

Sachbearbeitung SO - Soziales
Datum 28.08.2019
Geschäftszeichen SO/ZV- Hördt/Vogel
Beschlussorgan Fachbereichsausschuss Bildung und Soziales Sitzung am 09.10.2019 TOP
Behandlung öffentlich GD 336/19

Betreff: Leitlinien und konzeptionelle Weiterentwicklung des Hilfesystems in
Wohnungsnotfällen in der Stadt Ulm

Anlagen: 2

Antrag:

1. Den Leitlinien für die strategische Wohnungsnotfallhilfeplanung in Ulm (Anlage 1) zuzustimmen.
2. Der konzeptionellen Weiterentwicklung der Wohnungsnotfallhilfe in Ulm und der Umsetzung der Konzeptbausteine zuzustimmen. (Zusammenfassung Anlage 2)
3. Der Einführung eines Fallmanagements der Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII im Umfang von 50% einer Vollzeitstelle in Höhe von 33.500 € ab 2020 für die Dauer von zunächst drei Jahren zuzustimmen. Die Finanzierung erfolgt aus dem Kontrakt zur Steuerung der vorabdotierten Sozial- und Jugendhilfe.
4. Der dauerhaften Fortführung des Konzepts Drehscheibe Wohnraum und der dafür erforderlichen dauerhaften Bereitstellung der Vollzeitstelle in Höhe von 65.000 € sowie Sachkosten in Höhe von 25.000 € ab 2020 zuzustimmen.
5. Die Finanzierung der Personal- und Sachkosten erfolgt im Rahmen des zur Verfügung stehenden Fachbereichsbudgets in dem jeweiligen Haushaltsjahr nach dem neuen Haushaltsplanverfahren und steht unter dem Vorbehalt der Finanzierbarkeit aller zu erfüllender städtischer Aufgaben und der Beschlussfassung des jeweiligen Haushaltsplans durch den Gemeinderat.

Franziska Vogel

Zur Mitzeichnung an:	Bearbeitungsvermerke Geschäftsstelle des Gemeinderats:
BD, BM 1, BM 2, BM 3, C 2, GM, JOB, OB, ZSD/F, ZSD/P	Eingang OB/G _____
_____	Versand an GR _____
_____	Niederschrift § _____
_____	Anlage Nr. _____

Sachdarstellung:

Zusammenfassende Darstellung der finanziellen Auswirkungen

Finanzielle Auswirkungen: **ja**
 Auswirkungen auf den Stellenplan: **ja**

MITTELBEDARF			
INVESTITIONEN / FINANZPLANUNG (Mehrjahresbetrachtung)		ERGEBNISHAUSHALT [einmalig / laufend]	
PRC: Projekt / Investitionsauftrag:			
Einzahlungen	€	Ordentliche Erträge	€
Auszahlungen	€	Ordentlicher Aufwand PRC 314005-670 PRC 312001-670	33.500 € 90.000 €
		<i>davon Abschreibungen</i>	€
		Kalkulatorische Zinsen (netto)	€
Saldo aus Investitionstätigkeit	€	Nettoressourcenbedarf	123.500 €
MITTELBEREITSTELLUNG			
<u>1. Finanzhaushalt 2018</u>		ab 2020	
Auszahlungen (Bedarf):	€	innerhalb Fach-/Bereichsbudget bei	
Verfügbar:	€	PRC 314005-670 PRC 312001-670	33.500 € 90.000 €
Ggf. Mehrbedarf	€	fremdes Fach-/Bereichsbudget bei: PRC	€
Deckung Mehrbedarf bei			
PS-Projekt 7	€	Mittelbedarf aus Allg. Finanzmitteln	€
bzw. Investitionsauftrag 7	€		
<u>2. Finanzplanung 2019 ff</u>			
Auszahlungen (Bedarf):	€		
i.R. Finanzplanung veranschlagte Auszahlungen	€		
Mehrbedarf Auszahlungen über Finanzplanung hinaus	€		
Deckung erfolgt i.R. Fortschreibung Finanzplanung			

1. Ausgangssituation

Die angespannte Lage auf den Wohnungsmärkten in Baden-Württemberg hat in den letzten Jahren zu erheblichen Versorgungsproblemen für Haushalte mit eingeschränkter Mietzahlungsfähigkeit geführt. Stark steigende Mieten, auslaufende Bindungen im sozialen Wohnungsbau, Zuwanderung, Arbeitslosigkeit und Armut führen dazu, dass zunehmend mehr Menschen um ein immer geringer werdendes Angebot an preiswertem Wohnraum konkurrieren. Wohnungsnot, soziale Ausgrenzung und auch Wohnungslosigkeit sind wieder verstärkt in das öffentliche Bewusstsein gerückt. Die Ursachen von Wohnungsnotfällen und Wohnungslosigkeit sind dabei eng mit dem Armutsbegriff

verknüpft, da Armut zu Wohnungslosigkeit führen kann und damit eine der gravierendsten Auswirkungen von Armut darstellt. Andererseits steht Wohnungslosigkeit einer Beendigung von Armut entgegen.¹

Ulm hält seit vielen Jahren ein differenziertes Wohnungslosenhilfesystem bereit, das u.a. niedrigschwellig erreichbare Aufenthalts- und Beratungsmöglichkeiten, Übernachtungsstätten und ambulante Hilfen und Einrichtungen umfasst. Die Ulmer Wohnungslosenhilfe wurde in den letzten Jahren durch den Ausbau von Angebotsstrukturen erweitert und auf die sehr unterschiedlichen Zielgruppen in der Wohnungslosenhilfe ausgerichtet. So wurde zum Beispiel ein Aufnahmehaus für Frauen in Wiblingen installiert. Mit dem Weyermannweg 9 (W9, vgl. GD 365/17, GD 335/19) wurden niedrigschwellige Übergangswohnmöglichkeiten für junge Erwachsene geschaffen. Das Notfallwohnen wurde im Mähringer Weg ausgebaut und die aufsuchende Arbeit wurde gestärkt.

Zwar liegt der Anteil der Wohnungslosen in Ulm nicht zuletzt aufgrund der gut funktionierenden Strukturen nach wie vor deutlich unter dem Landesdurchschnitt.² Jedoch sieht sich auch Ulm mit wachsenden Herausforderungen im Bereich der Wohnungslosenhilfe konfrontiert. So sind die Fallzahlen in der städtischen Schuldnerberatung und Wohnraumsicherung um 78% auf 244 Fälle in den letzten drei Jahren gestiegen.³ Die Anzahl der Personen, die über keinen Wohnraum verfügen und ordnungsrechtlich untergebracht werden mussten, stieg von 57 Personen in 2017 auf bislang insgesamt 144 Personen in 2019 (Stand September 2019). Nicht zuletzt deshalb musste das städtische Notfallwohnen in der Römerstraße im Dezember 2018 von maximal zehn Plätzen auf 40 Plätze ausgeweitet und in den Mähringer Weg verlegt werden. Bereits im September 2019 sind 38 der 40 Plätze belegt. Ein weiterer Indikator für die wachsende Dynamik ist die durchschnittliche Aufenthaltsdauer in Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe. Diese beträgt derzeit im Aufnahmehaus der Caritas Ulm neun Monate, in Einzelfällen sogar über 12 Monate (angestrebte maximale Aufenthaltsdauer 3-6 Monate). Im Übernachtungsheim des Deutschen Roten Kreuzes (DRK) verbleiben mehrere Einzelfälle aktuell über 12 Monate bis zu mehreren Jahren.

Dabei steigen nicht nur die statistisch erfassten, quantitativen Fallzahlen in der Wohnungslosenhilfe. Vielmehr ist eine steigende Komplexität in den Einzelfällen zu verzeichnen. Die Beendigung bereits eingetretener Wohnungslosigkeit gestaltet sich zunehmend schwieriger.

Vor diesem Hintergrund muss die Gesamtkonzeption für die Wohnungslosenhilfe in der Region Ulm aus dem Jahr 2016 (vgl. GD 074/16) um veränderte Angebotsstrukturen ergänzt und entsprechend den oben dargestellten Entwicklungen fortgeschrieben werden. Dabei wird der Blick von der Wohnungslosenhilfe im engeren Sinne auf das Gesamtsystem der Hilfen in Wohnungsnotfällen geweitet. Konkret bedeutet dies, dass neben bereits von Wohnungslosigkeit betroffenen Menschen verstärkt auch diejenigen in den Fokus rücken sollen, die von Wohnungslosigkeit bedroht sind oder die in unzureichenden Wohnverhältnissen leben.

