Beilage
Sitzung des Sozialausschusses am 02.07.2020

Sachverhalt

Notmaßnahmen zur Unterbringung von Wohnungslosen im Rahmen der Corona-Pandemie

Mit Inkraftreten allgemeiner Ausgangsbeschränkungen im Bayern aus Gründen des Infektionsschutzes wurde die Möglichkeit zum Aufenthalt im öffentlichen Raum eingeschränkt. Zeitgleich mussten in den bestehenden Notschlafstellen aufgrund der erforderlichen Hygienekonzepte die Aufnahmekapazitäten deutlich reduziert werden. Aus diesen Gründen hat das Sozialamt Notmaßnahmen zur Unterbringung von Wohnungslosen ergriffen.

1) Notunterbringung und –versorgung Wohnungsloser im Zeitraum März bis Juni 2020

Neben präventiven Maßnahmen, die unter anderem darin bestanden, Betreibern von Obdachlosenpensionen entsprechende Hygienepläne mit Auflagen und Empfehlungen zu übermitteln, mietete das Sozialamt zusätzliche Unterbringungsmöglichkeiten an. Zunächst wurden in der KW 12 zwei Unterkünfte für obdachlose Männer mit einer Gesamtkapazität von 126 Plätzen angemietet. Es handelte sich hierbei um zwei ehemalige Asylunterkünfte, die kurz davor abgemietet wurden. Diese Einrichtungen boten den Vorteil, dass zum Teil noch verwendbares Mobiliar bzw. Ausstattungsgegenstände vorhanden waren und sie als baurechtlich genehmigte Beherbergungsstätten den sicherheitsrechtlichen, insbesondere den Brandschutzbestimmungen entsprachen und somit eine Unterbringung von Personen ohne weitere Auflagen unmittelbar möglich war.

Um auf eine schnelle Inbetriebnahme vorbereitet zu sein, wurden Vereinbarungen mit Dienstleistern getroffen: Mit einem Sicherheitsunternehmen für die Aufgaben Belegung und Bewachung, einem Reinigungsdienstleister für die tägliche Grundreinigung, insbesondere unter Einhaltung der durch die Corona-Pandemie bedingten Hygienevorgaben, und einer Catering-Firma, um die Grundversorgung zu decken, da die Regelangebote wie Tagestreffs freier Träger mit kostenfreiem Essensangebot nicht oder nur noch eingeschränkt zur Verfügung stehen. Da die Mehrheit der unterzubringenden Personen mittellos ist, kann von einer Selbstversorgung nicht ausgegangen werden. Es wurde mit einer Inbetriebnahme ab der KW 13 gerechnet.

Am 20. März wurden Ausgangsbeschränkungen durch die bayerische Staatsregierung erlassen. Am darauffolgenden Sonntag, 22. März, kam es bei der Wärmestube zu einem erhöhten Aufkommen von Personen und einer entsprechenden Warteschlange, so dass nicht alle Personen versorgt werden konnten. Das Team der Wärmestube war sehr engagiert, konnte aufgrund der Corona-Auflagen aber nicht mehr so viele Menschen in die Einrichtung einlassen wie zuvor.

In dieser Situation wurde beschlossen, die erste neu angemietete Unterkunft (Dianastr.) in Betrieb zu nehmen und dort den Menschen Unterkunft sowie Verpflegung anzubieten. In dieser ersten Phase fanden dann Personen ein Obdach, die sich vorrangig im öffentlichen Raum aufhielten. In einem zweiten Schritt wurden dann die bestehenden Notschlafstellen (Haus Großweidenmühle/SHA, Domus Misericordiae/Caritas, Hessestr./Winternotschlafstelle, G53/SHA) entzerrt und die Belegungsdichte soweit reduziert, dass die Abstandsregeln eingehalten werden konnten. Diese zuvor hier untergekommenen Personen wurden dann ebenfalls in die Notunterkunft Dianastraße aufgenommen.

Die zweite Einrichtung (Schieräckerstr.) wurde in Betrieb genommen, als die Unterkunft in der Dianastraße ihre Kapazitätsgrenze von ca. 90 Personen erreicht hatte – dies war in der KW 15 der Fall.

Ab 30. April wurden auch die nächtigenden Personen aus der Winternotschlafstelle in der Hessestr. in der Schieräckerstraße untergebracht – die Winternotschlafstelle wurde vertragsgemäß Ende April geschlossen. In beiden Einrichtungen wurden auch Zimmer freigehalten, um bei einem in der Einrichtung auftretenden Corona-Verdachtsfall in Absprache mit dem Gesundheitsamt eine schnelle Isolierungsmöglichkeit vorzuhalten. Die temporären Einrichtungen konnten aufgrund Ausgangsbeschränkungen im Gegensatz zu den bestehenden Notschlafstellen auch tagsüber genutzt werden (einschl. Essensversorgung).

