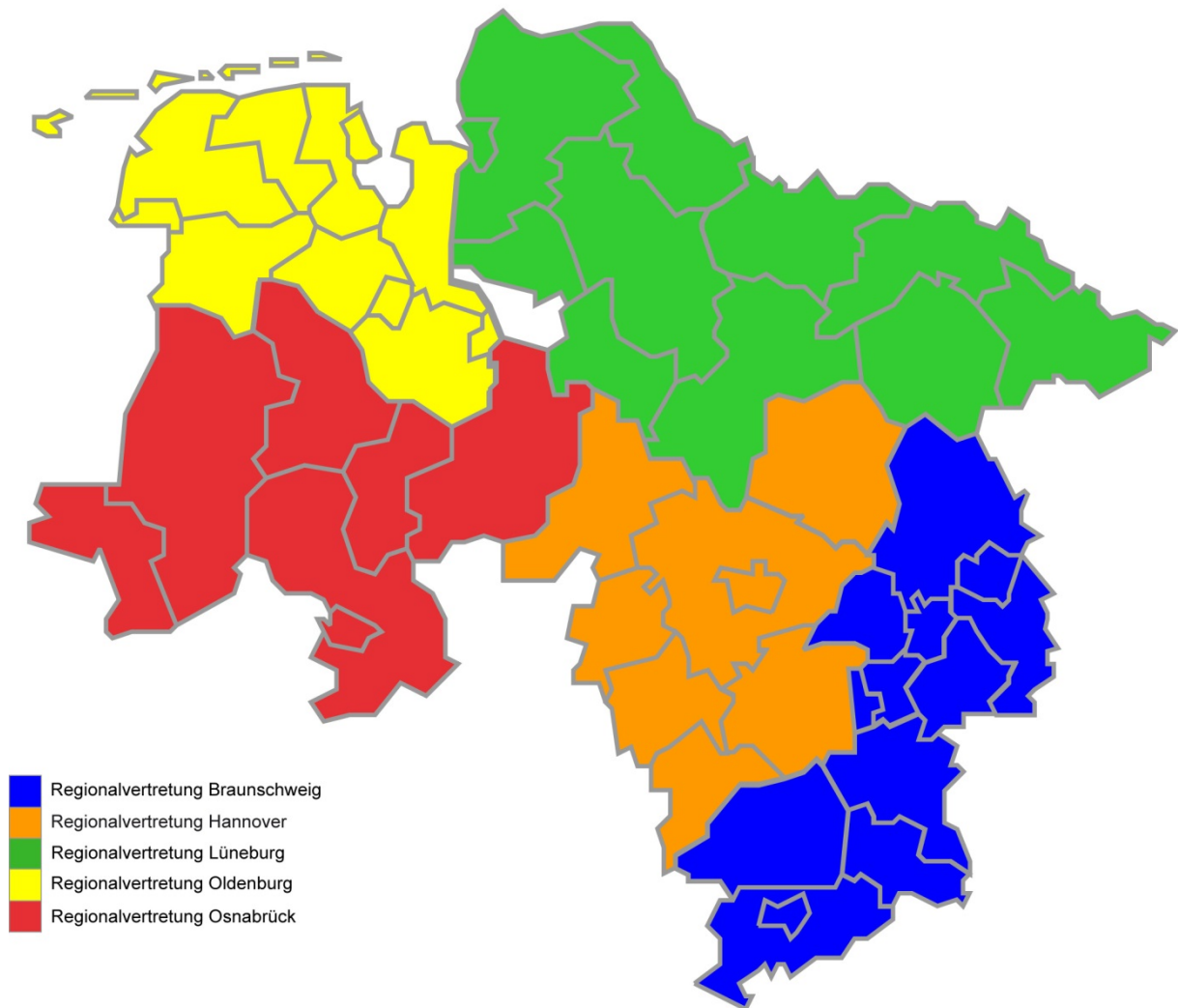


Zentrale Beratungsstelle Niedersachsen



**Erhebung zur ordnungsrechtlichen Unterbringung
in Niedersachsen zum 31.12.2016**

Inhalt

1. Einleitung	3
2. Datenrückläufe	3
3. Gesamtdaten auf Landesebene zur Unterbringung	4
3.1 Vorhaltung von Unterkünften und Plätzen	4
3.2 Unterbringungen am Stichtag 31.12.2016	5
3.3 Dauer der Unterbringung	6
3.4 Ordnungsrechtlich Untergebrachte Personen im Leistungsbezug nach dem 8. Kapitel des SGB XII.....	6
3.5 Ordnungsrechtlich untergebrachte Frauen in Niedersachsen	7
3.6 Unterbringung Minderjähriger	7
3.7 Ausstattung mit Kohleöfen.....	8
4. Gesamtdaten auf Ebene der Ballungsräume	9
4.1 Vorhaltung von Unterkünften und Plätzen	9
4.2 Unterbringungen am Stichtag 31.12.2016 in den Ballungsräumen	11
4.3 Dauer der Unterbringung in den Ballungsräumen	11
4.4 Ordnungsrechtlich untergebrachte Frauen in den Ballungsräumen	12
4.5 Unterbringung Minderjähriger in den Ballungsräumen	12
4.6 Ausstattung mit Kohleöfen in den Ballungsräumen.....	12
5. Verteilung nach ZBS-Regionen	13
5.1 Vorhaltung von Unterkünften und Plätzen nach ZBS-Regionen.....	13
5.2 Unterbringungen am Stichtag 31.12.2016 nach ZBS-Regionen.....	14
5.3 Dauer der Unterbringung in den ZBS-Regionen	14
5.4 Anzahl der Kohleöfen nach ZBS-Regionen	15
5. Empfehlungen	16

1. Einleitung

Das Niedersächsische Ministerium für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung (MS) führte in den Jahren 2011, 2012 und 2013 jeweils zum Stichtag 31.12. eine Erhebung zur Obdachlosenunterbringung in Niedersachsen durch. Die Datenzusammenfassung und Berichterstellung wurde in diesen Jahren durch das MS realisiert.

Im Jahr 2015 wurde aufgrund der hohen organisatorischen Belastungen der Kommunen durch den Zuzug von Flüchtlingen auf die Stichtagserhebung verzichtet, zum Stichtag 31.12.2016 wurde sie wieder aufgenommen. Das MS hat mit der Datenzusammenfassung und Berichterstellung die Zentrale Beratungsstelle Niedersachsen (ZBS Niedersachsen) beauftragt.

Der Erfassungsbogen der Stichtagserhebung zum 31.12.2016 entspricht weitestgehend dem des Jahres 2013. In der Erhebung 2016 wurde die Erfassung der untergebrachten Personen nach Geschlecht neu hinzugenommen.

Die Aufforderung zur Beteiligung an der Erhebung erfolgte durch das MS mit Verweis auf die ZBS Niedersachsen als Adressat der Rückläufe.

