

Beschlussvorlage

Geschäftszeichen:
V/50/VOA - 86 2249

Verantwortliche/r:
Herr Otto Vierheilig

Vorlagennummer:
50/010/2010

Unterstützung für obdachlose Menschen in Erlangen

Beratungsfolge	Termin	Status	Vorlagenart	Abstimmung
Sozialbeirat	05.05.2010	öffentlich	Gutachten	
Sozial- und Gesundheitsaus- schuss	05.05.2010	öffentlich	Beschluss	

Beteiligte Dienststellen

Abteilungen 501, 502, 503

I. Antrag

1. Die neue Schwerpunktsetzung bei der Unterstützung für obdachlose Menschen in Erlangen wird zustimmend zur Kenntnis genommen.
2. Der Abschluss der als Anlage beigefügten Rahmenvereinbarung mit der Diakonie wird gebilligt.
3. Die Verwaltung wird beauftragt, die Streichung des Standorts „Wilhelmstraße“ aus der Anlage zur Satzung über die Verfügungswohnungen bei nächster Gelegenheit zu veranlassen.

II. Begründung

In der Vergangenheit bestanden die Hilfen des Sozialamts für obdachlose Menschen in Erlangen im Wesentlichen in folgenden drei Schwerpunkten:

1. Übernachtungsheim Wöhrmühle

Für durchreisende Obdachlose besteht in der Wöhrmühle eine Übernachtungsmöglichkeit an 365 Tagen im Jahr. In den Wintermonaten sind die Räumlichkeiten zusätzlich tagsüber als Wärmestube geöffnet. Die Leiterin Frau Ruff, ihr Ehemann und ihre Schwester sorgen nicht nur für einen ganzjährig geöffneten Anlaufpunkt für Durchreisende, sondern auch für eine familiäre Atmosphäre und – gegen ein geringes Entgelt – für ein Abendessen aus der Familienküche. Das städtische Übernachtungsheim Wöhrmühle wird bereits seit 1929 betrieben, sodass im letzten Jahr das 80jährige Jubiläum dieser städtischen Einrichtung gefeiert werden konnte.

2. Verfügungswohnungen

Nach der geltenden Rechtslage ist die Stadt als Ordnungsbehörde zur Unterbringung obdachloser Menschen verpflichtet. Während andere Kommunen diese Verpflichtung durch Bereitstellung von Notunterkünften und Notschlafstellen, oder durch die Anmietung von Pensionen erfüllen, hat die Stadt Erlangen seit den 60iger Jahren von der GEWOBAU ca. 250 bis 300 Wohnungen und Unterkunftsmöglichkeiten angemietet (sog. Verfügungswohnungen). Es handelt sich dabei um überwiegend unmöblierte Wohnungen und Zimmer mit einfa-

cher Wohnqualität, die obdachlosen Menschen zur Verfügung gestellt werden. Die Überlastung erfolgt nicht aufgrund eines Mietvertrages, sondern durch Zuweisung aufgrund einer ordnungsrechtlichen Satzung – das „Entgelt“ ist in einer gesonderten Gebührensatzung festgelegt. Da dieses Entgelt üblicherweise nicht von allen Benutzern entrichtet wird ergibt sich im städtischen Haushalt in diesem Bereich regelmäßig ein Defizit von ca. 500.000 bis 600.000 € pro Jahr, nachdem seit etwa Ende der 90iger Jahre durch konsequentes Abschöpfen von eventuell vorhandenen Einkünften und von allen Sozialtransferleistungen der Kostendeckungsgrad deutlich verbessert werden konnte. In diesem Bereich waren bisher zwei Verwaltungskräfte und drei Hausmeister beschäftigt, die für die Belegung, Instandhaltung und Wiederherrichtung dieser Verfügungswohnungen tätig waren.

Die Verfügungswohnungen sind zwar über weite Teile des Stadtgebietes verstreut. Es besteht jedoch trotzdem – mit allen damit verbundenen Nachteilen – eine relative Konzentration in solchen Stadtteilen, in denen aufgrund der vorhandenen Bausubstanz vorwiegend älterer und billiger Wohnraum gegeben ist. Darüber hinaus war auch in vielen Fällen eine hohe Stabilität der Bewohnerschaft festzustellen – nicht wenige leben seit mehreren Jahrzehnten in ihren Verfügungswohnungen (viele empfanden ihre Verfügungswohnungen als „Wohnungen von der Stadt“ und nicht als Notunterkünfte für den vorübergehenden Zustand der Obdachlosigkeit. Dementsprechend war es in der Vergangenheit auch kaum gelungen, die Anzahl der benötigten Verfügungswohnungen nennenswert zu reduzieren. Die Anzahl der Erlanger Verfügungswohnungen liegt – gemessen an der Einwohnerzahl – auch deutlich über dem Durchschnitt anderer bayerischer Städte.

