
Antrag

der Piratenfraktion

Adäquate Mindeststandards in allen Berliner Obdachlosenunterkünften gewährleisten!

Das Abgeordnetenhaus wolle beschließen:

Der Senat wird aufgefordert, sich bei der ordnungsrechtlichen Unterbringung Wohnungsloser nach dem Allgemeinen Sicherheits- und Ordnungsgesetz (ASOG) im Land Berlin für Mindeststandards auf hohem Niveau einzusetzen.

Dabei hat er sich an folgenden Leitlinien zu orientieren:

- Berlinweit werden höhere Mindeststandards für die ordnungsrechtliche Unterbringung Wohnungsloser nach dem Allgemeinen Sicherheits- und Ordnungsgesetz (ASOG) in Berlin gemäß der Mindeststandards der Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungsloser (BAGW) etabliert. Dazu zählen unter anderem eine Mindestwohnfläche von 14 Quadratmetern pro Person, Gemeinschaftsräume, Kühlschränke, Kochgelegenheiten, abschließbare Schränke, qualifizierte Beratung und Unterstützung durch Sozialarbeiter/-innen sowie die Möglichkeit zur Einrichtung einer Postadresse.
- Das System der vertragsfreien Unterkünfte wird abgeschafft. Zukünftig wird ein schriftlicher Vertrag zwischen Heimbetreiber und Land Berlin für die ordnungsrechtliche Unterbringung Wohnungsloser geschlossen.
- Der Senat entwickelt mit den Bezirken einen Prozess mit allgemeinverbindlichen Begehungsrichtlinien für wirksame Kontrollen der Mindeststandards in den Obdachlosenunterkünften. Diese Kontrollen sind grundsätzlich unangemeldet durchzuführen. Die entsprechende Personalausstattung für diese Kontrollen ist den Bezirken zur Verfügung zu stellen. Der Senat berichtet dem Abgeordnetenhaus erstmals jährlich bis zum 31. März über den Umfang und die Ergebnisse der Heimbegehungen.

- Grobe Verstöße der Betreiber gegen die Mindeststandards in den Unterkünften werden wirksam sanktioniert (Vertragsstrafen, Kürzung des Tagessatzes, Herausnahmen aus der Belegungsliste u. Ä.).
- Senat und Bezirke erstellen regelmäßig eine Prognose über die Belegung und Platzentwicklung der unterzubringenden Wohnungslosen – analog der Kapazitätenplanung für vertragsgebundene Flüchtlingsunterkünfte. Diese ist dem Abgeordnetenhaus halbjährlich zur Verfügung zu stellen.

Der Senat wird aufgefordert, sich für eine bundesweite gesetzliche Verankerung von Mindeststandards auf hohem Niveau bei der Unterbringung von Obdachlosen einzusetzen.

Dem Abgeordnetenhaus ist bis zum 30. September 2014 zu berichten.

Begründung:

Die Zahl der Wohnungslosen steigt gegenwärtig bundesweit wieder an. Besonders betroffen sind Großstädte. Die Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe (BAGW), der Dachverband der Wohnungslosenhilfe in Deutschland, prognostiziert für den Zeitraum von 2012 bis 2016 eine Zunahme der Wohnungslosigkeit um 30 Prozent auf 380.000 Menschen. Gründe für die steigende Wohnungslosigkeit sind der Mangel an bezahlbarem Wohnraum, Verarmung, Hartz-IV-Sanktionen, Mietschulden und Zwangsräumungen (BAGW: Zahl der Wohnungslosen in Deutschland weiter gestiegen. Pressemitteilung vom 1. August 2013). Laut Berliner Senat ist seit 2009 „eine stetige Steigerung des Bedarfs an Unterbringungsplätzen für wohnungslose Menschen zu verzeichnen“ (vgl. etwa Senatsverwaltung für Gesundheit und Soziales: Konzept zur gesamtstädtischen Unterbringungssteuerung in Berlin vom 12. März 2013, S. 4). Der Senat geht davon aus, dass sich die Situation in den kommenden Jahren weiter verschärfen und die Verweildauer in den Einrichtungen noch länger werden wird, weil wohnungslose Menschen auf dem angespannten Berliner Wohnungsmarkt kaum bezahlbaren Wohnraum finden.

Sozialberatungsstellen berichten, dass sie keine Plätze für Wohnungslose bekommen. Besonders für Frauen und Familien mit Kindern mangelt es an Unterkunftsplätzen, die nach Angaben der Wohnungslosenhilfe seit einiger Zeit wieder vermehrt in ASOG-Einrichtungen ohne sozialarbeiterische Unterstützung untergebracht werden. Die Anzahl der Notübernachtungsplätze reicht bei weitem nicht aus. Dies bestätigte Sozialstaatssekretär Dirk Gerstle (CDU) in der Antwort auf eine parlamentarische Anfrage der Piratenfraktion. Demnach waren zum Stichtag 1. Juni 2013 in den vertragsfreien Unterkünften nur 16 von 5.132 Plätzen frei (Drucksache 17/12270). Laut Presseberichten gehen die Bezirksbürgermeister*innen davon aus, dass rund 1.000 Wohnheimplätze in Berlin fehlen. Bestätigen wollte der Senat diese Zahlen offiziell bislang nicht.

