutage als bei Personen gleichen Alters in gesicherten Lebensverhältnissen. Diese Menschen benötigen oft längerfristige oder auch dauerhafte Angebote mit ambulanter bedarfsgerechter sozialer und gesundheitsbezogener Versorgung.¹²

Der Deutsche Verein empfiehlt, den Hilfeprozess so zu gestalten, dass die leistungsberechtigte Person in die Lage versetzt wird, ihre individuellen Mitwirkungskompetenzen zu erweitern. Dies kann oft ein langwieriger und dynamischer Prozess sein. Die Herausforderung liegt zum einen in der Komplexität und dem Wirkungszusammenhang der besonderen Lebensverhältnisse, die mit sozialen Schwierigkeiten verbunden sind. Dadurch ergeben sich Mehrfachproblemlagen, die sich teilweise nicht nur gegenseitig bedingen, sondern außerdem potenzieren. Beispielhaft seien hier psychische Belastungssituationen durch Obdachlosigkeit genannt, die ein Fortbestehen des Wohnungsnotfalls begünstigen können oder stigmatisierendes Verhalten der sozialen Umwelt gegenüber ehemaligen Strafgefangenen, welches zu weiteren Ausgrenzungserfahrungen und damit einhergehend psychischen Belastungen führen kann. Zum anderen trägt der Umstand, dass Mitwirkung nicht nur ein Faktor des Unterstützungsprozesses ist, sondern die Mitwirkungsfähigkeit gleichzeitig das Resultat eben dieses Prozesses darstellt, zu einer weiteren Erschwerung der fachlichen Gesamteinschätzung bei. Der Gesetzgeber nimmt darauf Bezug, wenn er die Ausrichtung der Maßnahmen an unterschiedlichen Zielen der Hilfe erwartet (§ 68 Abs. 1 Satz 1 SGB XII). Dies geschieht beispielsweise bei „Verschlimmerung verhüten“ in der Regel mit direktem Einfluss auf die Lebensverhältnisse durch Bereitstellung materieller Ressourcen. Bei der „Abwendung“ besonderer sozialer Schwierigkeiten kommt eher eine persönliche Unterstützung, wie z.B. die Hilfe zum Wohnungserhalt, als Maßnahme in Betracht. Entsprechend unterschiedlich und individuell ist dann ebenso die Erwartung an die Mitwirkung.

10 Individualisierungsprinzip der Sozialhilfe nach § 9 SGB XII.

11 Siehe hierzu: Empfehlungen des Deutschen Vereins zur Hilfe für junge Erwachsene in besonderen Problemlagen, NDV 2017, 195–203 und NDV 2017, 241–245.

12 Siehe dazu: Leistungsberechtigte in besonderen sozialen Schwierigkeiten bedarfsdeckend unterstützen. Empfehlungen des Deutschen Vereins zur Anwendung der Hilfe nach §§ 67 ff. SGB XII, NDV 2016, 111–116.

3.2 Strukturelle Rahmenbedingungen und individuelle Handlungskompetenz differenzieren

Der Deutsche Verein sieht die fachliche Differenzierung zwischen strukturellen Rahmenbedingungen und individueller Handlungsmacht als geboten an. Die Mitwirkung am Hilfeprozess kann nur auf die Aspekte bezogen werden, die tatsächlich in der Handlungsmacht der Leistungsberechtigten liegen, und nicht in strukturellen Gegebenheiten oder Engpässen. So können knappe Ressourcen, wie beispielsweise der Mangel an bezahlbaren Wohnungen auf dem Wohnungsmarkt, Leistungserbringer in besondere Konkurrenzsituationen bringen. Diese können am Ende über Abbruch oder Fortführung der Hilfen entscheiden: durch die Verknüpfung von „Cash and Care Leistungen“¹³ können bei einem angespannten Wohnungsmarkt finanzielle Risiken für die Leistungserbringer durch angemieteten Wohnraum entstehen, da die materielle und die persönliche Hilfe miteinander verbunden ist und somit der Leistungsträger in seiner Doppelrolle als „Vermieter“ und „Träger“ in einen Interessenskonflikt geraten kann. Auch die Konkurrenzsituation in angespannten Wohnungsmärkten zwischen den Leistungserbringern kann zu strikteren Regeln und Sanktionen führen. Ebenso gilt es die Erreichbarkeit von Einrichtungen und von Hilfeangeboten als strukturelle Rahmenbedingungen miteinzubeziehen. Vorhandene spezielle Ressourcen wie z.B. soziale Schuldnerberatungen für Senioren, Beratungseinrichtungen für Eltern in Haft, aber auch aufsuchende Straßensozialarbeit oder räumliche Entfernung zwischen den Trägern der Sozialhilfe und den Jobcentern müssen angemessen und verfügbar sein. Auch mögliche Benachteiligungen der Leistungsberechtigten bei der Suche nach einem geeigneten Wohnraum oder Arbeitsplatz sind bedingt durch den Wettbewerb auf dem Wohnungs- bzw. Arbeitsmarkt.