3. Obdachlosenhilfeverein

Aufgrund eines, aus dem Stadtrat angeregten, Runden Tisches wurde vor nunmehr 11 Jahren der Obdachlosenhilfeverein Erlangen gegründet. Er ist ein Zusammenschluss von zwei kirchlichen Obdachloseninitiativen, der örtlichen Wohlfahrtsverbände und des Sozialamtes zur Bündelung aller Kräfte für die Hilfe für obdachlose Menschen in Erlangen. Seit 10 Jahren wird von diesem Verein mit der Tagesstätte Heuwaagstraße eine niederschwellige Anlaufstelle und ein Treffpunkt für Bedürftige und Obdachlose betrieben. Durch den unermüdlichen und seit 10 Jahren stabilen Einsatz zahlreicher ehrenamtlicher Helferinnen und Helfer wird den Besuchern dieser Tagesstätte nicht nur ein kostenloses warmes Mittagessen, die Gelegenheit zum Duschen oder Wäschewaschen, eine Kleiderkammer und eine Bastecke geboten, sondern vor allem auch die Möglichkeit zum Austausch, zu Beratung und zu Gesprächen sowie zu Unterstützung aber auch die Animation zur Selbsthilfe. Die Finanzierung dieser Einrichtung erfolgt zum Teil durch die Stadt (Mietkosten sowie Personalkosten für den hauptamtlichen Leiter der Tagesstätte, sowie für eine Halbtagskraft für aufsuchende Sozialarbeit) im Übrigen ausschließlich über Privatspenden und Sachspenden Erlanger Lebensmittelbetriebe.

4. Neue Schwerpunkte

Durch die Einbindung aller drei Einrichtungen im Sozialamt – städtisches Übernachtungsheim Wöhrmühle in Abteilung 502, Verwaltung der Verfügungswohnungen in Abteilung 503, Vorsitz im Obdachlosenhilfeverein durch den Sozialamtsleiter) ist eine enge Abstimmung und Kooperation aller drei Einrichtungen gewährleistet. Aus dieser Position entstand vor ca. 2 bis 3 Jahren das Bestreben, sich nicht mehr mit dem Betrieb dieser drei Einrichtungen, bzw. sich nicht mehr mit der bloßen Verwaltung der Obdachlosigkeit in Erlangen zufrieden zu geben. Es wurden deshalb im Laufe der Zeit gemeinsam verschiedene Ideen und Initiativen entwickelt, wie die Betreuung und Unterstützung obdachloser Menschen in Erlangen verbessert und effektiver gestaltet werden kann.

5. Zweite Chance Wohnungen

Als Erstes wurde deshalb nach Wegen gesucht, wie Bewohner von Verfügungswohnungen verstärkt dazu animiert und dabei unterstützt werden könnten, in normale Mietverhältnisse zu wechseln und so städtische Verfügungswohnungen frei zu machen. Es wurde unter den Bewohnern der Verfügungswohnungen verstärkt Ausschau gehalten nach solchen Personen und Familien, deren persönliche und finanzielle Lebensumstände eigentlich einen Wechsel in ein normales Mietverhältnis erlauben müssten. In vielen Fällen wurde dabei festgestellt, dass frühere Vorfälle (z. B. alte Mietschulden, andere Vorfälle aus früheren Zeiten) die Bereitschaft von Vermietern zum Abschluss eines Mietvertrages verhinderten. Um diese Hürden zu überwinden und einen Neuanfang zu ermöglichen, wurde in Gesprächen mit der GEWOBAU erreicht, dass von der GEWOBAU eine Reihe von Wohnungen als sog. „2. Chance Wohnungen“ bereitgestellt wurden. Die Betroffenen erhalten dabei zunächst einen Mietvertrag über ein Jahr mit dem Ziel, die „Mietfähigkeit“ der betroffenen Personen, ihre Zuverlässigkeit und ihre Einbindung in die Hausgemeinschaft in der Praxis zu erproben. Wenn sich dabei nach einem Jahr keine Probleme ergeben, kann der einjährige in einen unbefristeten Mietvertrag umgewandelt werden. Auf diese Weise konnten bisher (bis März 2010) insgesamt 18 Bewohner von Verfügungswohnungen, davon 4 Familien, in normale Mietverhältnisse überführt werden. Das große Entgegenkommen der GEWOBAU ist dabei ein wichtiger Baustein für diesen Fortschritt.

