

Anmerkungen zum Gesamtplan IV der LH München

zusammengetragen von der Trägerrunde der Münchener Wohnungsnotfallhilfe der
Arbeitsgemeinschaft Wohnungsnotfallhilfe München und Oberbayern
im Auftrag der Federführung der Arbeitsgemeinschaft der freien Wohlfahrtspflege in München
Stand 13.04.2022

Allgemeine Rückmeldung:

Grundsätzlich wird der Gesamtplan IV als Fortschreibung des GP III vor allem als Instrument zur Orientierung und Transparenz begrüßt und wertgeschätzt- die Träger der Wohnungsnotfallhilfe in München wären dennoch gerne bereit gewesen, intensiver an der Erstellung des Gesamtplanes zu partizipieren. Die Beteiligungsmöglichkeiten standen natürlich unter dem Einfluss der Coronapandemie und ganz aktuell in diesen Tagen auch dem schrecklichen Krieg in der Ukraine und den damit verbundenen Folgen in München, nämlich alles dafür zu tun, dass geflüchtete und anzunehmender Weise bereits kriegstraumatisierte Menschen ankommen können und Schutz finden. Dennoch darf aber sicher konstruktiv kritisch angemerkt werden, dass zum einen die Partizipationsmöglichkeiten bei der Erstellung des Gesamtplanes je nach AG überschaubar waren und zum anderen nun auch das Zeitfenster für der Kommentierung in diesen Tagen doch eher eng gesteckt wurden und teilweise- sicher wohl aufgrund dieser engen Zeittaktung- Termine ohne Einbeziehung der Terminkalender der Partizipant*innen gemacht werden mussten. Vielleicht besteht hier bei einer Fortschreibung zu einem Gesamtplan München V die Möglichkeit, in großzügigeren Zeithorizonten zu planen.

Die Arbeitsgrundlage zeigt eindrucksvoll auf, wie die Situation in Verbindung mit den zu erwartenden Entwicklungen am Mietwohnungsmarkt beschreiben werden kann- und dass es für eine grundsätzliche Veränderung dieser Situation Veränderungen braucht, die ausschließlich auf Bundesebene getroffen werden können. Der Deutsche Städtetag begrüßt z.B. die angekündigte Novellierung des Baugesetzes, die effizientere Ausgestaltung von bestimmten Instrumenten, die Digitalisierung und Verkürzung der Planverfahren, aber auch die Absenkung der Kappungsgrenze im Kontext legaler Mitsteigerungen in angespannten Mietmärkten auf 11 Prozent. Kritisiert wird hingegen zurecht deutlich, dass die wirklich wirksame Stellenschraube, nämlich die mietpreistreibende Spekulation mit Grund und Boden, nicht justiert wird. Gerade in München und im Ballungsraum ist für einen Mietzins der Preis für einen qm baureifen Boden als größter Faktor ausschlaggebend und müsste in Anbetracht der verfügbaren und verfügbar zu machenden Grundstücke für eine Problemlösung angegangen werden. So lässt sich am Beispiel München zeigen, dass 1961 8% der Baukosten eines Hauses auf die Grundstückskosten fielen. 1970- Olympia kündigte sich an- waren es bereits 16%. Mittlerweile sind es gar 80% der Gesamtkosten, die bei einem Bau ausschließlich für den Kauf eines Grundstücks veranschlagt werden müssen- ein hoher Mietzins ist in der Regel schon im Verkehrswert einer Immobilie eingepreist und macht damit so manches Vorkaufsrecht einer Stadt zu einem doch eher stumpfen Schwert. Nun steht im Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland nicht nur, dass Eigentum verpflichtet, in der Bayerischen Verfassung steht sogar in Artikel 161, dass Steigerungen des Bodenwertes, die ohne besonderen Arbeits- oder Kapitalaufwand des Eigentümers entstehen, für die Allgemeinheit nutzbar zu machen sind. Die Erträge aus Bodenwertsteigerungen werden nun auch unter der neuen Regierung überhaupt nicht- oder wenn dann nur in geringem Umfang besteuert, sind aber überwiegend nicht auf Leistungen des Grundeigentümers zurückzuführen, sondern vielmehr auf Leistungen des Gemeinwesens durch die

