

Sachbearbeitung SO - Soziales  
Datum 18.04.2019  
Geschäftszeichen SO/ZV-HH  
Beschlussorgan Fachbereichsausschuss Bildung und Soziales Sitzung am 15.05.2019 TOP  
Behandlung öffentlich GD 184/19

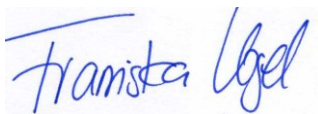
---

Betreff: Weiterentwicklung des Erfrierungsschutzes Obdachloser  
- "Ulmer Nest" -

Anlagen: 4  
Anlage 1 nur elektronisch

**Antrag:**

1. Den Bericht zur Kenntnis zu nehmen.
2. Der Weiterentwicklung des "Ulmer Nest" in der vorgeschlagenen Vorgehensweise zuzustimmen.
3. Einer Direktvergabe des Auftrags gem. Anlage 2 (Roadmap) für die Evaluationsstufen 2 und 3 an die Firmen Bootschaft GbR, Dr.-Carl-Schwenk-Str. 24, 89233 Neu-Ulm und Widerstand und Söhne GmbH, Magirusstr. 33, 89077 Ulm ("Team Wilhelmsbüro") mit einem Gesamtvolumen von bis zu 45.000 € zuzustimmen.



Franziska Vogel

---

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

**Sachdarstellung:**

Zusammenfassende Darstellung der finanziellen Auswirkungen

Finanzielle Auswirkungen:	<b>ja</b>
Auswirkungen auf den Stellenplan:	<b>nein</b>

MITTELBEDARF			
INVESTITIONEN / FINANZPLANUNG (Mehrjahresbetrachtung)		ERGEBNISHAUSHALT [einmalig / laufend]	
PRC: Projekt / Investitionsauftrag:		PRC:314005-670	
Einzahlungen	€	Ordentliche Erträge	0 €
Auszahlungen	€	Ordentlicher Aufwand	45.000 €
		<i>davon Abschreibungen</i>	€
		Kalkulatorische Zinsen (netto)	€
Saldo aus Investitionstätigkeit	€	Nettoressourcenbedarf	45.000 €
MITTELBEREITSTELLUNG			
<u>1. Finanzhaushalt 2018</u>		2019/2020	
Auszahlungen (Bedarf):	€	innerhalb Fach-/Bereichsbudget bei PRC :3180-670 PRC: 312001-670	22.000 € 23.000 €
Verfügbar:	€		
Ggf. Mehrbedarf	€	fremdes Fach-/Bereichsbudget bei: PRC	€
Deckung Mehrbedarf bei PRC			
PS-Projekt 7	€	Mittelbedarf aus <b>Allg. Finanzmitteln</b>	€
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. Ausgangslage

Wohnungslose Menschen, die auf der Straße übernachten, sind insbesondere in den Wintermonaten großen gesundheitlichen Gefahren ausgesetzt. Für von Obdachlosigkeit betroffene Menschen besteht dann die Gefahr des Erfrierungstodes.

Nach Art. 2 Abs. 2 des Grundgesetzes (GG) hat jeder das Recht auf Leben und auf körperliche

Unversehrtheit. Das Leben stellt nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes innerhalb der grundgesetzlichen Ordnung einen Höchstwert dar. Es ist die Basis der Menschenwürde und Voraussetzung aller Grundrechte.