Mit der vorliegenden Gemeinderatsdrucksache schlägt die Verwaltung weiterentwickelte Leitlinien für die strategische Wohnungsnotfallhilfeplanung in Ulm vor (vgl. Anlage 1) und beantragt der Umsetzung der daraus abgeleiteten und nachfolgend dargestellten Konzeptbausteine (vgl. Anlage 2) zuzustimmen.

¹ Wohnungslosigkeit in Baden-Württemberg – Untersuchung zu Umfang, Struktur und Hilfen für Menschen in Wohnungsnotlagen, 2015

² Ulm: 1,339 je 1.000 Einwohner, Landesdurchschnitt: 2,135, Stand Oktober 2014. Es gibt bislang keine landes- oder bundeseinheitliche, regelmäßige Statistik. Statistische Angaben beruhen auf Meldungen im Rahmen der ordnungsrechtlichen Unterbringung und der von freien und öffentlichen Trägern der Hilfen nach §§ 67 ff. Sozialgesetzbuch Zwölftes Buch (SGB XII) erfassten Personen.

³ Zugang in die Schuldnerberatung/Wohnraumsicherung Ulm 2015-2018 nach Anschreiben Mietschulden/Räumungsklagen

2. Das Hilfesystem in Wohnungsnotfällen in der Stadt Ulm

Es gibt eine Vielzahl von Einflussfaktoren, die zum Wohnungsnotfall oder zur Wohnungslosigkeit führen können. Neben dem Hauptgrund Mietschulden in Verbindung mit finanziellen Schwierigkeiten sind dies beispielsweise Trennung/Scheidung, Konflikte mit Mitbewohnenden, Abhängigkeitserkrankungen/Süchte, Arbeitslosigkeit sowie psychische Auffälligkeiten oder Erkrankungen. Die Einflussfaktoren sind in der Regel nicht alleinstehend zu betrachten, sondern bedingen sich gegenseitig. Personen, die von einem Wohnungsnotfall betroffen sind oder wohnungslose Menschen stellen eine äußerst heterogene Zielgruppe dar. Ein effektives Hilfesystem muss sich deshalb an den individuellen Problemlagen und Bedarfen des Einzelfalls orientieren.

Die bestehenden Angebote und Leistungen des Hilfesystems in der Wohnungslosenhilfe in Ulm wurden ausführlich in Anlage 3 zu GD 074/16 beschrieben. Die folgende Übersicht ergänzt die bestehende Angebotsstruktur um die zielgruppenspezifischen Maßnahmen, Angebote und Hilfeleistungen im Rahmen der vorliegenden konzeptionellen Weiterentwicklung der Wohnungsnotfallhilfe in Ulm.

Zielgruppen	Handlungsfelder	Maßnahmen, Angebote, Hilfeleistungen
Unmittelbar von Wohnungslosigkeit bedrohte Menschen	Sozialintegrative Hilfen im Sozialraum Prävention – Hilfen zur Verhinderung von drohendem Wohnungsverlust	<ul style="list-style-type: none"> - Kommunale Schuldnerberatung und Wohnraumsicherung - Kooperationen mit Wohnungseigentümern und Kostenträgern - Aufsuchende Arbeit durch die städtischen Sozialen Dienste - Drehscheibe Wohnraum
Von Wohnungslosigkeit betroffene Menschen	Hilfen zur Grundversorgung und weiterführende Hilfen Ziele: Abbau der Straßenobdachlosigkeit Bedarfsgerechte Entwicklung der Hilfen	<ul style="list-style-type: none"> - Kommunales Clearing und Fallmanagement - Beratung für Wohnungslose in ordnungsrechtlicher Unterbringung - Fachberatungsstelle für Leistungsberechtigte nach §§ 67 ff. SGB XII - Tagesstätte - städtische Zahlstelle für Wohnungslose - Aufnahmehaus, intensiv betreutes Wohnen - Ambulant betreutes Wohnen - Belegungsplätze in stationären Einrichtungen außerhalb Ulms - Übergangwohnheim für Straftlassene - Erfrierungsschutz, Ulmer Nest
Ehemals von Wohnungslosigkeit betroffene oder bedrohte Menschen	Unterstützung zur Verhinderung von erneutem Wohnungsverlust	<ul style="list-style-type: none"> - Housing First – Konzepte zur unmittelbaren Integration in dauerhaft mietrechtlich abgesicherte Wohnverhältnisse - Aufsuchende Arbeit durch die städtischen Sozialen Dienste
Zielgruppenübergreifende Angebote und Maßnahmen		<ul style="list-style-type: none"> - Drehscheibe Wohnraum - ergänzende Versorgungsangebote (Ulmer Tafel und Ulmer Tafelladen, Vesperkirche, Mediennetz Ulm e.V.) - strategische Wohnungshilfeplanung und Statistik

Abbildung 1: Ergänzung der bestehenden Angebotsstruktur um die zielgruppenspezifischen Maßnahmen, Angebote und Hilfeleistungen im Rahmen der konzeptionellen Weiterentwicklung der Wohnungsnotfallhilfe in Ulm

Dem o.g. Personenkreis stehen darüber hinaus stationäre und teilstationäre Maßnahmen gemäß §§ 67 ff. Sozialgesetzbuch Zwölftes Buch (SGB XII) außerhalb Ulms zur Verfügung. Besondere Hilfsangebote für Zielgruppen, bei denen primär weitergehende Hilfebedarfe im Vordergrund stehen, ergänzen die Angebote der Wohnungslosenhilfe. Hierzu zählen z.B. das Frauenhaus oder die Bewährungshilfe.

3. Zielgruppenspezifische Handlungsbedarfe

Die Leitlinien (vgl. Anlage 1) der Wohnungsnotfallhilfe in Ulm basieren auf den Zielen und Handlungsmaximen des Fachbereichs Bildung und Soziales. Sie setzen an den bestehenden und künftigen Herausforderungen (vgl. 1.) an und weisen in der Konkretisierung die wichtigen Stellschrauben zur Weiterentwicklung der Ulmer Wohnungsnotfallhilfe aus.

Unter Berücksichtigung der Zielsetzungen (vgl. Anlage 1) wurden folgende Handlungsbedarfe in der Wohnungsnotfallhilfe in Ulm identifiziert:

1. Stärkung der Prävention zur Verhinderung von Wohnraumverlust (3.1, 3.4)
2. Optimierung des Hilfeplanprozesses und der wirkungsorientierten Fallsteuerung bei wohnungslosen Menschen mit dem Ziel der schnellst möglichen Beendigung von Wohnungslosigkeit (3.2.1, 3.2.2)
3. Verstärkte, unmittelbare Integration von Wohnungslosen in dauerhaft mietrechtlich abgesicherte Wohnverhältnisse (3.3, 3.4)
4. Qualitätssicherung im Bereich der existenziellen Grundversorgung (3.2.3 bis 3.2.6)

Um diesen Handlungsbedarfen begegnen zu können werden nachfolgend zielgruppenbezogenen Konzeptbausteine und Maßnahmen vorgeschlagen.

3.1 Unmittelbar von Wohnungslosigkeit bedrohte Menschen

Die Verhinderung von Wohnraumverlust (Prävention) unter Berücksichtigung der sozialräumlichen Strukturen in Ulm ist von besonderer Bedeutung im Bereich der Wohnungsnotfallhilfe. Denn mit einer Zwangsräumung geht Wohnraum verloren, der für die Zielgruppe der einkommensschwachen Haushalte anschließend meist nicht mehr zur Verfügung steht. Ausbaupotenziale ergeben sich für die Stadt Ulm in den zwei nachfolgend beschriebenen Bereichen.

3.1.1 Kooperationen mit Wohnungseigentümern und Kostenträgern

Die frühzeitige Kenntnis über bedrohte Wohnverhältnisse stellt eine zentrale Voraussetzung für eine erfolgreiche Prävention dar. Nur so lassen sich erforderliche Maßnahmen schnell und adäquat realisieren, lässt sich der dazu erforderliche frühzeitige Kontakt zu den Wohnungsnotfällen herstellen und auch nur so lassen sich Aufwand und Kosten der Fallbearbeitung möglichst gering halten.

Die sozialraumorientierte Ulmer Schuldnerberatung und Wohnraumsicherung erhält neben den Mitteilungen über anhängige Räumungsklagen aufgrund von Mietschulden Mitteilungen der Ulmer Wohnungs- und Siedlungs-Gesellschaft mbH (UWS) über Wohnraumkündigungen aufgrund von Mietschulden. Diese Informationen ermöglichen es der Schuldnerberatung im Rahmen der Wohnraumsicherung sich mit den Betroffenen in Verbindung zu setzen und Hilfsangebote zu unterbreiten. Bei frühzeitiger Intervention kann eine umfassende, ganzheitliche Beratung und Motivation zur Selbsthilfe ausreichend sein, um die Situation der Betroffenen nachhaltig zu verbessern.

