

Ausschreibung der Studie „Obdachlose Menschen auf der Straße in der Landeshauptstadt München“

Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 14445

Beschluss des Sozialausschusses vom 09.05.2019 (VB)

Öffentliche Sitzung

I. Vortrag der Referentin

Zusammenfassung

Mit dieser Beschlussvorlage soll die Beauftragung des Sozialreferates zur Ausschreibung der Studie „Obdachlose Menschen auf der Straße in der Landeshauptstadt München“, die mit dem Beschluss „Regionaler Gesamtplan III“ (VV am 26.07.2017 mit der Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 07276) und im Haushaltsplan 2019 (Eckdatenbeschluss vom 25.07.2018 mit der Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 11494) bereits benannt wurde, erfolgen.

Die Studie wird von der Vergabestelle im Direktorium im Rahmen einer Beschränkten Ausschreibung ohne Teilnahmewettbewerb ausgeschrieben. Im Rahmen dieses Ausschreibeverfahrens werden acht Hochschulen bzw. Forschungsinstitute angeschrieben und aufgefordert, eine Bewerbung abzugeben.

1. Hintergrund und Anlass

Die Arbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe hat im Jahr 1995 auf Anregung des Sozialreferates der Landeshauptstadt München und des Bayerischen Staatsministeriums für Arbeit und Sozialordnung, Familie, Frauen und Gesundheit veranlasst, dass die Zahl der damals auf der Straße lebenden Menschen in München festgestellt wurde. Die Ergebnisse der Erhebung wurden von der Gruppe für Sozialwissenschaftliche Forschung (GFS) in der 1995 veröffentlichten Studie „Obdachlose auf der Straße“ dargestellt (vgl. Bekanntgabe im Sozialhilfeausschuss am 23.05.1996, Sitzungsvorlage Nr. 96-02 / V 960812). Demnach wurde davon ausgegangen, dass im Verlauf des Jahres 1995 ca. 600 Personen kontinuierlich auf der Straße lebten.

Aufgrund von veränderten gesellschaftlichen und gesetzlichen Rahmenbedingungen beauftragte im Jahr 2007 die Arbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe mit finanzieller Unterstützung des Sozialreferates und des Bayerischen

Sozialministeriums erneut das Forschungsinstitut GFS, eine Folgerhebung von Daten über obdachlose

Personen in München durchzuführen (Beschluss des Sozialausschusses vom 12.10.2006, Sitzungsvorlage Nr. 02-08 / V 08675). Die Studie sollte neben einer Bestandsaufnahme zum Umfang und zu Strukturdaten alleinstehender Wohnungsloser auch Erkenntnisse zur Angebotsstruktur und zur Funktionalität des bestehenden Hilfesystems bringen.

Die in den Monaten April und Mai 2007 durchgeführten Erhebungen – Auswertung von einschlägigen Unterlagen sowie qualitative Interviews mit Wohnungslosen – ergaben hochgerechnet eine Zahl von 339 obdachlosen Personen, die dauerhaft in München auf der Straße lebten (vgl. Bekanntgabe im Sozialausschuss am 31.01.2008, Sitzungsvorlage Nr. 02-08 / V 11369). Der Rückgang der Zahl obdachloser Menschen auf der Straße im Vergleich zum Erhebungszeitraum in 1995 sowie die weiteren Ergebnisse zeigten, dass die Weiterentwicklung des Hilfesystems für wohnungslose Menschen in München bedarfsgerecht erfolgte.

Im Jahr 2012 wurde die Zahl der obdachlosen Menschen aufgrund einer Expertenbefragung auf 550 Personen geschätzt (Beschluss des Sozialausschusses vom 08.11.2012, Sitzungsvorlage Nr. 08-14 / V 10335 „Obdachlose auf der Straße 2012 - wie haben sich Umfang und Struktur verändert“).

Seit 2012 wurden die Daten für die Landeshauptstadt München nicht mehr aktualisiert. In der Statistik des Amtes für Wohnen und Migration wird somit aktuell eine geschätzte Zahl von 550 obdachlosen Personen verwendet.

