

BESCHLUSSVORLAGE V0290/23 öffentlich	Referat	Referat V
	Amt	Amt für Soziales
	Kostenstelle (UA)	4000
	Amtsleiter/in	Nehir, Bettina
	Telefon	3 05-50 100
	Telefax	3 05-50 109
	E-Mail	sozialamt@ingolstadt.de
Datum	24.03.2023	

Gremium	Sitzung am	Beschlussqualität	Abstimmungsergebnis
Ausschuss für Soziales, Gesundheit, Stiftungen und Familien	27.04.2023	Vorberatung	
Stadtrat	16.05.2023	Entscheidung	

Beratungsgegenstand

Umsetzung zielgruppenspezifischer Belegung für städtische Obdachlosenunterkünfte, Nutzung von Notwohnungen als Wohngemeinschaften für junge Volljährige und alleinstehende Frauen
Antrag der SPD-Stadtratsfraktion vom 27.10.2022 (V0889/22) - Obdachlosenhilfe
(Referent: Herr Fischer)

Antrag:

1. Zielgruppenspezifischen Maßnahmen (Umrüstung und Ausstattung von Notwohnungen zu Wohngemeinschaften für Frauen und Wohngemeinschaften für junge Volljährige) wird zugestimmt.
2. Die Verwaltung wird beauftragt, in mehreren Schritten ein zielgruppenspezifisches Belegungskonzept für die städtischen Obdachlosenunterkünfte, entsprechend den individuellen Problemlagen der obdachlosen Menschen weiter zu entwickeln.
3. Bei einem weiteren Ausbau bedarfsgerechter Unterbringungsformen ist nicht wie im Gebührenbericht des Ordnungs- und Gewerbeamts / Obdachlosenesen prognostiziert mit einer Erhöhung, sondern einer Senkung des Kostendeckungsgrades zu rechnen. Damit besteht Einverständnis.

gez. Isfried Fischer
Berufsmäßiger Stadtrat

Finanzielle Auswirkungen:

Entstehen Kosten: ja nein

wenn ja,

Einmalige Ausgaben	Mittelverfügbarkeit im laufenden Haushalt	
Jährliche Folgekosten 27.000 Euro (Mieten und Pachten, Strom, Gas- und Fernwärmekosten)	<input checked="" type="checkbox"/> im VWH bei HSt: 435100.533000 Obdachlosen asyl – Mieten und Pachten 435100.541100 Obdachlosen asyl – Strom, Gas- und Fernwärmekosten 435100.521000 Obdachlosen asyl - Geräte, Ausstattungs- und Ausrüstungsgegenstände <input type="checkbox"/> im VMH bei HSt:	Euro: 10.500 (3./4. Quartal) 3.000 (3./4. Quartal) 15.000
Objektbezogene Einnahmen (Art und Höhe) 435100.110000 (Obdachlosen asyl, Benutzungsgebühren): Mindereinnahmen über 15.000 Euro (3./4.Quartal)	<input type="checkbox"/> Deckungsvorschlag von HSt: von HSt: von HSt:	Euro:
Zu erwartende Erträge (Art und Höhe) Fördergelder Stiftung Obdachlosenhilfe 15.000 Euro	<input checked="" type="checkbox"/> Anmeldung zum Haushalt 2024	Euro: 27.000
<input type="checkbox"/> Die Aufhebung der Haushaltssperre/n in Höhe von Euro für die Haushaltsstelle/n (mit Bezeichnung) ist erforderlich, da die Mittel ansonsten nicht ausreichen.		
<input type="checkbox"/> Die zur Deckung herangezogenen Haushaltsmittel der Haushaltsstelle (mit Bezeichnung) in Höhe von Euro müssen zum Haushalt 20 wieder angemeldet werden.		
<input type="checkbox"/> Die zur Deckung angegebenen Mittel werden für ihren Zweck nicht mehr benötigt.		