2. Datenrückläufe

Mit Schreiben vom 25.09.2017 wurden die kreisfreien Städte und Landkreise in Niedersachsen durch das MS zur Beteiligung an der Stichtagserhebung mit Rückmeldefrist bis zum 30.11.2017 aufgefordert. Am 08.01.2018 erfolgte durch die ZBS Niedersachsen eine erste Erinnerung mit der Bitte um Rückmeldung bis 31.01.2018. Mit E-Mail der ZBS Niedersachsen vom 20.02.2018 erfolgte eine letzte Erinnerung zur Datenübermittlung bis zum 09.03.2018.

Aus allen kreisfreien Städten und Landkreisen Niedersachsens wurden Daten übermittelt. Die Qualität der Datenrückläufe ist unterschiedlich. Insbesondere die Abfrage zur Anzahl der vorgehaltenen Plätze sowie deren Aufteilung in die Bereiche „Notschlafstellen“ und „Dauerunterkünfte“ ist hinsichtlich der Qualität der Rückmeldungen schwierig. So wurde beispielsweise die Abfrage zur Zahl der vorgehaltenen Plätze „1 Wohnung“ zurück gemeldet, ohne die Zahl der in der Wohnung zur Verfügung stehenden Plätze zu beziffern.

3. Gesamtdaten auf Landesebene zur Unterbringung

Nachfolgend werden die Ergebnisse der Stichtagserhebung zur ordnungsrechtlichen Unterbringung am Stichtag 31.12.2016 auf Landesebene dargestellt.

3.1 Vorhaltung von Unterkünften und Plätzen

Tabelle 1: Vorhaltung – Grunddaten

Vorhaltung zum 31.12.2016 (31.12.2013/31.12.2012)	Anzahl Unterkünfte	Plätze	Durchschnittliche Plätze/Unterkunft
Notschlafstellen (Typ A)	77 (98/107)	649 (383/532)	8,43 (3,9/4,97)
Dauerunterkünfte (Typ B) ¹	1.146 (860/875)	7.830 (7613/7428)	6,83 (8,85/8,49)
Unterkünfte ohne Angabe ²	39	525	13,46
Gesamt	1.262 (958/982)	9.004 (7996/7960)	7,13 (8,34/8,11)

Im Land Niedersachsen wurden am Stichtag 31.12.2016 insgesamt 1.262 Unterkünfte zur ordnungsrechtlichen Unterbringung vorgehalten. Während die Anzahl der Dauerunterkünfte im Vergleich zur Erhebung 2013 erheblich angestiegen ist (plus 286), ist die Anzahl der Notschlafstellen insgesamt erneut zurückgegangen (minus 21). Allerdings sind die Platzzahlen in den Notschlafstellen deutlich angestiegen. Die Ursache für diese konträre Entwicklung ist unklar. Gleiches gilt für das Verhältnis von steigender Anzahl der Dauerunterkünfte bei gleichzeitig stabiler Anzahl der verfügbaren Plätze in diesem Unterkunftstyp.

Am Stichtag 31.12.2016 wurden in Niedersachsen insgesamt 9.004 Plätze zur ordnungsrechtlichen Unterbringung vorgehalten. Dies stellt eine deutliche Steigerung um 12,6 % im Vergleich zu den Ergebnissen im Jahr 2013 (7996) dar.

Auf 100.000 Einwohner wurden landesweit somit 113,32 Plätze vorgehalten (2013 = 102,64; 2012 = 102,33; 2011 = 107,60).

Die Rückmeldungen aus einigen Kommunen belegen, dass der Zuzug von Flüchtlingen Einfluss hatte auf die Anzahl der Plätze zur ordnungsrechtlichen Unterbringung. In mehreren Antworten auf die Abfrage wurde explizit darauf hingewiesen, dass Unterkünfte auch zur Unterbringung von Flüchtlingen – teilweise gemeinsam mit obdachlosen Menschen – genutzt werden. Der deutliche Anstieg der Anzahl vorgehaltener Plätze zur ordnungsrechtlichen Unterbringung dürfte also auch mit dem Zuzug von Flüchtlingen nach Niedersachsen begründet sein.

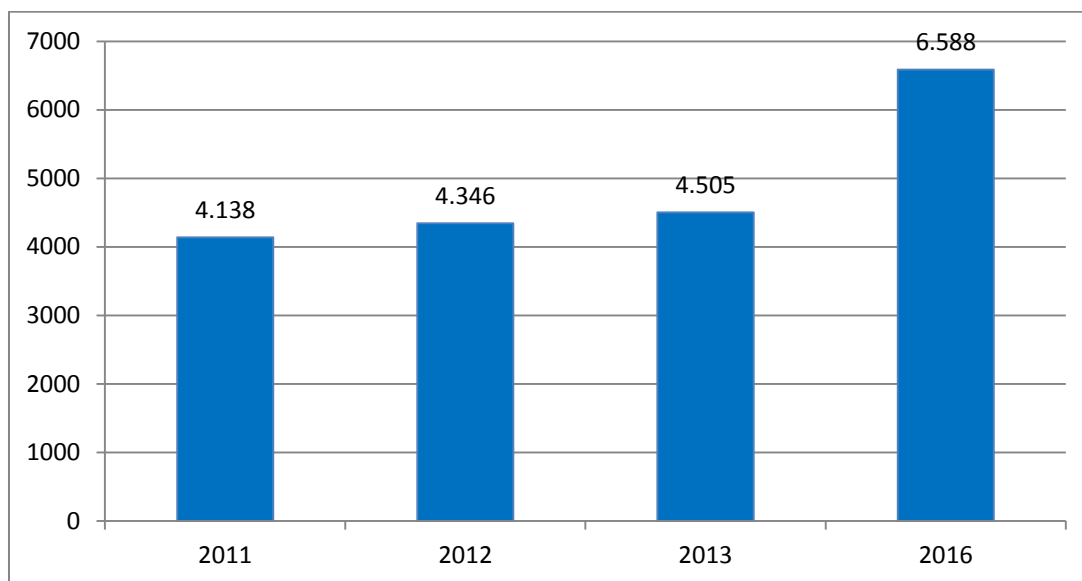
¹ Unterkünfte, die in den Rückmeldungen sowohl Typ A als auch Typ B zugeordnet wurden, wurden in der Tabelle denen des Typ B zugeordnet. Es waren insgesamt 9 Einrichtungen mit 221 Plätzen.

² Bei insgesamt 39 Unterkünften konnten die Kommunen auch auf Nachfrage keine Zuordnung zum Unterbringungstyp A oder B vornehmen.