Erfrierungsschutz benötigen wohnungs- bzw. obdachlose Menschen, die keinen festen Schlafplatz haben oder im Freien nächtigen und nicht in der Lage sind, sich aus eigener Kraft in Winternächten schützen zu können. Entsprechende Notunterkünfte und Angebote der Wohnungslosenhilfe zum Erfrierungsschutz werden bundesweit von den jeweiligen Kommunen zur Verfügung gestellt. Dazu gehören unterschiedlichste Angebote von Winternotprogrammen. Kommunen öffnen U- oder S-Bahn-Stationen, Bahnhöfe oder Hallen, es kann in Kirchengemeinden oder ehemaligen Kasernen, Containern oder speziellen Schlafstandorten von Trägern übernachtet werden. Allen Angeboten ist gemein, dass ein Aufenthalt nur über Nacht möglich ist und über Tag auf die jeweiligen Angebote der Wohnungslosenhilfe verwiesen wird. Würde ein Winternotprogramm auch tagsüber geöffnet bleiben, wäre es kein Wintererfrierungsschutz mehr, sondern bekäme den Charakter einer öffentlich-rechtlichen Unterbringung als Ersatz für eine Wohnung. Hier gelten dann andere rechtliche Grundlagen.

Bundesweit werden beim Erfrierungsschutz unterschiedlichste Lösungsansätze umgesetzt, die auf die jeweiligen Gegebenheiten vor Ort angepasst werden. Gemein ist allen Ansätzen, dass es nicht die Lösung gibt, sondern der Erfrierungsschutz an die Gegebenheiten und Bedarfe der jeweiligen Kommune angepasst werden muss.

Erfrierungsschutz ist Teil eines umfassenden Hilfesystems für obdachlose Menschen. Im Rahmen dieser GD wird der "Erfrierungsschutz" als Teilsegment der Hilfen in Wohnungsnotfällen bedarfsorientiert fortgeschrieben. Das etablierte und gut funktionierende Gesamtkonzept zum Erfrierungsschutz in Ulm (vgl. S. 4) soll insbesondere für die Zielgruppe, die aus unterschiedlichsten Gründen die Ulmer Regelangebote des Erfrierungsschutzes nicht annehmen möchte oder kann, weiterentwickelt werden. Dies betrifft zum Beispiel Menschen, die aufgrund Ihrer Persönlichkeitsstruktur andere Menschen meiden und/oder auch im Winter die Übernachtung im Freien einer Übernachtung mit mehreren Menschen oder Menschenansammlungen vorziehen. Weiterhin sind oft Personen mit Hunden betroffen, für die eine Trennung von Ihrem "Bezugspartner" nicht vorstellbar ist.

## 2. Erfrierungsschutz

Nach Art. 2 Abs. 2 des Grundgesetzes (GG) hat jeder das Recht auf Leben und auf körperliche Unversehrtheit. Art. 1 Abs. 1 GG normiert das unbedingte und oberste Prinzip der verfassungsmäßigen Ordnung, nämlich die Unantastbarkeit der Würde des Menschen und die Verpflichtung aller staatlichen Gewalt, diese zu achten und zu schützen. Durch Obdachlosigkeit sind diese Grundrechte in Gefahr – es entsteht eine Gefährdung der öffentlichen Sicherheit. Nach den jeweiligen Polizei- und Ordnungsgesetzen der Bundesländer sind die zuständigen Behörden verpflichtet diese Gefahren für die öffentliche Sicherheit abzuwehren.

Aus diesen Grundrechten folgt der Anspruch eines Menschen gegenüber dem Staat, vor dem Erfrieren bewahrt zu werden, wenn die öffentliche Gewalt zurechenbar Kenntnis von der lebensbedrohenden Situation erlangt.

Nach § 1 Abs. 1 des Polizeigesetzes von Baden-Württemberg (PolG) hat die Polizei die Aufgabe, von dem Einzelnen und dem Gemeinwesen Gefahren abzuwehren, durch die die öffentliche Sicherheit oder Ordnung bedroht wird. Wegen der Gefährdung der oben genannten Grundrechte stellt der drohende Kältetod grundsätzlich eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit dar.

Obdachlose Personen, die vom Kältetod bedroht sind, verfügen nicht über eine Unterkunft. Sachlich zuständig für die Einweisung in eine Notunterkunft ist die Gemeinde als Ortspolizei-

behörde. Das Ordnungsrecht ist dabei auf die kurzfristige Gefahrenabwehr in unvorhergesehenen Notlagen, damit als reaktive Maßnahme ausgerichtet.