6. Verstärkte sozialpädagogische Betreuung

Bei der Umsetzung dieses Projektes „2. Chance Wohnungen“ zeigte sich, dass der Zugang und die Einflussnahme auf Bewohner von Verfügungswohnungen wesentlich effizienter gestaltet werden kann, wenn er durch eine sozialpädagogische Fachkraft unterstützt wird. Durch die Stellenplanentscheidung des Stadtrates wurde uns ab Dezember 2008 die zusätzliche Beschäftigung einer Sozialarbeiterin in diesem Aufgabenfeld ermöglicht. Durch ihre gezielte Betreuungsarbeit konnte die Gesamtanzahl der in Verfügungswohnung lebenden Menschen, bzw. Haushalte binnen 15 Monaten um jeweils ca. 15% verringert werden. Lebten Anfang 2009 noch 471 Menschen in Erlanger Notunterkünften, so waren es im März 2010 nur noch 388 Bewohnerinnen und Bewohner, davon 203 Männer, 125 Frauen, sowie 60 Kinder unter 14 Jahren in 35 Familien.

Zu dieser positiven Entwicklung hat nicht nur die Umsetzung von insgesamt 18 Personen (davon 4 Familien mit 3 Kindern) in 2. Chance Wohnungen beigetragen, sondern auch die Vermittlung des Wechsels – allein in der Zeit von Dezember 2009 bis März 2010 – von 34 Haushalten mit 52 Personen aus Verfügungswohnungen in Sozialwohnungen. Denn während der gesamten Zeit waren auch ständig Neuzugänge in den Verfügungswohnungen unterzubringen.

7. Auflösung der Unterkunft Wilhelmstraße

Durch diese erfolgreiche Betreuungs- und Vermittlungsarbeit ist es bereits Mitte 2009 gelungen 15 nicht mehr benötigte Verfügungswohnungen an die GEWOBAU zurückzugeben. Seit Ende März 2010 konnte sogar die Unterkunft Wilhelmstraße komplett geschlossen werden. Dieser Standort (vorgesehen für alleinstehende Männer) mit 31 Unterküften und mit 43 Bewohnern galt bisher als das mit Abstand schlechteste Wohnquartier. Alle bisherigen Bewohner der Wilhelmstraße konnten in anderen Verfügungswohnungen, aber auch in regulären Sozialwohnungen mit Mietvertrag oder in 2. Chance Wohnungen untergebracht werden.

8. Verstärkte Kooperation aller Abteilungen des Sozialamtes

Zur Unterstützung dieser Bemühungen, Bewohner von Obdachlosenunterkünften in reguläre Mietverhältnisse zu vermitteln und dadurch die Anzahl der benötigten Verfügungswohnungen zu reduzieren, wurden auch verstärkt die Möglichkeiten genutzt, durch ein abgestimmtes Vorgehen aller Abteilungen des Sozialamtes die Kooperation zugunsten der betroffenen Menschen zu verbessern und die jeweils vorhandenen gesetzlichen Instrumentarien in abgestimmter Weise einzusetzen. Dabei hat sich wieder einmal die Entscheidung der Stadt Erlangen für die Organisationsform der Option im SGB II bewährt, weil durch die organisatorische Verantwortung der Kommune im SGB II der koordinierte und abgestimmte Einsatz von SGB II-Hilfsinstrumenten gewährleistet werden kann.

So konnten z. B. die SGB II-Sachbearbeiter (aber auch die SGB XII-Sachbearbeiter) angewiesen werden, einen Umzug von einer Verfügungswohnung in eine Mietwohnung immer als notwendig anzuerkennen und nicht – mangels Kenntnis der Umstände – abzulehnen. Des Weiteren hatte früher immer die Situation Schwierigkeiten bereitet, wenn – z. B. nach einer Haftentlassung – ein Neuzugang kurz vor Dienstschluss in eine Verfügungswohnung eingewiesen wurde und aus Zeitgründen keine Erstausrüstung mit dem nötigsten Wohnungsmobiliar erfolgen konnte. Durch Absprache in einer gemeinsamen Dienstbesprechung der Abteilungen 501, 502 und 503 wurde jetzt zur Lösung dieser Problemlage eine Vereinbarung getroffen, wonach bei den Hausmeistern der Verfügungswohnungen für solche Fälle ein Vorrat an den nötigsten Einrichtungsgegenständen (Matratzen, Decken usw.) bereitgehalten wird, der dann später bei der Bewilligung der Erstausrüstung durch SGB II- und SGB XII-Sachbearbeiter finanziell übernommen wird.

