

Öffentliche **Beschlussvorlage**

Vorlagen-Nr.:	<b>V/1029/2016</b>
Auskunft erteilt:	Herr Ruppel
Ruf:	492-5968
E-Mail:	Ruppel@stadt-muenster.de
Datum:	11.11.2016

Betrifft

Entwicklungen und Herausforderungen im Bereich der Wohnungslosenhilfe

Beratungsfolge

23.11.2016	Ausschuss für Soziales, Stiftungen, Gesundheit, Verbraucherschutz und Arbeitsförderung	Vorberatung
30.11.2016	Integrationsrat	Vorberatung
07.12.2016	Haupt- und Finanzausschuss	Vorberatung
14.12.2016	Rat	Entscheidung

**Beschlussvorschlag:**

I. Sachentscheidung:

1. Die in der Begründung dargestellten aktuellen Entwicklungen und Herausforderungen im Bereich der Wohnungslosenhilfe der Stadt Münster werden zur Kenntnis genommen.
2. Die Verwaltung wird beauftragt, Möglichkeiten und Instrumente zu erarbeiten, um die Angebote der Wohnungslosenhilfe der Stadt Münster so weiterzuentwickeln, dass die geschilderten Herausforderungen möglichst nachhaltig bewältigt werden können.
3. Um eine frühzeitige Einbeziehung der Gremien sicherzustellen, wird der interfraktionelle Arbeitskreis Wohnungslosigkeit gebildet, in dem die Lösungsansätze der Verwaltung vorgestellt, beraten, bei Bedarf ergänzt und zur Entscheidungsreife gebracht werden. Die Verwaltung bereitet das Themenfeld als Grundlage für die Beratungen des Arbeitskreises einschließlich statistischer Daten umfassend auf.
4. Die Verwaltung wird beauftragt, dem Rat nach Vorberatung durch den Ausschuss für Soziales, Stiftungen, Gesundheit, Verbraucherschutz und Arbeitsförderung die Ergebnisse und Empfehlungen des Arbeitskreises möglichst bis zur Mitte des Jahres 2017 vorzulegen.

II. Finanzielle Auswirkungen:

Es wird zur Kenntnis genommen, dass durch die o. g. Beschlussvorschläge unmittelbar keine Kosten und keine Folgekosten entstehen. Wenn im weiteren Verfahren dazu kostenwirksame Maßnahmen entwickelt werden, wird die Verwaltung in der Vorlage zu den Ergebnissen und Empfehlungen des Arbeitskreises die konkreten Kosten und Folgekosten sowie ggf. Vorschläge für deren Finanzierung darstellen.

## **Begründung:**

### **1. Vorbemerkungen:**

Die Wohnungslosenhilfe der Stadt Münster befindet sich durch veränderte und neue Zielgruppen, z. B. EU-Zuwanderer, anerkannte Flüchtlinge oder auch vermehrt zuziehende Familien mit Migrationshintergrund, in einer zunehmend angespannten Situation. Gleichzeitig beansprucht die gesellschaftliche Integration von Flüchtlingen, für die Auszüge aus den Übergangseinrichtungen anstehen, den regulären Wohnungsmarkt sowie Ressourcen der Wohnungslosenhilfe in zunehmendem Maße, räumlich als auch in der Beratung und Unterstützung. Zuletzt vorhandene Kapazitäten der Unterbringung sind aktuell weitgehend erschöpft. Es ist absehbar, dass die kommunale Unterbringungsverpflichtung wohnungsloser Menschen künftig deutlich schwieriger, nur mit zusätzlichem Aufwand und mit neuen inhaltlichen Ansätzen zu gewährleisten sein wird.

Mit dieser Vorlage berichtet die Verwaltung über die aktuellen Entwicklungen und Herausforderungen im Bereich der Wohnungslosenhilfe der Stadt Münster, die zuletzt im Schatten der Flüchtlingswanderung wenig fokussiert wurde, und schlägt vor, Möglichkeiten und Instrumente zu erarbeiten, um den Herausforderungen begegnen zu können.

### **2. Stand der Handlungsempfehlungen zur Neuausrichtung der Hilfen in Wohnungsnotfällen**

Der Rat der Stadt Münster beschloss im Jahr 2012 mit der Vorlage V/0560/2012 „Handlungsempfehlungen zur Neuausrichtung der Hilfen in Wohnungsnotfällen“ und stimmte damit den Ergebnissen des interfraktionellen Arbeitskreises Wohnungslosigkeit zu, der in den Jahren 2011 und 2012 aktiv war. Die Handlungsempfehlungen als Mittel zur Weiterentwicklung der Hilfeangebote und zur Verbesserung der besonderen Problemlagen von wohnungslosen Familien in Münster umfassten folgende Eckpunkte:

- Prävention
- Frühe Intervention
- Dezentralisierung
- Wohnraumakquise
- Angebote bei „Wohnunfähigkeit“
- Betrieb einer Übergangseinrichtung

Im Folgenden wird kurz und beispielhaft dargestellt, welche einzelnen Handlungsschritte und Konzeptbereiche den Bausteinen zugeordnet und bisher auf den Weg gebracht wurden, um die Handlungsempfehlungen umzusetzen.