das Umfeld aufgewertet wird, z.B. durch die Schaffung von Baurecht und Infrastruktur. Eine Reform der Bodenbesteuerung, die eine gemeinwohlorientierte Wohnraumpolitik im Blick hat und zwischen unterschiedlichen regionalen Gegebenheiten differenziert, hätte bewirken können, dass leistungslose Steigerungen des Bodenwertes abgeschöpft und für Aufgaben der kommunalen Daseinsfürsorge genutzt werden können- auch z.B. zur Finanzierung des Sofortunterbringungssystems, welches ja gerade versucht, die Folgen und faktischen Konsequenzen des aktuellen wohnbaupolitischen Ansatzes in Bund und ändern aufzufangen. Es ginge hier nicht um das zum Wohnen oder Erwerb dienende Boden- und Immobilieneigentum breiter Schichten der Bevölkerung, sondern ausschließlich und gezielt um jene Immobilienvermögen, die gewerbsmäßig betrieben und gehandelt werden und vor allem auf die Erzielung von Maximalrenditen aus Bodenwertsteigerungen angelegt sind. Trivial wäre dies allerdings nicht gewesen: Das Finanzsystem in unserem Land baut auf Boden und Immobilien auf- über 50% der Kredite an Unternehmen und Haushalte sind durch Boden besichert, 80% des Vermögens von Haushalten ist Immobilienbesitz.

Der von Expert:innen schon seit Jahren geforderte (Wieder)Einstieg in eine neue Wohngemeinnützigkeit, um die Schaffung von günstigem Wohnraum überhaupt wieder ökonomisch sinn- und reizvoll zu machen, muss bundespolitisch erst noch operationalisiert werden. Hier ist grundsätzlich davon auszugehen, dass dem Einsatz öffentlicher Fördermittel- egal ob durch Steuerverzichte, Steuergutschriften oder Zuschüsse und Förderdarlehen- auch ein dementsprechender dauerhafter und nicht nur zeitlich eng begrenzter öffentlicher Förderzweck gegenüberstehen wird. Doch auch eine Bautätigkeit, auch wenn sie nicht renditeorientiert ist, braucht ein Grundstück. Ob nun das Vorhaben der Weiterentwicklung der BIMA zu einer Wohnbaugesellschaft- und damit verbunden das Einbringen bundeseigener Grundstücke punktgenau in den Ballungszentren wie bspw. München die Abhilfe schafft, auf die das Sofortunterbringungssystem hinweist: Das Sozialreferat und die Stadtspitze sind hier mehr als in der Vergangenheit gefordert, in der bundespolitischen Debatte- und dazu gehört auch die Stimme Bayerns im Bundesrat- eine laute Stimme zu werden. Aufgrund regionaler sowie städtischer und ländlicher Unterschiede müssen Bund und Land in ihrer gesetzgeberischen Funktion unterschiedliche Lösungen schaffen, die kommunal aufgrund der konkreten Herausforderung vor Ort ausgewählt werden müssen- eigentlich durch das föderale System theoretisch sehr gut darstellbar.

Folgende Punkte, die auch vom Sozialreferat als Handlungsbedarf gesehen werden, möchten wir herausheben und teilweise noch ergänzen:

- **Notwendigkeit der Standardverbesserungen aufgrund des Anstiegs der Verweildauer in der Sofortunterbringung**