9. Vorbeugende Hilfe durch Unterstützung bei Räumungsklagen

Als besonders wichtig und besonders effektiv hat sich in letzter Zeit eine vorbeugende Unterstützung für alle Menschen erwiesen, die von einer Räumungsklage betroffen sind – wobei gerade hier die abteilungsübergreifende Kooperation, die durch den organisatorischen Status als Optionskommune ermöglicht wird, besonders hilfreich sein kann. Bei der bisherigen Beratung von Menschen die durch Räumungsklagen betroffen sind, hat sich herausgestellt, dass die Aussichtslosigkeit der Situation für die Betroffenen durch den Abschluss des Räumungsklageverfahrens enorm verschärft wird. Nach unseren Erfahrungen kommt es durch den Abschluss des Räumungsverfahrens im Durchschnitt etwa zu einer Verdreifachung des Schuldenstandes der betroffenen Familie (durch Gerichtskosten, Anwaltskosten, Gerichtsvollzieherkosten, Kosten der beauftragten Räumungsfirma). Wer ein solches Räumungsklageverfahren bis zum Ende durchgemacht hat, steht vor einem deutlich größeren Schuldenberg mit deutlich schlechteren Chancen jemals wieder „auf die eigenen Beine zu kommen“ und jemals wieder eine Obdachlosenunterkunft verlassen zu können. Umso wichtiger ist es, gerade in solchen Fällen vorbeugend und präventiv einzugreifen und einen Wechsel in eine Verfügungswohnung von Anfang an vermeiden zu können.

Sowohl im SGB II wie auch im SGB XII finden sich hierfür gesetzliche Hilfsinstrumente (z. B. Mietschuldenübernahme), die zwar nicht in allen Fällen, aber doch in vielen Fällen bei der präventiven Unterstützung genutzt werden können und die – mit Unterstützung anderweitiger Hilfsmöglichkeiten (Gespräche mit den Stadtwerken wegen Stromschulden, städtische Hilfen in Form von „Maßnahmen außerhalb des Sozialhilferechts“, finanzielle Hilfen durch Stiftungen usw.) eine präventive Arbeit erleichtern und die Durchführung mancher Räumungsklage bis zum bitteren Ende vermeiden können.

Auch zu dieser Problematik wurde eine gemeinsame Dienstbesprechung der SGB II-Sachbearbeiter, der SGB XII-Sachbearbeiter und des Sachgebiets 503 Verfügungswohnungen durchgeführt mit dem Ziel, das Instrument der Mietschuldenübernahme im SGB II und im SGB XII verstärkt auch im präventiven Sinn für eine stärkere Vermeidung von Obdachlosigkeit zu nutzen. Weiter wurde vereinbart unverzüglich die sozialpädagogische Betreuungskraft in 503 zu kontaktieren, wenn sich Anzeichen für die Gefährdung des Mietverhältnisses

eines Hilfeempfängers zeigen. Gleichfalls wurde mit der GEWOBAU die Vereinbarung getroffen, dass unsere sozialpädagogische Fachkraft in Abteilung 503 von eventuellen Miet-schwierigkeiten in jedem Einzelfall frühzeitig informiert wird, noch bevor ein Antrag auf Räumungsklage ausläuft.

Durch diese Absprachen soll zukünftig die Sicherstellung einer frühzeitigen Beratung und der Einsatz einer vorbeugenden Unterstützung zur besseren Vermeidung von Obdachlosigkeit gewährleistet werden. Dadurch wird aber andererseits auch der Arbeitseinsatz unserer sozialpädagogischen Fachkraft in der Abteilung 503, die schon bisher sehr intensiv beansprucht wurde, noch deutlich erhöht. Aus unserer Sicht ist deshalb eine personelle Verstärkung dringend geboten. Die Verwaltung beabsichtigt deshalb, den für den Stellenplan 2010 noch abgelehnten Verstärkungswunsch für den Stellenplan 2011 erneut einzubringen und bittet die Stadtratsfraktionen schon jetzt um Unterstützung für diese, dringend benötigte, personelle Verstärkung.