Darstellung der Abweichung zum Haushalt 2023:

HHSt. 435100.110000 (Obdachlosen asyl, Benutzungsgebühren)

	Ansatz (Haushalt 2023)	Minder- einnahmen	neuer Ansatz (Nachtragshaushalt 2023)
	in Euro		
2023	250.000	15.000	235.000

HHSt. 435100.533000 (Obdachlosen asyl, Mieten u. Pachten)

	Ansatz (Haushalt 2023)	Fehlbetrag	neuer Ansatz (Nachtragshaushalt 2023)
	in Euro		
2023	440.000	10.500	450.500

HHSt. 435100.541100 (Obdachlosen asyl, Strom, Gas- u. Fernwärmekosten)

	Ansatz (Haushalt 2023)	Fehlbetrag	neuer Ansatz (Nachtragshaushalt 2023)
	in Euro		
2023	35.000	3.000	38.000

HHSt. 435100.521000 (Obdachlosen asyl, Geräte, Ausstattungs- und Ausrüstungsgegenstände)

	Ansatz (Haushalt 2023)	Fehlbetrag	neuer Ansatz (Nachtragshaushalt 2023)
	in Euro		
2023	15.000	15.000	30.000

Die Mindereinnahmen und Mehrkosten werden im Rahmen des Nachtragshaushaltes 2023 angemeldet.

Nachhaltigkeitseinschätzung:

Wurde eine Nachhaltigkeitseinschätzung durchgeführt:

ja

nein

Wenn nein, bitte Ausnahme kurz darstellen und begründen

Begründung der Ausnahme

Wenn ja,

Legende für die quantitative Einschätzung:

2	stark fördernd
1	leicht fördernd
0	keine Aussage möglich/ keinen Effekt
-1	leicht hemmend
-2	stark hemmend

Handlungsfeld und Schwerpunktthema	Quantitative Einschätzung	Begründung
Wirtschaft und Innovation		
Nachhaltiges Wirtschaften und neue Geschäftsmodelle	0	
Forschung und technologischer Wandel	0	
Arbeit und lebenslanges Lernen	1	Durch dezentraleres Wohnen, bessere Chancen auf Teilhabe am Arbeitsmarkt und Unabhängigkeit von Sozialleistungen
Klima, Umwelt und Energie		
Klimaschutz und Energie	0	
Umwelt- und Naturschutz	0	
Klimafolgenanpassung	0	
Ressourcenschutz	1	Identifizierung einer zugewiesenen Unterkunft als eigener Wohnraum; entsprechend pfleglichere Behandlung als bei Gemeinschaftsunterkünften. Schäden an Unterkünften werden reduziert.
Nachhaltiges Leben im Alltag		
Nachhaltiges Leben und Einkaufen	1	Identifizierung einer zugewiesenen Unterkunft als eigener Wohnraum mit Zukunftsperspektive für eine nachhaltige Lebensplanung
Gesundheit und Wohlergehen	2	Reduzierung psychischer Erkrankungen, Schaffung von Rückzugsmöglichkeiten (Einzelzimmer). Somit Vermeidung hoher medizinischer Folgekosten (z.B. Klinikaufenthalte) Therapieerfolge haben eher Bestand
Wohnen und nachhaltige Stadtviertel	2	Keine ausschließliche Ansiedlung obdachloser Personen in einer zentralen Unterkunft, sondern

		soziale Durchmischung in den Stadtvierteln. Ggf. Übernahme eines Direktmietverhältnisses vorstellbar.
Nachhaltige Mobilität	0	
Bildung und Kultur		
Kunst und Kultur	0	
Bildung	2	Junge Volljährige haben dieselben Chancen auf eine erfolgreiche Bildungslaufbahn, wenn sie in einer fördernden und nicht Stigma behafteten Unterkunft leben, in der sie sich u.a. auch mit Mitschüler*innen treffen können.
Vielfalt und Engagement		
Gemeinsinn, Vielfalt und Zusammenhalt	2	
Globales Engagement	2	
Bilanz	13	(von 30 möglichen Punkten)
Gesamteinschätzung des Vorhabens (kurze Erläuterung)	Die Lebens- und Ausgangssituation der Betroffenen verbessert sich deutlich bezüglich Gesundheit, Bildung, Arbeit. Die Verweildauer in den Unterkünften wird sich verkürzen. Direktmietverhältnisse sind eher möglich. Integration in das Gemeinwesen.	