Die Gesamtzahl der tatsächlich zur Verfügung stehenden Plätze dürfte die hier genannte nochmals übersteigen. Aus mehreren Landkreisen bzw. Städten wurden Rückmeldungen gegeben, aus denen hervorgeht, dass die Unterkünfte „variabel“ und je nach Bedarf belegt werden, daher erfolgten keine Angaben zur Platzzahl. Eine Angabe der z. B. maximalen Belegkapazität wurde nicht gemacht. Darüber hinaus wurde vereinzelt mitgeteilt, dass keine entsprechenden Unterkünfte vorgehalten werden. Es kann angenommen werden, dass im Falle der Notwendigkeit einer ordnungsrechtlichen Unterbringung auf Pensionen, Hotels o. ä. zurückgegriffen wird. Insoweit kann davon ausgegangen werden, dass die genannte Platzzahl von 9.004 nur die Untergrenze der zur Verfügung stehenden Plätze zur ordnungsrechtlichen Unterbringung darstellt.

3.2 Unterbringungen am Stichtag 31.12.2016

Am Stichtag 31.12.2016 waren landesweit insgesamt 6.588 Personen ordnungsrechtlich untergebracht. Dies ist im Vergleich zu den Ergebnissen der Vorerhebungen ein deutlicher Anstieg.



Die Zahl der ordnungsrechtlich untergebrachten Menschen in Niedersachsen ist am Stichtag zwischen 2013 und 2016 um 46,2 % angestiegen. Der Anteil der auf Grundlage des SOG untergebrachten Menschen pro 100.000 Einwohner ist von 57,83 Personen in 2013 auf 84,67 Personen angestiegen.

Die Abfrage der Gründe, die für diesen deutlichen Anstieg verantwortlich sind, war nicht Bestandteil der Stichtagserhebung. Es kann jedoch gemutmaßt werden, dass im Wesentlichen das Zusammenwirken folgender Faktoren verantwortlich gemacht werden kann: Zum einen hat die Zuwanderung aus dem Ausland zum Anstieg der Gesamtzahl der ordnungsrechtlich untergebrachten Personen geführt. Zum anderen kann angenommen werden, dass die allgemein angespannte Wohnungsmarktsituation in den Städten und

prosperierenden Regionen Niedersachsens zu einem Anstieg der Gesamtfallzahl beigetragen hat.

Die Verknappung von Wohnraum im unteren Preissegment führt einerseits dazu, dass es für einkommensschwache Haushalte zunehmend schwierig wird, bei notwendigem Wohnungswechsel geeigneten Alternativwohnraum zu finden. In letzter Konsequenz kann dies zur ordnungsrechtlichen Unterbringung in kommunalen Obdachern führen. Darüber hinaus wird es für die ordnungsrechtlich untergebrachten Menschen immer schwieriger, aus der Unterbringungssituation heraus eigenen Wohnraum zu finden. An einer Verschärfung der Situation haben auch – verursacht durch den Verkauf kommunaler Wohnungsbestände ab den 2000er Jahren sowie das Auslaufen von Sozialbindungen – die geringeren Möglichkeiten der Kommunen im Sozialwohnungsbestand einen maßgeblichen Anteil. Schlussendlich fehlt es in dieser für die Kommunen ausgesprochen schwierigen Gesamtlage an personellen und strukturellen Möglichkeiten, die Betroffenen bei einer zeitnahen und sozialpolitisch wünschenswerten Versorgung mit Normalwohnraum zu unterstützen.

3.3 Dauer der Unterbringung

Von den am Stichtag 31.12.2016 insgesamt 6.588 Personen waren 4.537 länger als sechs Monate ordnungsrechtlich untergebracht, was einem Anteil von 68,87 % entspricht. Die Anzahl dieser Teilgruppe der erfassten Personen ist von 2013 (2.871) um 58 % gestiegen.

Der zahlenmäßig doch sehr deutliche Anstieg der Menschen, die längerfristig ordnungsrechtlich untergebracht sind, resultiert aus einem ungünstigen Zusammenspiel verschiedener Faktoren: Eine regional hohe Zuwanderung, ein Mangel an niedrigpreisigem Wohnraum und der fehlende Zugriff der Kommunen auf den immer kleiner werdenden Anteil an Sozialwohnungen führt letztlich zu einer längeren Unterbringungsdauer. Darüber hinaus kann davon ausgegangen werden, dass die grundsätzlich problematischen Langzeitunterbringungen nach dem SOG Ausdruck besonderer sozialer Schwierigkeiten der Betroffenen sein können. Eine intensivere Überprüfung möglicher Ansprüche auf Leistungen nach dem 8. Kapitel des SGB XII für diesen Personenkreis erscheint sinnvoll und notwendig.

3.4 Ordnungsrechtlich untergebrachte Personen im Leistungsbezug nach dem 8. Kapitel des SGB XII.

Von den 8.588 Personen, die am 31.12.2016 in Niedersachsen ordnungsrechtlich untergebracht waren, erhielten lediglich 509 Personen Leistungen nach dem 8. Kapitel des SGB XII. Dies ist numerisch zwar ein Anstieg im Vergleich zur Erhebung am Stichtag 31.12.2013 (361 Personen). Der prozentuale Anteil dieser Teilgruppe aller ordnungsrechtlich untergebrachten Menschen sank jedoch auf 5,93 % (2013: 8 %).

Es ist an dieser Stelle allerdings fraglich, ob die Angaben der Datenrückläufe in diesem Punkt immer eine persönliche Hilfe gem. §§ 67 ff. SGB XII meinten. Insgesamt erscheint bei der hier formulierten Fragestellung eine eher differente Auffassung oder Auslegung oder auch mangelnde Informationen über den Bezug entsprechender Hilfen bei der Datenerhebung vorzuherrschen, so dass die Ergebnisse der Stichtagserhebung an dieser Stelle wenig belastbar erscheinen.

Ungeachtet dieser Einschätzung zur Validität der Daten lässt insbesondere der hohe Anteil von Menschen, die lange ordnungsrechtlich untergebracht sind, die Annahme zu, dass ein deutlich höherer Anteil der untergebrachten Personen einen Anspruch auf Hilfen nach dem 8. Kapitel des SGB XII haben, diese Hilfe aber aus den unterschiedlichsten Gründen nicht erhalten. Hier müssen auf kommunaler Ebene Lösungsansätze gefunden werden. Erste Modellprojekte (wie z. B. im südlichen Landkreis Osnabrück) können hierbei als Vorbild dienen.

