

Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE vom 3. Dezember 2014**Versorgung von Wohnungslosen mit Wohnraum**

Derzeit zeichnet sich in Bremen eine Tendenz zur Verschärfung des Problems der Wohnungslosigkeit ab. Schätzungen von Experten zufolge, sind derzeit 300 bis 400 Personen wohnungslos oder akut von Wohnungslosigkeit bedroht, stationär Untergebrachte nicht mitgerechnet. Vermehrt wird von gewaltsamen Übergriffen gegenüber Betroffenen sowie von Vertreibungen durch private Sicherheitskräfte und Bürgerinnen und Bürger berichtet. Notunterkünfte und Übergangswohnheime befinden sich an der Grenze ihrer Kapazitäten, ebenso die Wohnungsunternehmen, die einen Teil ihres Wohnraums für besonders Bedürftige zur Verfügung stellen. Notunterkünfte sind jedoch für viele Betroffene aufgrund der dort herrschenden schwierigen Bedingungen oft keine Option. Andere sehen sich zu einem längeren Aufenthalt als vorgesehen gezwungen, da aufgrund der Wohnungsknappheit eine Vermittlung in Wohnraum oft nicht zeitnah möglich ist.

Im letzten Jahr hat der Bremer Senat ein umfangreiches Konzept zur Neuausrichtung der Wohnungslosenpolitik beschlossen, das unter anderem vorsieht, Wohnungslose vorrangig in Einzelwohnungen oder ambulant betreuten Wohneinrichtungen statt in stationären Einrichtungen unterzubringen.

Wir fragen den Senat:

1. Wie viele Plätze in Notunterkünften stehen derzeit im Land Bremen zur Verfügung?
2. Wie hoch ist die Auslastung der jeweiligen Unterkünfte?
3. Für welche Aufenthaltsdauer sind die Plätze in den Einrichtungen jeweils konzipiert?
4. Wie ist die tatsächliche durchschnittliche Aufenthaltsdauer in den Einrichtungen?
5. Wie viele der vorgesehenen 140 Wohnungen für besonders benachteiligte Personen aus dem Wohnraumförderprogramm 2012/2013 konnten bisher an Wohnungslose vergeben werden?
6. Welche Maßnahmen hat der Senat gemäß Beschluss getroffen, um stationäre Betreuungsmaßnahmen für Wohnungsnotstandsfälle, die aufgrund besonderer Problemlagen nicht in der Lage sind eigenständig zu wohnen, in ambulant betreute Wohnformen zu überführen?
7. Welche Möglichkeit sieht der Senat, in Fällen akuter Wohnungslosigkeit bei der Anmietung von Wohnungen über die zulässigen Mietobergrenzen hinauszugehen?
8. Hat der Senat Kenntnis darüber, ob die BSAG Wohnungslosen in diesem Winter wieder anbietet, sich fahrscheinlos in Bussen und Bahnen aufhalten zu können, um sich aufzuwärmen?
9. Über welche Kenntnisse verfügt der Senat bezüglich geschlechtsspezifischer Unterschiede bei Wohnungslosigkeit?

Claudia Bernhard,
Kristina Vogt und Fraktion DIE LINKE

Antwort des Senats vom 6. Januar 2015

Die Senatorin für Soziales, Kinder, Jugend und Frauen hat der städtischen Deputation für Soziales, Kinder und Jugend zu deren Sitzung am 4. Dezember 2014 einen umfassenden Bericht zum Thema „Controlling und Steuerung der Unterbringung bei akuter Wohnungslosigkeit in der Stadt Bremen im Zeitraum 2004 bis 2013“ vorgelegt, der dort ausführlich erörtert und um aktuelle Einschätzungen ergänzt wurde. Auf diesen Bericht wird hinsichtlich der Situation in der Stadtgemeinde Bremen verwiesen.

1. Wie viele Plätze in Notunterkünften stehen derzeit im Land Bremen zur Verfügung?

Der folgende Abschnitt beschreibt die in der Stadtgemeinde Bremen geschaffenen Notunterkünfte für obdachlose Einzelpersonen und (wenige) Paare. Das Angebot richtet sich überwiegend an Männer (ca. 80 %).

Notunterkünfte sind Sammeleinrichtungen (meist) mit Mehrbettzimmern zur vorübergehenden Behebung einer aktuellen Notlage. Die Häuser sind 24 Stunden geöffnet, die Menschen können sich also auch tagsüber dort aufhalten und werden durch pädagogisches Personal betreut. Sie bieten den dort untergebrachten Menschen zwar eine Basisversorgung, jedoch wenig Schutz ihrer Privatsphäre, und sie weisen einen eher geringen Ausstattungsstandard (z. B. gemeinschaftliche Nutzung des Sanitärbereichs, kleine Räume) auf. Der Aufenthalt sollte nicht verstetigt werden.

Die Unterbringung obdachloser Menschen richtet sich nach deren unterschiedlichem Hilfebedarf, d. h. es gibt vier fachlich ausgerichtete Einrichtungen mit insgesamt 101 Plätzen (plus 20 Winterplätzen):

- das „Jakobushaus“ für alleinstehende wohnungslose Männer und die „Abbtentorstraße“ für Frauen, beide im Innenstadtbereich gelegen und betrieben vom Verein für Innere Mission (Männer: 45 Plätze plus 20 Winterplätze, Frauen: acht Plätze)¹⁾ sowie
- das Haus „La Campagne“ der Therapiehilfe Bremen und das „Sleep Inn“ des Arbeiter-Samariter-Bundes (ASB) als freigemeinnützigen Trägern. Beide befinden sich „szenefern“ an der Peripherie der Stadt, in Hemelingen und Oberneuland (55 Plätze bzw. seit 2012 48 Plätze).

Alle hier genannten Einrichtungen nehmen obdachlose Menschen mit besonderen sozialen und gesundheitlichen Schwierigkeiten bzw. Erkrankungen auf.

Geht es tatsächlich nur um ein akutes Unterbringungsproblem, steht parallel zu den Einrichtungen der Träger ein System der gewerblichen (Schlicht-)Hotelunterbringung zur Verfügung. Die Betreiber bieten wohnungslosen Menschen Ein- und Mehrbettzimmer an. Der Sanitärbereich muss – wie in den Notunterkünften – mit mehreren Personen geteilt werden. Teilweise bestehen Kochmöglichkeiten.