#### **– Prävention**

Die systematische Erfassung von Wohnungslosigkeit bedrohter Haushalte erfolgt seit Oktober 2014 in Form einer veränderten Leistungsvereinbarung mit den Sozialdiensten Wohnungsnotfälle. Ziel ist die Anpassung einzelner Unterstützungsangebote an spezifische Bedarfe. Schwerpunkte bilden vor allem allein erziehende Personen sowie Familien mit Migrationshintergrund und dazu die Anpassung vorhandener Unterstützungsangebote an sprachliche Gegebenheiten.

#### **– Frühe Intervention**

Die Beratungsangebote der Fachstelle Wohnraumsicherung des Sozialamtes wurden den Besonderheiten der Zielgruppen angepasst. Die Beratungsgespräche bieten neben der wirtschaftlichen Unterstützung nun die umfangreiche Vermittlung an sozialarbeiterische Unterstützungsangebote sowie die notwendigen Informationen und Ansprechpartner in „einfacher Sprache“ an. Die Rückmeldequote, also der Anteil der Menschen, der vom Angebot der Fachstelle Gebrauch macht, konnte um etwa 10 % auf knapp 40 % gesteigert werden.

- **Dezentralisierung**  
Mit den beiden größten Wohnungsbaugesellschaften wurden Absprachen zur Bereitstellung von Wohnraum und Unterbringung innerhalb regulärer Mietverhältnisse getroffen. Zudem gibt es eine engere Kooperation mit dem Belegungsmanagement des Amtes für Wohnungswesen.
- **Wohnraumakquise**  
Die systematische Akquise von Wohnraum beschränkt sich aktuell auf die Ansätze der Kooperation mit den Wohnungsbaugesellschaften. In Einzelfällen gibt es Lösungsansätze mit freien Trägern und Privatpersonen. Das wohnungsbezogene Ungleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage steht substanziellen Fortschritten aber entgegen.
- **Angebote bei „Wohnunfähigkeit“**  
Von der Schaffung eines Wohnangebotes für Personen, die als „wohnunfähig“ eingestuft werden, wurde bislang abgesehen, da die Versorgung wohnungsloser Haushalte in vorhandenen Angeboten bisher in allen Einzelfällen gelang. Die künftige Entwicklung bleibt abzuwarten.
- **Betrieb einer Übergangseinrichtung**  
Der Bau von Ersatzgebäuden für die Obdachlosenwohnungen an der Straße Schwarzer Kamp in Mecklenbeck konnte inzwischen realisiert werden. Mit der Vorlage V/0242/2016 „Neuausrichtung der Übergangseinrichtung für wohnungslose Familien in Mecklenbeck“ hat die Verwaltung das Konzept für die Unterbringung und die sozialarbeiterische Betreuung der neuen Einrichtung vorgestellt, auf die an dieser Stelle verwiesen wird.

### 3. Klassische Wohnungslosenhilfe

Die Stadt Münster verfügt über ein umfangreiches, differenziertes Angebot im Bereich der Wohnungslosenhilfe. Durch unterschiedliche ambulante, teilstationäre und stationäre Angebote, die in den vergangenen Jahren kontinuierlich weiterentwickelt wurden, ist das Hilfesystem in seinen wesentlichen Teilen grundsätzlich gut aufgestellt.

Für die Unterbringung von **alleinstehenden wohnungslosen Männern** wurden in den letzten Jahren vor allem die Platzkapazitäten angepasst. Das Haus der Wohnungslosenhilfe (HDW) sowie der Bereich Hilfevermittlung und Kurzzeitübernachtung (HuK) umfassen 128 Belegungsplätze. Zuletzt wurde eine Anpassung der Kapazitäten des HuK im Jahre 2012 von 40 auf 48 Plätze vorgenommen. Seit zwei Jahren werden in den Wintermonaten, in denen der Bedarf erfahrungsgemäß besonders groß ist, zudem weitere 20 Plätze in einfachen Wohncontainern auf dem Gelände zwischen Albersloher Weg und Stadthafen II für diese Einrichtung angeboten (so genannte Winternothilfe).