Entsprechend kann Mitwirkung, vor allem die Mitwirkungspflicht, nicht nur an der hilfesuchenden Person festgemacht werden, sondern muss darüber hinaus im sozialen sowie sozialräumlichen Umfeld, somit auch in der physischen, sozialen und kulturellen Umwelt, widerspiegelt werden. Um dies zu gewährleisten, erscheint für den Deutschen Verein eine ganzheitliche, lebensweltorientierte Haltung des professionellen Hilfesystems als zwingend notwendig.

3.3 Die Handlungsrahmen des Leistungsträgers, des Leistungserbringers und der leistungsberechtigten Person gemeinsam einbeziehen

Die Hilfe nach §§ 67 ff. SGB XII wird im Zusammenwirken von leistungsberechtigter Person, Leistungserbringer und Leistungsträger realisiert. Dieses Dreiecksverhältnis stellt einen Teil der sozialen Umwelt der Leistungsberechtigten dar: Alle drei Akteure haben Anteil an den Problemlösungen, beeinflussen diese und verantworten sie gemeinsam. Dies bedeutet, die dynamische und meist nicht linear-verlaufende Entwicklung der individuellen Mitwirkungsfähigkeiten der Leistungsberechtigten als Prozess innerhalb des sozialrechtlichen Dreiecksverhältnisses zu verstehen und umzusetzen.

¹³ Cash and Care bezeichnet dabei die Verbindung von Leistungen materieller Grundsicherung und persönlicher Hilfen. Siehe hierzu: Schwarze, U./Mittelstädt, K.: „Cash und Care“ – Entwicklungspfade der Sozialhilfe zwischen materieller Grundsicherung und personenbezogenen sozialen Diensten, in: Archiv für Wissenschaft und Praxis der sozialen Arbeit, 4/2018, S. 4–19.

Der Deutsche Verein empfiehlt daher, die Handlungsrahmen dieser drei am Hilfeprozess Beteiligten in die Gestaltung der Mitwirkung einzubeziehen. Dabei sollen folgende Grundsätze beachtet werden:

a) *Der Handlungsrahmen des Leistungsträgers*

Die Leistungsträger sollen darauf hinwirken, dass eine Mitwirkung der Leistungsberechtigten am Hilfeprozess gelingt. Hierzu sollen Strukturen für eine regelmäßige und vertrauensvolle Zusammenarbeit mit den Leistungserbringern aufgebaut werden. Individuelle Ursachenforschung und ein systemischer Ansatz reduzieren dabei das Risiko der vorzeitigen Beendigung der Hilfen. Das Individualisierungsprinzip nach § 9 SGB XII gilt es hier als Leitprinzip anzuwenden, um Formen möglicher institutioneller Diskriminierung, bedingt durch eine Konstruktion von Kategorien von Leistungsberechtigten („Typenbildung“), präventiv zu vermeiden.

Ein kritischer und in der Praxis teilweise kontroverser Aspekt vor allem bei Dreh- und Wendeeffekten ist in Bezug auf die zeitliche Dimension der Hilfestellung zu sehen. Der Deutsche Verein stellt fest, dass nach §§ 67 ff. SGB XII der Charakter der Akuthilfe bei der Mitwirkung zu beachten ist. Die grundsätzliche zeitliche Begrenzung der Hilfedauer betrifft die einzelnen Bewilligungszeiträume. Diese zeitliche Begrenzung schließt anschließende Wiederholungen der gleichen Hilfen bzw. anderweitige Anschlusshilfen (§ 1 Abs. 1 Satz 2 DVO) nicht aus. Fragt eine Person wiederholt nach Hilfen, dann kann eine unzureichende oder fehlende Mitwirkung in der Vergangenheit kein Grund sein, eine akut notwendige Hilfe nach §§ 67 ff. SGB XII zu versagen.