Von verschiedenen Seiten wird eine Steigerung der Anzahl obdachloser Personen auf der Straße angenommen. So geht die Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e.V. (BAG W) aktuell deutschlandweit von ca. 52.000 Menschen aus, die ohne jede Unterkunft auf der Straße leben. Seit 2014 bedeutet dies einen Anstieg um 33 %¹. Die Träger der Wohnungslosenhilfe in München, die niedrighschwellige Leistungen anbieten, berichten von einer Zunahme der Nutzerinnen und Nutzer der Angebote. Weiterhin ist seit einigen Jahren eine Zunahme von sogenannten „wildes Camps“/Obdachlosenlagern und eine Zunahme von obdachlosen EU-Bürgerinnen und EU-Bürgern zu verzeichnen.

Es besteht die Notwendigkeit zur Erhebung aktueller Zahlen, da die bis heute verwendete Zahl von 550 obdachlosen Personen als nicht mehr realistisch betrachtet werden kann. Auch in Hinblick auf die Struktur der Zielgruppe und deren Bedarfe ist eine fundierte Untersuchung notwendig, da davon auszugehen ist, dass

1 Vgl. www.bagw.de

mit der EU-Zuwanderung eine Veränderung der Gruppenstruktur einherging. Die Veränderung der Zielgruppe spiegelte sich bereits im seit 2012 existierenden Kälteschutzprogramm der Landeshauptstadt München wider.

Ähnliche Zählungen und Forschungsprojekte erfolgten in der Stadt Hamburg in den Jahren 1996, 2002 und 2009 (vgl. „Obdachlose, auf der Straße lebende Menschen in Hamburg“, 2009, Freie und Hansestadt Hamburg, Behörde für Soziales, Familie, Gesundheit und Verbraucherschutz). Aktuell ließ die Stadt Hamburg eine Folgestudie durchführen, deren Ergebnisse Ende 2018 (vgl. „Befragung obdachloser, auf der Straße lebender Menschen und wohnungsloser, öffentlich-rechtlich untergebrachter Haushalte 2018 in Hamburg, 2018, GOE Bielefeld,

www.hamburg.de/obdachlosigkeit/veroeffentlichungen/12033588/obdachlosenstudie-hamburg-2018/) veröffentlicht wurden. Die Erhebung legte aufgrund der verstärkten Zuwanderung einen Schwerpunkt auf „nicht deutsche obdach- und wohnungslose Menschen“. Die Hamburger Erhebung fand innerhalb einer Woche im März 2018 statt. In dieser Woche wurden in Hamburg 1.910 obdachlose Menschen erfasst. Von 2009 bis 2018 zeigte sich in Hamburg eine Steigerung um 85,6 %. Die Ergebnisse aus Hamburg geben wertvolle Impulse für die Münchner Studie. Auf eine weitgehende Vergleichbarkeit der Hamburger und Münchner Ergebnisse wird geachtet.

Die Stadt Berlin plant eine erste Straßenzählung in 2019 zu beginnen. Dabei wird im Rahmen einer Stichtagszählung von 1.000 Freiwilligen die Zahl der Obdachlosen in Berlin erhoben. Geplant ist die Erhebung von Daten hinsichtlich Geschlecht, Alter, Herkunft und Aufenthaltsstatus.

2. Zielsetzung

Grundsätzlich ist es gesetzlicher Auftrag und Ziel der Landeshauptstadt München bestehende Obdach- und Wohnungslosigkeit schnellstmöglich zu beheben, die Aufenthaltsdauer auf der Straße zu verkürzen und eine verfestigte Obdachlosigkeit zu vermeiden.

Zielsetzung der Studie ist die quantitative Erfassung obdachloser Menschen, die dauerhaft auf der Straße leben. Zusätzlich sollen Befragungen qualitativer Natur sowohl im Winter als auch im Sommer durchgeführt werden, um unter anderem Erkenntnisse zu Ursachen und Verlauf zum Leben auf der Straße zu gewinnen.