Konzeptbaustein 1

Der Informationsaustausch zwischen der städtischen Schuldnerberatung/Wohnraumsicherung und Wohnungseigentümern soll unter Beachtung des Datenschutzes ausgeweitet werden. Der systematische Erhalt von Wohnraumkündigungen wird geprüft und auf- bzw. ausgebaut.

Der häufigste Grund für einen Wohnungsverlust sind Mietschulden oder die unzureichende Mietzahlungsfähigkeit der Haushalte. Ein bedeutender, präventiver Ansatz ist deshalb das Instrument der Mietschuldenübernahme im Rahmen der Sozialgesetzbücher Zweites (SGB II) und Zwölftes Buch (SGB XII).

Ziel der Übernahme von Mietrückständen ist die Sicherung der Unterkunft. Vor Übernahme der Mietrückstände ist zu prüfen, ob der Betroffene durch die Schuldenübernahme vor dem Verlust der Wohnung geschützt werden kann. Zur Sicherung der Unterkunft und Vermeidung sollte die Regulierung der Mietschulden zu einem möglichst frühen Zeitpunkt einsetzen. Die Übernahme von Mietschulden ist nur dann gerechtfertigt, wenn hierdurch tatsächlich die Wohnung dauerhaft gesichert werden kann und die Unterkunfts-kosten nicht unangemessen hoch sind.

Schwierige Lebenssituationen können auch dazu führen, den Alltag nicht mehr richtig bewältigen zu können. Dies kann zu Beeinträchtigungen in der Zusammenarbeit mit Behörden, insbesondere Sozialleistungsbehörden, und in Folge zu Leistungseinstellungen oder Leistungskürzungen führen. Dies betrifft auch den Bereich der Kosten der Unterkunft (KdU) bei Leistungsempfängerinnen und -empfängern nach dem Sozialgesetzbuch Zweites Buch (SGB II). Die städtische Schuldnerberatung/Wohnraumsicherung erhält bislang keine Mitteilung über diese reduzierten Kosten der Unterkunft.

Konzeptbaustein 2

Die Zusammenarbeit zwischen der Schuldnerberatung/Wohnraumsicherung und den Leistungsträgern, d.h. der städtischen Leistungsgewährung im Bereich Sozialhilfe und dem Jobcenter Ulm, wird insbesondere für die Bereiche Leistungskürzungen und -einstellungen, Miet- und Energieschuldendarlehen durch eine Kooperationsvereinbarung geregelt. Strukturen, Abläufe und Ressourcen werden so gestaltet, dass Wohnungsnotfälle prioritär bearbeitet werden mit dem Ziel des Wohnraumerhalts bzw. der Vermeidung von Wohnungslosigkeit.

3.1.2 Aufsuchende Hilfen im Bereich Prävention

Bedarfsgerechte aufsuchende Arbeit und zugehende Hilfen als präventive Hilfen, zum Beispiel als Hausbesuche, können zur Vermeidung des Wohnungsverlustes erheblich beitragen. Damit können Personen in Wohnungsnotfällen angesprochen werden, die von sich aus keine Hilfe (mehr) in Anspruch nehmen. Aufsuchende Hilfen können dazu beitragen, die Wirksamkeit der Prävention von Wohnungslosigkeit zu erhöhen.

Die städtische Schuldnerberatung/Wohnraumsicherung ist als Beratungsstelle mit derzeit 3,5 Vollzeitstellen in den fünf Sozialräumen verortet. Die Beratungsgespräche finden in den Sozialraumbüros statt. In begründeten Einzelfällen und auf Wunsch der Klientinnen und Klienten kann eine Beratung in deren Wohnung stattfinden.

Personen, bei denen eine Räumungsklage oder eine Kündigung wegen Mietschulden bekannt wird, werden durch die Schuldnerberatung/Wohnraumsicherung mit einem Beratungsangebot angeschrieben.

Erwachsene Hilfebedürftige mit multiplen Problemstellungen können über den städtischen Sozialen Dienst bisher nur in auftretenden akuten Notlagen kurzfristig betreut werden. Die notwendige präventive, aufsuchende Arbeit kann über die aktuelle Struktur im städtischen Sozialen Dienst nicht abgedeckt werden (vgl. GD 119/19). Gleichzeitig sind für die spezifischen Bedarfe der Klientel gerade im Bereich der Wohnungsnotfälle häufig auch spezifische Kenntnisse und Qualifikationen

erforderlich, die innerhalb der städtischen Sozialen Dienste aktuell nicht vorgehalten werden können.

Konzeptbaustein 3

Der Fachbereichsausschuss Bildung und Soziales hat die Verwaltung in seiner Sitzung vom 03.04.2019 mit der Implementierung des Sozialen Diensts für Erwachsene beauftragt (vgl. GD 119/19). Die im städtischen Sozialen Dienst bestehenden Verantwortlichkeiten für die Zielgruppe der Erwachsenen aus dem Kommunalen Sozialen Dienst (KSD) und dem Integrationsmanagement (IMA) werden dabei zusammengeführt und ein Sozialer Dienst für Erwachsene gebildet, der alle Menschen zwischen 18 und 64 Jahren, die einen Unterstützungsbedarf haben, betreut und begleitet.

Der Soziale Dienst für Erwachsene soll einerseits frühzeitig drohende Wohnungsnotfälle präventiv verhindern, indem z.B. bei ersten Anzeichen einer Wohnraumgefährdung frühzeitig geeignete Maßnahmen installiert werden. Zum anderen soll der Soziale Dienst für Erwachsene bei bereits eingetretenen Wohnungsnotfällen, z.B. aufgrund von Mietschulden, auf eine Verknüpfung mit den Regelangeboten hinwirken.

Des Weiteren unterstützt der Soziale Dienst für Erwachsene bei unzumutbaren Wohnverhältnissen im Rahmen von sozial-integrativen Hilfen im Sozialraum und bei der Vermittlung in sozialräumliche Regelangebote und in Angebote der Wohnraumversorgung.

3.2 Von Wohnungslosigkeit betroffene Menschen

3.2.1 Weiterentwicklung der Wirkungsorientierung in der kommunalen Fallsteuerung

Die Stadt Ulm hält im Sozialraum Mitte/Ost der Abteilung Soziales eine Clearingstelle für Wohnungslose im Umfang von 50% einer Vollzeitstelle vor. Das Jobcenter Ulm, die Träger der Wohnungslosenhilfe und diverse weitere Fachdienste verweisen Hilfesuchende, die ihre Wohnung in Ulm verloren haben oder ohne Wohnung nach Ulm zuziehen möchten, an diese zentrale Anlauf- und Erstberatungsstelle. Hier wird zunächst der konkrete, individuelle Hilfebedarf ermittelt und die hierfür zuständigen Stellen geprüft. Die Clearingstelle berät und unterstützt die Klientinnen und Klienten darin, ihre Notlage nach Möglichkeit aus eigenen Kräften zu überwinden. Sie vermittelt die Hilfesuchenden bei weitergehendem Bedarf in passende Angebote und stellt den Kontakt zum Ulmer Hilfesystem her. Ist die Stadt Ulm zur Unterbringung verpflichtet, informiert die Clearingstelle die städtischen Bürgerdienste (BD I) als für die ordnungsrechtliche Unterbringung zuständige Stelle und gibt eine Empfehlung, welche Unterbringung sinnvoll erscheint.

Damit stellt die Clearingstelle einen zentralen, niederschweligen Zugang für sämtliche von Wohnungslosigkeit betroffene Menschen in Ulm sicher. Sie stellt eine wichtige Schnittstelle zwischen öffentlichen Leistungsträgern, den städtischen Bürgerdiensten, dem Ulmer Hilfesystem und den Hilfesuchenden dar.

Durch die effektive Arbeit der städtischen Clearingstelle und die erfolgreiche, enge Zusammenarbeit mit den Bürgerdiensten weist Ulm trotz der dynamischen Entwicklungen in der Wohnungslosenhilfe landesweit vergleichsweise geringe Zahlen im Bereich der ordnungsrechtlichen Unterbringung auf. Jedoch nimmt das Fallaufkommen in den vergangenen Jahren sowohl in der Statistik der Bürgerdienste mit aktuell rund 140 Unterbringungsfällen in 2019 (Stand September) als auch in der Clearingstelle der Abteilung Soziales mit inzwischen rund 300 Hilfesuchenden pro Jahr deutlich zu.