3.5 Ordnungsrechtlich untergebrachte Frauen in Niedersachsen

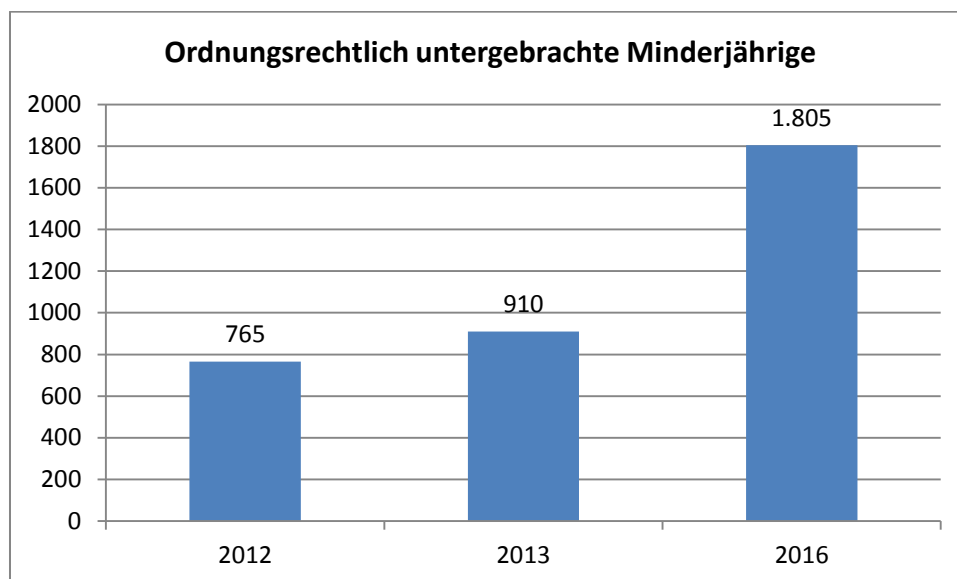
Am Stichtag 31.12.2016 waren niedersachsenweit 2.018 Frauen ordnungsrechtlich untergebracht. Dies entspricht einem Anteil von 30,63 % aller untergebrachten Personen. Da die Abfrage zum Geschlecht erstmals mit der aktuellen Erhebung erfolgte, kann kein Vergleich zur vorherigen Stichtagserhebung vorgenommen werden.

86,32 % der am Stichtag untergebrachten Frauen lebte in Unterküften des Typ B („Dauerunterkunft“). Eine Differenzierung nach Unterbringungsdauer (> bzw. < 6 Monate) oder ob es sich um alleinstehende Frauen oder eine Paar- bzw. Familienunterbringung handelt, ist aufgrund der Abfragevorgaben nicht möglich.

3.6 Unterbringung Minderjähriger

Am Stichtag 31.12.2016 waren landesweit 1.805 junge Menschen unter 18 Jahren ordnungsrechtlich untergebracht. Der Anteil der Minderjährigen an der Gesamtzahl der am Stichtag ordnungsrechtlich untergebrachten Menschen liegt damit bei 27,4 %.

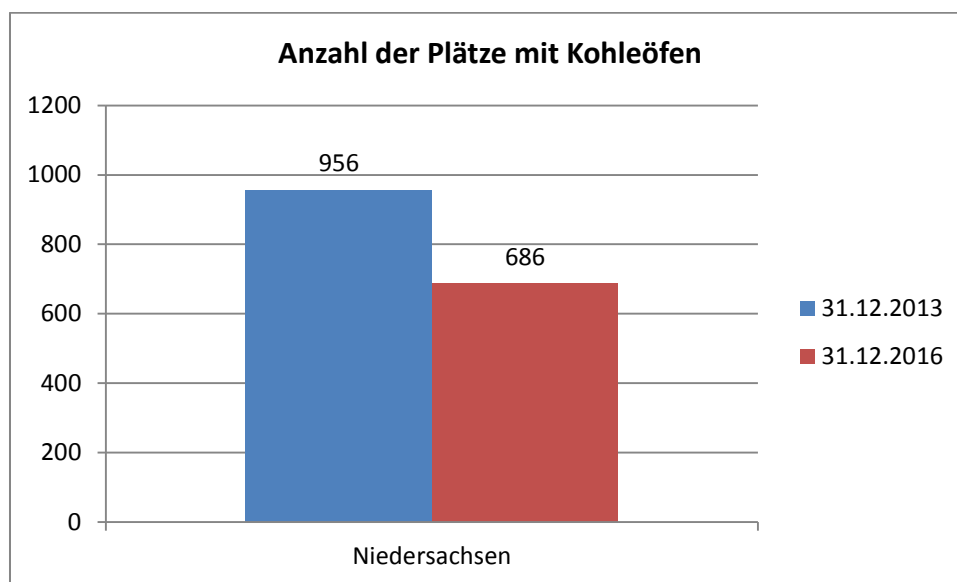
Die Zahl der jungen Menschen in dieser Wohn- und Lebenssituation hat sich im Vergleich zur Stichtagserhebung 2013 (910) nahezu verdoppelt. Es muss davon ausgegangen werden, dass hier insbesondere ein Zuwanderungseffekt zum Tragen kommt.



„Mit Blick auf die besonderen Auswirkungen für sich noch in der Sozialisierungsphase befindende Kinder und Heranwachsende ist hier ein besonders schnelles und auch präventives Tätigwerden vor Ort geboten. Dies gilt unter anderem auch für eine gute Kooperation der Gefahrenabwehrbehörde mit der Jugendhilfe und den anderen in Betracht kommenden Sozialleistungsträgern. In den Kommunen ist hier auf eine bevorzugte und schnelle Reintegration bzw. Vermittlung in Normalwohnraum oder aber zumindest auf eine in besonderem Maße geeignete Unterbringung hinzuwirken.“³

3.7 Ausstattung mit Kohleöfen

Die Anzahl der Unterkünfte, die mit Kohleöfen ausgestattet sind, ist im Vergleich zum Jahr 2013 (956) um 28,2 % auf nunmehr 686 zurückgegangen. Der Anteil der Plätze mit dieser Heizungsart ist damit auf 7,62 % gesunken (2013: 11,96 %).



Dies ist eine sehr erfreuliche Entwicklung. Gleichwohl ist der Anteil der mit Kohleöfen ausgestatteten Plätze zur ordnungsrechtlichen Unterbringung nach wie vor zu hoch. Angesichts der hohen Risiken (Brandgefahr, Kohlenmonoxidvergiftung) und der Umweltbelastung müssen weitere Anstrengungen unternommen werden, die Anzahl der Unterkünfte mit dieser Heizungsart zu reduzieren.

³ Auswertung des Niedersächsischen Ministeriums für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung (MS) zur Erhebung der Unterbringungsfälle in Nds. Obdachlosenunterkünften zum 31.12.2013, Hannover 2015

4. Gesamtdaten auf Ebene der Ballungsräume

Wie in der letzten Berichterstattung zur ordnungsrechtlichen Unterbringung (Stichtag 31.12.2013) sollen auch hier die Ergebnisse der Städte mit mehr als 98.000 Einwohnern am Stichtag 31.12.2016 dargestellt werden. Dies traf zu auf die Städte Hannover, Braunschweig, Oldenburg, Osnabrück, Göttingen, Wolfsburg, Hildesheim und Salzgitter. In diesen Ballungsräumen leben 1.559.753 von landesweit 7.945.685 Niedersachsen.