Die Unterbringung in Doppelzimmern und eine gemeinschaftliche Bad-/Küchennutzung birgt ein erhebliches Konfliktpotential in sich. Angesichts der ansteigenden Verweildauer in der Sofortunterbringung und einer zunehmenden Anzahl psychisch erkrankter wohnungsloser Menschen sollte – wie beschrieben – der bauliche Standard verbessert und die Anzahl der Einzelzimmer erhöht werden. Dies gilt auch für Flexiheime, die in Bestandsbauten nach wie vor oftmals eine gemeinschaftliche Nutzung von Bad und Küche bzw. grundsätzlich die Unterbringung voneinander fremden alleinstehenden Personen in Doppelzimmern vorsehen. Grundsätzlich ist endlich anzugehen, wie Menschen mit einem hohen Bedarf an Eingliederungshilfe aufgrund einer vorliegenden psychischen Erkrankung auch wirklich in der Eingliederungshilfe ankommen können- wer ist zuständig für die Beziehung- und Motivationsarbeit mit Menschen, um diese zu befähigen, Leistungen der EGH nach SGB IX zu beantragen, den Antrag zu verfolgen und Ansprüche durchzusetzen?

- Verstärkung der Bemühungen um die Bereitstellung kostengünstigen Wohnraums**

Um die Verweildauer in der Sofortunterbringung bzw. in Übergangswohnformen zu verkürzen, ist der Zugang zu kostengünstigen Wohnungen von wesentlicher Bedeutung und sollte- wie im Entwurf des Gesamtplanes beschrieben- weiter ausgebaut werden. Die bereits bestehende „Fachstelle Wohnraumakquise“ des KMFV stellt hierbei einen wichtigen Baustein dar, dessen Erhalt weiterhin gesichert werden sollte- vielleicht ist in einer Stadt wie München angezeigt, dass bei einem Träger der freien Wohlfahrtspflege, der über SGB XII oder SGB IX Menschen wieder befähigt auf eigenen Beinen in eigenem Wohnraum klar zu kommen, als Overhead ein zu bestimmender Anteil ‚Immobilienfachwirt*in‘ oder ähnliche Qualifikation grundsätzlich mitfinanziert wird, und somit die Vermittlung in eigenem Wohnraum den Erfolgsfaktoren des Modellprojektes des KMFV folgend zu einer professionellen Standardaufgabe für einen freien Träger wird- ebenso selbstverständlich wie der Verwaltungsaufwand, der hinter jeder pädagogisch- sozialarbeiterischen Stelle steht und entsprechend mitgedacht/ mitfinanziert wird. Eine Rechengröße könnte 1,5 VZÄ auf 500 Mitarbeitende bei einem freien Träger sein- man könnte auch die Platzzahl bestimmter Angebotsstrukturen als Rechengröße veranschlagen. Dies könnte ein zukunftsweisender Ansatz sein, vor allem auch in Anbetracht der in der aktuell in einigen Landkreisen um München festzustellenden Entwicklungen im Kontext des Krieges in der Ukraine, wo hunderte Wohnungen angeboten werden/ auftauchen, die dem Mietwohnungsmarkt davor nicht zur Verfügung standen. Es ist davon auszugehen, dass die Verweildauer in Einrichtungen der öffentlichen sowie der freien Wohlfahrtspflege durch eine solche Maßnahme signifikant und ev. verbunden mit volkswirtschaftlichen Einsparungen einhergehen könnte- die fachliche Notwendigkeit muss an dieser Stelle nicht ausgeführt werden, sie erklärt sich logisch aus der Sache selbst. Schlussendlich bleibt hier deutlich anzusprechen, dass die einschlägigen Erfolgsfaktoren in einem wie in der Arbeitsgrundlage angedeuteten trägerübergreifenden Projekt nicht realisiert werden können- vor allem hinsichtlich der Kompetenzveränderungen und einzuhaltenden Entscheidungspfade bin hin zu einer rechtskräftigen Unterschrift für z.B. die Anmietung eines Objektes.
- Ausbau zielgruppenspezifischer Angebote**