Anhand der gewonnenen Erkenntnisse aus den Studienergebnissen lassen sich bestehende soziale Angebote für obdachlose Menschen auf ihre Wirksamkeit überprüfen und eventuelle Verbesserungsmöglichkeiten ableiten.

3. Konzept der Studie

Aufbauend auf der Zielsetzung soll das Studiendesign sowohl quantitativ (mittels Fragebogen) als auch qualitativ (mittels Interviews) Ergebnisse bringen. Die Fragebögen sollen mehrsprachig zur Verfügung gestellt werden und die Interviews müssen mehrsprachig durchgeführt werden. Aus den Ergebnissen der Studie zu Ursachen und Bedingungen des Lebens auf der Straße soll das Hilfesystem bedarfsgerecht weiterentwickelt werden können. Die Erhebung soll aufsuchend erfolgen und einen direkten Zugang zu den Menschen auf der Straße konzeptionell beinhalten. Weiterhin sollen die obdachlosen Frauen und Männer in den Anlauf- und Beratungsstellen und Tagestreffs befragt werden.

3.1 Begleitgruppe

Die Studie wird u. a. von einer Expertengruppe vorbereitet und begleitet. Die Begleitgruppe wird auch bei der Interpretation der gewonnenen Daten und Ergebnisse beteiligt. Mitglieder dieser Begleitgruppe sind die Koordinatorin/der Koordinator der Arbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe München und Oberbayern, Vertreterinnen und Vertreter der Mitgliedsverbände der Arbeitsgemeinschaft, die Leitung des Amtes für Wohnen und Migration, Psychiaterin bzw. Psychiater der Wohnungslosenhilfe, Vertreterinnen und Vertreter der niederschweligen Anlaufstellen für Obdachlose, eine Vertretung der Münchner Gleichstellungsstelle für Frauen, Mitarbeitende aus dem Sozialreferat/Amt für Wohnen und Migration und dem Sozialreferat/Amt für Soziale Sicherung sowie aus dem Referat für Gesundheit und Umwelt. Die Art und Weise der Partizipation von obdachlosen Menschen bzw. von Betroffeneninitiativen und bürgerschaftlich Engagierten an der Begleitgruppe und der Planung der Studie wird in der ersten Sitzung der Begleitgruppe diskutiert.

3.2 Entwicklung einer Erhebungsmethode und eines Umsetzungskonzeptes

Die Auftragnehmerin/der Auftragnehmer entwickelt eine Erhebungsmethode zur Zählung sowie zur Erfassung von Strukturdaten obdachloser Menschen im Stadtgebiet der Landeshauptstadt München zu bestimmten Stichtagen im Sommer und im Winter. Notwendig sind hierfür vorausgehende Expertengespräche (z. B. mit Mitarbeitenden aus dem Amt für Wohnen und Migration, Streetwork, Tagestreff, Straßenambulanz, Bahnhofsmision, Kälteschutzprogramm, ehrenamtlichen Projekten etc.), um die örtliche Infrastruktur und Aufenthaltsorte umfassend bestimmen zu können.

3.3 Zielgruppe

Um Unklarheiten bei der zu untersuchenden Zielgruppe zu vermeiden, werden die wohnungslosen Personen, die auf der Straße (bzw. unter Brücken, Unterführungen, in Parks) nächtigen, als obdachlose Menschen bezeichnet. Wohnungslose Menschen, die im städtischen Sofortunterbringungssystem (Notquartiere, Flexi-Heime, Beherbergungsbetriebe oder Clearinghäuser) leben, werden als „akut wohnungslose Menschen“ in der Statistik des Amtes für Wohnen und Migration

geführt. Bei der Hamburger Erhebung wurde auch diese untergebrachte Personengruppe befragt. Dies würde in München den Umfang der Studie sprengen. Außerdem soll die Vergleichbarkeit zu den Münchner Vorgängerstudien gewährleistet sein.