10. Hilfen bei der Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten nach § 67 SGB XII

Unabhängig davon, aus welchen Gründen die Situation der Obdachlosigkeit eingetreten ist, zeigt sich immer wieder, dass zahlreiche betroffene Personen aus eigener Kraft nicht dazu in der Lage sind, ihre sozialen Schwierigkeiten zu überwinden. Für diesen Fall, dass „besondere Lebensverhältnisse mit sozialen Schwierigkeiten verbunden sind...“ und die betroffenen Personen „...zur Überwindung dieser Schwierigkeiten aus eigener Kraft hierzu nicht fähig sind...“ sieht § 67 SGB XII einen Rechtsanspruch auf Hilfeleistungen zur Überwindung dieser Schwierigkeiten vor. Es handelt sich um einen relativ pauschal formulierten, gesetzlichen Hilfeanspruch, der jedoch landesweit gerade für individuelle Hilfen für obdachlose Menschen genutzt wird, wenn neben der Obdachlosigkeit noch weiterer individueller Unterstützungsbedarf besteht. Ein solch besonderer, individueller Unterstützungsbedarf existiert typischerweise für viele Bewohner von Obdachlosenunterkünften, die z. B. suchtgefährdet sind oder aus anderen Gründen „aus der Bahn geworfen“ wurden und nur mit zusätzlicher Unterstützung wieder stabilisiert werden können.

Zur Realisierung und zur effizienten Verwirklichung dieses Rechtsanspruchs hat das Sozialamt mit der Diakonie Erlangen einen Rahmenvertrag ausgearbeitet, mit dem dieser Unterstützungsanspruch auch für obdachlose Bewohner von Verfügungswohnungen erbracht werden kann. Danach verpflichtet sich die Diakonie entsprechendes Fachpersonal bereitzuhalten, um die durch Einzelbescheid des Sozialamtes festgesetzte Unterstützungsleistung für die betroffenen Personen zu erbringen. Der vorgeschlagene Rahmenvertrag orientiert sich an den, in anderen Städten üblichen Rahmenvereinbarungen und gewährleistet die fachlich kompetente Unterstützungsleistung entsprechend dem, vom Sozialamt in Einzelbescheiden festgesetzten Hilfebedarf. Der Rahmenvertrag ist als Anlage beigefügt und wird von der Verwaltung zur Sicherstellung der Rechtsansprüche aus § 67 SGB XII zum Abschluss empfohlen. Die dafür benötigten Haushaltsmittel stehen im Etat 2010 des Sozialamtes bereit.

11. Leistungen nach § 53 f. SGB XII

Nach den bisherigen Erkenntnissen gibt es unter den Bewohnern der Erlanger Verfügungswohnungen eine Anzahl von ca. 30 – 40 Personen, die relativ häufig und relativ regelmäßig zwischen einem Entzugsaufenthalt in der Bezirksklinik und der Rückkehr in städtische Verfügungswohnungen hin und her wechseln. Es handelt sich um stark suchtgefährdete Personen, die ohne besondere und wirksame Unterstützung wohl kaum aus diesem Kreislauf ausbrechen können. Hier wären – außerhalb der Klinikaufenthalte – stationäre oder teilstationäre Aufenthalte angebracht, um diesen Kreislauf zu durchbrechen. Zuständig für die Organisation und Finanzierung solcher stationärer oder teilstationärer Aufenthalte wäre der Bezirk Mittelfranken. Nach den Regularien des Bezirks ist die Neuschaffung solcher Unterstützungsangebote jedoch relativ schwierig zu erreichen (Bedarfsanerkennung durch die PSAG

als erste Stufe, Bedarfsanerkennung durch den Bezirk als zweite Stufe und Organisation eines solchen Hilfeangebotes durch einen geeigneten Träger). Angesichts der festgestellten Zahlen ist nach Auffassung der Verwaltung ein solcher Bedarf für Leistungen nach dem § 53 SGB XII in Erlangen durchaus gegeben. Die Verwaltung hat sich deshalb vorgenommen die notwendigen Schritte zur Bedarfsanerkennung durch die PSAG und durch den Bezirk in Angriff zu nehmen. Ein Erfolg dieser Bemühungen wird jedoch sicherlich nicht kurzfristig, sondern nur mittelfristig erreichbar sein.

Abteilung <501>, <502>, <503>, <Diakonie/Herrn Falk>, <Obdachlosenhilfeverein/Herrn Ostermeier>, <GEWOBAU/Herrn Kamp> jeweils zur Kenntnis
Referat V zur Kenntnis

Anlagen: Rahmenvereinbarung
Konzeption

III. Abstimmung

siehe Anlage

IV. Beschlusskontrolle

V. Zur Aufnahme in die Sitzungsniederschrift

VI. Zum Vorgang