

Der Minister

Ministerium für Arbeit,
Gesundheit und Soziales
des Landes Nordrhein-Westfalen



Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales Nordrhein-Westfalen, 40190 Düsseldorf

Datum: 4. September 2023

Seite 1 von 1

An den
Präsidenten
des Landtags Nordrhein-Westfalen
Herrn André Kuper MdL
Platz des Landtags 1
40221 Düsseldorf

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
18 WAHLPERIODE

VORLAGE
18/1553

A03

Aktenzeichen VI A 5 - 92.02.01
bei Antwort bitte angeben

MR Jürgen Thomas
Telefon 0211 855-3581
Telefax 0211 855-3683
juergen.thomas@mags.nrw.de

für den Ausschuss für Gleichstellung und Frauen

**Bericht: „Wohnungslosigkeit von Frauen in Nordrhein-Westfalen –
Vorstellung der frauenpolitischen Aspekte aus der Integrierten
Wohnungsnotfall-Berichterstattung 2022“**

Sehr geehrter Herr Landtagspräsident,

die frauenpolitische Sprecherin der Fraktion der SPD, Frau Anja Butschkau MdL, hat mich auf Grundlage eines Schreibens der Fraktion der SPD für die Sitzung des Ausschusses für Gleichstellung und Frauen am 07.09.2023 um einen schriftlichen Bericht zu dem o.g. Thema gebeten.

Dieser Bitte komme ich gerne nach und übersende Ihnen den erbetenen Bericht mit der Bitte um Weiterleitung an die Mitglieder des Ausschusses.

Mit freundlichen Grüßen

(Karl-Josef Laumann MdL)

Dienstgebäude und
Lieferanschrift:
Fürstenwall 25,
40219 Düsseldorf
Telefon 0211 855-5
Telefax 0211 855-3683
poststelle@mags.nrw.de
www.mags.nrw

Öffentliche Verkehrsmittel:
Rheinbahn Linie 709
Haltestelle: Stadttor
Rheinbahn Linien 708, 732
Haltestelle: Polizeipräsidium

Anlage

Bericht

für den Ausschuss für Gleichstellung und Frauen
des Landtags Nordrhein-Westfalen

**„Wohnungslosigkeit von Frauen in Nordrhein-Westfalen –
Vorstellung der frauenpolitischen Aspekte aus der Integrierten
Wohnungsnotfall-Berichterstattung 2022“**

Wohnungsnotfallberichterstattung Nordrhein-Westfalen

Die Wohnungsnotfallberichterstattung des Landes stellt eine Stichtagserhebung zum 30. Juni eines jeden Jahres dar. Zum Stichtag 30. Juni 2022 sind insgesamt 78 350 Personen in Nordrhein-Westfalen von den Kommunen (63 555) und von Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe in freier Trägerschaft (14 795) als wohnungslos gemeldet worden. Die Zahl der erfassten wohnungslosen Personen ist damit seit Einführung der Erhebung in 2011 zum Stichtag 30. Juni 2022 auf einen Höchststand angestiegen und lag um 30 065 höher als im Vorjahr (+62,3 Prozent). Insgesamt wurden 33 640 Frauen als wohnungslos gemeldet, was einem Anteil von 42,9 Prozent an den gemeldeten wohnungslosen Menschen entspricht. Im Jahr 2021 lag der Anteil der wohnungslosen Frauen bei 34,6 Prozent. Von den 33 640 als wohnungslos gemeldeten Frauen waren 10 275 (30,5 Prozent) minderjährig. Im Jahr 2021 lag der Anteil der minderjährigen Frauen bei 31,5 Prozent. 2021 war zuvor das erste Jahr seit zehn Jahren, in dem die Anzahl der wohnungslosen Menschen nicht weiter gestiegen war. Vor diesem Hintergrund wirft der jetzige deutliche Anstieg Fragen auf und bedarf der Einordnung.