4.1 Vorhaltung von Unterkünften und Plätzen

Tabelle 2 Vorhaltung von Unterkünften in Ballungsräumen – Grunddaten

Vorhaltung zum 31.12.2016 (31.12.2013/31.12.2012) ⁴	Anzahl Unterkünfte	Plätze	Durchschnittliche Plätze/Unterkunft
Notschlafstellen (Typ A)	12 (7/7)	322 (120/176)	26,83 (17,14/25,14)
Dauerunterkünfte (Typ B) ⁵	78 (77/76)	1.386 (2215/1834)	17,77 (24,14/22,5)
Gesamt	90 (84/83)	1.708 (2335/2286)	18,99 (24,22/32,56)

Die Gesamtzahl der Unterkünfte zur ordnungsrechtlichen Unterbringung ist im Vergleich zum Jahr 2013 um sechs angestiegen, wobei maßgeblich der Anstieg der Anzahl von Notschlafstellen beiträgt. Sprunghaft angestiegen ist die Anzahl der in diesem Unterbringungstyp zur Verfügung stehenden Plätze. Laut der Daten der Erhebung zum Stichtag 31.12.2016 entfällt fast die Hälfte aller niedersächsischen Plätze in Notschlafstellen auf die Ballungsräume.

Bei nahezu unveränderter Anzahl der Dauerunterkünfte ist die Zahl der Plätze in diesem Unterbringungstyp hingegen deutlich gefallen (minus 37,4 %).

In Bezug auf die Einwohnerzahl ergeben sich folgende Relationen:

Unterkünfte auf 100.000 Einwohner

Ballungsraum 5,77 (2013 = 5,53; 2012 = 5,50)

Landesdurchschnitt 15,88 (2013 = 12,30; 2012 = 12,62)

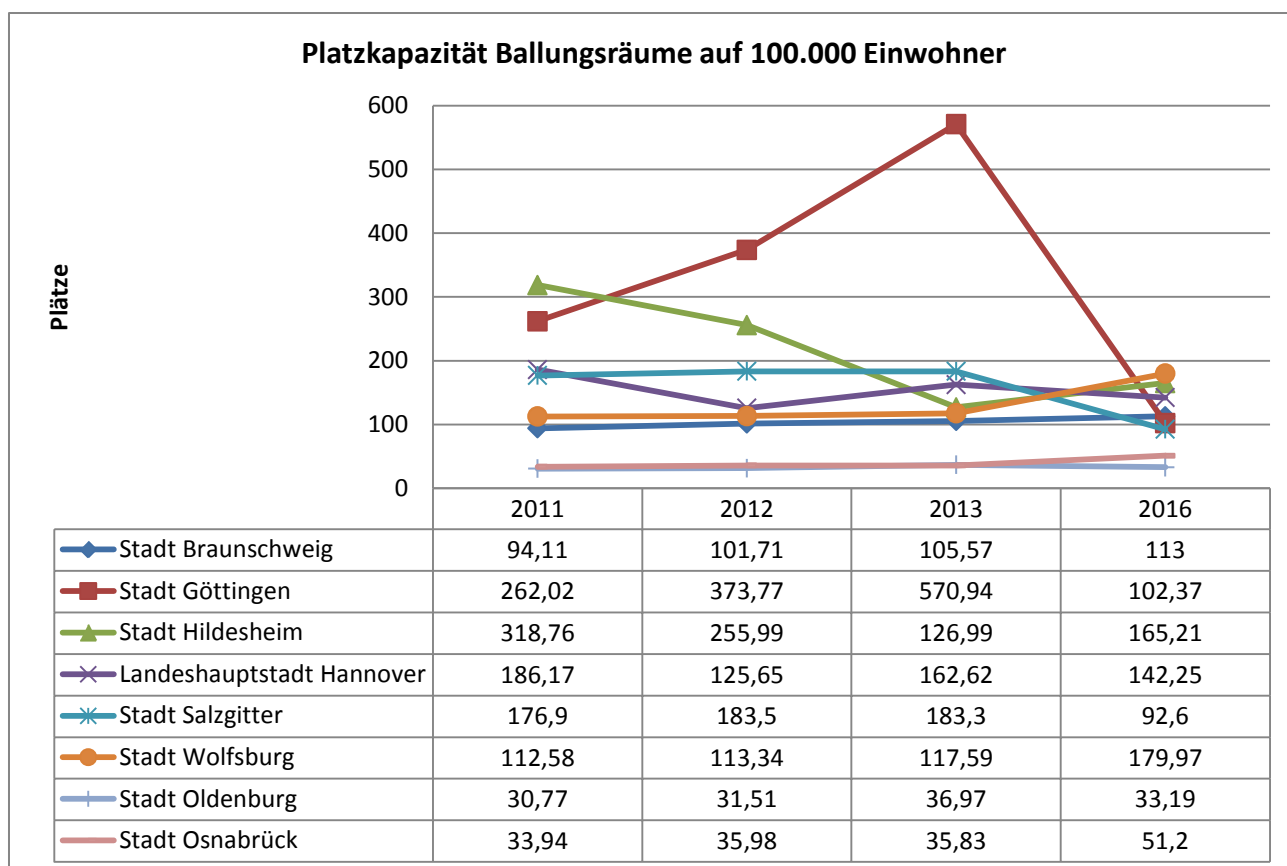
Anzahl der Plätze auf 100.000 Einwohner

Ballungsraum 109,5 (2013 = 154,00; 2012 = 133,12)

Landesdurchschnitt 113,32 (2013 = 103,00; 2012 = 102,00)

⁴ Vorjahresdaten ohne Stadt Göttingen

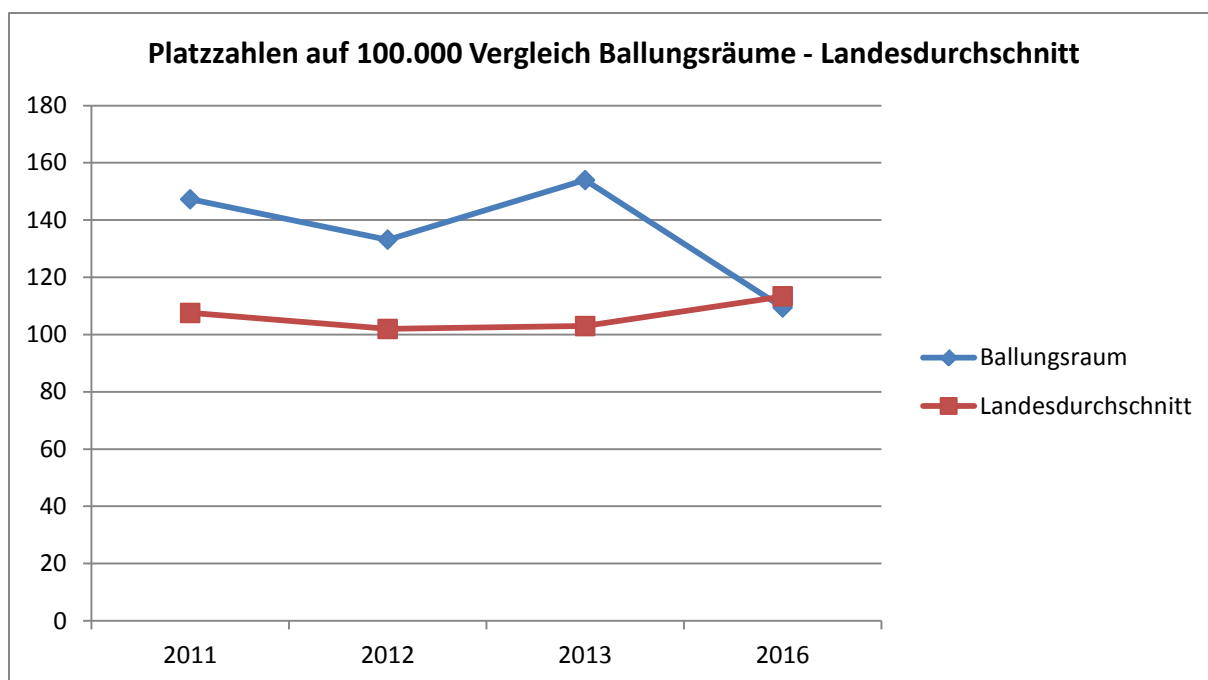
⁵ Unterkünfte, die in den Rückmeldungen sowohl Typ A als auch Typ B zugeordnet wurden, wurden in der Tabelle denen des Typ B zugeordnet. Es waren insgesamt 2 Einrichtungen mit 88 Plätzen.