In komplexen Fällen von Mehrfachproblemlagen kann die vom Bundesgesetzgeber im Rahmen der Verbundmaßnahmen im § 67 SGB XII vorgesehene breite Verantwortungsgemeinschaft (im Sinne der ressortübergreifenden Mitwirkung/Verantwortung) erfolversprechend sein. So sieht § 2 Abs. 3 Satz 2 DVO vor, dass der Träger der Sozialhilfe mit anderen am Einzelfall Beteiligten zusammenwirkt, soweit dies erforderlich ist.¹⁴ Die Vorschrift ist dahingehend zu verstehen, dass der Träger der Sozialhilfe hier initiativ zu werden hat.¹⁵

Weiterhin kann eine rechtskreisübergreifende Kooperation der Leistungsträger und Leistungserbringer oder auch die kombinierte Gewährung von Leistungen erforderlich sein, um die Inanspruchnahme von erforderlichen Leistungen zu fördern. Barrieren im Zusammenwirken der Leistungserbringer/Leistungsträger gilt es konstruktiv abzubauen. Zu dem Abbau möglicher Barrieren gehört ein sensibler Umgang mit den besonderen Lebensverhältnissen der Betroffenen, um im Rahmen des Schnittstellen-Managements und der Organisation der Hilfen förderliche Lösungsansätze in einer vertrauensvollen Zusammenarbeit aller Beteiligten entwickeln zu können. Ein auf die individuellen Problemlagen in Ver-

14 Beispielhaft seien hier Leistungen der Eingliederungshilfe nach § 53 SGB XII (ab 2020 dann Teil 2 SGB IX) oder der Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt nach § 16 SGB II genannt.

15 Soweit Leistungen anderer Träger von Sozialleistungen neben solchen nach diesem Gesetz in Betracht kommen, haben die beteiligten Träger im Benehmen miteinander und in Abstimmung mit dem Leistungsberechtigten die nach dem individuellen Bedarf voraussichtlich erforderlichen funktionsbezogenen Leistungen festzustellen und schriftlich in der Eingliederungsvereinbarung und, soweit vorgesehen, im Hilfe- oder Gesamtplan so zusammenzustellen, dass sie nahtlos ineinandergreifen.

bindung mit den persönlichen Mitwirkungskompetenzen abgestimmter Gesamtplan kann in einer solchen Situation kooperativ entwickelt werden.

b) Der Handlungsrahmen des Leistungserbringers

Zur Steigerung der Motivation des Leistungsberechtigten im Sinne der Hilfe zur Selbsthilfe sollten die Leistungserbringer die Leistungsberechtigten in die Ausgestaltung des Hilfeprozesses partizipativ einbeziehen. Dazu bieten sich unterschiedliche Partizipationsinstrumente an: auf individueller Ebene und bei mehr als einem Leistungsträger zum Beispiel durch die kooperative Erstellung eines Gesamtplans, auf der institutionellen Ebene beispielsweise durch die gemeinsame Erstellung von Hausordnungen. Trägerseitig können unter anderem Formen des Beschwerdemanagements eingeführt werden. Im Sinne eines politischen Partizipationsinstruments können zum Beispiel Strukturen der Selbsthilfe im Sozialraum gefördert und Berufungen in politische Gremien bedacht werden.¹⁶

Bei geringer Beteiligung der Leistungsberechtigten kann die Hilfe jedoch nicht abgebrochen werden. Vielmehr müssen die Gründe für die geringe Motivation durch den Leistungserbringer erhoben werden. Dies kann z.B. durch wiederholende Hausbesuche bzw. wiederholtes Aufsuchen am Aufenthaltsort geschehen oder auch durch eine Anpassung der Hilfeplanung.

Oft basieren die Hilfemaßnahmen nach §§ 67 ff. SGB XII auf Prognosen zum Hilfeverlauf. Diese können bedingt durch die besonderen Lebenslagen und sozialen Schwierigkeiten unstetig, also wenig vorhersehbar verlaufen. Welche Maßnahmen dann als „notwendig“ im Sinne des § 68 SGB XII Abs. 1 Satz 1 erscheinen, muss im Einzelfall betrachtet und unter Umständen häufiger neu evaluiert und ausgehandelt werden. Aufgrund der Unbestimmtheit des Rechtsbegriffes „notwendig“ gilt es dabei, die sozialen Rechte nach § 2 Abs. 2 SGB I größtmöglich zu verwirklichen und entsprechend notwendige Maßnahmen weitergehend im Sinne der Leistungsberechtigten auszulegen.¹⁷ Ein Abbruch der Hilfe durch Leistungserbringer bedarf daher besonderer Gründe. Beratung und persönliche Unterstützung nach § 67 SGB XII müssen unabhängig von den individuellen Mitwirkungskompetenzen der Leistungsberechtigten stets vorgehalten werden.¹⁸

Des Weiteren soll eine kontinuierliche und konstruktive Beziehungsarbeit zwischen den Leistungsberechtigten und den professionellen Akteuren einen wichtigen Stellenwert in der praktischen Arbeit haben. Diese definiert zusätzlich die weiteren Erfolgsaussichten und kann die Motivation zur Mitwirkung erhöhen. Ein Umgang auf Augenhöhe zwischen der leistungsberechtigten Person und dem Leistungserbringer ist daher anzustreben. Hierfür kann in geeigneten Fällen die Erstellung eines Gesamtplans nach § 68 Abs. 1 Satz 2 SGB XII sinnvoll sein. Diese versteht sich in ihrer inhaltlichen Nähe zu den Leistungsabsprachen nach § 12 SGB XII¹⁹ als eine besondere Form der Beratung nach § 11 SGB XII.