Das Sozialhilferecht nimmt die Problemlagen als Leistungsrecht in den Fokus und zielt auf die Vermeidung absehbarer Gefahrenlagen oder die Überwindung längerfristiger Notlagen. Absehbar können sie sein, wenn in jedem Winter immer wieder neu Hilfebedarfe entstehen. Längerfristige Notlagen treten häufig in Verbindung mit besonderen sozialen Schwierigkeiten auf. Hier besteht ein Hilfsanspruch nach § 67 des zwölften Sozialgesetzbuchs (SGB XII) auf Sozialhilfe – Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten.

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.
- Reichen die Plätze bei anhaltend kalter Witterung im Übernachtungsheim des DRK nicht aus, kann auch der Keller des Übernachtungsheims von wenigen Übernachtungsgästen – auch mit Hund - zeitlich beschränkt auf die sehr kalten Tage im Winter genutzt werden.
- Die Bahnhofspolizei lässt in kalten Nächten Wohnungslose, die sich ruhig verhalten, im Hauptbahnhof nächtigen.
- Das DRK hat - wie die letzten Jahre auch - Spenden für die Beschaffung von Polarschlafsäcken für Hilfesuchende erhalten, 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).

Hunde können im Übernachtungsheim nicht aufgenommen werden; bei Bedarf versorgt jedoch das Tierheim die Tiere vorübergehend auch tageweise. Im Keller des Übernachtungsheims des DRK können auch wenige Übernachtungsgäste mit Hund zeitlich beschränkt auf die sehr kalten Tage im Winter schlafen.

Durch die dezentralen Strukturen gestaltet jeder Stadtkreis und jede andere Stadt/Kommune den Erfrierungsschutz individuell. Ziel aller kommunalen Bestrebungen ist es, eine wirkungsorientierte, niederschwellige Hilfe den von Erfrierung bedrohten Menschen zur Verfügung zu stellen und damit auch die kommunale Fürsorgepflicht zu erfüllen (vgl. Anlage 1).

Der Erfrierungsschutz von Wohnungslosen, die die Angebote der Wohnungslosenhilfe – aus unterschiedlichsten Gründen – ganz ablehnen oder nur finanzielle Hilfen akzeptieren, ist der Stadt Ulm ein besonderes Anliegen, denn diese Menschen ohne Unterkunft sind in der kalten Jahreszeit

besonders gefährdet.

### 3. Erweiterung des Erfrierungsschutzes Obdachloser – "Ulmer Nest"

Um eine Lücke im Bereich der sehr niederschweligen Hilfen im Bereich Erfrierungsschutz für Personen zu schließen, die die Angebote der Wohnungslosenhilfe aus unterschiedlichsten Gründen ganz oder teilweise ablehnen, wird der Erfrierungsschutz Obdachloser durch das sogenannte "Ulmer Nest" erweitert.

Im Rahmen des Bundesprogramms "Nationale Projekte des Städtebaus" förderte die Stadt Ulm im Jahr 2018 Projekte unter dem Titel "Pop-up Space: Wilhelmsburg". Die Ausschreibung richtete sich an kreative Köpfe und Kulturschaffende, die temporär die Wilhelmsburg bespielen und beleben wollten. Ein Projekt war das "Wilhelmsbüro | Creative Space" der Agenturen „Widerstand und Söhne“ & „Bootschaft | Büro für Gestaltung“. Im Projekt „Wilhelmsbüro | Creative Space“ verlegten die zwei jungen Ulmer Firmen ihren Arbeitsplatz einmal die Woche für zwei Tage (48 Stunden) über einen Zeitraum von 5 Wochen in die Wilhelmsburg. In dieser Zeit widmeten sie sich vorab gestellten und dem Team zuvor unbekanntem Aufgaben und Problemstellungen. Über eine Online-Plattform hatte jeder und jede die Möglichkeit eine Aufgabenstellung einzureichen. In 48 Stunden wurden Lösungen erarbeitet und anschließend der Öffentlichkeit präsentiert.