Der starke Rückgang der vorgehaltenen Platzzahlen zur ordnungsrechtlichen Unterbringung am 31.12.2016 in der Stadt Göttingen dürfte auf eine Bereinigung der Daten um die Unterkünfte für Flüchtlinge zurückzuführen sein. Unter zusätzlicher Berücksichtigung der Angebote für diesen Personenkreis würde die Anzahl der Plätze laut Angabe der Stadt Göttingen auf 1.577 ansteigen und die Kurve entsprechend der Entwicklung der Vorjahre fortgeschrieben.

Ein deutlicher Anstieg der Platzzahlen auf 100.000 Einwohner ist in den Städten Hildesheim, Wolfsburg und Osnabrück zu verzeichnen. Eine Reduzierung ist in Hannover und Salzgitter dokumentiert, wobei die Platzzahl auf 100.000 Einwohner in Salzgitter um etwa 50 % zurückgegangen ist.

Durch den insgesamt entstandene Rückgang der Platzzahlen in den niedersächsischen Ballungsräumen gleichen sich die Werte zwischen Ballungsräumen und Landesdurchschnitt an.



4.2 Unterbringungen am Stichtag 31.12.2016 in den Ballungsräumen

Die Anzahl der am Stichtag 31.12.2016 ordnungsrechtlich untergebrachten Personen ist im Vergleich zur letzten Stichtagserhebung 2013 deutlich angestiegen: Am Stichtag 31.12.2013 lebten in den Ballungsräumen 1.683 Menschen in kommunaler Unterbringung; am 31.12.2016 waren es 2.215. Auf 100.000 Einwohner betrachtet entspricht dies einem Anteil von 142,01 Menschen. Im Vergleich zur Erhebung am Stichtag 31.12.2013 (110,84) liegt der prozentuale Anstieg damit bei 28,2 %.

Im Landesdurchschnitt waren am 31.12.2016 pro 100.000 Einwohner 84,67 Personen ordnungsrechtlich untergebracht (vgl. 3.2 in diesem Bericht).

Wie bereits in der Berichterstattung zur Stichtagserhebung 2013 angemerkt, fällt auch in dieser Erhebung die extreme Spreizung der Fallzahlen pro 100.000 Einwohner in den Ballungsräumen auf: Während in Oldenburg pro 100.000 Einwohner 26,21 Menschen ordnungsrechtlich untergebracht waren, lag der Anteil in der Stadt Göttingen bei 348,22.

4.3 Dauer der Unterbringung in den Ballungsräumen

In den niedersächsischen Ballungsräumen waren am Stichtag 2016 1.388 Personen länger als sechs Monate ordnungsrechtlich untergebracht. Dies entspricht 62,66 % aller am Stichtag erfassten Personen. Damit liegt der Anteil pro 100.000 Einwohner mit 88,99 im Vergleich zum Landesdurchschnitt mit 57,1 deutlich höher.

Der in der Berichterstattung zur Stichtagserhebung 2013 beschriebene überproportionale Rückgang der langzeituntergebrachten Personen hat sich damit nicht fortgesetzt bzw. er hat sich deutlich ins Gegenteil verkehrt. Waren pro 100.000 Einwohner in den Ballungsräumen

Niedersachsens am 31.12.2013 noch 43 Menschen länger als sechs Monate ordnungsrechtlich untergebracht, bedeutet der Anstieg auf 88,99 mehr als eine Verdopplung.

Diese Zahlen legen die Vermutung nahe, dass die stark angespannte Situation am Wohnungsmarkt einen zeitnahen Auszug aus der kommunalen Unterbringung in den eigenen Wohnraum erheblich erschwert.

4.4 Ordnungsrechtlich untergebrachte Frauen in den Ballungsräumen

Von den insgesamt 2.215 am Stichtag 2016 ordnungsrechtlich untergebrachten Menschen in den Ballungsräumen waren 687 Frauen. Dies entspricht einem Anteil von 31,02 % und ist damit auf einem vergleichbar hohen Niveau wie im Landesdurchschnitt (30,63 %).

Auffällig ist, dass in den beiden westlichen Ballungsräumen Oldenburg und Osnabrück die Anzahl ordnungsrechtlich untergebrachter Frauen sehr gering ist. Lediglich 1,89 % aller erfassten Frauen in den niedersächsischen Ballungsräumen wurden in den beiden westlichen Großstädten erfasst. Mit 76,27 ist der weitaus größte Teil der erfassten Frauen in den Ballungszentren in der Landeshauptstadt Hannover dokumentiert.

4.5 Unterbringung Minderjähriger in den Ballungsräumen

Von den insgesamt 1.805 Minderjährigen, die landesweit am Stichtag 31.12.2018 ordnungsrechtlich untergebracht waren, lebten 691 in den niedersächsischen Ballungsräumen. Dies entspricht einem prozentualen Anteil von 38,28 %. Der Landesdurchschnitt liegt mit 27,4 % gut 11 % niedriger als in den Ballungsräumen.

Differenzierte Aussagen zu soziodemografischen Daten (Geschlecht, Unterbringung mit Familie, alleinlebend etc.) oder der Dauer der Unterbringung sind nicht möglich.