¹⁶ Für einen aktuellen Diskurs um Partizipation in der Wohnungslosenhilfe siehe z.B.: Gerull, S.: Spaghetti oder Reis? Partizipation in der Wohnungslosenhilfe, Berliner Beiträge zu Bildung, Gesundheit und Sozialer Arbeit, Berlin 2018.

¹⁷ Vgl. Luthé, in: Hauck/Noftz: Sozialgesetzbuch SGB XII. Sozialhilfe. Kommentar, § 68 Rdnr. 8.

¹⁸ Vgl. LSG Essen, Beschluss vom 25. Juli 2007, L 20 B 67/07 SO ER.

¹⁹ Auch wenn mit § 12 SGB XII Satz 5 die Hilfeplanung nach § 68 Abs. 1 SGB XII vorrangig ist.

Soweit die Leistungsträger an der Gesamtplanung beteiligt sind, ist bei einem Gesamtplan weder von einem öffentlich-rechtlichen Vertrag noch einem Verwaltungsakt nach den Normen des SGB X auszugehen. Die gemeinsame Planung ist vielmehr Ausdruck des Zusammenwirkens im Sinne einer „Ko-Produktion“ im Hilfeprozess.²⁰ Auch wenn die Leistungserbringer in ihrer Beziehung zu den Leistungsberechtigten nicht unmittelbar den Regeln des SGB XII unterworfen sind, müssen sie bei der privatrechtlichen Gestaltung der Beziehung (wie beispielsweise im Rahmen eines Mietvertrags) darauf achten, dass die Pflichten der Leistungsberechtigten nicht über die Pflichten hinausgehen, die die Leistungsberechtigten gegenüber den Leistungsträgern haben.

Besonders hoch sind die Erwartungen an die Mitwirkung der leistungsberechtigten Person, wenn diese einen Bedarf nach ergänzenden bzw. weiterführenden Hilfen hat, z.B. nach Leistungen der Suchthilfe, der Jugendhilfe oder der Altenhilfe. Der Leistungserbringer soll die leistungsberechtigte Person in ihren Fähigkeiten fördern und stärken, erforderliche Leistungen zu beantragen und in Anspruch zu nehmen. Die Bereitschaft und Fähigkeiten zu wecken und zu fördern, ist Teil der Hilfe nach §§ 67 ff. SGB XII.

Drohungen sind nach Auffassung des Deutschen Vereins dem Beziehungs- und Vertrauensverhältnis abträglich und als Mittel zur Förderung der Mitwirkungsbereitschaft ausgeschlossen.

c) Der Handlungsrahmen der leistungsberechtigten Person

Für die Leistungsberechtigten ist angesichts ihrer besonderen Lebensverhältnisse verbunden mit ihren sozialen Schwierigkeiten die aktive Teilnahme am Hilfeprozess, sprich ihren Alltag zu gestalten und ihre Schwierigkeiten zu bewältigen, im Vergleich zu Menschen in gesicherten Lebensverhältnissen stark eingeschränkt. Die persönlichen Handlungszwänge, das tägliche (Über-)Leben zu sichern, sind hingegen groß. Leistungsträger und Leistungserbringer müssen deshalb die persönlichen Voraussetzungen der Leistungsberechtigten in der Leistungsgewährung und Leistungserbringung berücksichtigen und an diese anknüpfen, wenn die Hilfe wirksam realisiert werden soll. Was erwartet werden kann, muss anhand realistischer Maßstäbe eingeschätzt werden, und zwar immer orientiert an der individuellen Situation, also nicht anhand vorgegebener Erwartungen.

Eine unzureichende oder fehlende Mitwirkung kann in fehlender eigener Kraft ihre Ursache haben, die gerade die sozialen Schwierigkeiten mitbestimmt. Fähigkeiten müssen deshalb zur Überwindung sozialer Schwierigkeiten als Teilziel der Hilfe erst einmal entwickelt werden, mithin kann Mitwirkung also nicht von vornherein erwartet werden. Im Gegenteil: Mitwirkung als Teil und Ergebnis des Hilfeprozesses verstanden, bedeutet im Idealfall eine progressive Entwicklung der eigenen Selbsthilfekräfte. Realistischerweise gilt jedoch gerade durch die Verbindung der besonderen Lebensverhältnisse mit sozialen Schwierigkeiten eine wechselhafte Entwicklung als wahrscheinlicher. Deshalb bieten sich Pla-

²⁰ Siehe hierzu: Arbeitshilfe des Deutschen Vereins zur Wahrnehmung der Aufgaben nach §§ 11, 12 SGB XII, insbesondere bei der Hilfe in materiellen Notlagen (3. und 4. Kapitel SGB XII), NDV 2010, 197 ff.

nung und regelmäßige Verlaufskontrollen anhand der Abstufungen aus § 68 Abs. 1 Satz 1 an: von „Verschlimmerung verhüten“ über „mildern und beseitigen“ bis zur „Abwendung“, § 68 Abs. 1 Satz 1 SGB XII.