Die Zielgruppe ist geprägt von einer stetigen Veränderung und zunehmenden qualitativen Herausforderungen. Die kulturelle Vielfalt der Bewohner, chronisch psychische Erkrankungen und mangelnde Nachbegleitung Haftentlassener bzw. forensischer Patienten lassen die Wohnungslosenhilfe speziell im Bereich alleinstehender Männer zu einem Auffangbecken defizitärer anderer Versorgungsbereiche werden und erzeugen komplexe Problemlagen und Zielgruppenkonflikte. Beispielhaft ist hier die Unterbringung von chronisch, psychisch kranken wohnungslosen Männern zu nennen, die wegen ihrer Auffälligkeiten nicht gemeinschaftsfähig sind und zum Teil eine Gefahr für sich und/oder andere Personen darstellen. Auch für diese Personengruppe besteht grundsätzlich eine Unterbringungsverpflichtung, der die Verwaltung auch in Zusammenarbeit mit den Leistungsträgern im Rahmen flexibler Lösungen nachzukommen versucht.

Derzeit erfährt diese Entwicklung, vor allem durch die beginnenden Wintermonate, eine zunehmende Aktualität. Das Angebot der oben geschilderten Winternothilfe kann zwar quantitative Bedarfe abdecken, eignet sich aber nur sehr bedingt für die einzelfallbezogene Versorgung auffälliger, gemeinschaftsunfähiger Personen. Perspektivisch sind hier Absprachen mit dem Landschaftsverband Westfalen-Lippe als überörtlichem Träger der Sozialhilfe abzustimmen, aber auch alternative Unterbringungs- und Versorgungskapazitäten zu prüfen, um der gesetzlichen Unterbringungsverpflichtung gerecht zu werden.

Die Unterbringung von **alleinstehenden wohnungslosen Frauen** innerhalb der Übernachtungsstelle des Sozialdienstes Katholischer Frauen weist analog zur Versorgung der Männer ähnliche Herausforderungen auf, wenngleich die quantitative Belegung deutlich geringer ausfällt. Auch dieses Angebot wird aktuell im Rahmen einer Leistungsvereinbarung überarbeitet und in Bezug auf die vorhandenen Platzzahlen bedarfsgerechter aufgestellt.

Grundsätzlich passt die Verwaltung die Angebote und Leistungen gemeinsam mit den Kooperationspartnern den spezifischen Bedarfen der Zielgruppen laufend an. Neben den bisherigen Zielgruppen als originärem Personenkreis im Rahmen der Wohnungslosenhilfe sehen Träger und Verwaltung aber aktuell Herausforderungen, die das System der Wohnungslosenhilfe so tiefgreifend beanspruchen, dass sie weitreichende Veränderungen notwendig erscheinen lassen, vor allem sind dies die

- EU-Migration,
- Integration von Flüchtlingen auf dem Wohnungsmarkt und
- Suche nach Unterbringungsoptionen.

### 3.1. Herausforderung EU-Migration

Die Europäische Union hat zum 01.01.2005 gesetzliche Regelungen geschaffen, die es allen Unionsbürgerinnen und -bürgern gestatten, ihren Herkunftsmitgliedstaat zu verlassen, in einen anderen Mitgliedsstaat einzureisen und sich dort ohne Angabe von Gründen zunächst bis zu drei Monate aufzuhalten. Dieses Gesetz über die allgemeine Freizügigkeit für Unionsbürger gilt für alle Mitgliedsstaaten der Europäischen Union. Seit 2014 wurde die Arbeitnehmerfreizügigkeit in Deutschland auf Menschen aus Bulgarien und Rumänien ausgeweitet, seit dem 01.07.2015 gilt dies auch für Kroatien.

In verschiedenen Bereichen Deutschlands, vor allem auch in Nordrhein-Westfalen, ist seitdem eine Zuwanderung von Menschen insbesondere aus Bulgarien und Rumänien zu verzeichnen, die einen quantitativen Schwerpunkt im Ruhrgebiet hat. Die Motivationen der Menschen, ihre Heimat zu verlassen und in Deutschland leben zu wollen, sind unterschiedlich. Neuzugewanderte Migranten, die aus der EU kommen, haben statistisch hohe Erwerbstätigenquoten. Für den im Bereich der Wohnungslosenhilfe relevanten Personenkreis lässt sich die Motivation aber oft unter dem Stichwort „Armutszuwanderung“ zusammenfassen<sup>1</sup>. Ziel der Menschen ist die Verbesserung der persönlichen Lebensverhältnisse, um den teilweise prekären Lebenssituationen im Heimatland zu entfliehen, die häufig von Ausgrenzung, Diskriminierung und Verfolgung geprägt sind. Die Aussicht auf bessere Lebensumstände und ein Einkommen im Ausland wirken verstärkend.

Vor allem in den letzten drei Jahren ist auch die Stadt Münster von dieser Zuwanderung betroffen, welche sich hier - anders als in den besonders betroffenen Städten - jedoch weniger als quantitatives Problem darstellt, sondern aufgrund des fehlenden Wohnraums und der damit einhergehenden prekären Lebenslagen vermehrt ein qualitatives Problem ist. Die Personengruppe der EU-Bürgerinnen und -bürger kann in Münster nur sehr bedingt in der Anonymität von Schlichtwohnungen (so genannten Schrottimmobilien) untertauchen. Weder ethnisch-kulturell spezifisch geprägte Stadtteile noch ein entspannter Wohnungsmarkt mit entsprechenden Leerständen sind in Münster zu finden. Folglich versuchen diese Menschen zwangsläufig, die Angebote der Wohnungslosenhilfe als Basisversorgungssystem in Anspruch zu nehmen, und finden mit ihren jeweiligen Bedarfen den Weg in die öffentliche Wahrnehmung.