Bürgerbeteiligung:

Wird eine Bürgerbeteiligung durchgeführt: ja nein

Kurzvortrag:

Problematiken des derzeitigen Unterbringungskonzeptes

Die größten Herausforderungen für die Obdachlosenhilfe entstehen durch die äußerst heterogene Zielgruppe. Für eine Vielzahl an unterschiedlichen Bedarfen stehen der Stadt Ingolstadt bisher nur zwei Unterkunftsarten zur Verfügung: die Gemeinschaftsunterkunft „Am Franziskanerwasser“ für alleinstehende Erwachsene und die dezentralen Notwohnungen für Familien und/oder Alleinerziehende mit minderjährigen Kindern, die bislang nur in geringer Anzahl zur Verfügung stehen. Problematisch ist die Unterbringung von jungen Volljährigen in der Unterkunft Am Franziskanerwasser und alleinstehenden Frauen (Pkt. 1.) sowie psychisch kranken Personen ohne gesicherte Diagnose und mit fehlender Krankheitseinsicht, Personen mit Gewaltpotential und ggf. Hausverbot sowie Menschen mit Haustieren (in der Regel Hunde oder Katzen). Eine künftig große Herausforderung dürfte die Unterbringung älterer Menschen mit Pflegebedarf sein sowie die Unterbringung großer Familien.

Ein Konzept einer bedarfsgerechten Unterbringung wurde erarbeitet und bereits im AK Wohnen+ (Gremium der Ingolstädter Akteure im Bereich Wohnungsnotfallhilfe) abgestimmt. Dieser befürwortet ausdrücklich die schrittweise Umsetzung des Konzeptes, um einer weiteren Verelendung von sozial und gesundheitlich beeinträchtigten Personen entgegenzuwirken. Eine schrittweise Umsetzung wird daher für dringend notwendig erachtet.

Auch die Arbeitsgruppe 3 „Besondere Bedarfe / spezifische Zielgruppen“ des Runden Tisches Obdachlosigkeit beim Bayerischen Staatsministerium für Familie, Arbeit und Soziales, dem neben dem Staatsministerium die Kirchen, die bayerischen kommunalen Spitzenverbände, die Koordinatoren der Wohnungslosenhilfe und Vertreterinnen und Vertreter der freien Wohlfahrtspflege angehören, hat in ihrem jüngsten Ergebnisrapport den flächendeckenden Auf- und Ausbau von bedarfsgerechten Hilfen für verschiedene Zielgruppen empfohlen. Der Sozialausschuss des Bayerischen Städtetages hat in seiner Sitzung vom 15.03.2023 den Empfehlungen einstimmig zugestimmt.

Zu Ziffer 1 - Umrüstung und Ausstattung von Notwohnungen zu Wohngemeinschaften für Frauen und Wohngemeinschaften für junge Volljährige

Alleinstehende Frauen (mit und ohne Kinder):

Wie erst kürzlich durch eine Masterarbeit der KU Eichstätt bestätigt, wird eine hohe Dunkelziffer an wohnungslosen Frauen vermutet. Im Beratungssetting freier Träger wurden mehr als 200 Beratungsfälle bekannt. Alleinstehende Frauen oder alleinerziehende Frauen mit Kind(ern) leben oft in Abhängigkeitsverhältnissen ohne eigenen Mietvertrag. In extremen Fällen wird auch Mietprostitution vermutet. Diese Frauen haben keinen Rückzugsraum, können sich nach dem Meldegesetz nicht anmelden. Dies führt regelmäßig zu Problemen bei der Durchsetzung von Leistungsansprüchen. Für Frauen mit Kindern gibt es gute Lösungen: es sind Unterbringungen in separaten Notwohnungen obligatorisch. Eine teils zumindest missverständliche Berichterstattung der Presse (Kinder würden auch in der Unterkunft „Am Franziskanerwasser“) untergebracht, sorgt möglicherweise dafür, dass diese Frauen keine Hilfe in Anspruch nehmen.