Als Motivation zur Mitwirkung ist bereits zu werten, wenn die leistungsberechtigte Person ihre aktuelle Lebenssituation als belastend wahrnimmt und sich dahingehend äußert. Die Bereitschaft, an einer Beratung und Unterstützung mitzuwirken, die auf eine Veränderung der Lebenssituation in Richtung einer Bearbeitung und Überwindung der besonderen Lebensverhältnisse und der sozialen Schwierigkeiten zielt, ist als fortgeschrittene Mitwirkungsbereitschaft zu werten. Das gleiche gilt für die Motivation, geeignete Hilfen in Anspruch zu nehmen.

3.4 Den Ansatz der Lebensweltorientierung als einen Orientierungspunkt zur Ausgestaltung der Mitwirkung nutzen

Der Hilfeprozess ist im Einzelnen im Gesetz nicht vorgegeben und ist auch kein zentraler Gegenstand dieser Empfehlungen. Dies erscheint bei der Vielzahl an Personengruppen und Problemlagen auch nur bedingt möglich. Bei dessen Ausgestaltung erscheint es jedoch grundsätzlich sinnvoll, auf den Ansatz der „Lebensweltorientierung“ zurückzugreifen, im Besonderen bei konzeptionellen Maßnahmen zur Förderung der Mitwirkung. Dessen Bezugspunkt ist wesentlich die Freiheit der Entfaltung der Person, wie sie in der Verfassung formuliert ist. Genau darauf bezieht sich die Hilfe nach §§ 67 ff. SGB XII – ausdrücklich in § 2 Abs. 1 Satz 2 DVO.

Im Rahmen einer lebensweltorientierten Sozialen Arbeit gilt es primär, die subjektiven Sichtweisen der Adressaten zu fokussieren und aus dieser Perspektive Ressourcen, Fähigkeiten, Möglichkeiten, Wünsche und Bedürfnisse anzuknüpfen.²¹ Ein lebensweltorientierter Arbeitsansatz schließt eine entsprechende konsequente Haltung der professionellen Akteure mit ein. Diese bezieht sich vor allem auf den Respekt gegenüber der Authentizität der Alltagswahrnehmung der Betroffenen. Denn oft gilt es in den Problemkonstellationen bei Personen, bei denen besondere Lebensverhältnisse mit sozialen Schwierigkeiten verbunden sind, Widersprüchlichkeiten der Alltagswelt auszuhandeln. Diese können sowohl in der sozialen Umwelt der Adressaten als auch in der Person selbst liegen. Um diesen Widersprüchlichkeiten zu begegnen, erkennt die Lebensweltorientierung prinzipiell die Gleichwertigkeit der sozialen Positionen und Personen an.²²

In der Konsequenz darf daher die Gestaltung der Mitwirkung nicht von paternalistischen Zielvorgaben geleitet werden. In gleicher Art und Weise darf die Form der Lebensgestaltung den Leistungsberechtigten nicht aufgezwungen werden. Dies kann jedoch bereits durch ungünstig formulierte Hilfeziele oder den Anspruch der Fachkräfte entstehen, „das Beste“ für die leistungsberechtigte Person zu wollen. Stattdessen müssen sich die Hilfe und die Erwartungen an Mitwirkung an der individuellen Lebenswelt und den Fähigkeiten der leistungs-

21 Frank, G., Stichwort „Lebenswelt“, in: Fachlexikon der Sozialen Arbeit, 8. Aufl., Baden-Baden 2017, S. 550.

22 Grunwald, K./Thiersch, H.: Praxis Lebensweltorientierter Sozialer Arbeit, 2. Aufl., Weinheim/München 2008, S. 24–25.

berechtigten Person orientieren. Eine Anpassung der Leistungsberechtigten an vorgegebene Wertmaßstäbe ist nicht Gegenstand der Hilfe nach §§ 67 ff. SGB XII. Dies beinhaltet konsequenterweise auch das Recht der leistungsberechtigten Person, gesetzliche Leistungen nicht in Anspruch zu nehmen.²³

Aus den genannten Gründen ist der Deutsche Verein der Meinung, dass Unterstützungen nach dem „Lebensweltansatz“ der Erfüllung der Mitwirkungserwartung dienlich sind. Dies gilt in besonderem Maße für die Situationen, in welchen Hilfesuchende bestimmte Hilfen oder Maßnahmen nicht in Anspruch nehmen wollen.