Notunterkünfte der freien Träger unterscheiden sich in ihrer Angebotsstruktur von den gewerblichen Hotels insbesondere dadurch, dass hier ein größeres Maß an Kontrolle vorhanden ist, aber auch Hilfen in Form von Ansprechpartnern, Tagesaufenthalt, pädagogischer Beratung, Suchtberatung, medizinischer Versorgung etc. angeboten oder organisiert werden können und dass auf eine enge Kooperation mit den Fachdiensten wie der Zentralen Fachstelle Wohnen (ZFW), der Arbeits-, Schulden-, Sozial- und Drogenberatung, psychiatrischen Behandlungszentren etc. geachtet wird, während in den gewerblichen Unterkünften (Hotels/Pensionen) die wohnungslosen Personen nicht individuell betreut werden.

Für Menschen, die keine eigene Wohnung unterhalten können, die aber andererseits jede Art von Betreuung in einer Einrichtung ablehnen bzw. die zwar psychisch beeinträchtigt aber nicht krankheitseinsichtig sind, kann die Unterbringung in Schlichthotels – auch über einen längeren Zeitraum – notwendig

¹⁾ Vergleich Hamburg: 2013: 3 000 Plätze für Obdachlose von 9 000 Plätzen in ordnungsrechtlicher Unterbringung; zusätzlich folgende Winternotplätze: 2013: 700 Plätze (2012: 250 Plätze).

und angemessen sein. Für einen Teil dieser Menschen wird eine Umorientierung auf das Gesundheitssystem (z. B. betreutes Wohnen) angestrebt.

Die Zuordnung zu den Einrichtungen und Schlichthotels erfolgt durch die ZFW und hängt von der Einschätzung der Problemlage ab. Im Berichtszeitraum (ab 2006, der Einführung der ZFW und der Hotelsteuerung) wurden Plätze in neun bis 20 Hotels angemietet. Die für die ZFW verfügbare Platzzahl schwankte zwischen 107 und 231 Plätzen. Die Hotelplätze sind von der ZFW nicht fest angemietet, die Nutzung variiert gemäß dem jeweiligen Bedarf.²⁾

Die rechtlichen Grundlagen der Finanzierung der Unterbringung in den Notunterkünften bilden das Sozialgesetzbuch (SGB) II und das SGB XII (§ 22 SGB II, § 35 SGB XII). Die Kosten übernehmen die Jobcenter bzw. das Amt für Soziale Dienste (AfSD). Zwischen der Senatorin für Soziales, Kinder, Jugend und Frauen und den drei Trägern der Einrichtungen bestehen Entgeltverträge.

In Bremerhaven hält die Gesellschaft für integrative soziale Beratung und Unterstützung mbH im Rahmen der Wohnungsnotfallhilfe zehn Plätze für wohnungslose Männer sowie zehn Plätze für Frauen mit und ohne Kinder vor.

2. Wie hoch ist die Auslastung der jeweiligen Unterkünfte?

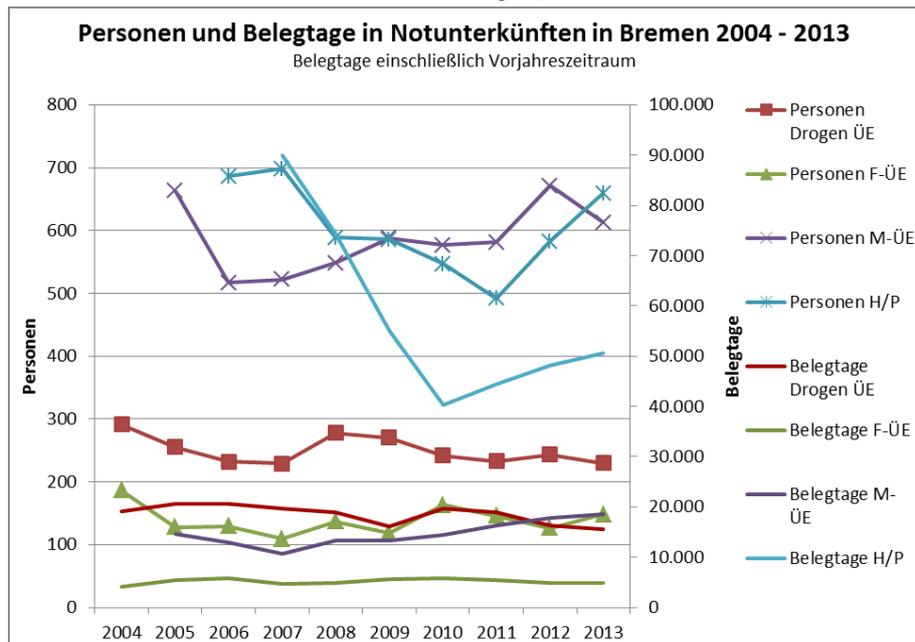
Die folgenden Grafiken zeigen die Belegung in den vier Übernachtungseinrichtungen der Träger, differenziert nach den drei genannten Teilgruppen wohnungslose Männer, Frauen und Drogenabhängige. Zur Bezeichnung der Nachfrage werden sowohl die Personenzahlen als auch die Anzahl der Tage, an denen die Betroffenen in den Einrichtungen lebten, grafisch dargestellt.

Die Belegtage sind hauptsächlich für die Frage nach den Aufwendungen bedeutsam. Sie bilden die Grundlage für die Abrechnung des Entgelts gegenüber den Leistungsträgern (im Wesentlichen Jobcenter, AfSD).

Außerdem geben sie einen Hinweis auf die Nachhaltigkeit des Bedarfs: Wenige Nutzer können hohe Belegzahlen auslösen, wenn sie lange in der Einrichtung wohnen bleiben. Bei dieser Konstellation verliert die Einrichtung tendenziell ihren vorgesehenen Charakter der temporären Hilfestellung. Umgekehrt können auch viele Nutzer in der Summe wenige Belegtage auslösen, wenn sie die Unterkunft schon nach kurzer Zeit wieder verlassen. Dies bedeutet, dass der Notunterbringungscharakter auf (kurze) Zeit erfüllt wird. Ist als dritte Konstellation festzustellen, dass sowohl die Personenzahlen als auch die Belegtage anwachsen, ist von einer nachhaltigen Zunahme des Bedarfs, also der Ausprägung der Obdachlosigkeit, zu sprechen.