Die Problemlagen der Menschen beziehen sich grundsätzlich auf fehlende Möglichkeiten, den Lebensunterhalt zu bestreiten, fehlenden Krankenversicherungsschutz, mangelnde berufliche Qualifikationen und unzureichende Kenntnisse der deutschen Sprache.

---

<sup>1</sup> An dieser Stelle sei darauf verwiesen, dass in Münster mit Stand Juli 2016 ca. 700 Menschen aus Bulgarien und ca. 600 Menschen aus Rumänien gemeldet waren, von denen sich nur ein Bruchteil in der Wohnungslosenhilfe aufhält.

Hervorzuheben ist an dieser Stelle, dass die Personengruppe aus der EU-Zuwanderung nicht automatisch gleichzusetzen ist mit den regelmäßig wiederkehrenden Besucherinnen und Besuchern des Landfahrerplatzes. Im Hinblick auf Zielsetzungen und Integrationsbemühungen gibt es zum Teil erhebliche Unterschiede. Die Personengruppe der freizügigkeitsberechtigten Personen aus der EU zeichnet sich durch eine große kulturelle, ethnische und soziale Heterogenität aus. Folgende Personengruppen lassen sich im Wesentlichen benennen:

- Alleinstehende, arbeitssuchende und wohnungslose Männer,
- Personen mit einer Beschäftigung aber ohne Wohnsitz,
- (nachreisende) Familien ohne gesicherte Wohnmöglichkeit,
- Personengruppe des Landfahrerplatzes und
- Werkvertragsarbeiter der Fleischindustrie in prekären Wohnverhältnissen.

Im Rahmen leistungsrechtlicher Ansprüche hat es in der jüngeren Vergangenheit immer wieder Einzelfälle gegeben, die die Verwaltung in Bezug auf Unterbringung und Hilfen zum Lebensunterhalt vor schwierige Entscheidungen gestellt haben. Hierzu gehören besonders schutzbedürftige Menschen, wie sie nach den EU-Richtlinien aus dem Jahr 2003 definiert werden. Dies sind:

- (unbegleitete) Minderjährige,
- Menschen mit einer Behinderung,
- ältere Menschen,
- schwangere Frauen und alleinerziehende Personen mit minderjährigen Kindern sowie
- Personen, die Folter, Vergewaltigung oder sonstige schwere Formen psychischer, physischer oder sexueller Gewalt erlitten haben.

Diese Personen sind nicht ohne weiteres einem restriktiven Umgang mit dem Thema der EU-Zuwanderung zu unterwerfen, sondern erfordern häufig einzelfallbezogen zumindest ein Minimum materieller und gesundheitlicher Versorgung. Im Rahmen der Projektgruppe zur „gesundheitlichen Versorgung von Flüchtlingen, Asylbewerbern und Menschen ohne Papiere“ wurde die Gruppe der EU-Zuwanderinnen und -Zuwanderer bereits berücksichtigt (vgl. Vorlagen V/0361/2016 und V/0590/2016).

Zudem wurde der Bischof-Hermann-Stiftung durch Projektmittel des Europäischen Hilfefonds für besonders benachteiligte Personen (EHAP) eine Förderung des Projektes Europa.Brücke.Münster bewilligt. Das Haus der Wohnungslosenhilfe der Bischof-Hermann Stiftung wurde als Erst- und Basisversorgungseinrichtung in den letzten Jahren maßgeblich mit der Personengruppe aus der EU-Zuwanderung konfrontiert. Dies hatte sowohl eine Überforderung der Angebotsstrukturen und der Mitarbeitenden zur Folge, als auch eine nicht wünschenswerte Vermischung der Problemlagen zugewanderter EU-Bürgerinnen und -bürger mit den Lebenslagen langjährig wohnungsloser, alleinstehender Männer.

Das Projekt ist mit einer 95%igen EHAP-Finanzierung für die Dauer von drei Jahren konzipiert. Schwerpunkt ist die Ansprache, Beratung und Information von neu zugewanderten Unionsbürgerinnen und -bürgern in prekären Lebenslagen in Hinblick auf das reguläre Hilfesystem mit dem Ziel einer Verbesserung ihrer sozialen Integration. Die Handlungsschwerpunkte beziehen sich dabei auf Gesundheit, Wohnen, Arbeitsbedingungen und Zugang zu materieller Unterstützung. Weiterhin sollen realistische Optionen zu einer nachhaltigen Sicherung des Lebensunterhaltes und der Unterbringung benannt werden, auch mit dem Ziel, Grenzen festzustellen und eine koordinierte Rückreise in die Herkunftsländer zu ermöglichen.