3.5 Weitere Handlungsoptionen zur Förderung der Mitwirkung bedenken

a) Klientenzentrierte Beratung und persönliche Unterstützung

Die Hilfe nach §§ 67 ff. SGB XII umfasst insbesondere persönliche Beratung und Unterstützung für die Leistungsberechtigten und ihre Angehörigen. Diese stellen die grundlegende Handlungsmethode der Hilfe nach §§ 67 ff. SGB XII in allen Hilfefeldern dar und „müssen darauf ausgerichtet sein, die Bereitschaft und Fähigkeiten zu erhalten und zu entwickeln, bei der Überwindung der besonderen sozialen Schwierigkeiten nach Kräften mitzuwirken [...]“ (§ 3 Abs. 2 DVO).

Die Aufgabe der „persönlichen Beratung“ in der Hilfe nach §§ 67 ff. SGB XII ist es, existenzielle Lebensgrundlagen zu sichern und die ratsuchende Person hierauf aufbauend schrittweise zur Überwindung ihrer sozialen Schwierigkeiten zu befähigen. Die Beratung setzt bereits mit der Ermittlung des Hilfebedarfs ein. Sie umfasst die Aufklärung und Bewusstmachung der besonderen sozialen Schwierigkeiten, die das spezielle Angebot der Hilfe nach §§ 67 ff. SGB XII erforderlich machen, sowie die Ermittlung von Zielen und die Hilfeplanung zu ihrer Bearbeitung und Überwindung der besonderen sozialen Schwierigkeiten (§ 3 Abs. 1 DVO).

„Persönliche Unterstützung“ ist die lebenspraktische Hilfestellung für die leistungsberechtigte Person, am Hilfeprozess mitzuwirken und unterbreitete Hilfeangebote sowie in Betracht kommende Leistungen in Anspruch zu nehmen und in ihrer Wirksamkeit zu fördern (§ 3 Abs. 1 und 2 DVO). Sie kann im Einzelfall nicht nur die Unterstützung des Hilfesuchenden beinhalten, sondern auch auf das persönliche Umfeld bis hin zum Sozialraum erweitert werden. Diese Form der persönlichen Beratung und Unterstützung soll das „Verständnis für die Art der besonderen Lebensverhältnisse und die damit verbundenen sozialen Schwierigkeiten [...] wecken und Vorurteilen entgegenwirken“ und „Einflüssen begegnen, welche die Bemühungen und Fähigkeiten zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten beeinträchtigen.“ (§ 3 Abs. 3 DVO)

Für die Umsetzung der persönlichen Beratung und Unterstützung empfiehlt der Deutsche Verein ebenfalls einen lebensweltorientierten Zugang. In der Fachliteratur oft als „soziale Beratung“ betitelt, eröffnet dieses Konzept eine klientenzentrierte Fokussierung bei Mehrfachproblemlagen ohne zwingende Anpassun-

²³ Siehe hierzu: Leistungsberechtigte in besonderen sozialen Schwierigkeiten bedarfsdeckend unterstützen. Empfehlungen des Deutschen Vereins zur Anwendung der Hilfe nach §§ 67 ff. SGB XII, NDV 2016, 113.

gen der Leistungsberechtigten an die Mehrheitsgesellschaft.²⁴ Durch eine klare Haltung der professionellen Akteure im Rahmen der Lebensweltorientierung, eine systematische Analyse der Bedarfe und kooperative Entwicklung möglicher Problemlösungsstrategien können die oft kritisierten paternalistischen Interventionsangebote vermieden werden. Dabei gilt als grundlegende Handlungsperspektive die „Beratung von unten“.²⁵ Der Fokus sollte dabei zum einen auf kommunikative Interaktion sowie auf konkreten Handlungen im Sinne der Personen und situationsbezogenen Unterstützungsleistungen liegen. Problematisch bei diesem Ansatz ist das doppelte Mandat der Sozialen Arbeit: Hier gilt es für das professionelle Hilfesystem, die eventuelle Widersprüchlichkeit zwischen der Klientenzentrierung auf der einen und dem staatlichen Kontrollauftrag auf der anderen Seite konstruktiv auszuhandeln.

b) Weitere Handlungskonzepte zur Förderung der Mitwirkung in der Hilfe nach §§ 67 ff. SGB XII

Neben der oben aufgeführten Priorität der Beratung und persönlichen Unterstützung werden im Fachdiskurs weitere Formen und Bedingungen diskutiert, um die Mitwirkung der Leistungsberechtigten zu unterstützen und zu fördern und damit die Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII erfolgsversprechender umzusetzen. Einige dieser Ideen und Fachkonzepte sollen hier aufgelistet werden, um Leistungsträger und Fachkräfte, die bei freien und öffentlichen Trägern mit der Hilfe nach §§ 67 ff. SGB XII befasst sind, eine Orientierungshilfe für Lösungsansätze anzubieten.