Dabei steigt nicht nur die Anzahl der untergebrachten bzw. beratenen Personen. Vielmehr ist eine zunehmende Komplexität in den Fällen zu verzeichnen, die sich insbesondere in einem erhöhten, mehrfachen Beratungsbedarf Einzelner und im steigenden Zeitbedarf pro Fallberatung widerspiegelt.

Immer mehr Menschen weisen multiple Problemlagen auf. Psychische Erkrankungen und besonders

herausfordernde Verhaltensweisen der Hilfesuchenden spielen in der Beratung der Clearingstelle wie in sämtlichen Angeboten der Wohnungslosenhilfe eine zunehmende Rolle und erschweren häufig eine möglichst schnelle Beendigung der Wohnungslosigkeit.

Wie eingangs dargestellt verbleiben Hilfesuchende immer häufiger über längere Zeiträume, teilweise über Jahre, im Übernachtungsheim, im Aufnahmehaus und auch in der ordnungsrechtlichen Unterbringung. Die Konsequenzen daraus sind nicht nur in den dauerhaft sehr hohen Kosten für die Einzelfallhilfe zu sehen. Vielmehr besteht die Gefahr der Chronifizierung von Wohnungslosigkeit. Mindestens jedoch werden die Ziele der Integration in eigenen, dauerhaft abgesicherten Wohnraum und die Wiedereingliederung in die Gesellschaft in diesen Fällen nicht in einem angemessenen Zeitraum erreicht.

Der veränderten Bedarfslage und den daraus resultierenden Entwicklungen kann durch eine kommunale Clearingstelle als Erstberatungsstelle allein nicht mehr ausreichend begegnet werden. Der Ulmer Hilfeplanprozess muss angepasst, das kommunale Fallmanagement intensiviert und über den gesamten Hilfeplanprozess steuernd eingebunden werden. Netzwerke und Kooperationen mit dem Bereich der Eingliederungshilfe und dem Gesundheitssystem müssen aufgebaut, eine rechtskreisübergreifende und trägerübergreifende Fallsteuerung etabliert werden.

Konzeptbaustein 4

Zur Stärkung der Fallsteuerung in der Wohnungslosenhilfe wird die Clearingstelle Wohnungslosenhilfe (50% einer Vollzeitstelle) ab 01.01.2020 um eine 50% Stelle Fallmanagement im Bereich der Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII erweitert. Ziel ist die Optimierung des Ulmer Hilfeplanprozesses und der Einzelfallsteuerung im Hinblick auf Effektivität und Wirkungsorientierung. Hierzu werden insbesondere Kooperationen mit und zwischen Trägern der Wohnungslosenhilfe, der Eingliederungshilfe und mit Einrichtungen des Gesundheitssystems geprüft und initiiert. Die Stelle wird zunächst für die Dauer von drei Jahren eingerichtet und aus dem Kontrakt zur Steuerung der vorabdotierten Sozial- und Jugendhilfe der Abteilung Soziales finanziert. Der langfristige Stellenbedarf wird im Anschluss an die dreijährige Erprobungsphase zur Haushaltsplanung 2023 überprüft.

Weiterhin muss die sehr erfolgreiche, enge Zusammenarbeit zwischen der Abteilung Soziales als Kostenträger für die Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII und den Bürgerdiensten (BD I) als für die ordnungsrechtliche Unterbringung zuständige Stelle gesichert werden. Der bisherige Erfolg ist vor allem auf das hohe Engagement und die gute persönliche Zusammenarbeit der langjährigen Mitarbeitenden in diesen Bereichen zurückzuführen.

Konzeptbaustein 5

Um reibungslose, effektive Arbeitsprozesse und den Wissenstransfer im Hinblick auf die anstehende Nachfolgeplanung und mögliche Personalwechsel dauerhaft sicherzustellen, werden die bewährten Arbeitsweisen und -abläufe in einer Kooperationsvereinbarung über die Zusammenarbeit zwischen der Abteilung Soziales als Leistungsträger und den Bürgerdiensten als Ortpolizeibehörde festgehalten.

3.2.2 Beratungsangebote für wohnungslose Menschen

Menschen, die von Wohnungslosigkeit betroffen sind, sind so vielfältig wie die Ursachen für die Wohnungslosigkeit selbst. Die bewährten Beratungsangebote der Wohnungslosenhilfe richten sich hierbei vor allem an Menschen, bei denen besondere Lebensverhältnisse mit sozialen Schwierigkeiten verbunden sind und die zur Überwindung dieser Schwierigkeiten besondere Hilfen benötigen, weil sie diese aus eigener Kraft nicht bewältigen können (§§ 67 ff. SGB XII). Hierfür steht im Regelsystem die Fachberatungsstelle für Wohnungslose des Caritasverbands Ulm-Alb-Donau zur Verfügung.

Während der Schwerpunkt im kommunalen Clearing und Fallmanagement in der Bedarfs- und Zuständigkeitsprüfung, der Fall- und Kostensteuerung in allen Fällen der Wohnungslosenhilfe liegt, bietet die Fachberatungsstelle als Teil des ambulanten Hilfesystems konkrete Unterstützungsleistungen vorwiegend für den Personenkreis nach §§ 67 ff. SGB XII an. Ein großer Teil der Beratungsleistung stellt die Beratung über Sozialleistungen zur Überwindung der Wohnungslosigkeit dar, z.B. Hilfe bei der Bearbeitung von Schriftverkehr, bei der Beschaffung von wichtigen Dokumenten oder die Anregung von Betreuungen.

Im Bereich der aufsuchenden Arbeit hält der Caritasverband Ulm-Alb-Donau im Rahmen des ABC-Projekts (Aufsuchendes begleitendes Coaching) Streetwork für Wohnungslose vor. Für Wohnungslose in ordnungsrechtlicher Unterbringung besteht hingegen bislang kein (aufsuchendes) Hilfeangebot.

Obdachlosigkeit ist in Deutschland rechtlich als eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung definiert. Im Zuge der Gefahrenabwehr oder der Beseitigung einer Störung der öffentlichen Sicherheit sieht das Polizeigesetz (PolG) Baden-Württemberg vor, dass Städte und Gemeinden als Ortspolizeibehörde wohnungslose Menschen im Bedarfsfall mit Unterkunft zu versorgen haben.

Die ordnungsrechtliche Unterbringung erfolgt durch die städtischen Bürgerdienste (BD I) als Obdachlosenbehörde im Rahmen einer öffentlich-rechtlichen Einweisungsverfügung je nach Zielgruppe im Übernachtungsheim in der Frauenstraße 123, im städtischen Notfallwohnen im Mähringer Weg 105, in Hotels und Pensionen oder in Privatwohnraum. Die öffentlich-rechtliche Einweisung erfolgt in enger Abstimmung mit der Clearingstelle der Abteilung Soziales und hat eine Übernahme anfallender Kosten durch die Bürgerdienste zur Folge.

Wie bereits dargestellt, weist die Statistik der Ulmer Bürgerdienste im landesweiten Vergleich zwar sehr geringe Fallzahlen im Bereich der ordnungsrechtlichen Unterbringung auf. Dennoch sind diese seit 2017 auf ihren bisherigen Höchststand gestiegen (vgl. 1. und 3.1.1). Ein weiterhin steigender Bedarf an ordnungsrechtlicher Unterbringung zeichnet sich ab und erfordert die Prüfung alternativer Unterbringungsmöglichkeiten durch die Bürgerdienste mit Unterstützung der Abteilung Soziales.

Die ordnungsrechtliche Unterbringung als Instrument der Gefahrenabwehr muss so kurz wie möglich gehalten werden. Ziel ist die schnellstmögliche Beendigung der Notsituation. Die öffentlich-rechtliche Einweisung wohnungsloser Menschen sollte deshalb für maximal sechs Monate erfolgen. Die tatsächliche Aufenthaltsdauer liegt inzwischen jedoch häufig über sechs Monaten.

Um einer zu langen Aufenthaltsdauer in Notunterkünften und der damit einhergehenden Gefahr der Chronifizierung der Wohnungslosigkeit vorzubeugen, gibt es im Mähringer Weg 105 seit 01.01.2019 eine sozialpädagogische Fachkraft zur Unterstützung und zeitnahen Vermittlung in eigenen Wohnraum mit einer 0,25 VZÄ-Stelle beim Caritasverband Ulm-Alb-Donau. Durch den Ausbau des Notfallwohnens auf 40 Plätze ist es für einen möglichst reibungslosen Ablauf in der Einrichtung selbst weiterhin erforderlich dieses Angebot vor Ort vorzuhalten. Für ordnungsrechtlich untergebrachte Personen in Privatwohnraum gibt es derzeit kein entsprechendes Angebot.