Die beschriebenen Maßnahmen (u.a. Ausbau Unterstütztes Wohnen, niedrigschwellige Wohnheime und Wohngemeinschaften für Menschen mit besonderen sozialen Schwierigkeiten, zusätzliche Angebote für kranke bzw. pflegebedürftige Menschen, zielgruppenspezifische Angebote der Sofortunterbringung) sind aus unserer Sicht dringend erforderlich, um für wohnungslose Menschen mit besonderen Bedarfen ein adäquates Angebot zu schaffen. Die unter 6.11 beschriebenen Bedarfe und notwendigen Maßnahmen für Menschen mit gesundheitlicher Einschränkung und Migrationshintergrund (Anhebung des sozialpädagogischen Betreuungsschlüssels – laut Vorschlag in Anlage 1 auf 1:15 Haushalte -, Zuschaltung eines psychologischen Fachdienstes, Planung weiterer Wohnprojekte) sollten analog auch für wohnungslose Menschen mit gesundheitlichen Einschränkungen gelten. Insbesondere die Bedarfsprüfung und der Ausbau der psychiatrischen und psychologischen Versorgungsstrukturen und die Weiterentwicklung und Optimierung der Schnittstellen zwischen Wohnungsnotfallhilfe und dem psychiatrischen Versorgungssystem- insbesondere natürlich den aktuellen Einführungsprozess des BTHG/ BayTHG/ SGB IX im Blick- muss auch mit Ankündigung der zu führenden Schnittstellengespräche mit z.B. dem Bezirk Oberbayern als zuständigem Sozialhilfeträger für

die Eingliederungshilfe und als Klinikbetreiber intensiviert, eigentlich strategisch regelmäßig operationalisiert werden.

- **Weiterführung und Stärkung der Prävention von Wohnungslosigkeit**

Jeder vermiedene Wohnungsverlust trägt dazu bei, dass durch Wohnungslosigkeit entstehende Leid zu mindern und das System der Sofortunterbringung zu entlasten. Das Gesamtkonzept Prävention von Wohnungslosigkeit trägt wesentlich dazu bei, dass die Zahl wohnungsloser Menschen in München nicht weiter ansteigt und sollte – wie geschildert - unbedingt weitergeführt werden.

- **Anmerkungen zum Übernachtungsschutz- Sofortunterbringungssystem- Bayernkaserne**

Die Weiterentwicklung des Übernachtungsschutzes und der geplante Neubau im Zuge der baulichen Entwicklungen auf dem Gelände der Bayernkaserne sind außerordentlich wertvoll und begrüßenswert, da hier die Standards einer ordnungsrechtlichen Unterbringung faktisch (bis auf die Rechtsbeziehungen der dort untergebrachten Menschen zur unterbringenden Behörde) umgesetzt und erfüllt werden- s ist die Einführung des Möglichkeit des ganztägigen Aufenthaltes zwar pandemiebedingt, bzw. pandemiegedankt, gehörte aber nach laufender Rechtsprechung schon davor zum rechtlich normierten Minimalstandard einer solchen Einrichtung.

Die aktuelle laufende Rechtsprechung insbesondere des BayVwG, welche in zwei richtungsweisenden Urteilen zum Ausdruck kommt, bestätigt darüber hinaus die in der Fachliteratur seit Jahren unstrittige ordnungsrechtliche Rechtslogik: Zum einen muss einer gegenwärtig drohenden Gefahr für Leib und Leben (akute Wohnungslosigkeit) dort begegnet werden, wo sie besteht und zum anderen ist bei der Gefahrenabwehr die Staatsangehörigkeit völlig irrelevant. Daraus folgt für München, dass nun im Gesamtplan IV neben der faktischen Anerkennung dieser Realität über die entsprechenden Standards endlich der Rechtsrealität Rechnung getragen werden sollte, dass im Übernachtungsschutz- egal wo er räumlich stattfindet- faktisch ordnungsrechtlich untergebracht wird und damit die Konstruktion ‚Humanitäres Angebot‘ obsolet. Der Übernachtungsschutz ist Teil des Sofortunterbringungssystems und kein freiwilliges Add on- dies lässt sich rechtlich nämlich nicht begründen, sozialhilferechtliche Anspruchsvoraussetzungen sind für eine ordnungsrechtliche Bewertung irrelevant.