Zunehmend wird sich für diese Personengruppe auch die Frage ihrer Versorgung mit Wohnraum stellen. Eine bundesweit einheitliche Rechtsprechung zur Unterbringungsfrage gibt es derzeit nicht. Fragen nach einer entsprechenden Existenzgrundlage (Arbeitnehmertätigkeit) und damit Ansprüchen auf

Leistungen und Unterbringung oder einer Wohnsituation in prekären und zum Teil nicht haltbaren Wohnsituationen werden bei der künftigen rechtlichen Bewertung eine Rolle spielen müssen. Unabhängig davon sind die personellen, materiellen und wohnraumbezogenen Kapazitäten in der Wohnungslosenhilfe derzeit ausgereizt. Die Menschen sind daher gehalten, vorrangig das Sozialsystem in ihren Heimatländern in Anspruch zu nehmen. Dies gilt vor allem auch mit Blick auf die Erfahrung, dass die Betroffenen in ihren jeweiligen Gruppen sehr gut vernetzt sind. Sollten materielle und wohnraumbezogene Angebote entstehen oder geschaffen werden, wäre infolgedessen mit einer „Sogwirkung“ zu rechnen, die entsprechende Hilfesysteme vor zusätzliche Herausforderungen stellen würde.

Derzeit liegt ein Referentenentwurf der Bundesregierung zu einem Gesetz zur Regelung von Ansprüchen ausländischer Personen in der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch und in der Sozialhilfe nach dem Zwölften Buch Sozialgesetzbuch. Ein Leistungsanspruch der betroffenen Menschen soll danach erst nach einem Aufenthalt von mindestens fünf Jahren und nur dann entstehen, wenn nicht der Verlust des Freizügigkeitsrechts festgestellt wurde. Vor einer solchen Verfestigung des Aufenthalts soll nur ein Anspruch für einen Zeitraum von einem Monat geschaffen werden (Überbrückungsleistung), mit der Möglichkeit, darlehensweise die Kosten für ein Rückfahrticket zu übernehmen.

### **3.2. Herausforderung der Integration von Flüchtlingen auf dem Wohnungsmarkt**

Seit Januar 2014 sind etwa 4.400 Menschen als Flüchtlinge nach Münster gekommen, davon allein etwa 2.900 Menschen im Jahr 2015. Der Großteil dieser Menschen wurde in städtischen Unterkünften mit Wohnraum versorgt, die zum Teil als dauerhafte Einrichtungen konzipiert, teilweise als temporäre Einrichtungen nach aktuellem Bedarf geschaffen wurden. Für alle Personen gilt im Rahmen des Asylverfahrens zunächst eine sogenannte Residenzpflicht, die den Aufenthalt innerhalb der Flüchtlingseinrichtungen festlegt.

Mit dem Abschluss des Asylverfahrens und der Vergabe eines Aufenthaltstitels endet formal für alle Flüchtlinge die Residenzpflicht innerhalb städtischer Flüchtlingseinrichtungen. Da alternative Wohnraumangebote, vor allem für alleinstehende Menschen und Familien mit mehr als fünf Personen, häufig nicht zur Verfügung stehen, wird der weitere Verbleib der Menschen in den Einrichtungen zunächst akzeptiert, um Obdachlosigkeit zu vermeiden. Grundsätzlich wären Flüchtlinge, die die Übergangseinrichtungen aufgrund ihrer Anerkennung verlassen (können), als obdachlose Menschen mit Migrations-/Flüchtlingshintergrund zu betrachten. Unter Beachtung der fortwährenden Integrationsanforderungen kann diese Betrachtung jedoch nicht zielführend sein.

Aufgrund der geringen Vermittlungsoptionen auf dem freien Wohnungsmarkt ändert sich für viele anerkannte Flüchtlinge in Bezug auf die Unterbringung und trotz des Wegfalls der Verpflichtung, in einer Flüchtlingseinrichtung zu wohnen, somit wenig. Gleichzeitig werden aber mit dem Leistungsbezug nach dem Sozialgesetzbuch Zweites Buch - Grundsicherung für Arbeitsuchende - (SGB II) und der Möglichkeit eine Beschäftigung aufzunehmen neue Integrationsmöglichkeiten und verschiedene Handlungsperspektiven für die Menschen geschaffen.