Konzeptbaustein 6

Die Abteilung Soziales hat sich 2018 erfolgreich für das Projekt des Kommunalverbands für Jugend und Soziales Baden-Württemberg (KVJS) "Neue Bausteine zur Weiterentwicklung der Wohnungslosenhilfe" beworben. Im Rahmen des Projektes sollen für die Zahl wohnungsloser Personen in ordnungsrechtlicher Unterbringung, die sich sehr heterogen zusammensetzt, Konzepte und Angebote aufsuchender Sozialarbeit erarbeitet werden. Ziel der aufsuchenden Arbeit soll es

dabei sein, den Aufenthalt in der ordnungsrechtlichen Unterbringung so kurz wie möglich zu halten und Wege aus der Obdachlosigkeit in eine neue Wohnung oder, falls notwendig, in betreute Angebote zu finden. Das Projekt mit wissenschaftlicher Begleitung startet im September 2019 mit einer Projektlaufzeit von drei Jahren.

Konzeptbaustein 7

Eine sozialpädagogische, aufsuchende Beratung, Begleitung und Unterstützung wird auch für Personen in ordnungsrechtlicher Unterbringung, die nicht unter den Personenkreis des § 67 ff. SGB XII fallen, angeboten. Hauptziel der Beratung ist die zeitnahe Vermittlung in eigenen Wohnraum. Für das Notfallwohnen im Mähringer Weg 105 wird die Fachkraftstelle im Umfang von 25% einer Vollzeitstelle aufrechterhalten. Abhängig vom Ergebnis der Prüfung alternativer Unterbringungsplätze für die ordnungsrechtliche Unterbringung wird der erforderliche Stellenumfang gegebenenfalls überprüft.

Die Beratung und Begleitung aller in Privatwohnraum oder Hotels/Pensionen ordnungsrechtlich untergebrachten Personen wird durch den städtischen Sozialen Dienst sichergestellt (vgl. Konzeptbaustein 3).

3.2.3 Übernachtungsheim

Das Übernachtungsheim des Deutschen Roten Kreuzes in der Frauenstraße 123 bietet Wohnungslosen – unter anderem ohne Eingliederungsabsicht – ein kurzfristiges Obdach. Die Einrichtung stellt somit die existenzielle Grundversorgung Hilfebedürftiger sicher.

Mit GD 074/16 wurde dem Raumprogramm über die Aufstockung des Gebäudes Frauenstr. 123 auf der Basis einer Kostenannahme von 1,2 Mio. € zugestimmt und die Verwaltung mit der weiteren Planung beauftragt.

Durch die bisher geplante Aufstockung sollte bei gleichbleibender Platzzahl eine Qualitätsverbesserung erreicht werden mit dem Ziel, die bisher notwendige Zimmerbelegung von bis zu zwölf Personen pro Zimmer zu entzerren. In mehreren Schritten wurde eine mögliche Aufstockung auf Machbarkeit mit vertretbarem Finanzaufwand geprüft.

Eine erste Entwurfsplanung mit Kostenschätzung wurde in Abstimmung mit dem städtischen Gebäudemanagement (GM) und dem DRK durch ein Architekturbüro geprüft. Im Ergebnis kann festgehalten werden, dass die Aufstockung des Übernachtungsheims zwar technisch grundsätzlich möglich ist. Jedoch wäre eine Kernsanierung mit erheblichen Eingriffen in die Bausubstanz mit Auswirkungen auf Küche und Sanitärbereich notwendig. Der erforderliche Kostenaufwand hierfür liegt derzeit bei 3,7 Mio. €. Die Kontrollprüfung durch GM ergab, dass allenfalls im Bereich von maximal 200.000 € Einsparungen möglich wären. Weiterhin ist davon auszugehen, dass bei der derzeitigen Hochkonjunktur am Bau mit jährlichen Baukostensteigerungen in Höhe von 5% gerechnet werden muss.

Aus Sicht der Verwaltungsspitze, von SO und GM ist dies nur schwer vertretbar. Auch da das Haus weiterhin grundsätzlich ein "altes" Haus bliebe. Die Alternative, stattdessen einen Neubau, mit noch höherem Aufwand verbunden, zu verwirklichen, ist aus Verwaltungssicht unrealistisch und wurde nicht weiterverfolgt.

Weiterhin ist davon auszugehen, dass die vorliegende Weiterentwicklung der Gesamtkonzeption der Wohnungsnotfallhilfe in Ulm Auswirkungen auf den künftigen Bedarf haben wird. Um abschließend bewerten zu können, welcher Sanierungsbedarf zur Verbesserung der Situation im Übernachtungsheim erforderlich ist und sich zu vertretbaren Bedingungen darstellen lässt, sollten Erkenntnisse aus der Umsetzung der vorliegenden Konzeptbausteine vorliegen. Aus heutiger Sicht besteht die Annahme, dass die erforderlichen angemessenen Verbesserungen mit wesentlich geringerem technischen und finanziellen Aufwand erzielt werden können.

Die sanitären Anlagen sind nach Renovierung vor 18 Jahren auch nach Einschätzung des DRK in einem guten Zustand. Die relativ neue Küche - durch Spendenmittel finanziert - ist sowohl

technisch als auch hygienisch in tadellosem Zustand.

Konzeptbaustein 8

Die Verwaltung prüft unter Einbezug der Erkenntnisse aus der Umsetzung der vorliegenden, weiterentwickelten Konzeption den künftigen Platzbedarf für das Übernachtungsheim und erarbeitet ein alternatives Raumprogramm. Ziel ist es, die angestrebte Qualitätsverbesserung durch bauliche Anpassungen bei angemessenem technischen und finanziellen Aufwand zu erreichen. Bei der Planung weiterer Alternativen soll für eine barrierefreie Erreichbarkeit ein Aufzug installiert sowie die räumliche Situation für Frauen als Übernachtungsgäste verbessert werden. Die große Baumaßnahme mit Aufstockung zu sehr hohen Kosten wird von der Verwaltung nicht weiterverfolgt.

3.2.4 Tagesstätte

Tagesstätten stellen ein ambulantes niederschwelliges Begegnungs-, Vermittlungs- und Beratungsangebot dar, ohne Verpflichtung zur Inanspruchnahme weiterer Leistungen. Es soll ein niederschwelliges Angebot für die Wohnungslosen sein, ein Ort für den Tagesaufenthalt. Durch niederschwellige Angebote soll für die Zielgruppe darüber hinaus der Zugang zu weiteren Beratungsmöglichkeiten, therapeutischen Maßnahmen und anderen Angeboten im Hilfesystem erleichtert werden. Eine Verknüpfung zur Beratungsstelle besteht. Tagestrukturierende Maßnahmen stehen im Vordergrund. Weiterhin soll die weitere Grundversorgung (z.B. Wäsche waschen, Kommunikationsmöglichkeiten) gesichert sein.

In Ulm gibt es seit 2001 zwei Tagesstätten für Wohnungslose (GD 100/01). Das Deutsche Rote Kreuz (DRK) betreibt eine Tagesstätte im Übernachtungsheim in der Frauenstr. 123 und der Caritasverband Ulm-Alb-Donau in der Michelsbergstr. 5, angegliedert an die Fachberatungsstelle, das Aufnahmehaus und die städtische Zahlstelle für Wohnungslose. Die Tagesstätte des DRK bietet Frühstück und Abendessen, die Tagesstätte der Caritas Frühstück und Mittagessen. Ergänzt wird das Angebot bei beiden Trägern durch Maßnahmen zur Sicherung der materiellen Grundversorgung (z.B. Körper- und Wäschepflege, Kleiderkammer und Schließfach) und zur Förderung der Kommunikation.

Die Tagesstätten wurden 2018 von rund 30-40 Personen pro Tag in Anspruch genommen. Dabei halten sich mehrere Hilfesuchende in beiden Tagesstätten auf. Beide Tagesstätten haben im Laufe der Zeit überschneidende Angebote entwickelt.

Im Rahmen der strategischen und auch räumlichen Weiterentwicklung der Standorte Michelsberg 5 und Frauenstraße 123 wurde mit den Trägern bereits 2015 das Ziel vereinbart, die bestehende Doppelstruktur aufzulösen, Schnittstellen zu definieren und Synergieeffekte zu nutzen (vgl. GD 074/16). Die Umsetzung konnte insbesondere aufgrund der noch ausstehenden räumlichen Lösungen noch nicht vorangetrieben werden.