Ein gerade für die Beratungspraxis hinsichtlich der Aufnahme von Arbeit wichtiger Zusammenhang besteht darin, dass es zwar für den Erhalt einer Lohnsteuerkarte zwar ausreichend sein mag, lediglich eine Postadresse angeben zu können, beim Einrichten eines Bankkontos ist dies schon deutlich schwieriger- die meisten Geldinstitute besttge3hen auf eine polizeiliche Meldeadresse. Darüber hinaus muss aber zur Kenntnis genommen werden, dass ein nicht erklecklicher Teil gerade von Menschen aus der EU im Niedriglohnsektor (z.B. Gastronomie oder Gebäudereinigung) Arbeit findet und aufnimmt, und zwar als selbstständige Person über einen Gewerbeschein- hierfür ist eine ordentliche Meldeadresse Grundvoraussetzung.

Über all diesen Überlegungen steht aber der Vollzug des Bundesmeldegesetzes- auch im Übernachtungsschutz ist der Wohnungssteller verpflichtet, innerhalb von 14 Tagen darauf hinwirken, dass sich der Wohnungsnehmer beim KVR anmeldet- eine Wohnung im bundesmelderechtlichen Sinne ist jeder Raum, der zum Schlafen zur Verfügung gestellt wird, die wenigen definierten Ausnahmen berühren den Übernachtungsschutz nicht, das BMG ist zu vollziehen.

- **EU- Bürger:innen, Sozialleistungsansprüche von Unionsbürger:innen**

Für alle Praktiker:innen in Verwaltung und freier Wohlfahrtspflege ergibt sich aus dieser Gemengelage eine schier unüberschaubare und Situation, allem voran durch die juristische Komplexität, die sich in Anlehnung an die Expertise des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge e.V. wie folgt zusammenfassen lässt:

§ 23 SGB XII regelt Leistungen für Ausländerinnen und Ausländer. Er ist eingeschränkt und erfasst nicht alle Leistungen des SGB XII. Wer eine Niederlassungserlaubnis oder einen voraussichtlich dauerhaften Aufenthalt hat, hat nach § 23 (1) Satz 3 SGB XII einen uneingeschränkten Anspruch auf SGB XII- Leistungen. Wer sich mindestens fünf Jahre ohne wesentliche Unterbrechung in der BRD aufhält, wird gemäß § 23 (3) Satz 7 SGB XII nicht vom Leistungsausschluss erfasst, die Frist beginnt grundsätzlich mit Anmeldung bei der Meldebehörde- andere Umstände, aus denen sich Schlüsse auf den Aufenthalt ziehen lassen, werden im Einzelfall geprüft und können als Nachweis ausreichend sein. Anderes gilt nur, denn die Ausländerbehörde den Verlust der Freizügigkeit festgestellt hat.

Gemäß § 23 (1) Satz 3 SGB XII kann Sozialhilfe im Wege des Ermessens geleistet werden, soweit es im Einzelfall gerechtfertigt ist- hierüber können die in § 23 (1) Satz 1 SGB XII nicht genannten Leistungen gewährt werden, insbesondere Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten gemäß § 67 ff. SGB XII.

Von Leistungen grundsätzlich ausgeschlossen sind:

- a. Unionsbürgerinnen und -bürger, die sich gemäß § 2 (5) FreizügG/ EU in den ersten drei Monaten des Aufenthalts ohne weitere Voraussetzungen in der BRD aufhalten- ausreichend ist der Personalausweis oder Reisepass- besteht ein Leistungsausschluss gemäß § 23 (3) Satz 1 Nr. 1 SGB XII, eine Rückausnahme gilt für Arbeitnehmerinnen und -nehmer, Selbstständige und soweit die in § 2 (3) FreizügG/ EU genannten Personen.
- b. Ausländerinnen und Ausländer, die kein Aufenthaltsrecht haben, sind gemäß § 23 (3) Satz 1 Nr. 2 Alternative 1 ebenfalls von Leistungen ausgeschlossen. Kein Aufenthaltsrecht bedeutet bei Unionsbürgerinnen und -bürgern, dass sie nicht freizügigkeitsberechtigt gemäß FreizügG/ EU sind, nach laufender Rechtsprechung ist der unionsrechtliche Begriff des Arbeitnehmers oder selbstständigen erfüllt bei 200- 300€ Monatseinkommen, auch ohne Lohnfortzahlung im Krankheitsfall oder bei nachträglich erstelltem schriftlichen Arbeitsvertrag. Bis zu einer Entscheidung der Ausländerbehörde ist vom Vorliegen der Freizügigkeit auszugehen (geborenes Recht).
- c. Gemäß § 23 (3) Satz 1 Nr. 2 Alternative 2 ASGB XII sind Unionsbürgerinnen und -bürger von Leistungen ausgeschlossen, die gemäß § 2 (1a) FreizügG/ EU zwar freizügigkeitsberechtigt, sich allerdings nur zum Zwecke der Arbeitssuche aufhalten oder gemäß § 23 (3) Satz 1 Nr. 3 eingereist sind, um Sozialhilfe zu erlangen.

Da das Europäische Fürsorgeabkommen als unmittelbar geltendes Bundesrecht ein Gleichbehandlungsanspruch regelt, können Angehörige aus EFA- Staaten Leistungen nach § 23 (1) SGB XII geltend machen- anders als anlässlich des Leistungsausschlusses im SGB II hat die BRD hier keinen Vorbehalt eingelegt. Gleiches gilt für das deutsch- österreichische Fürsorgeabkommen.

Da das BVerfG betont hat, dass die **physische und soziokulturelle Existenz einheitlich geschützt** ist, die Überbrückungsleistungen gemäß § 23 (3) Satz 5 SGB XII aber auf das physische Existenzminimum begrenzt ist, kommt der Härtefallklausel gemäß § 23 (3) Satz 6 SGB XII für die in der Praxis gebotene verfassungskonforme Auslegung besondere Bedeutung zu.

Insofern haben die **vom Leistungsausschluss betroffenen Personen** zwar nur **Anspruch auf Überbrückungsleistungen** nach § 23 (1) Satz 3 SGB XII, ggfs. aber **ergänzt um Härtefalleleistungen** nach Satz 6- **hier können zum einen andere und zum anderen längere Leistungen als einen Monat gewährt werden, insbesondere wenn die Ausreise als Selbsthilfe nicht möglich oder zumutbar erscheint** und zugleich das menschenwürdige Existenzminimum nicht gewährleistet ist. Dies betrifft u.a. in Rekurs auf die Gesetzesbegründung bei krankheitsbedingter Reiseunfähigkeit, so z.B. bei **Abhängigkeitserkrankungen**, quasi demenziellen Erkrankungen, aber auch bei fehlender Fähigkeit, sich ein Hilfesystem im Herkunftsland aufzubauen. Weitere Konkretisierungen sind der laufenden Rechtsprechung zu entnehmen.

Überbrückungs- und ggfs. Härtefalleleistungen sind antragsunabhängig stets zu gewähren, wenn Hilfebedürftigkeit und Leistungsausschluss vorliegen und dem Träger der Sozialhilfe zur Kenntnis gelangen, da § 23 (3) anders als § 23 (3a) SGB XII kein Antragerfordernis enthält und somit das Kenntnisprinzip gemäß § 18 (1) SGB XII uneingeschränkt gilt.

Diese Komplexität muss in Gesprächen mit dem Jobcenter und dem Bezirk Oberbayern für Mitarbeitende operationalisiert und in handhabbare und praxistaugliche Prozesse überführt werden- aber auch hier gilt es für Sozialreferat und Stadtspitze, wahrnehmbarer Teil der bundespolitischen Debatte zu werden.

AWO München-Stadt
Caritasverband der Erzdiözese München und Freising e. V.
Condrops e. V.
Evangelisches Hilfswerk München Gemeinnützige GmbH
Internationaler Bund (IB) e. V.
Katholischer Männerfürsorgeverein München e. V.
Sozialdienst katholischer Frauen München e. V.
Wohnhilfe e. V.