²⁾ Zur aktuellen Situation im Herbst 2014: Daten für 2014 liegen noch nicht vor. Gegenwärtig zeichnet sich ab, dass es für die ZFW schwieriger wird, ausreichend Hotelplätze zu akquirieren. Außerdem steigen die Preise der gewerblichen Anbieter. Dies hängt zum einen mit dem Zuzug von Flüchtlingen, also einer Zunahme des Bedarfs zusammen, zum anderen aber auch mit nicht planbaren Ereignissen, die eher Zufallscharakter haben. Einige Hotels mussten schließen.

Abbildung 1³⁾



Die Grafik zeigt eine gegenläufige Entwicklung bei den Teilgruppen, daher wird hierauf im Folgenden differenziert eingegangen.

Einzelbetrachtung der Nutzung der Notunterkünfte und Schlichthotels: die verschiedenen Teilgruppen

Alleinstehende wohnungslose Männer im „Jakobushaus“

Die alleinstehenden wohnungslosen Männer im „Jakobushaus“ bilden – wie die Hotelbewohnerinnen/Hotelbewohner – mit ca. 40 % aller Wohnungslosen die größte Teilgruppe. Jeweils 517 (2006) bis 671 (2012) alleinstehende Wohnungslose haben im Berichtszeitraum auf 45 Plätzen (plus 20 Winterplätze bei Bedarf) die entsprechende Notunterkunft genutzt.

Ein Anstieg des Bedarfs ist ab 2008 bis 2011 fast kontinuierlich um insgesamt 10 % festzustellen. Im Jahr 2012 erfolgte ein Sprung, und es wurde die höchste Zahl Nachfragender erreicht (671). Sie lag damit ca. 20 % über dem vorherigen Bedarf. Im vergangenen Jahr ist diese Entwicklung zwar wieder rückläufig, die Nachfrage bewegt sich aber auf einem immer noch höheren Niveau als in den Vorjahren.

Die Belegtage blieben im „Jakobushaus“ zunächst phasenweise konstant oder gingen zurück, auch wenn Nutzerzahlen stiegen (2009) oder umgekehrt (2013). Ab 2009 ist jedoch ein Anstieg der Belegtage um etwa 25 % zu verzeichnen, das Jahr 2012 zeigt den Höchststand.

Zusammenfassung Nutzung „Jakobushaus“

Da in den vergangenen Jahren sowohl die Belegtage als auch die Bewohnerzahl anstieg – wenn auch geringer als die Belegtage –, muss von einer bei dieser Gruppe nachhaltigen Zunahme des Problems und des Bedarfs gesprochen werden. Dieser bezieht sich hauptsächlich auf die zunehmende Schwierigkeit, die Einrichtung schnell wieder verlassen zu können.

Alleinstehende wohnungslose Frauen in der „Abbentorstraße“

Diese Gruppe ist die kleinste. Im Berichtszeitraum wohnten jährlich zwischen 109 und 163 Frauen in der Frauennotunterkunft „Abbentorstraße“. Die Einrichtung verfügte bis 2013 über acht Plätze. Ab dem Jahr 2010 hat sich die Zahl der

³⁾ Abkürzungen: Drogenabhängige in der Übernachtungseinrichtung: Drogen-ÜE, Männer im „Jakobushaus“: M-ÜE und Frauen in der „Abbentorstraße“: F-ÜE; Hinweis zu den Daten: Bei allen Gruppen, die wohnungslos waren, ist zunächst ein Abfall der Kurven in den ersten Jahren festzustellen. Dies hängt mit der Einführung des SGB II und organisatorischen Veränderungen zusammen, also nicht mit einem tatsächlichen Rückgang des Bedarfs.

untergebrachten Frauen um ca. 10 % gegenüber den Vorjahren erhöht. Die Nutzung blieb gleichwohl konstant bzw. sie ist seit 2010 um etwa 20 % sinkend (jeweils zwischen 4 750 und 5 854 Belegtage). D. h., die Frauen blieben für kürzere Zeit in der Einrichtung (siehe weiter unten).

Steuerungsmöglichkeiten

Steuerungsmöglichkeiten des Zugangs bestehen bei den alleinstehenden Wohnungslosen nicht. Bezüglich des Auszugs aus der Einrichtung kann dieser von den Mitarbeitenden der Träger nur gefördert werden, wenn die Betroffenen eine Mitwirkungsbereitschaft bzw. -fähigkeit haben und Alternativen realisierbar sind. Hiermit sind die Aufnahmebereitschaft des Wohnungsmarkts zur Verselbstständigung aber auch die angrenzender Hilfesysteme bei erhöhtem Betreuungsbedarf gemeint (z. B. Alkoholentzug).

Wohnungslose Drogenabhängige in Hemelingen und Oberneuland

In den Jahren 2004 bis 2013 konnten jährlich jeweils 229 bis 291 akut wohnungslose drogenabhängige Menschen auf 55 bzw. ab 2012 auf 48 Plätzen in den genannten beiden Einrichtungen aufgenommen werden. Das entspricht nur etwa 6 bis 8 % der insgesamt ca. 3 000 bis 4 000 Bremer Drogenabhängigen (Schätzzahl: Gesundheitsamt Bremen). Die im Vergleich zur Bremer Gesamtpopulation drogenabhängiger Menschen geringe Nutzerinnen-/Nutzerzahl der Drogennotunterkünfte macht deutlich, dass der allergrößte Teil der Drogenabhängigen normal wohnt, d. h. entweder selbstständig in eigenem Wohnraum oder in sozialintegrativ betreuten Wohnformen lebt.

Nach einer leichten Erhöhung der Zahl der Nachfragenden in den Jahren 2008 und 2009 ist ein Rückgang zu verzeichnen, und es wird seither wieder das Niveau der Vorjahre erreicht.

Die Zahl der Belegtage war zeitweise trotz Rückgangs der Bewohner ansteigend (2010, vergleiche hierzu weiter unten). Obwohl diese Gruppe wesentlich kleiner ist als die der wohnungslosen Männer, erreichte sie bis zum Jahr 2011 wegen längerer Aufenthalte mehr Belegtage (vergleiche weiter unten zur Aufenthaltsdauer). Im Zeitraum von drei Jahren handelte es sich ab 2010 um eine Reduktion um ca. 25 % (2010: 19 270 Tage, 2013: 15 466 Tage).