Die Zielgruppe der Erhebung stellen daher nur obdachlose Menschen dar. Folgende Begriffsdefinition ist für die Erhebung geplant:

Das Leben auf der Straße beziehungsweise der Begriff Obdachlosigkeit misst sich vor allem an der Dauer des Aufenthaltes auf der Straße. Eine Person gilt als obdachlos, wenn sie mindestens eine zu bestimmende Anzahl an Tagen pro Monat auf der Straße lebt/übernachtet bzw. an öffentlichen Plätzen wohnt, ohne über eine Unterkunft zu verfügen, die als solche bezeichnet werden kann (vgl. Definition nach ETHOS²).

Personen, die im Kälteschutzprogramm der LHM übernachteten, gelten weiterhin als obdachlos und sollen in der Studie mit erfasst werden.

Nicht mit erfasst werden Personen, die in prekären Situationen oder im privaten Notquartier leben, wie zum Beispiel auf dem Sofa bei Bekannten (sog. „Couch-Surfing“), in Kellerwohnungen oder sog. Arbeiterwohnheimen. In diesem Fall liegt keine Obdachlosigkeit vor.

Ein besonderes Augenmerk soll bei der Studie auf die Zielgruppe obdachlose Frauen, Migrantinnen und Migranten sowie junge Menschen gelegt werden.

3.4 Erfassung von Strukturdaten

Im Zuge der Studie sollen mindestens folgende Strukturdaten und Informationen erfasst werden:

- Soziodemographische Daten (Alter, Geschlecht, Nationalität/Staatsangehörigkeit, Familienstand)
- Sozio-ökonomische Daten (Einkommenssituation, Krankenversicherungsstatus, Bildungsstand)
- Nutzung der Übernachtungs- und sonstigen Hilfsangebote (mögliche Hemmnisse: Haustiere und soziale Kontakte/Netzwerke)
- Gesundheitliche Situation (körperliche und psychische Erkrankungen, Alkohol- und Drogenkonsum etc.)
- Dauer der Obdachlosigkeit (Gründe für den Beginn/Gründe für eine längere Dauer der Obdachlosigkeit)
- Obdachlosigkeit durch Zuzug nach München (Aufenthaltsdauer in München, Gründe für den Zuzug nach München, Realisierung der Erwartungen an den Aufenthalt in München)
- Lebenswirklichkeit von obdachlosen Menschen (Sicherheit, peer-group, Familie, Akzeptanz in der Stadtgesellschaft)

² ETHOS: European Typology on Homelessness and Housing Exclusion der European Federation of National Associations Working with the Homeless AISBL

3.5 Ergebnisse der Studie

Die Auftragnehmerin/der Auftragnehmer wertet die erhobenen Daten aus und erstellt einen Abschlussbericht, der dem Stadtrat vorgelegt wird.

Im Abschlussbericht muss auch ein Vergleich zu ähnlichen Studien in Deutschland (u. a. Hamburg und Berlin) hergestellt werden. Wünschenswert wären Vergleiche zu anderen europäischen/internationalen Studien.

Weiterhin soll die Studie Voraussetzungen benennen, die von der Landeshauptstadt München und den entsprechenden Trägern der Wohlfahrtspflege geschaffen werden müssten, um nach Abschluss der Studie die Anzahl der Obdachlosen weiterhin jährlich quantitativ erfassen zu können.

4. Zeitplan

Das Sozialreferat kann die beschriebene Studie in allen Arbeitsschritten und in dem gewünschtem Umfang nicht mit eigenem Personal durchführen.

Deshalb wird die Notwendigkeit gesehen, die Erstellung der Studie, die quantitativ und qualitativ angelegt sein und entsprechende Feldstudien beinhalten soll, über ein beschränktes Vergabeverfahren ohne Teilnahmewettbewerb an eine Hochschule bzw. ein Forschungsinstitut zu vergeben.