4.6 Ausstattung mit Kohleöfen in den Ballungsräumen

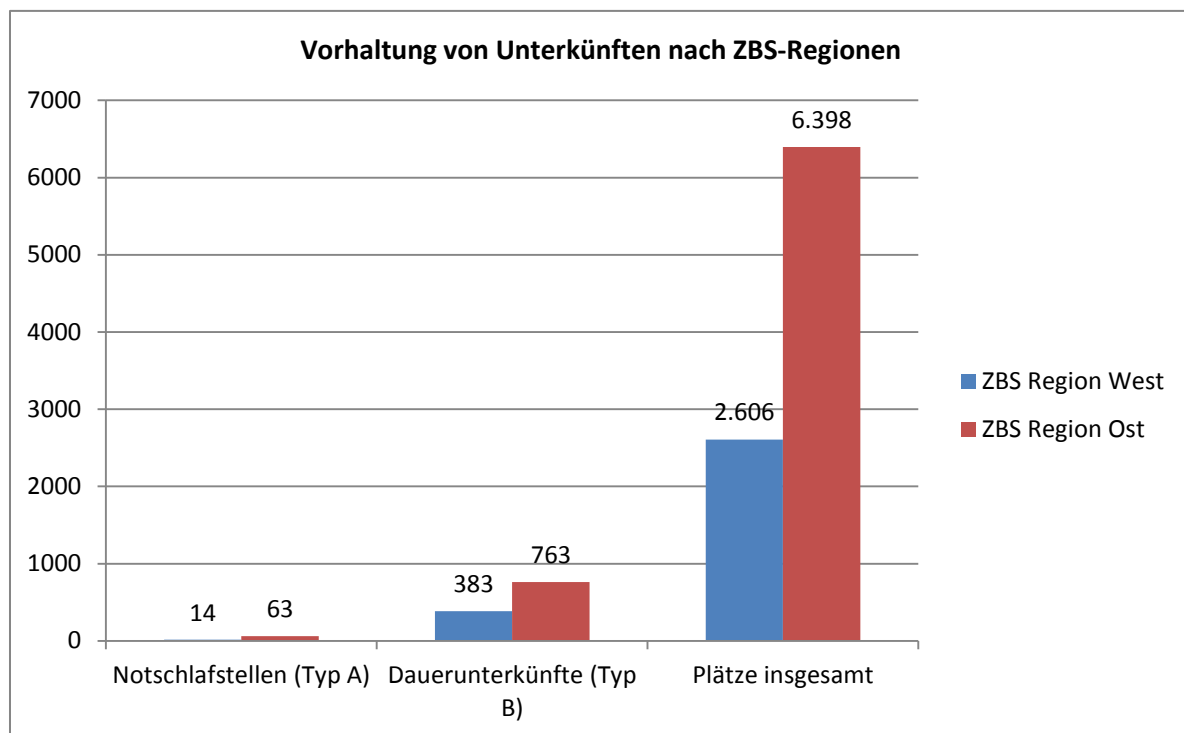
Der Anteil der Plätze mit Kohleöfen ist entgegen der landesweiten Entwicklung deutlich angestiegen. Wurden im Jahr 2013 noch 52 Plätze mit Kohlefeuerung vorgehalten, ist dieser Wert im Jahr 2016 auf 86 angestiegen. Allerdings ist der Anteil dieser Plätze an der Gesamtzahl der vorgehaltenen Plätze zur ordnungsrechtlichen Unterbringung mit 4,81 % sehr gering und liegt unter dem Niveau im Landesdurchschnitt (7,62 %). Da sich nahezu alle Plätze mit Kohleöfen auf eine Stadt konzentrieren, wird die Kommunikation zur weiteren Reduzierung des Anteils an entsprechenden Unterkünften möglicherweise vereinfacht.

5. Verteilung nach ZBS-Regionen

Ergänzend zu den bisherigen Berichten wird nachfolgend eine Darstellung der Zahlen zur ordnungsrechtlichen Unterbringung nach den Zuständigkeitsbereichen der ZBS-Regionen Ost und West vorgenommen. Vorangestellt sei, dass eine Gegenüberstellung dieser Regionszuschnitte keine Vergleiche zulässt, da schon die Anzahl der jeweils zugehörigen Kommunen unterschiedlich ist: In der ZBS-Region Ost werden die Daten aus 35 Landkreisen und kreisfreien Städten zusammengefasst, während es in der ZBS-Region West lediglich 19 sind. Darüber hinaus entfallen auf die ZBS-Region Ost 6 Städte über 98.000 Einwohner, während es in der ZBS-Region West lediglich 2 sind. Ein weiterer deutlicher Unterschied der beiden Regionen zeigt sich in der Einwohnerzahl: Während in der ZBS-Region Ost am Stichtag 31.12.2016 5.224.448 Menschen lebten, waren es in der ZBS-Region West 2.721.237.

Gleichwohl soll eine entsprechende Darstellung vorgenommen werden, um ggf. und bei Bedarf Ergebnisse anderer Auswertungen der ZBS Niedersachsen⁶ vergleichbarer zu machen. Es werden hierbei jedoch nur einzelnen Aspekte der Stichtagserhebung herausgegriffen.

5.1 Vorhaltung von Unterkünften und Plätzen nach ZBS-Regionen



Hinsichtlich der Anzahl der Unterkünfte nach Typ A bzw. B ergibt sich auf 100.000 Einwohner betrachtet folgendes Bild: Während das Verhältnis bei den Notschlafstellen (Typ A) differiert (West: 0,51; Ost: 1,20), ist es bei der Anzahl der Dauerunterkünfte (Typ B) nahezu identisch (West 14,07; Ost: 14,60).

⁶ Z.B. Statistikberichte oder Stichtagserhebungen in niedrigschwelligen Angebotsformen

Berechnet auf 100.000 Einwohner werden in der ZBS-Region West 95,77 Plätze zur ordnungsrechtlichen Unterbringung vorgehalten. In der ZBS-Region Ost sind es 122,46. An dieser Stelle macht sich der höhere Anteil der Städte über 98.000 Einwohner bemerkbar (vgl. Ergebnisse Ballungsräume).

5.2 Unterbringungen am Stichtag 31.12.2016 nach ZBS-Regionen

Am Stichtag 31.12.2016 waren in der ZBS-Region West 1.566 Personen ordnungsrechtlich untergebracht. Betrachtet auf 100.000 Einwohner entspricht dies 57,55 Personen. Der landesweite Wert lag am Stichtag bei 84,67 (vgl. Abschnitt 3.2).

In der ZBS-Region Ost waren am Stichtag 5.024 Personen untergebracht. Auf 100.000 Einwohner entspricht dies einem Wert von 96,16. Auch an dieser Stelle führt der hohe Anteil der Ballungsräume in der ZBS-Region Ost zu einem deutlich höheren Wert als in der Region West.

Bei einer Betrachtung der Daten ohne die jeweiligen Ballungsräume ergibt sich folgendes Bild: Pro 100.000 Einwohner waren am Stichtag in der ZBS-Region West (ohne Ballungsräume) 62,22 Personen ordnungsrechtlich untergebracht. In der ZBS-Region Ost (ohne Ballungsräume) waren es 72,28. Lag die Differenz zwischen den beiden Regionen inkl. der Ballungsräume noch bei 27,12, ist sie bei der Berechnung ohne die Ballungsräume auf 10,06 gesunken.