Umsteuerung Drogenabhängige

Aufgrund von Umsteuerungen sinken sowohl die Belegtage als auch die Nutzerzahlen in den beiden Notunterkünften dieser Gruppe: Drogenabhängige Langzeitnutzer mit chronischen, mehrfachen Erkrankungen wechseln in den Gesundheitsbereich. Dort erhalten sie adäquate Hilfen, die die Notunterkünfte nicht leisten können. Bei denjenigen, bei denen aufgrund ihres Alters und Krankheitsverlaufs keine realistischen Wiedereingliederungschancen gesehen werden, ist auch ein Wechsel in Pflegeeinrichtungen oder in speziell vorgesehene Langzeiteinrichtungen der Drogenhilfe möglich. Plätze in einer der beiden Notunterkünfte konnten zu Plätzen für chronisch mehrfach abhängige Drogenkonsumentinnen/Drogenkonsumenten umgewidmet werden. Die Finanzierung und Steuerung dieser (sieben) Plätze ist vom Sozial- in den Gesundheitsbereich gewechselt und wird vom Gesundheitsamt übernommen.

Bewohnerinnen und Bewohner von Schlichthotels

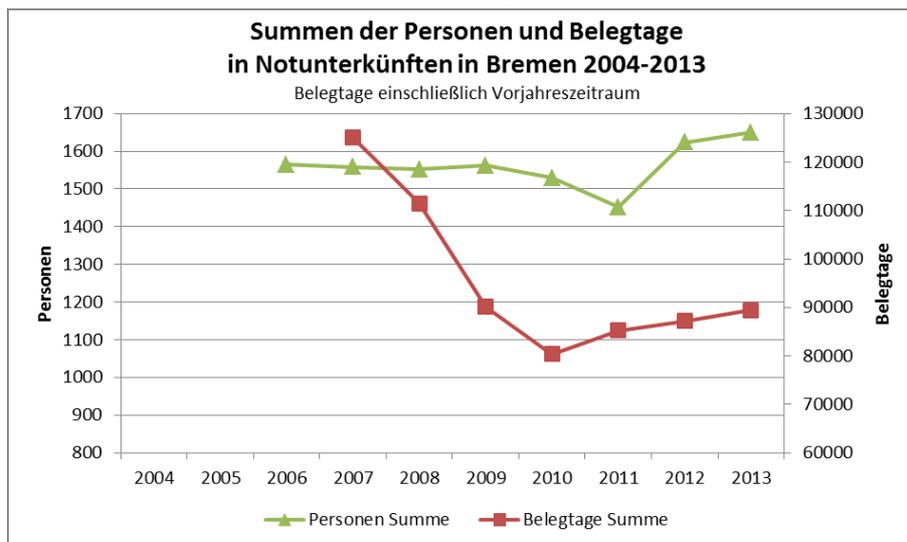
Diese Teilgruppe weist im Vergleich zu den anderen drei Gruppen die höchste Schwankungsbreite auf: Zwischen 2006 und 2013 wurden zwischen 492 (niedrigster Stand 2011) und 698 Menschen (höchster Stand 2007) in gewerblichen Schlichthotels untergebracht. Die Erhöhung um ca. 30 % erfolgte in den beiden vergangenen Jahren. Die Belegtage stiegen bereits mit einem Jahr Vorlauf, ab 2011, als die Nutzerzahl noch sank. D. h., dass es in diesen Fällen nicht gelungen ist, Alternativen zu finden (eigener Wohnraum oder betreute Einrichtungen).

Umsteuerung Bewohnerinnen/Bewohner von Schlichthotels

Auch bei dieser Gruppe besteht prinzipiell ein Umsteuerungspotenzial: Im Zeitraum 2007 bis 2010/2011 konnten Hotelbewohner durch die ZFW in andere, angemessenere Unterbringungsformen übergeleitet werden, nämlich in eigenen Wohnraum oder, wenn dies nicht möglich war, in angrenzende Hilfesysteme. Der Erfolg dieser Arbeit ist von der Mitwirkungsbereitschaft der Bewohnerinnen und Bewohner, dem Wohnungsmarkt und dem Platzangebot abhängig. Da die Hotelbewohner meist länger in Bremen bleiben, bestehen für die ZFW die notwendigen Einwirkungs(Beratungs-)chancen.

Die folgende Tabelle beschreibt die Entwicklung der Gesamtzahlen der in Bremen untergebrachten wohnungslosen Menschen sowie die Belegtage in den Unterkünften.

Abbildung 2



Zusammenfassung Wohnungslosenzahlen

Auffällig ist die Konstanz der Gesamtzahl der untergebrachten Menschen: Insgesamt hat die ZFW im Zeitraum ab 2006 jährlich zwischen 1 452 und 1 650 wohnungslose Menschen in Notunterkünften und Schlichthotels mit einem Dach über dem Kopf versorgt. Die Schwankungsbreite liegt bei unter 15 %. Der Bedarf der Gesamtgruppe besteht kontinuierlich auf einem ähnlichen Niveau. Die Zunahme ab 2012 resultiert aus der Unterbringung im „Jakobushaus“ und in Einfachhotels. Unterschiede zeigen sich also bei Teilgruppen (vergleiche weiter unten).

Zusammenfassung Belegtage

Die Zahl der Belegtage ist in drei der vier trägergeführten Einrichtungen unterschiedlich und gegenläufig. Ein Rückgang ist in der Frauen- und in den Drogeneinrichtungen zu verzeichnen. Die Männerunterkunft verzeichnet dagegen in letzter Zeit einen Anstieg, und im Hotelbereich sind nach einem starken Rückgang, der als Umsteuerungsergebnis zu verstehen ist, ebenfalls Anstiege festzustellen (Einzelheiten hierzu vergleiche weiter unten).

Zusammenfassung zum künftigen Platzbedarf

Obwohl bei allen Teilgruppen die Zahlen zu den Belegtagen phasenweise sinken, kann daraus nicht geschlossen werden, dass die Plätze künftig nicht benötigt werden bzw. dem aktuellen Bedarf des Vorjahres anzupassen sind: zum einen wirken sich unterschiedliche Verweilzeiten aus, und zum anderen müssen nicht vorab kalkulierbare Zunahmen der Nachfrage, gegebenenfalls auch nur kurzfristiger Art, eingeplant werden. Zu denken ist z. B. an Faktoren wie das Klima (harte Winter) oder die Zuwanderung von

Flüchtlingen sowie die schwieriger werdende Situation am Wohnungsmarkt. Für einige Träger können durch den Rückgang des Bedarfs wirtschaftliche Schwierigkeiten entstehen.