Als Ergänzung für das Angebot der Wärmestube wurde mit dem Eigenbetrieb NürnbergBad für das Nordostbad eine Stand-by Regelung erarbeitet. Im Bedarfsfall wären hier als zusätzliche Angebote Duschmöglichkeiten und Essensausgaben geschaffen worden.

Um auch für obdachlose Frauen angesichts geschlossener Regelangebote Strukturen vorzuhalten, wurde in der Hermannstraße eine Etage für Frauen, mit einer Kapazität von 20 Plätzen angemietet. 15 Frauen nahmen dieses Angebot wahr. Auch hier wurden ein Tagesaufenthalt sowie die Versorgung mit Lebensmitteln und Hygieneartikeln gewährleistet.

Neben der Versorgung von obdachlosen Frauen und Männern hat das Sozialamt auch Kapazitäten für Sonderbedarfe vorgehalten. Um auf Verdachtsfälle oder bestätigte Covid 19-Infektionen in den Unterkünften reagieren zu können, wurde eine zusätzliche Quarantäneunterkunft angemietet. Diese bestand aus 14 Appartements mit jeweils eigener Dusche und WC. Für April und Mai kam es zu keinen Quarantänefällen, so dass ab Juni nur noch drei Notfallappartements angemietet wurden.

Im Zeitraum von Ende März bis Ende April waren in den Unterkünften Dianastraße, Schieräckerstraße und Hermannstraße insgesamt bis zu 150 obdachlose Personen untergebracht. Die bestehenden Notschlafmöglichkeiten (Regelangebote) waren mit bis zu 50 weiteren Personen, den Abstandsregeln entsprechend, belegt.

Durch den Aufbau der dargestellten zusätzlichen Kapazitäten zur Notunterbringung fielen im Monat März Kosten in Höhe von 65.500 € an.

Im Monat April wurde die Unterkunft für Frauen sowie die Unterkünfte für die Sonderbedarfe in Betrieb genommen.

Von April bis Juni entstanden Kosten in Höhe von monatl. 305.000 € bis 350.000 €.

Die Kostenpositionen beziehen sich auf Miete, Sicherheitsdienstleistung, Reinigung, Verpflegung und Hygieneartikel. Im Monat Juni konnten einzelne Angebote aufgrund nachlassender Bedarfe bereits eingestellt werden.

2) Aufrechterhaltung der Notunterbringung von Juli 2020 bis April 2021

Die derzeitigen infektionsschutzrechtlichen Bestimmungen lassen eine eingeschränkte Wiederaufnahme der Regelangebote der Obdachlosenhilfe zu. Allerdings stehen viele Regelangebote aufgrund der Beschränkungen nach wie vor nur mit einem Teil ihrer ursprünglichen Kapazität zur Verfügung. Angesichts der derzeit (Stand Ende Juni 2020) bestehenden Planungsunsicherheiten kann nicht verlässlich prognostiziert werden, wann die Regelangebote der Obdachlosenhilfe wieder in vollem Umfang zur Verfügung stehen. Das aktuell bundesweit zu beobachtende Infektionsgeschehen insbesondere in großen Betrieben mit Gemeinschaftsunterbringung von Arbeitskräften sowie in Unterkünften für Asylbewerber/innen, das zu lokal begrenzten, aber intensiven Ausbrüchen führt, lässt eine schnelle Rückkehr zum Status quo vor der Pandemie unwahrscheinlich erscheinen.

Zum Stand 30.04.2020 waren die Einrichtungen (Notschlafstellen) wie folgt ausgelastet[1]:

Einrichtung	Kapazität	Kapazität (Corona)	Auslas-tung am Stichtag	Bemerkung
MÄNNER				
Domus Misericordiae	18	8	7	
Haus für Männer, Groß-weidenmühle	20	8	5	
G 53	34	20	20	
Hängematte	22	15	11	
Dianastraße		92	84	Zusätzlich, 2 Zimmer leer gehalten für in-house Qurantäne.
Schieräckerstraße		34	17	Zusätzlich, 2 Zimmer leer gehalten für in-house Qurantäne, wird zum 30.06. ge-schlossen.
Hessestraße	*30*	*15*	*1*	Wurde zum Stichtag geschlossen! (Winter-notprogramm, endet regulär zum 30.04.).
FRAUEN				
Haus für Frauen, Groß-weidenmühle	3	1	1	
Catherine-Booth-Haus	3	-	-	Geschlossen, Öffnung im Laufe des Juli ge-plant.
G53	6	3	3	Übergangslösung, da auch Männer im Haus.
Hermannstraße		20	11	Schließung erfolgt im Laufe des Juli 2020.