Die Durchführung der Studie durch eine externe Auftragnehmerin/einen externen Auftragnehmer erfolgt voraussichtlich ab dem vierten Quartal 2019. Nach vorausgegangenen Expertenrunden und unter Einbindung freier Träger im Rahmen der Arbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe soll im Winter 2019 mit der ersten Befragungswelle begonnen werden. Im Sommer 2020 erfolgt die zweite Befragung, so dass bis Ende 2020 mit ersten Ergebnissen und Auswertungen zu rechnen ist.

Die Auftragsvergabe ist für das dritte Quartal 2019 geplant.

5. Darstellung der Kosten und der Finanzierung

Bei dem Auftrag zur Durchführung der Studie „Obdachlose Menschen auf der Straße in der Landeshauptstadt München“ handelt es sich um die Vergabe einer Dienstleistung mit einem geschätzten Auftragswert von insgesamt rund 100.000 € inkl. Mehrwertsteuer.

Die Finanzierung in den Jahren 2019 und 2020 von jeweils 50.000 € erfolgt aus dem eigenen Referatsbudget durch Umschichtung im Produktauszahlungsbudget des Produkts 40315400 von Finanzpostion 4707.700.0000.3 / Innenauftrag 603900153 (Transferauszahlungen) zugunsten Finanzposition 4356.602.0000.5 / Innenauftrag 604140142 (Auszahlungen für Sach- und Dienstleistungen).

Anhörung des Bezirksausschusses

In dieser Beratungsangelegenheit ist die Anhörung eines Bezirksausschusses nicht vorgesehen (vgl. Anlage 1 der BA-Satzung).

Abstimmung mit anderen Referaten und Stellen

Die Beschlussvorlage ist mit dem Referat für Gesundheit und Umwelt und der Stadtkämmerei abgestimmt.

Dem Korreferenten, Herrn Stadtrat Müller, dem Verwaltungsbeirat, Herrn Stadtrat Offman, der Stadtkämmerei, der Gleichstellungsstelle für Frauen und dem Sozialreferat/Stelle für interkulturelle Arbeit ist ein Abdruck der Sitzungsvorlage zugeleitet worden.

II. Antrag der Referentin

1. Das Sozialreferat wird beauftragt, in den Jahren 2019 und 2020 eine Studie zum Thema „Obdachlose Menschen auf der Straße in der Landeshauptstadt München“ nach dem in Ziffer 3 des Vortrages der Referentin vorgelegten Konzept durchzuführen und im Rahmen einer Beschränkten Ausschreibung zu vergeben.
2. Die Finanzierung der einmalig erforderlichen Mittel in den Jahren 2019 und 2020 in Höhe von jeweils 50.000 € erfolgt aus dem eigenen Produktbudget 40315400 (Umschichtung von Finanzposition 4707.700.0000.3, IA 603900153 zu Finanzposition 4356.602.000.5, IA 604140142).
3. Das Sozialreferat wird beauftragt, den Stadtrat über die Ergebnisse der Studie zu unterrichten.
4. Dieser Beschluss unterliegt nicht der Beschlussvollzugskontrolle.

III. Beschluss

nach Antrag.

Die endgültige Beschlussfassung obliegt der Vollversammlung des Stadtrates.

Der Stadtrat der Landeshauptstadt München

Die Vorsitzende

Die Referentin

Christine Strobl
Bürgermeisterin

Dorothee Schiwy
Berufsm. Stadträtin

IV. Abdruck von I. mit III.

über D-II-V/SP

an das Direktorium – Dokumentationsstelle

an die Stadtkämmerei

an das Revisionsamt

z.K.

V. Wv. Sozialreferat

1. Die Übereinstimmung vorstehenden Abdrucks mit der beglaubigten Zweitschrift wird bestätigt.
2. **An das Sozialreferat/Stelle für interkulturelle Arbeit**
An die Gleichstellungsstelle für Frauen

An das Sozialreferat, S-GL-F (2 x)
An das Referat für Gesundheit und Umwelt
z.K.

Am

I.A.