Im Rahmen der sog. "Session #3" vom 18.-19.10.2018 wurde dem Wilhelmsbüro durch die Abteilung Soziales die Aufgabe gestellt, einen Erfrierungsschutz für wohnungslose Menschen zu erarbeiten, der am 19.10.2018 auf der Wilhelmsburg der Öffentlichkeit präsentiert wurde. Im Rahmen der Präsentation wurde ein Grundkonzept inkl. Mock-Up für einen Erfrierungsschutz vorgestellt.

Im Nachgang zur Präsentation fanden Ende 2018 diverse Gespräche mit Vertreterinnen und Vertretern der Abteilung SO und mit den Trägern der Wohnungslosenhilfe statt, um die weitere Umsetzung einer entsprechenden Machbarkeitsstudie/Erprobung zu besprechen.

In einem ersten Schritt wurde im Februar/März 2019 ein neues Formmodell – auf Basis des Mock-Up – aus Holz und Pappwabenplatten zur Erprobung und Demonstrierung der Dimensionen, der Wirkung und der Grundfunktionalität hergestellt. Weiterhin wurde das Gesamtkonzept überarbeitet und im Rahmen zweier Vor-Ort-Termine in Ulm Stimmungsbilder und Aussagen von Passanten und Betroffenen eingeholt (Anlage 3 und Anlage 4).

Auf der Grundlage der bisherigen Erkenntnisse soll das "Ulmer Nest" nun bis Herbst 2019 so weiterentwickelt und erprobt werden, dass es ggf. im Winter 2019/2020 einer Testphase im Echtbetrieb unterzogen werden kann.

Eine Direktvergabe des Auftrags gem. Antrag für die Evaluationsstufen 2 und 3 (vgl. Anlage 2) an das "Team Wilhelmsbüro" soll erfolgen, da bereits das Grundkonzept inkl. Mock-Up über das Projekt „Pop-up Space: Wilhelmsburg / Wilhelmsbüro | Creative Space" erfolgte und das Grundkonzept über die beiden Firmen mit neuem Formmodell inkl. Befragungen weiterentwickelt wurde.

Die Verwaltung beantragt die Direktvergabe des Auftrags für die Evaluationsstufen 2 und 3 (vgl. Anlage 2) des Ulmer Nests an die Firmen Bootschaft GbR, Dr.-Carl-Schwenk-Str. 24, 89233 Neu-Ulm und Widerstand und Söhne GmbH, Magirusstr. 33, 89077 Ulm (Team Wilhelmsbüro). Die erforderlichen Finanzmittel in Höhe von bis zu 45.000 € werden aus Umschichtungen im Fachbereichsbudget Bildung und Soziales bestritten.

Über die Umsetzung und Erfahrungen aus den Evaluationsstufen 2 und 3 wird im Rahmen der Leitlinien und der neuen Gesamtausrichtung des Hilfesystems in Wohnungsnotfällen in der Stadt Ulm im Fachbereichsausschuss und im Rahmen der Wohnraumdebatte im Gemeinderat im Herbst 2019 berichtet. Zu diesem Zeitpunkt wird dann ggf. ein Beschlussantrag für eine Evaluationsstufe 4 gestellt, der eine Produktion von Vorserienmodellen für den Winter auf Grundlage der Evaluationsstufen 2 und 3 vorsieht. Bis zu diesem Zeitpunkt werden auch weitere Finanzquellen aus öffentlichen und privaten Töpfen sowie eine wissenschaftliche Begleitung für die dann ggf. erfolgende Evaluationsstufe 4 geprüft.