In Berlin werden Wohnungslose überwiegend in vertragsfreien Obdachlosenunterkünften untergebracht. Gab es 1997 noch rund 230 solcher Unterkünfte mit über 10.000 Plätzen, sind es aktuell 114 mit 5.100 Plätzen. Fünf Bezirke unterhalten darüber hinaus insgesamt sieben kommunale Einrichtungen mit zusammen 365 Plätzen. Betrieben werden die vertragsfreien Obdachlosenunterkünfte von gemeinnützigen Trägern (25 Einrichtungen) oder privaten Fir-

men (89). Die Betreiber verpflichten sich lediglich, berlinweit gültige Standards einzuhalten und erhalten dafür einen vereinbarten Tagessatz.

Ungenügende Mindeststandards

Bundesweit einheitliche Standards für Obdachlosenunterkünfte gibt es nicht, sie werden von den Kommunen festgelegt. Eine bundesweite Übersicht fehlt. Die formalen Mindeststandards für Obdachlosenunterkünfte sind vielerorts beschämend niedrig und werden seit vielen Jahren beanstandet. Die Evangelische Obdachlosenhilfe kritisierte in ihrer „Nürnberger Erklärung“ vom Oktober 2012, dass bundesweit in Obdachlosenunterkünften „oftmals unzumutbare Lebensbedingungen“ herrschen würden. Die BAGW formulierte im Sommer 2013 Mindeststandards für die ordnungsrechtliche Unterbringung Wohnungsloser. Hierzu zählen unter anderem eine Mindestwohnfläche von 14 Quadratmetern pro Person, Gemeinschaftsräume, Kühlschränke, Kochgelegenheiten, abschließbare Schränke, sozialarbeiterische Beratung sowie die Möglichkeit zur Einrichtung einer Postadresse (BAGW, Integriertes Notversorgungskonzept: Ordnungsrechtliche Unterbringung und Notversorgung – Definitionen und Mindeststandards, 2013).

Von diesen Standards sind die meisten Obdachlosenunterkünfte in Berlin weit entfernt. Berlinweit gelten die Mindeststandards für vertragsfreie Unterkünfte (LAGeSo, Mindestanforderungen für nicht vertragsgebundene Obdachlosenunterkünfte, Stand 01.09.2011). Zudem bestimmen in den vertragsfreien Unterkünften die jeweiligen Betreiber die Anzahl und die Qualifikation des Personals. Vorgaben zum Personalschlüssel gibt es nicht. Eine begleitende Unterstützung bei der Reintegration Wohnungsloser in normale Wohnungen fehlt fast immer. In den Leitlinien der Wohnungslosenpolitik der Senatsverwaltung für Soziales von 1998 wurde mehrfach das Ziel formuliert, dass wohnungslose Menschen von den Bezirken nicht in „kommunalen Obdachlosenheimen, Wohnheimen und Pensionen gewerblicher und freier Träger ohne qualifizierte Betreuung nach § 72 BSHG“ untergebracht werden sollen, sondern in „befristete[n] ambulante[n] oder stationäre[n] Betreuungsmaßnahmen nach § 72 BSHG bzw. [...] Hilfen nach dem SGB VIII“ (Drucksache 13/4095, S. 8). Dieses Ziel wurde im Laufe der Zeit faktisch aufgegeben. Zum 1. Januar 2014 haben Bezirke und LAGeSo eine neue Rahmenvereinbarung zur Berliner Unterbringungsleitstelle (kurz: BUL-Rahmenvereinbarung) geschlossen, in der die Aufgabenverteilung zwischen Senat und Bezirken festgeschrieben wird. Galt in der BUL-Rahmenvereinbarung von 2005 noch das Ziel, dass die „Versorgung der Hilfebedürftigen mit Wohnraum [...] Vorrang gegenüber der Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften“ haben soll (§ 1 Absatz 2 Satz 2), ist davon in der neuen Vereinbarung keine Rede mehr. Auch haben Senat und Bezirke sich von jeglicher Qualitätsentwicklung und -prüfung offiziell verabschiedet.

Mangelhafte Kontrolle der Obdachlosenunterkünfte

Für die ASOG-Einrichtungen sind nur minimale Standards vorgegeben, und deren Einhaltung wird nicht von allen Bezirken wirksam überprüft und sanktioniert. In einigen Bezirken sind überhaupt keine Heimbegeher/-innen (mehr) tätig. Begehungen finden oft nur sporadisch und ohne einheitliche Vorgaben statt. Die meisten Bezirke sind mit der Kontrolle der Standards in den vertragsfreien Obdachlosenunterkünften personell überfordert. Die Kontrollen werden zudem oft mehrere Wochen bis Monate im Voraus angekündigt. Einige Bezirke protokollieren und dokumentieren die Begehungen der Einrichtungen nicht. Daher ist nicht überprüfbar, ob es Beanstandungen gab und inwiefern diese behoben wurden (vgl. etwa Rote Nummer

4