Konzeptbaustein 9

Im Zuge der Weiterentwicklung der Wohnungslosenhilfe in Ulm, des Umzugs des Caritasverbands Ulm-Alb-Donau aus dem Standort Michelsberg 5 in ein neues Gebäude und der Anpassung der Raumplanung im Übernachtungsheim des DRK wird die Doppelstruktur von zwei Tagesstätten aufgegeben. Ziel ist das Vorhalten einer Tagesstätte in Ulm unter Beibehaltung des bisherigen Dienstleistungsangebotes für ca. 40 bis maximal 50 Personen. Die für den Betrieb beider Einrichtungen notwendigen Strukturen und Angebote werden analysiert und bedarfsbezogen definiert, ebenso wie die Schnittstelle zwischen den Einrichtungen und die Zusammenarbeit unter den Trägern. Das Ergebnis mündet in eine Budgetvereinbarung mit Dienstleistungsbeschreibung für jede Einrichtung, die dem Fachbereichsausschuss Bildung und Soziales spätestens im ersten Quartal 2020 zum Beschluss vorgelegt werden.

3.2.5 Aufnahmehaus

Aufnahmehäuser sind ambulante, kurzfristig belegbare Wohnangebote mit Beratung und persönlicher Unterstützung. Die Unterbringung erfolgt für die Dauer der Klärung der Bedarfslage, längstens jedoch bis zur Vermittlung bedarfsgerechter Leistungen bzw. in Wohnraum. Die Dauer der Abklärungsphase orientiert sich an den individuellen Erfordernissen.

Für Ulm stehen derzeit insgesamt 18 Plätze in Aufnahmehäusern an drei Standorten (intensiv betreutes Wohnen) zur Verfügung.

Im Aufnahmehaus für Frauen des DRK, Frauenstr. 123, stehen im Jahresdurchschnitt 2 Plätze zur Verfügung. Im Aufnahmehaus für Frauen des DRK am Standort Lustgartenweg in Ulm-Wiblingen finden weitere vier Frauen Obdach.

Das Aufnahmehaus für Männer des Caritasverbands Ulm-Alb-Donau am Standort Michelsberg 5 hält 12 Plätze vor.

Bereits mit GD 074/16 wurde der sukzessiver Abbau der Aufnahmehausplätze beschlossen. Die Begleitung und Wiedereingewöhnung bisher wohnungsloser Menschen in festen Wohnraum sollte sozialräumlich ausgerichtet und durch dezentrale, kleinere Aufnahmehaus-Wohngemeinschaften effektiver gestaltet werden. Dies konnte bisher nur teilweise umgesetzt werden.

Konzeptbaustein 10

Im Zuge der vorliegenden Weiterentwicklung des Hilfesystems in der Wohnungslosenhilfe wird das Ziel des sukzessiven Abbaus der Aufnahmehausplätze weiterverfolgt.

Dazu wird die Kapazität der Aufnahmehäuser mittelfristig reduziert. Der Aufenthalt ist zunächst auf drei Monate befristet. Der maximale Aufenthalt beträgt 12 Monate.

Parallel zur Reduzierung des Angebots "Aufnahmehaus" wird der "Housing First"-Ansatz für diese Zielgruppe intensiv vorangetrieben (vgl. Konzeptbaustein 12).

Aufgrund eines Eigentümerwechsels und des sehr schlechten baulichen Zustands des Gebäudes Michelsberg 5, in dem sich derzeit neben dem Aufnahmehaus die Fachberatungsstelle und die Tagesstätte des Caritasverbands Ulm-Alb-Donau befindet, ist der Träger seit einiger Zeit auf der Suche nach einem geeigneten neuen Gebäude. Eine Lösung zeichnet sich nun in der Folgenutzung des bisherigen Frauenhauses ab. Mit dem Umzug in das neue Gebäude soll die vorliegende Konzeption umgesetzt und die Nutzung der Räumlichkeiten danach ausgerichtet werden.

3.2.6 Erfrierungsschutz

Der Erfrierungsschutz von Wohnungslosen in der kalten Jahreszeit ist der Stadt Ulm ein besonderes Anliegen, da diese Menschen in der kalten Jahreszeit besonders gefährdet sind. Auch Menschen ohne Unterkunft, die die Angebote der Wohnungslosenhilfe ganz ablehnen oder nur finanzielle Hilfen akzeptieren, sind in der kalten Jahreszeit besonders gefährdet.

Die Stadt Ulm hat ein Gesamtkonzept zum Erfrierungsschutz entwickelt. Hierzu wurden mit folgenden Akteuren präventive Absprachen getroffen:

- Bei den Bürgerdiensten sind der Kommunale Ordnungsdienst (KOD) und der gesamte Außendienst über die Maßnahmen des Erfrierungsschutzes und die Fürsorgepflicht informiert und sensibilisiert. Die Mitarbeitenden des KOD und die Außendienstmitarbeiter der Bürgerdienste sprechen Personen gezielt an und verweisen Sie auf die jeweiligen Hilfsangebote. Bei Bedarf werden Rettungsdecken zur Verfügung gestellt und in Extremsituationen der Polizeivollzugsdienst hinzugezogen. Weiterhin besteht zwischen den Bürgerdiensten und den weiteren u.g. Akteuren ein enger Austausch zum Erfrierungsschutz.
- Das Übernachtungsheim des Deutschen Roten Kreuz (DRK) in der Frauenstr. 123 weist in der kalten Jahreszeit möglichst niemanden ab bzw. verweist im Notfall auf die Übernachtungsmöglichkeit im Hauptbahnhof Ulm.

- Die Bahnhofspolizei lässt in kalten Nächten Wohnungslose, die sich ruhig verhalten, im Hauptbahnhof nächtigen.
- Das DRK akquiriert regelmäßig Spenden für die Beschaffung von Polarschlafsäcken für Hilfesuchende, die draußen übernachten wollen.
- Für Bezieher von Tagessätzen (Leistungen nach dem SGB II und SGB XII) können bei Bedarf Einzelfallhilfen zur Beschaffung von Schlafsäcken, Isomatten oder Gasflaschen zur Beheizung gewährt werden.
- Stark alkoholisierte oder aggressive Menschen nimmt die Polizei in Gewahrsam (Eigengefährdung).
- Soweit der Erfrierungsschutz nur für die Nachtstunden zur Verfügung steht, stehen die Regelangebote der Wohnungslosenhilfe (Tagesstätte/Wärmestube) in Ulm zur Verfügung (Tagesaufenthalt bei Frost).

Konzeptbaustein 11

Um eine Lücke im Bereich der sehr niederschweligen Hilfen zum Schutz vor Erfrieren für Personen zu schließen, die die Angebote der Wohnungslosenhilfe aus unterschiedlichsten Gründen ganz oder teilweise ablehnen, soll das "Ulmer Nest", eine schützende, isolierte Schlafkapsel, 2019/2020 entwickelt und erprobt werden und nach erfolgreichem Projektabschluss im Winter 2020/2021 regelhaft zum Einsatz kommen.

Der Fachbereichsausschuss Bildung und Soziales hat in seiner Sitzung am 15.05.2019 die Entwicklung eines funktionsfähigen Prototyps des Ulmer Nests beschlossen (GD 184/19). Darüber hinaus wurden die Firmen Bootschacht GbR und Widerstand und Söhne GmbH beauftragt, ein Konzept für eine Echterprobung zu entwickeln. Für die Umsetzung der Echterprobung im anstehenden Winter 2019/2020 ist wiederum ein Beschluss des Ulmer Gemeinderats sowie die Bereitstellung entsprechender Finanzmittel erforderlich. Das Konzept zur Echterprobung sowie die Produktion der dafür erforderlichen Prototypen wird dem Fachbereichsausschuss Bildung und Soziales am 09.10.2019 mit Gemeinderatsdrucksache GD 337/19 zum Beschluss vorgelegt.

3.3 Ehemals von Wohnungslosigkeit betroffene Menschen

Im Bereich der Wohnungslosenhilfe und der Hilfen nach § 67 ff. SGB XII war und ist die Vermittlung in eigenen Wohnraum eines der Hauptziele der Beratung. Aus diesem Grund müssen neben der allgemeinen Ausweitung des Wohnungsangebots im sozialen Wohnungsbau gezielte Maßnahmen zur Versorgung von Wohnungslosen mit dauerhaftem Individualwohnraum umgesetzt werden. Für die Zielgruppe müssen neue Konzepte der Integration in dauerhaft privatrechtlich abgesicherten Wohnraum erschlossen werden.