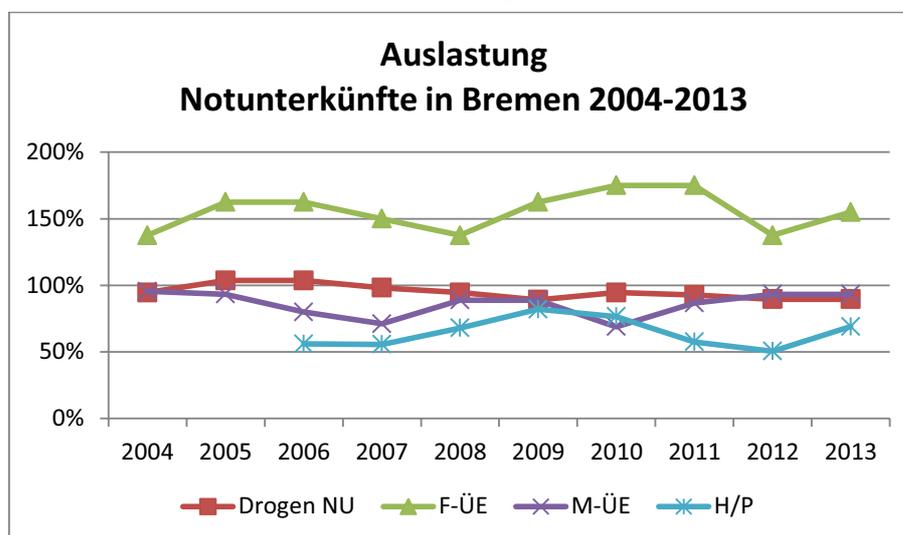
Hinzuzufügen ist, dass nach Informationen der Träger und der ZFW eine Veränderung der Klientel stattfindet. Statt der „einfachen“ Sucht- oder Wohnungslosenproblematik sind zunehmend psychische Auffälligkeiten festzustellen. Insbesondere bei den Drogenabhängigen wird dadurch die Kooperation erschwert. In den Einrichtungen häufen sich gesundheitlich bedingte „Ausraster“, bizarres Verhalten, Konflikte, Gewaltandrohungen sowie Belästigungen von Nachbarn im Umfeld. Teilweise nehmen die Betroffenen ihre Tabletten nicht ein oder lehnen ärztliche Behandlung grundsätzlich ab.

Insofern muss über eine Veränderung des Standards von Mehrbett- zu Einzelzimmerunterbringung nachgedacht werden.

Auslastung der Einrichtungen

Die folgende Tabelle gibt Auskunft über die tatsächlich genutzten Plätze, d. h. die Auslastung der Notunterkünfte sowie der Schlichthotels. Für die Träger ergibt sich aus der Auslastung die Wirtschaftlichkeit ihrer Einrichtung. Mit 85 % ist die Wirtschaftlichkeit erzielt.

Abbildung 3



Männerübernachtungseinrichtung „Jakobushaus“

Bei den alleinstehenden Wohnungslosen ist eine größere Schwankung – um ca. ein Drittel der Werte – festzustellen, nämlich eine Auslastung zwischen 69 % (2010) und 93 % (2004, 2012, 2013). Ab 2011 steigt die Auslastung auf ca. 87 bzw. 93 %. In den beiden vergangenen Jahren waren 42 der 45 Plätze belegt, sodass bei temporärem Mehrbedarf auch die Winternotplätze mit einem noch einfacheren Unterbringungsstandard (Etagenbetten im Souterrain des Hauses) genutzt werden müssen.

Frauenübernachtungseinrichtung „Abbentorstraße“

Auffällig ist die Situation in der Frauennotunterkunft des Vereins für Innere Mission in der „Abbentorstraße“:

Die Auslastung erreichte hier zwischen 138 % (2004, 2008, 2012) bis hin zum maximalen Wert von 175 % (in 2011). Sie sank also nie auf Normalwerte (von ca. 85 %), die für die Planung und Finanzierung der Einrichtungen zugrunde gelegt werden bzw. wurden.

Es zeigt sich also ein Bedarf, den die bisherige Einrichtung nicht abdecken kann. Im laufenden Jahr 2014 erfolgt daher eine Erweiterung der Platzzahl von acht auf 14 Plätze. Da das Übergangwohnheim im selben Haus im Zuge der Ambulantisierung aufgelöst wird, ist eine räumliche Ausdehnung der Notunterbringung möglich (vergleiche weiter unten zu den Perspektiven).

Einrichtungen für wohnungslose Drogenabhängige

Bei der Teilgruppe der wohnungslosen Drogenabhängigen lag in den ersten Jahren der Berichterstattung eine hohe Auslastung von zum Teil über 100 % vor. Seit 2012 erreichen diese Werte noch ca. 90 % und leicht darunter, es handelt sich also um eine fallende Tendenz.

Schlichthotels und Pensionen

Die Auslastung wird hier auf die prinzipiell verfügbaren Plätze bezogen. Auch in diesem Bereich der Notunterbringung sind Schwankungen in der Auslastung festzustellen. Da es mit den Hotels keine festen Verträge über garantierte Abnahmen der Plätze gibt, ergeben sich hieraus keine finanziellen Konsequenzen für die Kommune.

Zusammenfassung Auslastung der Übernachtungseinrichtungen

Mit Ausnahme der Fraueneinrichtung folgt das vorhandene Angebot dem Bedarf, es bestehen weder wesentliche Unter- noch Überauslastungen. Alle Maßnahmetypen weisen Wellenbewegungen auf. Bei den alleinstehenden Männern zeigt sich eine Zunahme der Auslastung der Plätze, sie erreicht damit die Werte des Drogenbereichs (jeweils um 90 %). Während die Tendenz für die Drogenabhängigen leicht rückläufig ist, steigt sie bei den alleinstehenden Männern jedoch an.

3. Für welche Aufenthaltsdauer sind die Plätze in den Einrichtungen jeweils konzipiert?
4. Wie ist die tatsächliche durchschnittliche Aufenthaltsdauer in den Einrichtungen?