Frauen ohne Kinder müssen derzeit aufgrund der bisherigen Unterbringungsstruktur fast ausschließlich Am Franziskanerwasser untergebracht werden. Aufgrund der teils schwierigen manchmal auch gewaltbereiten bzw. übergriffigen Mitbewohner kommt es häufig zu Belästigungen und Nötigungen. Für viele alleinstehende Frauen ist daher die Gemeinschaftsunterkunft Am Franziskanerwasser kein geeigneter Schutzraum, um zur Ruhe zu kommen und geeignete Maßnahmen zu ergreifen, um die Wohnungsnot zu beheben.

Junge Volljährige:

Junge Erwachsene werden zwar individuell über Unterstützungsangebote der Stadt (z.B. Amt für Jugend und Familie – Hilfen für junge Volljährige) und freier Träger beraten.

Bei akuter Obdachlosigkeit gibt es bislang aber nur die Möglichkeit, einen Schlafplatz in der Unterkunft „Am Franziskanerwasser“ zur Verfügung zu stellen. Für sehr viele ist dies aber kein geeignetes Umfeld. Das „Vorbild“ anderer Bewohner ist für die weitere Entwicklung oft schädigend. Es werden falsche Freundschaften geknüpft. Zum jetzigen Zeitpunkt ist eine separate Unterbringung außerhalb der Unterkunft „Am Franziskanerwasser“ inkl. engmaschiger sozialpädagogischer Betreuung aller jungen Erwachsenen aufgrund mangelnder geeigneter Objekte in Verbindung mit nicht ausreichender personeller Kapazität nicht möglich.

Aktuell leben acht unter 25-Jährige in der Unterkunft „Am Franziskanerwasser“. Alle anderen Bewohner sind älter. In der Vergangenheit lag diese Zahl höher. Sind einmal junge (oft auch bereits mit dem Gesetz in Konflikt geratene) Volljährige untergebracht, folgen schnell weitere Personen. Die Möglichkeit der Nutzung einer Unterkunft und einer freien und selbständigen Lebensweise ist für manche Heranwachsende „attraktiv und ein spannendes Umfeld“. Diese

Sogwirkung konnte mehrfach beobachtet werden.

Der Bereich der Obdachlosenhilfe/Sozialer Außendienst ist im Auftrag des Jobcenters auch zuständig für die Ermittlung schwerwiegender sozialer Gründe, die für einen Auszug aus dem elterlichen Haushalt unter 25 Jahren sprechen (§ 22 Abs. 5 SGB II). Diese Gründe liegen in der Regel in unterschiedlicher Ausprägung und Schwere vor und werden vom Außendienst schriftlich bestätigt. Oft handelt es sich um Personen, die eine Ausbildung absolvieren oder die FOS/BOS besuchen. Dennoch steht für diese jungen Erwachsenen kein eigener Wohnraum außer die Unterkunft „Am Franziskanerwasser“ zur Verfügung, da bislang rein sicherheitsrechtlich untergebracht wurde. Deshalb wurde im Herbst 2022 auf Initiative des Amtes für Soziales ein Projekt „WG für junge Volljährige“ gestartet, um ihnen die Unterbringung in einer Obdachlosenunterkunft zu ersparen und sie adäquat in ihren individuellen Bedarfen zu unterstützen. Eine Notwohnung wurde umgebaut und ausgestattet. Die dort untergebrachten jungen Erwachsenen haben gute Potentiale, ihren beruflichen Weg zu meistern. Dennoch werden sie besonders intensiv sozialpädagogisch betreut und sollen für ein eigenständiges Leben gestärkt werden. Die hier zur Verfügung gestellte Wohnung hat zwei Plätze und wird aktuell von zwei jungen Frauen genutzt.

Zu ergreifende Maßnahmen:

Um Schutzraum für Frauen (mit guter Prognose und ohne massive Verhaltensauffälligkeiten) in einer Notwohnung anbieten zu können, sollen weitere 2-Zimmer-Notwohnungen zu WGs mit abschließbaren Zimmern für diese Zielgruppe umgebaut werden. In Frage kommen 2-Zimmer-Wohnungen für künftig zwei Einzelpersonen. Normale Belegung einer solchen Notwohnung wären hier bisher 4-5 Personen einer Familie. Gleiches soll für die Zielgruppe junger Volljähriger erfolgen.

Für beide Zielgruppen würden damit die dargestellten Problematiken der bisherigen Unterbringungsform beseitigt.