Der Deutsche Verein erinnert daran, dass diese Aufzählung weder eine umfassende noch eine abschließende Aufzählung sein kann und soll, alleine schon aufgrund des bereits oft erwähnten und notwendigen Individualisierungsprinzips bei Personen, bei denen besondere Lebensverhältnisse mit sozialen Schwierigkeiten verbunden sind. Vielmehr sind die Methoden und Handlungsansätze als Impulse aus der Praxis im Sinne von Best-Practice Beispielen zu verstehen.

Berufspraktische Ansätze und Haltungen anpassen

Die Lebensweltorientierung bietet in der Hilfe nach §§ 67 ff. SGB XII einen geeigneten konzeptionellen Handlungsrahmen. Dieser kann durch bestimmte Haltungen und Handlungen der professionellen Akteure im Hilfesystem gestärkt und gefördert werden. Dazu zählen unter anderem:

- ein systemischer Ansatz und individuelle Ursachenforschung bei Mehrfachproblemlagen und Benachteiligungen,
- Ausgestaltung eines positiven Arbeitsverhältnisses im sozialrechtlichen Dreiecksverhältnis,
- realistische Zielfestlegung (abwenden, beseitigen, mildern oder Verschlimmerung verhüten),

²⁴ Vgl. zum Beispiel: Grunwald/Thiersch (Fußn. 22): Praxis Lebensweltorientierter Sozialer Arbeit; Ansen, H.: Soziale Beratung bei Armut, München 2006.

²⁵ Thiersch: Beratung von unten – einige Fragen und Mutmaßungen, in: Nestmann, F./Engel, F.: Die Zukunft der Beratung, Tübingen 2002.

- regelmäßige Evaluationen und Anpassungen zum Hilfeverlauf und der weiteren Prognose,
- partizipative Strukturen und Handlungsweisen innerhalb des professionellen Hilfesettings einrichten und fördern,
- regelmäßige Reflexionen zur Dekonstruktion möglicher „Typenbildung“.

Haus-/Trägerinterne Lösungen finden

Eindrücke aus der Praxis legen nahe, dass oft Hilfen abgebrochen werden, da die leistungsberechtigten Personen sich nicht an Absprachen halten, wie beispielsweise das Einhalten von Verabredungen. Entsprechend sollte hierauf ein besonderer Fokus in der Interaktion mit den Leistungsberechtigten gelegt werden. Dazu gehören vor allem:

- trägerinterne Einführung eines transparenten, strukturierten, und individuell ausgestalteten Erinnerungs-, Aufforderungs- und Mahnverfahrens,
- Recherche von Gründen des Fernbleibens ohne Drohungen,
- hausinternes Monitoring,
- Qualitätszirkel oder Supervision bei komplexen Fällen,
- Hausordnungen wenn möglich partizipativ, aber zumindest nach professionellen Standards formulieren.²⁶

Strukturelle und sozialräumliche Ressourcen nutzen und ausbauen

Da zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten, bei denen besondere Lebensverhältnisse mit sozialen Schwierigkeiten verbunden sind, die Problemlagen auch in der Interaktion zwischen Leistungsberechtigten und sozialer Umwelt entstehen und existieren, empfiehlt der Deutsche Verein, die externen Umweltfaktoren mit einzubeziehen. Dazu zählen primär:

- Einbindung des Sozialraums der leistungsberechtigten Personen,
- Kooperationen mit dem erweiterten sozialräumlichen Netzwerk, z.B. private Wohnungswirtschaft, städtische Wohnungsunternehmen und lokale Bürgerinitiativen,
- Möglichkeiten der Förderung lokaler Selbsthilfestrukturen, z.B. Interessenvertretung und Selbstorganisation prüfen.