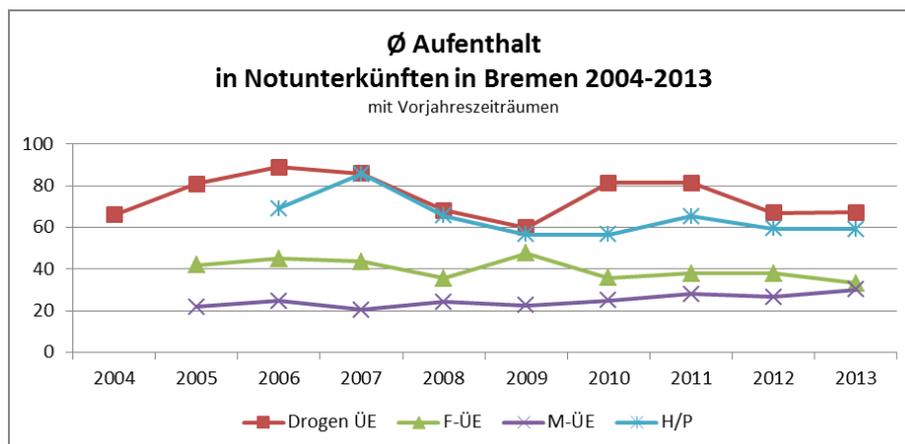
Die Fragen 3 und 4 werden gemeinsam beantwortet.

Aufenthaltsdauer und Auftrag der Einrichtungen

Im Folgenden wird der Frage nachgegangen, ob die Übernachtungseinrichtungen ihren Auftrag, kurzfristige Unterbringungsmöglichkeiten bei akuter Obdachlosigkeit anzubieten, erfüllen bzw. ob und inwieweit sie Defizite des Wohnungsmarkts bzw. anderer Hilfesysteme kompensieren müssen. Hierauf wären lange Verweildauern ein Hinweis.

Zunächst wird der durchschnittliche Zeitraum, in dem die Teilgruppen in den Einrichtungen und Schlichthotels bleiben, betrachtet. Die Angaben beziehen sich auf Tage.

Abbildung 4



Entsprechend unterschiedlich wie die soziale und gesundheitliche Ausgangslage der Wohnungslosen ist auch die Aufenthaltsdauer der Betroffenen verschieden. Sie bewegt sich im Gesamtzeitraum zwischen ca. 20 und 86 Tagen.

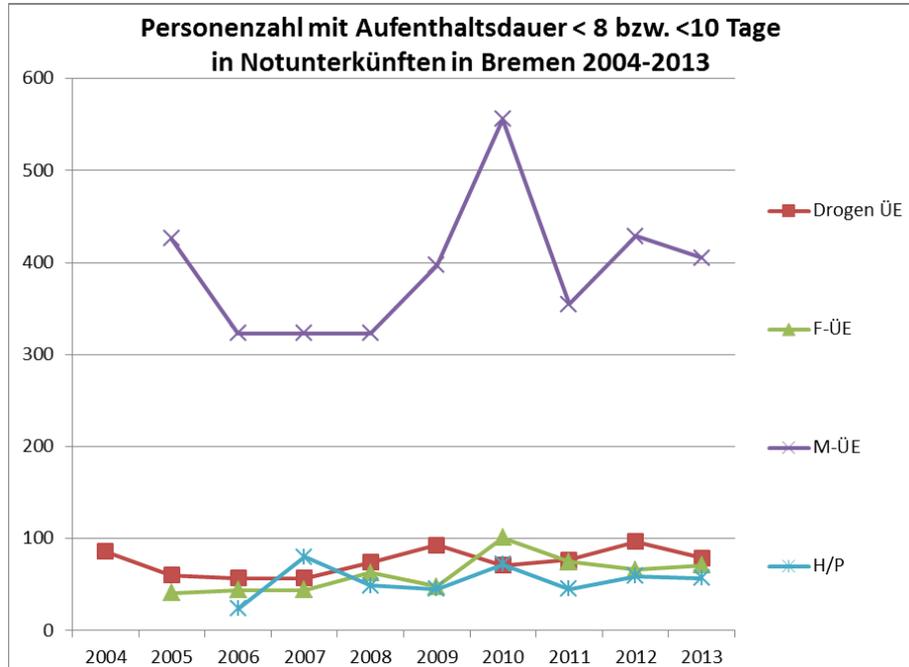
Die Verweildauer betrug bei den Drogenabhängigen – aufgrund der ausgeprägten Problemlage – im Jahr 2013 durchschnittlich 67 Tage, während die alleinstehenden Wohnungslosen im selben Jahr im Durchschnitt nur 30 Tage in der Notunterkunft übernachteten. Ab 2010 ist bei letzteren ein leichter Anstieg zu ver-

zeichnen, von 25 auf 30 Tage. Die Tendenz bei den Frauen ist dagegen – auf etwas höherem Niveau als bei den Männern – leicht sinkend (33 Tage in 2013) und in der Hotel- und Pensionsunterbringung konstant (59 Tage).

Insgesamt sind die Schwankungen bei allen Gruppen jedoch als recht gering einzustufen.

Die folgende Grafik stellt die absoluten Zahlen der Kurzzeitnutzerinnen und Kurzzeitnutzer dar:

Abbildung 5



Die Kurzaufenthalte nehmen gleichfalls einen völlig unterschiedlichen Raum ein. Auffällig abweichend von den anderen Nutzergruppen ist das „Jakobus-haus“: etwa drei Viertel der alleinstehenden männlichen Wohnungslosen verlässt nach spätestens sieben Übernachtungen die Unterkunft. Es handelt sich dabei größtenteils um die sogenannten Durchreisenden. Bei den anderen drei Einrichtungen stellen demgegenüber diejenigen Nutzerinnen/Nutzer, die bis zu einem halben Jahr verbleiben, die größte Gruppe dar.