Bei der Umnutzung einer Notwohnung als WG für Frauen oder junge Volljährige halbieren sich die Gebühreneinnahmen, d.h. statt Gebühreneinnahmen in Höhe von ca. 660,- €/mtl. sind nur 330,- €/mtl. zu erwarten. Dies dürfte für mind. 5 bis max. 10 Wohnungen der Fall sein. D.h. die Mindereinnahmen liegen bei ca. 30.000 € pro Jahr bei Vollausslastung zzgl. daraus folgenden Neuanmietung von Notwohnungen. Eine notwendige Neuanmietung von bis zu 5 Wohnungen dürften schätzungsweise 21.000 Euro kalte Mietkosten zzgl. ca. 6.000 Euro für Heizung, Warmwasser und Strom jährlich zur Folge haben.

Mit der Umsetzung soll ab Juli 2023 begonnen werden.

Eine Wohngemeinschaft für junge Volljährige benötigt eine andere Ausstattung der Unterkunft. Betten, Schränke, Tisch und Stühle sollten nicht länger Stahlrohrmöbel sein, sondern qualitativ und optisch für eine wertschätzende Wohnsituation sorgen. Ein eigener Schreibtisch ist unerlässlich. Küche, Kühlschrank sowie Haushaltsgegenstände wie z.B. Staubsauger, Vorhänge, Küchenutensilien sowie eine Grundausstattung an Haushaltswäsche und Putzutensilien sind die Grundvoraussetzung für eine zielgerichtete sinnvolle sozialpädagogische Arbeit.

Die Kosten für die Einrichtung von bis zu 5 Wohnungen belaufen sich auf ca. 15.000 €. Bei der Stiftung Obdachlosenhilfe (Teil des Aktionsplan „Hilfe bei Obdachlosigkeit“ des Bayerischen Staatsministeriums für Familie, Arbeit und Soziales) wird vom Amt für Soziales ein Antrag auf Erstattung dieser Kosten gestellt.

Zu Ziffer 2 - Weiterentwicklung eines bedarfsgerechten, zielgruppenspezifischen Belegungskonzeptes für städtische Obdachlosenunterkünfte

Ziel des Konzeptes soll sein, obdachlose Menschen künftig bedarfsgerechter unterzubringen und sie in ihrer momentan prekären Lebenssituation besser zu unterstützen. Eine Unterbringung in

einer Notunterkunft darf keinen weiteren sozialen Abstieg und gegebenenfalls die Gefährdung der eigenen (psychischen) Gesundheit bedeuten.

Dadurch sollen das gesetzliche Ziel der Hilfen für Personen mit besonderen sozialen Schwierigkeiten, die Wiedereingliederung in die Gesellschaft schneller erreicht werden und damit auch die Unabhängig von Leistungen nach dem SGB II und SGB XII angestrebt werden (§§ 1, 67ff SGB XII, § 1 SGB II).

Mit einer solchen bedarfsgerechteren Unterbringung werden hohe Folgekosten vermieden. Die Personen können erfolgreich ins Berufsleben integriert werden und somit Unabhängigkeit vom Sozialhilfesystem erlangen. Somit können auch die Obdachlosigkeit verkürzt und damit Unterbringungskosten perspektivisch gesenkt werden. Und nicht zuletzt trägt ein differenziertes Unterbringungskonzept dazu bei, psychisch stabil zu bleiben oder zu werden und somit Folgekosten im Gesundheitswesen zu vermeiden.

Auch über die in einem ersten Schritt bereits in dieser Vorlage vorgeschlagenen Maßnahmen hinaus sollen weitere Maßnahmen zur Entwicklung eines insgesamt bedarfsdeckenden, zielgruppen- und lebenslagenspezifischen Unterbringungskonzeptes durch die Verwaltung geprüft und dem Stadtrat zur Entscheidung vorgelegt werden. In diese Prüfung werden auch weitere Inhalte des SPD-Antrages vom 27.10.2022 einbezogen, soweit diese nicht schon im Rahmen dieser Vorlage behandelt wurden.