Das Konzept **Housing First** basiert darauf, Wohnungslose direkt mit einer Wohnung zu versorgen und nicht erst stufenweise in vorangegangenen Hilfemaßnahmen eine Stabilisierung („Wohnfähigkeit“) zu erarbeiten. Es wird ein normales, unbefristetes Mietverhältnis mit allen Rechten und Pflichten abgeschlossen. Housing First entkoppelt dabei das Mietverhältnis vom Unterstützungsangebot. Wohnbegleitende Hilfen werden aktiv angeboten. Betroffene werden dazu ermutigt, Probleme mit Unterstützung anzugehen, sind aber nicht dazu verpflichtet. Die Teilnehmenden erhalten ein flexibles und individuelles Unterstützungsangebot.

Zielgruppe sind vorrangig wohnungslose Menschen, die einen Anspruch auf Leistungen nach § 67 SGB XII haben. Hierbei sollen insbesondere Menschen angesprochen werden, die aufgrund von psychischen Auffälligkeiten oder Erkrankungen besondere Schwierigkeiten bei der Versorgung mit einer geeigneten Wohnung haben. Weitere Aufnahmekriterien sollten der individuellen Bedarfslage vor Ort angepasst werden. Zielgruppenspezifische Ansprüche z.B. von wohnungslosen Frauen und alleinstehenden wohnungslosen Männern müssen dabei besondere Berücksichtigung finden.

Zu den Grundbedingungen des Konzeptes gehört es, umfassende Hilfsangebote offensiv anzubieten, ohne sie verpflichtend zu machen. Diese Angebote müssen konkret an die Ressourcen der einzelnen Mieterinnen und Mieter angepasst werden, damit sie in akzeptablen Zeitrahmen zu erlebbaren Erfolgen führen.

Kritik am derzeit bestehenden Stufensystem bezieht sich häufig darauf, dass es zu Drehtüreffekten kommt. Es besteht die Gefahr, dass Sonderwohnformen zur Stigmatisierung Wohnungsloser und zur Chronifizierung der Problemlagen beitragen, dass Wohnungslosigkeit verwaltet anstatt reduziert wird.⁴

Zwar bedarf es für einige Hilfebedürftige aufgrund sehr spezifischer Bedarfe auch weiterhin besonderer Unterstützungsangebote und Wohnformen durch das Stufensystem der Wohnungsnotfallhilfe. Jedoch müssen deutlich mehr gezielte Strategien und Konzepte erarbeitet werden, um für die Zielgruppe mietvertraglich abgesicherten Wohnraum zu erschließen und eine schnellst mögliche Beendigung von Wohnungslosigkeit nachhaltig zu erreichen. Die Beschaffung von dauerhaftem Individualwohnraum für Wohnungslose muss viel intensiver und nachdrücklicher verfolgt werden als in der Vergangenheit, und zwar nicht nur auf kommunaler und Verbandsebene, sondern vor allem und gerade in konkreten Initiativen insbesondere der freien Träger vor Ort.

Housing First ist ein vielversprechender Ansatz, um Wohnungslosigkeit zu verringern, anstatt weiter Wohnungslosigkeit zu verwalten. Er ist vor allem auf Langzeitwohnungslose mit komplexen Problemlagen ausgerichtet und dabei sehr erfolgreich. Die Wirksamkeit von Housing First ist international und mit wissenschaftlich fundierten Studien bereits mehrfach belegt.

Zwischenzeitlich wird Housing First auch im deutschsprachigen Raum zunehmend als innovativer Ansatz rezipiert und in unterschiedlichsten Konzepten bundesweit umgesetzt. Die verschiedenen Ansätze sind sowohl träger- als auch finanz- und wohnungsmarktabhängig.⁵ Stiftungsmodelle zum Ankauf, Umbau, Neubau von Wohnungen für Wohnungslose, die konsequente Nutzung und Kooperation mit kommunalen und genossenschaftlichen Wohnungsbaugesellschaften, Engagement der Kirchen und Wohlfahrtsverbände im Grundstücks- und Immobilienwesen, Markleransätze oder die Anmietung von Wohnungen für Wohnungslose durch freie Träger sind nur einige Ansätze, die den unterschiedlichen Konzepten zugrunde liegen.

Konzeptbaustein 12

Der Ansatz "Housing First" wird in der Wohnungsnotfallhilfe in Ulm aktiv vorangetrieben. Durch die Verwaltung werden Rahmenbedingungen zur Umsetzung von Housing First in Ulm erarbeitet. Für eine passgenaue Konzeptionierung mit zielgerichteten, innovativen Umsetzungsstrategien und zur Auswahl eines geeigneten Trägers wird ein Interessenbekundungsverfahren durchgeführt.

Das Umsetzungskonzept und der entsprechende Budgetvertrag mit Dienstleistungsbeschreibung mit einem ausgewählten Leistungserbringer wird dem Fachbereichsausschuss Bildung und Soziales zur Beschlussfassung spätestens im zweiten Quartal 2020 vorgelegt.

⁴ Hilfen in Wohnungsnotfällen und bei Obdachlosigkeit, Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung (vhw), 03.12.2018

⁵ vgl. z.B. <https://housingfirstberlin.de/>; <https://www.housingfirstfonds.de/>;
<http://www.ambulantehilfestuttgart.de/index.php/sozialer-wohnungsbau>;
<https://www.neunerhaus.at/konzepte/wohnangebote/neunerhaus-housing-first/>;
<https://housingfirsteuropa.eu/>; https://www.bagw.de/media/doc/TGD_16_Ambulante-Hilfe_Busch-Geertsema.pdf; <https://housingfirsteuropa.eu/assets/files/2017/12/housing-first-guide-deutsch.pdf>;
<https://sz-magazin.sueddeutsche.de/die-loesung-fuer-alles/die-kunst-zu-wohnen-84281>;
<http://www.spiegel.de/panorama/gesellschaft/obdachlosigkeit-konzept-housing-first-in-portugal-zeigt-erfolge-a-1205157.html>

3.4 Zielgruppenübergreifende Angebote und Maßnahmen

3.4.1 Drehscheibe Wohnraum

Geeigneter Wohnraum ist die Grundvoraussetzung für soziale Teilhabe. Ein verstärkt präventiver Ansatz in der Wohnungsnotfallhilfe macht es erforderlich, bezahlbaren Wohnraum auch verstärkt für von Wohnungslosigkeit bedrohte und in unzumutbaren Wohnverhältnissen lebende Menschen zugänglich zu machen.

Auf der Basis eines Gutachtens des Büros WEEBER&PARTNER (Institut für Stadtplanung und Sozialforschung GbR) zum Bedarf an Wohnraum für besondere Zielgruppen wurden Handlungsempfehlungen erarbeitet, um den zuvor ermittelten Bedarfen zu begegnen. Die Umsetzung der Handlungsempfehlung "Akquise von derzeit leerstehendem Wohnraum privater Vermieter" wurde in der gemeinsamen Sitzung des Fachbereichsausschusses (FBA) Bildung und Soziales und des FBA Stadtentwicklung, Bau und Umwelt im Februar 2014 (GD 013/14) beschlossen.

Im Rahmen des Projekts Koordination Flüchtlingsarbeit wurde im Dezember 2015 eine Projektstelle zur Wohnraumakquise bei der Abteilung Soziales, zunächst für die Beschaffung von Wohnraum zur Flüchtlingsunterbringung, eingerichtet (GD 549/15). Während der Projektlaufzeit konnten bis April 2018 bereits 46 Objekte im Eigentum Dritter akquiriert werden. Die städtische Wohnraumakquise war und ist Voraussetzung für das äußerst erfolgreiche Ulmer Konzept der dezentralen Unterbringung. Es soll und muss auch weiterhin aktiv vorangetrieben werden, um die Unterbringung von Geflüchteten nachhaltig sicherzustellen und gleichzeitig möglichst Wohnformen auszubauen, die den Integrationsprozess unterstützen (vgl. GD 106/17, GD 141/18 und GD 236/19).

Die Erfahrungen aus der Wohnraumakquise im Projekt Koordination Flüchtlingsarbeit mündeten, unter Einbezug der Erfahrungen und Konzepte anderer Städte sowie dem Fachwissen der Träger der freien Wohlfahrtspflege, in das Projekt Drehscheibe Wohnraum. Dessen Umsetzung wurde in der Sitzung des Gemeinderats am 10.05.2017 (GD 163/17) beschlossen.

Ziel des Konzepts ist es, die Wohnraumversorgung von Leistungs- und Hilfeempfangenden, die neben unterschiedlichen Unterstützungsbedarfen auch ein Wohnproblem haben, zu verbessern. Insbesondere soll hierdurch ein eigenverantwortliches Wohnen in eigenem Wohnraum erreicht werden. Durch Presse- und Öffentlichkeitsarbeit sollen private Eigentümer mit leerstehendem Wohnraum angesprochen werden. Es gibt verschiedene Module, wie z.B. eine dauerhafte, städtische Ansprechperson, eine passgenaue Betreuung des Mietenden, Mietausfallgarantie oder Sanierungszuschüsse, um Anreize zu schaffen, diesen leerstehenden Wohnraum für besonders benachteiligte Zielgruppen zur Verfügung zu stellen.