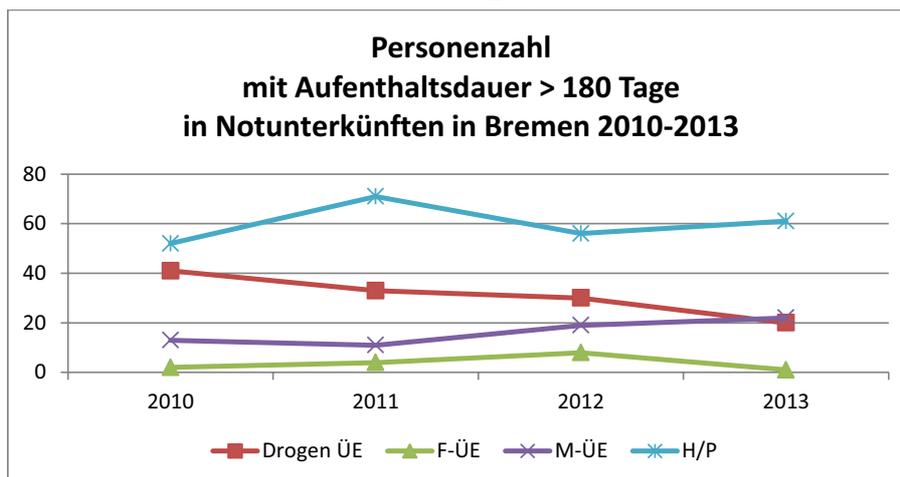
Etwa ein Drittel der Drogenabhängigen nutzte die Notunterkunft für eine Unterbringung von bis zu sieben Tagen. Bei den Frauen und den Hotelbewohnerinnen und Hotelbewohnern ist der Anteil der Kurzübernachtenden geringer, in 2013 sank er auf 20 %.

Zusammenfassung

Die Fluktuation in der Notunterkunft für alleinstehende wohnungslose Männer ist erheblich größer als in allen anderen Notunterkünften. Mehr als doppelt so viele Wohnungslose nutzen diese, aber sie bleiben wesentlich kürzere Zeit. Bei den anderen niedrighwelligen Unterkünften spielen Kurzaufenthalte eine geringere Rolle.

Dies gibt einen Hinweis auf die Bindung der Bewohnerinnen/Bewohner dieser drei Unterkünfte („Abbentorstraße“, „La Campagne“, „Sleep Inn“ und Schlichthotels) an die Stadt: Sowohl die alleinstehenden Frauen als auch die Drogenabhängigen und die Hotelbewohnerinnen/Hotelbewohner sind eher an Bremen gebunden, sie suchen hier eine Wohnung bzw. wollen hier im Hilfesystem und in ihren sozialen Bezügen bleiben. Die meisten wohnungslosen Menschen leben bis zu einem halben Jahr in den Einrichtungen/Hotels und finden in dieser Zeit – oft mit Unterstützung der ZFW – eine adäquate Unterbringung.

Vergleicht man demgegenüber die Langzeitbewohnerinnen und Langzeitbewohner, die länger als sechs Monate in den vier Unterkunftsformen wohnen, so zeigen sich auch hier Unterschiede bei den verschiedenen Teilgruppen:

Abbildung 6⁴⁾

Die Drogenabhängigen und die Hotelbewohnerinnen/Hotelbewohner stellen die größten Gruppen bei den Langzeitaufhalten. Insgesamt handelt es sich um ca. 100 Menschen, die aufgrund ihrer schlechten gesundheitlichen Prognose, fehlender Mitwirkungsbereitschaft und/oder Krankheitseinsicht entweder keine Alternativen haben oder für sich sehen.

Umsteuerung Drogenabhängige

Etwa 40 Drogenabhängige (von 242) nutzten im Jahr 2010 die beiden Einrichtungen länger als sechs Monate. Seither ist ein kontinuierlicher Rückgang auf nur noch 20 Personen (von 230 Nutzern), also eine Halbierung auf etwa 10 % zu verzeichnen. Diese Entwicklung hängt damit zusammen, dass die Klientinnen und Klienten sich in einem engen Begleitprozess durch die ZFW und die Drogenhilfe befinden. Z. B. konnten Fehlplatzierungen festgestellt werden. Einige Klienten wechselten auf Plätze im Gesundheitsbereich (z. B. Wohnen für chronisch Mehrfachabhängige). Da sich die verbliebenen, ca. 20 Langzeitklientinnen/Langzeitklienten in schlechter körperlicher Verfassung mit hohem Suchtpotenzial und geringer Veränderungsbereitschaft befinden, ist damit zu rechnen, dass es bei diesen Langzeitaufhalten bleibt und in den meisten Fällen keine weitere Umsteuerung möglich ist.

Bei den alleinstehenden Frauen und Männern spielen Langzeitaufhalte von über einem halben Jahr dagegen eine wesentlich geringere Rolle, in dieser Gruppe nutzten 2013 nur 22 Männer und eine Frau die Einrichtungen länger als sechs Monate. Ihr Anteil liegt damit unter 5 %, bei den Männern leicht steigend. Ein Teil dieser Klientel findet keine anderen Alternativen, z. B. wegen psychiatrischer Erkrankungen ohne Krankheitseinsicht.

Dies gilt auch für einige Bewohnerinnen und Bewohner der Schlichthotels. Ca. 10 % dieser Menschen (61 von 659) wies im Jahr 2013 lange Verweildauern auf. Der Anteil ist bei dieser Gruppe recht konstant. Es handelt sich um Menschen, die mit einem geringen Grad an Betreuung, ohne besondere Alltagsanforderungen der eigenen Haushaltsführung und auf einem einfachen äußeren Niveau eigenständig leben können. Nicht unerwähnt darf bleiben, dass es in Einzelfällen lediglich an der fehlenden Verfügbarkeit von Wohnraum liegt, wenn die Menschen so lange in Schlichthotels wohnen müssen.

Der größte Teil der Klientel – mit Ausnahme der alleinstehenden Männer – benötigt einige Wochen oder Monate entweder zur Behebung der Wohnungslosigkeit oder zur Vermittlung in weiterführende Hilfesysteme. Die Unterbringung dient hier einem Clearing. Die längeren Verweildauern zeigen, dass die Weitervermittlung in Wohnraum oder weiterführende Hilfen einen gewissen zeitlichen Vorlauf benötigt und es für diese Klientinnen/Klienten keine „schnellen Lösungen“ geben kann. Außerdem handelt es sich bei diesen wohnungslosen Menschen häufiger um ansässige Bremerinnen und Bremer, die hier bleiben möchten und nicht weiterziehen.

⁴⁾ Aufgrund unterschiedlicher DV-Systeme bei den Trägern fand eine Angleichung der Clustering des Zeitraums erst ab 2010 statt.