In der ZBS-Region West ergibt sich durch die Herausrechnung der beiden Ballungsräume (Oldenburg und Osnabrück) noch ein weiterer Effekt: Der Anteil der ordnungsrechtlich unterbrachten Menschen pro 100.000 Einwohner steigt um 4,67 an. In der ZBS-Region Ost hingegen sinkt der Anteil deutlich um 23,88.

5.3 Dauer der Unterbringung in den ZBS-Regionen

In der ZBS-Region West waren am Stichtag 1.175 Personen länger als 6 Monate ordnungsrechtlich untergebracht. Dies entspricht einem Anteil von 75,03 % aller am Stichtag in der Region erfassten Personen.

In der ZBS-Region Ost mit den 6 Ballungsräumen waren 3.362 Menschen länger als 6 Monate untergebracht. Dies entspricht einem Anteil von 66,92 %.

Diese Datenlage ist interessant, da sie verdeutlicht, dass der Anteil der langfristig unterbrachten Menschen im Bereich der ZBS-Region West höher ist als im Bereich der ZBS Ost – und dies trotz der Erkenntnisse aus der Betrachtung der Daten aus den Ballungsräumen (vgl. vorangegangenes Kapitel). Diese Ergebnisse bestätigen sich nochmals deutlich, wenn die Ballungsräume unberücksichtigt bleiben: Der Anteil der länger als 6 Monate unterbrachten Personen liegt dann in der ZBS-Region West bei 77,35 %, in der ZBS-Region Ost bei 69,33 % - in den Ballungsräumen liegt der Anteil bei 62,66 %.

5.4 Anzahl der Kohleöfen nach ZBS-Regionen

Der Anteil der mit Kohleöfen ausgestatteten Plätze zur ordnungsrechtlichen Unterbringung lag am Stichtag in der ZBS-Region West 34,76 %. Berechnet auf 100.000 Einwohner lag der Anteil dieser Heizungsart bei 5,07 Plätzen.

In der ZBS-Region Ost ist der Anteil der mit Kohleöfen ausgestatteten Plätze deutlich höher: Insgesamt liegt der Anteil dieser Plätze in der Region bei 66,34 %; die Platzzahl pro 100.000 Einwohner liegt mit 10,49 doppelt so hoch wie in der ZBS-Region West.

5. Empfehlungen

Aus den gewonnenen Daten zur ordnungsrechtlichen Unterbringungen in Niedersachsen lassen sich verschiedene Handlungsfelder ableiten:

Entgegen der grundsätzlichen Zielsetzung, dass ordnungsrechtliche Unterbringung der Beseitigung akuter Wohnungslosigkeit dienen und keine auf Dauer angelegte Unterbringungsform darstellen soll, ist der Anteil der Langzeitunterbringungen nochmals deutlich angestiegen. In den Landkreisen und kreisfreien Städten sollte geprüft werden, ob bei langfristig ordnungsrechtlich untergebrachten Personen besondere soziale Schwierigkeiten bestehen und diese einen Anspruch auf Hilfen gem. §§ 67 ff. SGB XII haben. Beispielhaft findet im südlichen Landkreis Osnabrück seit September 2017 ein Modellprojekt zur Unterstützung von ordnungsrechtlich untergebrachten Personen auf Grundlage des § 67 SGB XII statt. Die Hilfen werden durch den Einrichtungsträger der Ambulanten Hilfe in diesem Bereich erbracht; hierdurch wird bestehendes Know-how optimal genutzt. Das Modellprojekt wird von der ZBS Niedersachsen evaluiert.

Angesichts des hohen Anteils langfristig ordnungsrechtlich untergebrachter Personen ist davon auszugehen, dass die angespannte Lage am Wohnungsmarkt zumindest teilweise dazu beiträgt, dass Menschen der Weg aus den kommunalen Unterkünften nicht möglich ist. Insbesondere in Kommunen, in denen zur Unterbringung von Flüchtlingen Wohnraum geschaffen oder angeschafft wurde, nun aber aufgrund des sinkenden Bedarfs leer steht oder nicht umfänglich benötigt wird, sollte eine Nutzung als mietvertraglich abgesicherter Wohnraum für ordnungsrechtlich untergebrachte Menschen geprüft werden.

Die hohe Zahl minderjähriger Menschen, die am Stichtag 31.12.2016 ordnungsrechtlich untergebracht waren, zeugt von der Notwendigkeit einer intensiven Verknüpfung von (bereits bestehenden) Angeboten für junge Menschen vor Ort. In den nds. Landkreisen und kreisfreien Städten sollten im Falle der Notwendigkeit einer ordnungsrechtlichen Unterbringung von Familien mit minderjährigen Kindern ein „Krisenplan“ in Gang gesetzt werden. Hierzu sind klare Absprachen zwischen den Ordnungsbehörden, Jugendämtern, Wohnungslosenhilfe, Migrationsfachdiensten und weiterer betroffener Fachdienste zu treffen und schriftlich zu fixieren. Die Ordnungsämter können und sollten mit diesen besonderen Fällen der ordnungsrechtlichen Unterbringung nicht allein gelassen werden.

Die Zahl der mit Kohleöfen ausgestatteten Plätze ist erfreulicher Weise zurückgegangen. Dennoch muss die Anzahl weiter reduziert werden. Die angestrebte Kennzahl muss 0 lauten. Aus unterschiedlichsten Quellen werden neben den Kohleöfen die weiteren baulichen Zustände und Ausstattungen verschiedenster Unterkünfte bemängelt. Seitens der ZBS Niedersachsen wird daher die Formulierung von Mindeststandards der Unterkünfte zur ordnungsrechtlichen Unterbringung angeregt. Gleichzeitig sollte landesweit geprüft werden, ob eine finanzielle Unterstützung der Kommunen durch das Land Niedersachsen zur Herstellung dieser Standards gewährt werden kann.

In Niedersachsen gibt es nur einige wenige Angebote zur Verhinderung von Wohnungslosigkeit. Die nds. Kommunen sind zur Durchführung der Hilfen gem. §§ 67 ff. SGB XII vollständig herangezogen. Sie können in Abstimmung mit dem Sozialministerium auf Grundlage bestehender Bedarfe Präventionsangebote installieren. Von dieser Möglichkeit sollte in Regionen mit hohen Zahlen an ordnungsrechtlichen Unterbringungen Gebrauch gemacht werden.

Die vorliegenden Daten der Stichtagserhebung zur ordnungsrechtlichen Unterbringung bilden nur einen Ausschnitt der Gesamtproblematik ab. Es wird daher empfohlen, die aktuelle Diskussion um die Einführung einer bundesweiten Wohnungsnotfallstatistik seitens des Landes Niedersachsen zu befürworten und eine solche zu unterstützen.

Christian Jäger

ZBS Niedersachsen

Osnabrück, 04.05.2018