Die Vermittlung von Flüchtlingen in eigenen Wohnraum und reguläre Mietverhältnisse ist eine Kernaufgabe des Sozialdienstes für Flüchtlinge. Die Integration auf den Wohnungsmarkt ist zweifellos sinnvoll, hat für die Wohnungslosenhilfe jedoch unmittelbare Auswirkungen. Zum einen steht akquirierter Wohnraum für andere Bedarfe nicht mehr zur Verfügung und beschränkt die ohnehin knappen Unterbringungsoptionen weiter. Zum anderen ist davon auszugehen, dass eine nicht kalkulierbare Zahl von Mietverhältnissen scheitert. Die Gründe können in unzureichenden Sprachkenntnissen, einem anderen kulturellen Verständnis von Wohnraumnutzung, wechselnden Einkommensgrundlagen und Unkenntnis über rechtlich/behördliche Rahmenbedingungen liegen.

In der Folge kann es zu Mietschulden und zur Kündigung des Wohnraums kommen. Da eine Rückkehr in städtische Flüchtlingseinrichtungen nicht möglich ist, stranden diese Menschen mit ihrem weiterhin hohen Integrationsbedarf im System der Wohnungslosenhilfe, welches sowohl im Bereich der Unterbringungskapazitäten als auch in der Gewährleistung von Integrationsangeboten in vielen Fällen

nur bedingt auf diese Menschen eingestellt ist. Neben dieser Zielgruppe werden die Schnittstellen der Wohnungslosenhilfe mit der Versorgung und Unterbringung von anerkannten Flüchtlingen auch an weiteren Stellen deutlich:

- Alleinstehende Männer aus anderen Bundesländern nutzen die Übernachtungsangebote im Haus der Wohnungslosenhilfe, um in Bezug auf Wohnung, Jobsuche und Studium eine Bleibeperspektive in Münster zu erreichen (künftig in Abhängigkeit von einer Wohnsitzauflage),
- geplante und ungeplante Familienzusammenführungen erfordern zeitnahe Unterbringungsoptionen, die nicht immer unmittelbar innerhalb der Unterbringung von Flüchtlingseinrichtungen zu suchen sind,
- ehemalige Flüchtlinge, die als Arbeitnehmende in Münster tätig sind, aber nicht über eine eigene Wohnung verfügen, unterliegen der Unterbringungsverpflichtung durch die Stadt Münster und
- unbegleitete minderjährige Flüchtlinge, die mit Vollendung des 18. Lebensjahres die Jugendhilfe verlassen, müssen zum Teil bis zur Klärung der weiteren Zuständigkeiten durch die Wohnungslosenhilfe versorgt werden, sofern keine Regelungen des Sozialgesetzbuch Achten Buch - Kinder- und Jugendhilfe - (Hilfen für junge Volljährige) greifen.

Die Verwaltung geht davon aus, dass die Schnittstellen zwischen der Wohnungslosenhilfe sowie der Unterbringung und Betreuung von Flüchtlingen zahlreicher und bedeutsamer werden. Daher erscheint es auch angezeigt, die erfolgreichen Betreuungskonzepte im Bereich der Flüchtlinge daraufhin zu prüfen, ob und ggf. wie sie für den Bereich der Wohnungslosenhilfe adaptiert werden können. Eine zunehmend kooperative Bearbeitung der Themenfelder ist nach Auffassung der Verwaltung erforderlich, auch und gerade um die personellen und sachlichen Ressourcen zur Unterbringung, Versorgung und Betreuung möglichst optimal einsetzen zu können.

### **3.3. Herausforderung Suche nach Unterbringungsoptionen**

Die Stadt Münster verfügt über ein umfangreiches, differenziertes Angebot im Bereich der Wohnungslosenhilfe. Unterschiedliche ambulante, teilstationäre und stationäre Angebote wurden in den vergangenen Jahren kontinuierlich weiterentwickelt. Der eingangs beschriebene „originäre“ Personenkreis wird durch diese Angebote erreicht.

Der insgesamt angespannte Wohnungsmarkt sowie die Zuwanderung von Flüchtlingen und die damit einhergehenden Herausforderungen verstärken den Druck im Bereich der Unterbringung seit Monaten. Die unzureichenden freien Wohnungsbestände in der Stadt Münster erschweren seit einigen Jahren erheblich die für eine funktionierende Wohnungslosenhilfe erforderliche Fluktuation in den Einrichtungen. Durch den seit 2014 vermehrten Zuzug von freizügigkeitsberechtigten Menschen aus der Europäischen Union wird das bestehende Hilfesystem aktuell zusätzlich beansprucht, so dass gesetzlich verpflichtende Unterbringungsoptionen nur unter außergewöhnlich hohem Aufwand gewährleistet werden können.