[1] Bei der Darstellung handelt es sich um eine Stichtagsbetrachtung zum 30.04.2020. Dies gibt die Belegung zum Stich-tag wieder, nicht notwendigerweise die maximale Belegung der jeweiligen Einrichtung.

Das Sozialamt unterhält aktuell noch die Notunterkunft in der Dianastraße. Da die Schieräckerstraße als Reservequartier nicht voll ausgelastet wurde, wurde diese zum 30.06. geschlossen. Die Bewohner wurden in der Dianastraße untergebracht. Das Notquartier in der Herrmannstraße (Frauen) wird im Laufe des Juli geschlossen, sobald eine Unterbringung der Bewohnerinnen in den Notschlafstellen des Regelangebots oder in Obdachlosenpensionen gewährleistet werden kann.

Bei einer Schließung der Notunterkunft in der Dianastraße müssten nahezu 100 bis jetzt noch in der Notunterkunft untergebrachte Personen wieder auf die regulären Unterbringungsmöglichkeiten (Pensionen und Notschlafstellen) verteilt werden. Während ein Pensionsplatz (eigener dauerhafter Schlafplatz in Einzel- oder Mehrbettzimmern) nur an Personen mit sozialrechtlichem Leistungsanspruch vermittelt werden kann, müssten nichtanspruchsberechtigte Personen auf die Notschlafstellen der Regelversorgung (Schlafplatz in Einzel- oder Mehrbettzimmern für eine Nacht) verteilt werden. Deren aufgrund der derzeitigen infektionsschutzrechtlichen Bestimmungen reduzierte Kapazitäten reichen aber nicht aus. Zudem sind Personen untergebracht, die bisher keinen oder nur sporadisch einen Notschlafplatz in Anspruch genommen haben und sonst üblicherweise im öffentlichen Raum nächtigten. Diese Personengruppe wäre bei einer ersatzlosen Schließung der Dianastraße unversorgt. Während der Sommermonate wird dies möglicherweise zum Teil wieder der Fall sein. Vor dem Hintergrund der u.a. durch das Gesundheitsamt geäußerten Annahme, dass eine „zweite Welle“ des Infektionsgeschehens im Herbst / Winter wahrscheinlich sei (Gemeinsamer Gesundheits- und Sozialausschuss am 18.06.2020), kann jedoch nicht davon ausgegangen werden, dass dies auch über den bevorstehenden Winter eine gangbare Lösung für die betroffenen Personen ist.

Bei Wegfall der Dianastraße könnte der dadurch entstehende Bedarf – selbst bei Verdichtung ohne Berücksichtigung von Abstandsregeln – durch die Kapazitäten der bestehenden Unterkünfte nicht gedeckt werden. Selbst bei voller Auslastung der freien (Regel-) Kapazitäten der bestehenden Unterkünfte bleibt ein Platzdefizit von 50 Personen.

Deshalb empfiehlt das Sozialamt, die Anmietung der Notunterkunft Dianastraße über den kommenden Winter hinaus bis Ende April 2021 zu verlängern. Hierdurch würde auch eine erneute Suche und Anmietung einer Winternotschlafstelle entfallen. Diese war in den letzten Jahren immer mit 30 Plätzen nachgefragt.

Um den offenen Bedarf zu decken und Plätze für den Winter vorzuhalten, muss die Notunterkunft mit mindestens 80 Plätzen kalkulieren. Für den Weiterbetrieb der derzeitigen Notunterkunft in der Dianastraße fallen notwendige Kosten durch Miete, Sicherheit und Reinigung an. Unter der Annahme, dass eine weitgehende Selbstversorgung durch die Bewohner der Notunterkunft möglich ist, wird die Vollversorgung (Frühstück plus Abendessen) eingestellt. Dies war ein erweitertes Angebot im Rahmen der Notmaßnahmen und Konsequenz aus der Schließung / Einschränkung von bestimmten Regelangeboten.