Durch den Beschluss der Drehscheibe Wohnraum konnte die **Öffentlichkeitsarbeit** zur Wohnraumakquise ausgeweitet werden. Es wurde ein Infolyer erstellt und in allen öffentlich zugänglichen Einrichtungen der Stadt Ulm ausgelegt. Durch den Entwurf eines Logos zum Projekt wurde der Wiedererkennungswert gestärkt. Artikel in der Südwestpresse sowie in allen Stadtteilzeitungen und im Kirchenblatt der Gemeinde St. Georg, eine Anzeige im agzente Magazin mit dem Thema "Anders Wohnen in Ulm", Monitorwerbung in Bus- und Straßenbahn sowie ein Radio-Interview bei Radio free FM mit Bürgermeisterin Iris Mann haben maßgeblich zum Bekanntwerden der Drehscheibe Wohnraum beigetragen. Als besonders erfolgreich zeichnete sich jedoch der persönliche Kontakt und die Vorstellung des Projekts in unterschiedlichen Gremien und Arbeitskreisen ab. Besonders hervorzuheben sind hierbei die Projektvorstellungen bei den regionalen Planungsgruppen der Stadtteile.

Die Drehscheibe Wohnraum ist weiterhin Teil des Projekts "Raumteiler" des Städtetags Baden-Württemberg und hier mit einem Online-Auftritt präsent. In Zusammenarbeit mit dem Städtetag fand im Juni 2019 ein Netzwerktreffen zum Projekt "Raumteiler" in Ulm statt. Ziel dieser

Veranstaltung war der kollegiale Austausch bezüglich bisheriger Erfahrungen der verschiedenen Kommunen und Organisationen mit ähnlichen Projekten. Das Ulmer Konzept diente dabei vielen Teilnehmenden als Grundlage für die Entwicklung eigener Konzepte und Ansätze.

Nach dem ersten Jahr seit Projektbeginn war ein deutlicher Anstieg der Anfragen durch Vermietende zu verzeichnen, der zwischenzeitlich, insbesondere aufgrund der regelmäßigen Öffentlichkeitsarbeit, weiter ausgebaut werden konnte.

Um das Potenzial leerstehenden Wohnraums bestmöglich auszuschöpfen, verfolgt die Drehscheibe Wohnraum grundsätzlich zwei verschiedene Ansätze:

Bei einer dauerhaften Bereitstellung des Wohnraums wird zwischen Vermietenden und der Stadt Ulm eine Belegungsvereinbarung über die Dauer von 3-5 Jahren geschlossen und mittels Nutzungsvereinbarung an die Bewohnenden überlassen. Nach erfolgreichem, einjährigem Probewohnen wird ein direkter, unbefristeter Mietvertrag zwischen den Vermietenden und Nutzenden geschlossen.

Bei vorrübergehend bereitgestellten Objekten, für die z.B. bereits Sanierungsarbeiten geplant oder Eigenbedarf vorgesehen ist, wird ein Mietvertrag zwischen der Stadt Ulm und den Vermietenden mit einer Vertragslaufzeit von 3-5 Jahren geschlossen. Die Überlassung des Wohnraums erfolgt im Rahmen einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung oder Einweisung.

Seit Projektstart im Juli 2018 wurden 17 neue Objekte akquiriert mit einer Gesamt-Wohnfläche zwischen 45-185m². Weitere bereits akquirierte Objekte konnten durch die Drehscheibe Wohnraum erhalten werden, indem auslaufende Mietverträge verlängert wurden. Dabei konnte dieser Erfolg trotz des Umstandes erzielt werden, dass die Stelleninhaberin über ein Jahr umfassende Aufgaben der vakanten Stelle der dezentralen Hausleitung im Bereich der Flüchtlingsunterbringung übernommen hat.

In der Datenbank der Drehscheibe Wohnraum waren zum August 2018 54 Bedarfsgemeinschaften als Mietinteressenten gemeldet. Darunter sind 16 Einzelpersonen, die sich am freien Wohnungsmarkt mit besonderen Herausforderungen konfrontiert sehen.

Zwischenzeitlich sind die ersten Belegungen in einen direkten, unbefristeten Mietvertrag übergegangen. Äußerst positiv ist, dass seitens der Stadt bisher kein Mietausfall beglichen werden musste. Darüber hinaus, konnten zwei stationäre Aufenthalte im Frauenhaus beendet und durch die neue Wohnsituation eine neue Perspektive für die Familien geschaffen werden.

Grundsätzlich ist festzustellen, dass sich die Akquise im Rahmen der für Ulm gültigen Mietpreisobergrenze oftmals schwierig gestaltet. Die Transparenz der aktuellen Marktsituation und den aktuell angebotenen, sehr hohen Mietpreisen auf den Online-Immobilienportalen spielt hierbei eine wesentliche Rolle. Dennoch zeichnet sich ein Erfolg durch die angebotenen Anreize (vgl. GD 163/17) für Vermietende ab. Insbesondere die Betreuung des Mietverhältnisses durch eine städtische Ansprechperson wird hier als äußerst positiv bewertet.

Konzeptbaustein 13

Die städtische Wohnraumakquise wird zur Fortführung der Konzepte Drehscheibe Wohnraum und dezentrale Unterbringung von Geflüchteten dauerhaft implementiert und die dafür erforderlichen Ressourcen zur Verfügung gestellt. Die Konzepte werden regelmäßig evaluiert und bedarfsorientiert weiterentwickelt.

Für die Umsetzung des Konzeptbausteins ist die dauerhafte Bereitstellung der Vollzeitstelle Wohnraumakquise erforderlich (Personalkosten pro Jahr ca. 90.000 €). Auf Basis der bisherigen Projektausgaben geht die Verwaltung von einem notwendigen jährlichen Sachkostenbudget von 25.000 € für Öffentlichkeitsarbeit und die Umsetzung der Akquisemodule aus.

3.4.2 Wohnungslosenhilfeplanung und Statistik

Eine valide Datenbasis bildet die Grundlage für die stetige Weiterentwicklung des Hilfesystems in Wohnungsnotfällen. Nur auf dieser Grundlage kann Steuerung und Planung von notwendigen Angeboten erfolgen. Bisher existiert keine bundesweite Wohnungslosenstatistik.

Am 16. Juli 2019 hat das Bundesministerium für Arbeit und Soziales der Bundesregierung den Referentenentwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Wohnungslosenberichterstattung vorgelegt. Der Gesetzentwurf beinhaltet die Einführung einer bundesweiten Wohnungslosenstatistik. Explizites Ziel des Gesetzes ist es, die Wissensbasis im Bereich Wohnungslosigkeit zu vergrößern.

Konzeptbaustein 14

Orientiert an der bundes- und landesweiten Statistik wird die Erhebung lokaler Daten im Bereich der Wohnungsnotfallhilfe in Ulm definiert und eine Datenbasis entwickelt. Sie stellt die Grundlage der strategischen Wohnungsnotfallhilfe in Ulm dar und ist Voraussetzung für die Weiterentwicklung der sozialpolitischen Maßnahmen vor Ort.

Mit den weiterentwickelten Leitlinien für die strategische Wohnungsnotfallhilfeplanung und daraus abgeleiteten Konzeptbausteinen setzen wir die konzeptionelle Weiterentwicklung der Wohnungsnotfallhilfe in Ulm nachhaltig fort.

Durch intensivierete Bestrebungen im Bereich der Prävention wird das bestehende System der Wohnungsnotfallhilfe angepasst mit dem Ziel, die Versorgung von Menschen in besonderen Lebenslagen mit Wohnraum trotz des zunehmend angespannten Wohnungsmarkts best möglich zu sichern. Der Schwerpunkt liegt dabei auf einer verstärkten Ausrichtung der Angebote und Maßnahmen im Hinblick auf Wirkungsorientierung, effektiverer Fallsteuerung und einer besseren Vernetzung der Maßnahmen und Abläufe.

Alle Angebote dienen dazu, den Menschen, die sich selbst nicht helfen können, die von Wohnungsnot bedroht oder betroffen sind, individuelle, personenzentrierte Hilfen und Unterstützung anzubieten und ihnen Perspektiven aufzuzeigen.

Die Umsetzung der Konzeptbausteine erfolgt unter Beachtung der verfügbaren Finanzmittel im jeweiligen Haushaltsjahr.

Die Verwaltung beantragt den Beschlussanträgen zuzustimmen.