Zusammenfassung Aufenthaltsdauer und Auftrag der Unterkünfte

Eine Verweildauer von mehr als sechs Monaten spricht bei einem kleinen Teil der Klientel (< 5 bis 20%) für ein längerfristig angelegtes Wohnen in der Notunterkunft oder im Hotel, die damit beide einen neuen Auftrag annehmen. Das Verhalten niedrigschwelliger, professionell unterstützter Unterbringungsformen für Wohnungslose – auch mit Langzeitaufhalten – bleibt für einen Teil der Nutzerinnen/Nutzer in Anbetracht der Chronifizierung und zum Teil Schwere ihrer gesundheitlichen und sozialen Defizite alternativlos. Der bei der Langzeitgruppe gegenüber den Vorjahren festzustellende Rückgang hängt mit der engen Begleitung durch die ZFW sowie Steuerungsmaßnahmen im Gesundheitsbereich zusammen.

Hinsichtlich der weiteren Perspektiven wird auf die oben genannte Deputationsvorlage verwiesen.

Im Jahr 2013 sind in Bremerhaven in der Notunterkunft für wohnungslose Männer 200 Notunterbringungen vorgenommen worden. Im Frauenhaus konnten 45 Frauen mit und ohne Kinder aufgrund von Obdachlosigkeit Aufnahme finden.

5. Wie viele der vorgesehenen 140 Wohnungen für besonders benachteiligte Personen aus dem Wohnraumförderprogramm 2012/2013 konnten bisher an Wohnungslose vergeben werden?

Der Senat hat im August 2012 für das Land Bremen ein Wohnraumförderungsprogramm mit einem Darlehensvolumen von 39,2 Mio. € beschlossen, durch das die Förderung von Neubauten und Modernisierungen ermöglicht wird. Aufgrund des hohen Anteils an Neubauwohnungen können mit diesem Programm tatsächlich 666 Wohnungen gefördert werden. Der 20-prozentige Anteil an Wohnungsnotstandswohnungen beträgt somit 133 Wohnungen.

Das oben genannte Programm ist inzwischen vollständig durch Anmeldungen belegt. Bei einigen Bauvorhaben ist mit dem Bau begonnen worden. Die ersten Fertigstellungen werden für das Jahr 2015 erwartet. Daraus ergibt sich, dass bisher noch keine der für besonders benachteiligte Personen vorgesehenen Wohnungen vergeben werden. Durch Förderbescheide und -verträge ist sichergestellt, dass diese Wohnungen nach ihrer Fertigstellung entsprechend dem im Bündnis für Wohnen entwickelten und von der Sozial- und Bau-Deputation beschlossenen Verfahren an die oben genannte Zielgruppe vergeben werden.

6. Welche Maßnahmen hat der Senat gemäß Beschluss getroffen, um stationäre Betreuungsmaßnahmen für Wohnungsnotstandsfälle, die aufgrund besonderer Problemlagen nicht in der Lage sind eigenständig zu wohnen, in ambulant betreute Wohnformen zu überführen?

Die Senatorin für Soziales, Kinder, Jugend und Frauen hat mit dem Träger des Großteils der Angebote in der Stadtgemeinde Bremen, dem Verein für Innere Mission, umfangreiche konzeptionelle Gespräche zur Weiterentwicklung des Unterbringungs- und Betreuungssystems geführt. Daraufhin hat der Verein für Innere Mission die stationäre Betreuungsmaßnahme „Übergangswohnheim“ per 1. Oktober 2013 aufgelöst und die zu diesem Zeitpunkt Betreuten in die ambulante Betreuungsmaßnahme „IBEWO“ übergeleitet. Die Maßnahme „Übergangswohnheim“ des Vereins war die einzige stationäre für alleinstehende Wohnungslose, sodass es seit dem 1. Oktober 2013 keine stationäre Betreuungsmaßnahme mehr für diesen Personenkreis gibt.

Bremerhaven hält mit dem Wilhelm-Wendebourg-Haus eine stationäre Einrichtung für Personen, bei denen besondere Lebensverhältnisse mit sozialen Schwierigkeiten verbunden sind, vor. Daneben wird der genannte Personenkreis durch ambulante Betreuungsmaßnahmen im Rahmen der aufsuchenden Hilfe versorgt. Eine Überführung des stationären Versorgungssettings im Wilhelm-Wendebourg-Haus in eine ambulante Betreuung ist zurzeit nicht vorgesehen.

7. Welche Möglichkeit sieht der Senat, in Fällen akuter Wohnungslosigkeit bei der Anmietung von Wohnungen über die zulässigen Mietobergrenzen hinauszugehen?

Leistungen für die Unterkunft werden in den Rechtskreisen des SGB II und SGB XII in Höhe der tatsächlichen Aufwendungen erbracht, soweit diese ange-

messen sind. Dabei ist die Angemessenheit des Umfangs der Aufwendungen stets an den Besonderheiten des Einzelfalls zu messen.

Somit ergibt sich bereits aus den Hilfenormen selbst der notwendige Beurteilungsspielraum für eine einzelfallbezogene höhere angemessene Miete, die über den abstrakt ermittelten Richtwerten (Mietobergrenzen) liegen kann.

Für den Senat steht daher nicht infrage, dass in Fällen von akuter Wohnungslosigkeit bei der Anmietung von Wohnungen auch Mieten anerkannt werden können, die über den Richtwerten liegen. Entsprechende Regelungen sieht die Verwaltungsanweisung für Bedarfe für Unterkunft der Senatorin für Soziales, Kinder, Jugend und Frauen sowie des Magistrats der Stadt Bremerhaven im Übrigen ausdrücklich vor.

8. Hat der Senat Kenntnis darüber, ob die BSAG Wohnungslosen in diesem Winter wieder anbietet, sich fahrscheinlos in Bussen und Bahnen aufhalten zu können, um sich aufzuwärmen?

Presseberichten war zu entnehmen, dass die Regelung des Vorjahres auch in diesem Winter wieder gelten soll. Der Senat begrüßt diese Regelung der BSAG ausdrücklich.

9. Über welche Kenntnisse verfügt der Senat bezüglich geschlechtsspezifischer Unterschiede bei Wohnungslosigkeit?

Die Beantwortung dieser Frage ergibt sich aus den Antworten zu 1. bis 4.