Auch der Sozialausschuss des Bayerischen Städtetages befasst sich aktuell mit dem Thema Obdachlosigkeit. Bereits 2018 wurde der Runde Tisch Obdachlosigkeit vom Bayerischen Staatsministerium für Familie, Arbeit und Soziales ins Leben gerufen. Akteurinnen und Akteure der Wohnungslosenhilfe Bayern diskutieren Lösungsansätze für eine Verbesserung der Situation wohnungs- und obdachloser Menschen.

Die Arbeitsgruppe 3 (besondere Bedarfe/spezifische Zielgruppen) ermittelte unter Berücksichtigung von Stellungnahmen des Bayerischen Staatsministeriums für Familie, Arbeit und Soziales (StMAS), des Bayerischen Staatsministeriums für Wohnen, Bau und Verkehr (StMB), des Bayerischen Staatsministeriums für Gesundheit und Pflege (StMGP), dem Bayerischen Landkreistag und dem Bayerischen Bezirkstag Bedarfe und sprach sich für eine Reihe von Empfehlungen aus. Zwei dieser Empfehlungen sind die Schaffung geschlechtergerechter Unterbringungsformen sowie die Schaffung von speziellen Unterkünften mit sozialpädagogischer Unterstützung für junge Erwachsene.

Zu Ziffer 3 - Keine weitere Senkung des Kostendeckungsgrades

Kurzfristig führt ein bedarfsgerechteres, zielgruppenspezifisches Belegungskonzept zu Kostensteigerungen im Bereich der Unterbringungskosten, die auch durch eine noch zu prüfende eventuelle weitere Anpassung der Gebühren für die Benutzung der städtischen Obdachlosenunterkünfte nicht vollständig kompensiert werden können. Soweit die finanziellen Auswirkungen der einzelnen vorgeschlagenen Maßnahmen bereits prognostizierbar sind, finden sich die Ausführungen bei den jeweiligen Einzelmaßnahmen.

Entgegen der Auffassung des Bayerischen Kommunalen Prüfungsverbandes hält das Referat für Soziales, Jugend und Gesundheit eine Erhöhung des Kostendeckungsgrades bei der Höhe der Gebühren für die Benutzung der Obdachlosenunterkünfte nicht für sinnvoll, soweit dies einer bedarfsgerechten Unterbringung entgegensteht.

Auch der Bayerische Verwaltungsgerichtshof hat in seiner Entscheidung vom 16.05.2018 zur Höhe

der staatlichen Gebühren für die Benutzung von Asylunterkünften¹ darauf hingewiesen, dass selbst dann, wenn von einer haushaltsrechtlichen Gebührenerhebungspflicht für die Benutzung von Einrichtungen ausgegangen wird, je nach Eigenart der einzelnen Einrichtungen Ausnahmen vorzusehen sind, insbesondere dann, wenn sie aufgrund des Sozialstaatsprinzips geboten erscheinen. In solchen Fällen können, so der BayVGh, Aufwendungen, die die Allgemeinheit aus dem Sozialstaatsgebot des Grundgesetzes (Art. 20 Abs. 1 GG i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG) heraus zu tragen oder vorzufinanzieren verpflichtet ist, regelmäßig nicht in voller Höhe auf den einzelnen Hilfebedürftigen umgelegt werden.

Die Gebühren des Freistaates für die Benutzung der Asylunterkünfte sind in Umsetzung dieser Entscheidung mittlerweile deutlich geringer als die in der städtischen Satzung festgelegten Gebühren für die Benutzung der Obdachlosenunterkünfte. Nach [§ 23 DVAsyl](#) werden vom Freistaat für die Unterbringung Asylsuchender im Einzelzimmer 139 € und im Mehrbettzimmer 65 € bzw. 79 € monatlich erhoben. Von allen minderjährigen Benutzern werden keine Gebühren erhoben.

Aus Sicht des Referates für Soziales, Jugend und Gesundheit folgt aus dem Sozialstaatsgebot nicht nur eine Kostenunterdeckungspflicht im Bereich der Asylunterkünfte, sondern auch im Bereich der Obdachlosenunterkünfte. Andernfalls würden wohnungslose Deutsche schlechter gestellt als wohnungslose Geflüchtete.

¹ <https://www.gesetze-bayern.de/Content/Document/Y-300-Z-BECKRS-B-2018-N-11762?hl=true>