Koordination und Management optimieren

Die Hilfe nach §§ 67 ff. SGB XII kann als Einzelleistung sowie im Verbund mit anderen sozialrechtlichen Leistungen organisiert und umgesetzt werden. Ent-

²⁶ Als Vorlage bietet sich zum Beispiel die Analyse des Deutschen Instituts für Menschenrechte an: „Hausordnungen menschenrechtskonform gestalten“. Auch wenn hier der Bezugsrahmen Geflüchtete sind, entsprechen die „Hinweise für die Gestaltung von Hausordnungen und Entscheidungen im Einzelfall“ (S. 27–28) anerkannten Regeln und Standards auch für die Hilfe nach §§ 67 ff. SGB XII. zu finden unter: https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/Publikationen/ANALYSE/Analyse_Hausordnungen_menschenrechtskonform_gestalten.pdf.

sprechend größer ist dann allerdings der koordinative Aufwand, gerade bei fehlenden oder mangelhaften lokalen Ressourcen. Daher sollten folgende Möglichkeiten zur Optimierung der Koordination, vor allem bei Maßnahmen im Verbund, bedacht werden:

- partizipativer und im Verbund abgesprochener Gesamtplan mit Bedarfen und Maßnahmen nach Kräften und Fähigkeiten des Hilfesuchenden (§ 68 Abs. 1 Satz 2 SGB XII sowie § 2 Abs. 3 DVO), Überprüfung des Gesamtplans bei ausbleibender Mitwirkung bzw. Diskrepanz zu den Hilfen (§ 2 Abs. 4 DVO),
- Förderung der Kooperation unterschiedlicher Akteure im Hilfesystem nach § 68 Abs. 3 SGB XII,
- schriftliche Leistungsabsprache, Förderplan, regelmäßige und gemeinsame Überprüfung der Ziele/Zielerreichung (§ 12 SGB XII),
- Assessments, Monitoring und Evaluationen anhand von strukturierten Fragenkatalogen,
- Fall- bzw. Case Management bei z.B. hoher Akteursdichte, hohen Kosten und/oder mehrdimensionalen Problemlagen.

4. Weiterführender Handlungsbedarf

Der Deutsche Verein sieht in der fachgerechten Ausgestaltung der Mitwirkung eine wichtige Voraussetzung für eine gelingende Leistungserbringung in der Hilfe nach §§ 67 ff. SGB XII. Die Praxisforschung der Sozialen Arbeit sollte stärker als bisher für die fachliche Weiterentwicklung genutzt werden. Ziel muss es sein, Abbrüche von Hilfen oder Drehtüreffekte zu reduzieren. Fragen möglicher Partizipationsrechte (und dadurch Ausbau weiterführender Elemente der Hilfe zur Selbsthilfe) der Leistungsberechtigten, z.B. die Unterstützungsleistungen zur Selbstorganisation, sollten daher in zukünftige Diskussionen einbezogen werden. Entsprechende fachliche Entwicklungen, wie beispielsweise die Einführung eines kommunalen Ombudsverfahrens bei Wohnungsnotfällen zur Klärung und Mediation von Beschwerden der Leistungsberechtigten gegenüber den Leistungserbringern und Leistungsträgern, werden beispielsweise im Land Berlin diskutiert. Solche Ansätze können das Hilfesystem optimieren, die Lebensweltorientierung in diesem speziellen Hilfesegment weiter ausbauen und dadurch die Bedürfnisse der Leistungsberechtigten stärker fokussieren. Die strukturellen Zwänge bezogen auf die Wohnungsknappheit und die dadurch entstehende Konkurrenzsituation der Leistungsberechtigten wie auch der Leistungserbringer auf dem Wohnungsmarkt gilt es durch geeignete gesetzgeberische Rahmenbedingungen auf Bundes- und Landesebene aufzulösen, um kommunale Lösungen zur Wohnraumversorgung besonders benachteiligter Bevölkerungsgruppen zu ermöglichen. Das Gleiche gilt für die flächendeckende Versorgung mit Hilfeeinrichtungen im ländlichen Raum. Die Anpassung der Lebensverhältnisse zwischen Stadt und Land hat auch Auswirkungen auf das Unterstützungsnetzwerk der Hilfe nach §§ 67 ff. SGB XII. Hier gilt es, mobile und aufsuchende Angebote stärker zu fördern und auszubauen.

Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V. – seit über 130 Jahren das Forum des Sozialen

Der Deutsche Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V. ist das gemeinsame Forum von Kommunen und Wohlfahrtsorganisationen sowie ihrer Einrichtungen, der Bundesländer, der privatgewerblichen Anbieter sozialer Dienste und von den Vertretern der Wissenschaft für alle Bereiche der Sozialen Arbeit, der Sozialpolitik und des Sozialrechts. Er begleitet und gestaltet durch seine Expertise und Erfahrung die Entwicklungen u.a. der Kinder-, Jugend- und Familienpolitik, der Sozial- und Altenhilfe, der Grundsicherungssysteme, der Pflege und Rehabilitation. Der Deutsche Verein wird gefördert aus Mitteln des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend.

Impressum

Herausgeber:

Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V.

Michael Löher, Vorstand

Michaelkirchstr. 17/18

10179 Berlin

www.deutscher-verein.de

E-Mail info@deutscher-verein.de