Notunterbringung Dianastraße (bis April 2021):

Öffnungszeiten	durchgehend
Kapazität	92 Personen
Ausstattung	Schlafräume, Duschen/WC, Waschküche, Teeküche
Leistungen	Sicherheit, Reinigung
Kosten	Leistungen + Miete = rd. € 125.000,-/Monat

3) Konzeptionelle Weiterentwicklung einer weiteren Notschlafstelle im Ganzjahresbetrieb

Die Krise hat aus Sicht der Verwaltung deutlich gemacht, dass die im Regelbetrieb vorgehaltenen Unterbringungskapazitäten nicht ausreichend sind. Dies zeigt unter anderem die unter Ziffer 2 dargestellte Stichtagserhebung der Belegungssituation zum 30.04.2020. Daher beabsichtigt das Sozialamt für den Zeitraum ab dem 01.05.2021 ein Konzept auszuarbeiten, das die Erweiterung des Regelangebotes um eine zusätzliche Notschlafstelle mit integriertem Tagestreff vorsieht. Hierdurch könnten zugleich die bestehenden Einrichtungen (Wärmestube hat ihre Kapazitäten beschränkt und war schon vor Corona im Zwei-Schichtbetrieb tätig) entlastet werden. Das Konzept wird im Oktober/Dezember 2020 zur Beschlussfassung vorgelegt. Hinsichtlich des Bedarfs an einer Kapazitätserweiterung der Tagesaufenthaltsstrukturen wird auf die Behandlung im Sozialausschuss am 25.07.2019 verwiesen.

Die Etablierung einer weiteren Notschlafstelle könnte den geschilderten Bedarf decken und weitere, bisher unzureichend gelöste Bedarfe wie die halbjährliche Etablierung einer Winternotschlafstelle sowie die Überfüllung der Tagesaufenthaltsmöglichkeiten lösen.

Die Eckpunkte einer Erweiterung des Regelangebotes um eine zusätzliche Notschlafstelle lassen sich wie folgt skizzieren:

- Die Kapazität der Unterkunft sollte flexibel gehalten werden, um etwaige Spitzen abfedern zu können und eine Kapazität von ca. 80 Personen vorweisen (aktueller Bedarf + Winterplätze).

- Die Unterbringung sollte dem Grundkonzept einer Notschlafstelle entsprechend die Möglichkeit einer zeitlich begrenzten Übernachtung bieten. Für eine dauerhafte Unterbringung stehen Obdachlosenheime, Obdachlosenpensionen und weitere Unterbringungsmöglichkeiten zur Verfügung. Die Betriebszeit dieser Notschlafstelle sollte sich an den bisherigen Angeboten orientieren.

- Eine Belegung würde in variablen Zimmergrößen stattfinden. Eine Gemeinschaftsküche kann zur abendlichen Selbstversorgung der Bewohner genutzt werden.

- Neben Schlafplätzen sind ausreichend sanitäre Einrichtungen, d.h. neben WC auch Duschen, erforderlich. Personen ohne festen Wohnsitz stehen oft nicht ausreichend Möglichkeiten für Körperhygiene zur Verfügung. Die Aufrechterhaltung von grundsätzlicher Hygiene ist generell, aber ganz besonders im Kontext der Infektionsschutzbestimmungen zu ermöglichen.

- Um flexibel auf Bedarfe reagieren zu können sollte die bisher angebotene Winternotschlafstelle (i.d.R. 30 Plätze in den Monaten November bis April), integriert werden. Hierfür könnte ein Bereich / eine Etage mit ca. 30 Plätzen vorgehalten werden, die nur in der Winterjahreshälfte belegt wird. Die Integration der Winternotschlafstellenplätze würde die Suche nach einem weiteren Standort erübrigen und die saisonspezifische Anmietung könnte entfallen. Durch die nur halbjährliche Belegung wären die Betriebskosten in den Sommermonaten entsprechend geringer. Im Bedarfsfall könnte die freie Kapazität für Quarantäne- oder Notfälle genutzt werden.

- Um zu vermeiden, dass sich die untergebrachten Personen nach morgendlicher Schließung im öffentlichen Raum aufhalten müssen, wäre es aus Sicht der Verwaltung sinnvoll, im selben Gebäude einen einfachen Tagestreff anzubieten, der neben dem Aufenthalt auch ein Beratungsangebot sowie eine Verpflegungsmöglichkeit beinhaltet. Das Beratungsangebot sollte zum Ziel haben, die untergebrachten Personen an mögliche dauerhafte Unterbringungsmöglichkeiten zu vermitteln oder eine grundlegende Klärung der Perspektive der Person herbeizuführen (einschl. Rückkehrberatung). Die derzeitigen Erfahrungen im Rahmen der Notunterbringung haben gezeigt, dass der Zugang zu Personen, die sich bisher im öffentlichen Raum aufgehalten haben und Angebote nur sporadisch wahrgenommen haben, hergestellt werden konnte.