- **Unterbringung „Übergangseinrichtung Mecklenbeck“**  
Mit der Berichtsvorlage V/0242/2016 wurden die konzeptionellen Ansätze der Übergangseinrichtung für wohnungslose Familien in Mecklenbeck dargelegt. In der Einrichtung sind trotz Fluktuation mittlerweile elf der 16 Wohneinheiten belegt (Stand: Oktober 2016). Eine vollständige Auslastung der Einrichtung mit voraussichtlich 45 Personen wird Ende des Jahres 2016 erwartet. Sofern die Einrichtung auch weiterhin als ein Baustein innerhalb der nachhaltigen Vermeidung von Wohnungslosigkeit verstanden werden soll, empfiehlt es sich, an den dargelegten konzeptionellen Grundlagen festzuhalten und den Schwerpunkt der Einrichtung für Familien aufrecht zu erhalten.
- **Unterbringung Obdachlosenunterkunft Trauttmansdorffstraße**  
Die Wohngebäude Trauttmansdorffstraße 77 - 87 werden seit Jahren von der Stadt Münster als Obdachlosenunterkünfte genutzt, wobei seit einigen Jahren fast ausschließlich wohnungslose Menschen mit Migrationshintergrund dort im Rahmen von Notunterbringungen wohnen. Die Belegungsdichte der Wohnungen ist aufgrund soziokultureller Besonderheiten sehr hoch. Aktuell le-

ben dort etwa 190 Menschen in 36 Wohneinheiten. Viele Bewohner sind ehemalige Flüchtlinge, welche zum Teil schon im Rahmen der Jugoslawienkriege nach Deutschland gekommen sind und deren Integration bisher in zahlreichen Fällen noch nicht gelungen ist. Dieses und die schlechte bauliche Beschaffenheit der Gebäude haben mittlerweile ein sozial benachteiligtes Quartier entstehen lassen, welches mit wenig Perspektive für die Menschen und geringer Planungsmöglichkeit für die Verwaltung verbunden ist.

Die Einrichtung ist trotz der bestehenden Problematiken aktuell fortwährend vollständig belegt. Die bauliche Substanz der Einrichtung ist unzureichend, investive Maßnahmen werden durch den Vermieter Wohn + Stadtbau GmbH ohne langfristige Nutzungsperspektive der Stadt Münster nicht in Erwägung gezogen. Ein ersatzloser Verzicht auf die Einrichtung ist unter den gegenwärtigen Umständen für die Verwaltung nicht möglich.

Kulturelle, familiäre und nachbarschaftliche Konflikte dominieren das Tätigkeitsfeld der sozialarbeiterischen Betreuung vor Ort, die seit 2012 eingesetzt ist. Die komplexen Problem- und Lebenslagen fordern die vorhandenen Hilfesysteme in hohem Maße. Im Zuge der wachsenden Heterogenität des Personenkreises und der schwieriger werdenden Integrationsaussichten in reguläre Mietverhältnisse, verfestigen sich Problemlagen vor Ort zunehmend. Derzeit sind Maßnahmen zur Entlastung der Einrichtung geplant, welche aufgrund ungenügender Alternativen jedoch nur mit einem hohen Aufwand zu gewährleisten sein werden.

#### – **Unterbringung auf dem regulären Wohnungsmarkt**

Die Fachstelle Wohnraumsicherung des Sozialamtes verfügt seit Jahren über begrenzte Belegungsmöglichkeiten im Rahmen regulärer Mietwohnungen, die durch bestehende Kooperationen mit den Wohnungsbaugesellschaften sowie einzelnen Privatvermietern aufrecht erhalten werden können. Wohnungen auf dem regulären Wohnungsmarkt bieten die Möglichkeit, einzelfallbezogene Entscheidungen zu treffen, um bei alleinstehenden Personen oder unverschuldet obdachlos gewordenen Haushalten Optionen zu haben, die über die Versorgung im Rahmen von Obdachlosenunterkünften und Gemeinschaftsunterbringungen hinausgehen. Zudem wird eine dezentrale Verteilung im gesamten Stadtgebiet ermöglicht.

In den letzten Jahren gestaltet es sich zunehmend schwieriger, den regulären Wohnungsmarkt in die Versorgung wohnungsloser Menschen einzubeziehen. Dieses hat in den letzten Monaten noch eine deutliche Verschlechterung erfahren. Vorhandene Wohnungen werden im Rahmen von Notunterbringungen deutlich schneller belegt, als sie neu akquiriert werden können. Der Weg aus der Wohnungslosigkeit heraus auf den regulären Wohnungsmarkt kann so für viele Haushalte nicht mehr ermöglicht werden. Derzeit sind 212 Haushalte durch die Fachstelle Wohnraumsicherung auf dem freien Wohnungsmarkt untergebracht. Die dezentralen Unterbringungsoptionen auf dem freien Wohnungsmarkt umfassen mit Stand September 2016 lediglich sieben zur Verfügung stehende Ersatzwohnungen.

Eine Aufhebung der hohen Unterbringungszahlen, z.B. durch Integration in reguläre Mietverhältnisse, wird seit Mai 2016 durch eine halbe Personalstelle im sozialarbeiterischen Tätigkeitsbereich der Fachstelle Wohnraumsicherung angestrebt. Vor dem Hintergrund bestehender Herausforderungen ist dieser Aufgabenbereich dringend notwendig, aktuell ist es jedoch besonders mühsam, hier Erfolge zu erzielen.

#### **4. Weiteres Verfahren**

Das System der Wohnungslosenhilfe verfügt in Münster über eine differenzierte Angebotsstruktur, die den Bedarfen des originären Personenkreises wohnungsloser Menschen grundsätzlich entspricht. Da parallel dazu die Akquise von Wohnraum in einem seit Jahren defizitären Wohnungsmarkt dennoch häufig gelang, kam es zu vielfältigen positiv zu bewertenden Kooperationen und Steuerungsprozessen zwischen den Akteuren der Wohnungslosenhilfe und der Verwaltung. Auf kostenintensive Maßnahmen wie Pensions- und Hotelunterbringungen konnte somit bislang verzichtet werden.

Die sich seit 2012 entwickelnde Zielgruppe durch die EU-Zuwanderung erfordert derzeit neue Handlungsoptionen in einem noch nicht absehbaren Maß. Bis dato war die Wahrnehmung geprägt vom Vorhandensein des Landfahrerplatzes, der mittlerweile nur eine Facette der EU-Zuwanderung aus Südosteuropa abbildet. Maßnahmen in diesem Bereich liegen einzelfallabhängig zwischen restriktiver Prüfung von Ansprüchen und einzelfallbezogener Lösungsfindung. Eine grundsätzliche Positionierung zur Unterbringung dieser Menschen ist daher wünschenswert, muss gegebenenfalls jedoch mit Ressourcen verbunden sein, die die Verwaltung handlungsfähig bleiben lassen.

Ähnlich verhält es sich bei den Folgen der Flüchtlingszuwanderung in den vergangenen Jahren, die sich aktuell in zunehmendem Maße auch im Bereich der Wohnungslosenhilfe auswirken. Neben der Klärung der Unterbringungsoptionen müssen hier insbesondere Instrumente entwickelt werden, die die Wohnraumversorgung von Flüchtlingen adäquat und nachhaltig begleiten. Gleichzeitig sind Perspektiven zu entwickeln, wenn diese Haushalte auf dem Wohnungsmarkt scheitern. Die Folgen einer unzureichenden Integration ehemaliger Flüchtlinge und die alleinige Versorgung mit Wohnraum im Rahmen der Wohnungslosenhilfe sind beispielhaft an der Obdachlosenunterkunft „Trauttmansdorffstraße“ zu erkennen.

Klar ist, dass zusätzliche Wohnungen im unteren Mietpreissegment eine wesentliche Voraussetzung dafür sind, dass auch die Problemlagen im Bereich der Wohnraumversorgung von Flüchtlingen in Münster verbessert werden können. Die Verwaltung arbeitet daher zurzeit an der Entwicklung eines Konzepts zur Verbesserung dieser Situation. Dabei ist ein neues Mediationsverfahrens das Ziel, um Modelle zu entwickeln, wie der Wohnungsmarkt in Münster zur Unterbringung von Flüchtlingen ausgedehnt werden könnte (vgl. Handlungskonzept „Geflüchtete Menschen in Münster“).

Die in dieser Vorlage geschilderten Entwicklungen und Herausforderungen im Bereich der Wohnungslosenhilfe lassen jedoch erkennen, dass die vorhandene Angebotsstruktur den sich dynamisch verändernden Anforderungen angepasst werden muss. Daher schlägt die Verwaltung vor, die dargestellten Themen und Herausforderungen grundsätzlich aufzubereiten und daraus Möglichkeiten und Instrumente zu erarbeiten, um die Angebote der Wohnungslosenhilfe der Stadt Münster nachhaltig weiterzuentwickeln. Dazu soll auch eine Aufbereitung der Daten in dem Handlungsfeld gehören. Die Verwaltung hält es für wichtig, in diesen Prozess von Anfang an die Politik einzubeziehen. Dazu sollte nach Auffassung der Verwaltung wieder ein interfraktioneller Arbeitskreis „Wohnungslosigkeit“, wie er von Oktober 2011 bis Oktober 2012 tätig war und spezifische Themen differenzierter aufgearbeitet hat, temporär installiert werden. Die Modalitäten dazu sollen denen der damaligen Arbeit entsprechen.

Gemeinsam sollen Politik und Verwaltung zeitnah Möglichkeiten und Instrumente erarbeiten, um die Angebote der Wohnungslosenhilfe der Stadt Münster so weiterzuentwickeln, dass die dargestellten Herausforderungen möglichst nachhaltig bewältigt werden können. Bei einer Umsetzung der Vorschläge geht die Verwaltung davon aus, dass Ergebnisse konzentrierter Arbeit noch in der ersten Jahreshälfte 2017 - bei Bedarf mit Darstellung von Kosten und Finanzierungsoptionen - vorgelegt werden können.

I. V.

gez.

Cornelia Wilkens  
Stadträtin