Im Ergebnis dürfte der Anstieg aus Sicht des Ministeriums für Arbeit, Gesundheit und Soziales (MAGS) weitgehend auf einen statistischen Sondereffekt durch die Erfassung der staatlich untergebrachten Flüchtlinge im Kontext des Ukrainekrieges hindeuten, die seit ihrer Ankunft noch keine eigene Wohnung gefunden haben. Er dürfte dagegen nicht auf eine Verschärfung der Grundproblematik hinweisen. Allerdings bestätigt die aktuelle Wohnungslosenstatistik, dass Wohnungslosigkeit nach wie vor ein drängendes Problem ist und die bisherigen Bemühungen vieler staatlicher Stellen um eine Reduzierung des Anteils der Wohnungslosen auch aufgrund der aktuellen wirtschaftlichen Situation, der sich viele Einzelfallpersonen und Familien ausgesetzt

sehen, noch keine deutliche und nachhaltige Reduzierung der Zahlen bewirken konnten. Daher müssen die bisherigen Aktivitäten fortgesetzt und weiterentwickelt werden.

Diese zusammenfassende Bewertung erfolgt aus folgenden Erwägungen:

Insbesondere im Bereich der ordnungsrechtlichen Unterbringung wirken sich auch internationale Wanderungsbewegungen aus. Bereits in den Jahren 2016 bis 2018 stieg die Zahl der als wohnungslos erfassten Personen in Nordrhein-Westfalen deutlich an. Dies war eine Folge des verstärkten Zuzugs aus dem Ausland in den Jahren 2015 und 2016. Während Asylbewerber als solche untergebracht werden und daher nicht zu den Wohnungslosen zählen, sind Personen, die sich nach einem Asylverfahren mit gesichertem Aufenthaltsstatus in Deutschland aufhalten bei den wohnungslosen Personen mit zu erfassen, wenn sie keinen „normalen“ Wohnraum finden. Auch diese Personen sind dann nicht „obdachlos“, sondern eben in staatlich bereitgestellten Unterkünften untergebracht, bis sie eine eigene Wohnung finden. Sie gelten aber im Sinne der Statistik als „wohnungslos“ und werden entsprechend erfasst. Auch wenn es selbstverständliche sozialpolitische Zielsetzung ist, diesen Menschen schnellstmöglich eigenen Wohnraum verfügbar zu machen, ist die Situation dieser gerade erst nach Deutschland zugewanderten Menschen gegenüber der Situation der hier – unabhängig von der Staatsbürgerschaft – seit langem lebenden Personen anders zu bewerten. Der Zeitraum zur erfolgreichen Suche nach einer eigenen Wohnung ist deutlich kürzer und angesichts der aktuellen Lage auf dem Wohnungsmarkt das schnelle gleichzeitige Finden geeigneter Wohnungen in den Zeiten eines kurzfristigen erheblichen Zuzuges nicht unmittelbar erwartbar. Vielmehr erscheint es sogar positiv, dass unser Land eine so große Anzahl an Menschen in so kurzer Zeit überhaupt aufnehmen und mit Wohnraum versorgen kann. Die Unterbringung in einer staatlich bereitgestellten Unterkunft und damit das „Auftauchen“ in der Wohnungsnotfallberichterstattung ist daher je nach Personengruppe differenziert zu betrachten.

Zum Stichtag 30. Juni 2022 nahm die Zahl der kommunal und ordnungsrechtlich unterbrachten Personen gegenüber dem Vorjahr um 84,7 Prozent zu. Über 99 Prozent des Anstiegs der kommunal unterbrachten erwachsenen Wohnungslosen geht auf Personen ohne deutsche Staatsbürgerschaft zurück. Dies deutet eindeutig darauf hin, dass der Anstieg insgesamt ursächlich auf internationale

Rahmenbedingungen zurückzuführen ist. Nachdem im Februar 2022 Russland die Ukraine militärisch angriff, ging die Zahl der Zuzüge aus der Ukraine sprunghaft in die Höhe. Bis zum Stichtag der Wohnungsnotfallberichterstattung am 30. Juni 2022 zogen im ersten Halbjahr 163 655 Menschen aus der Ukraine nach Nordrhein-Westfalen zu. Insgesamt hat Nordrhein-Westfalen im Jahr 2022 mehr als 200 000 Geflüchtete aus der Ukraine aufgenommen. Flüchtlinge aus der Ukraine, die staatliche Unterstützung in Form von Unterbringung, Versorgung oder Sozialleistungen benötigen, erhalten eine Aufenthaltserlaubnis nach § 24 Aufenthaltsgesetz. Damit sind sie im Falle der ordnungsrechtlichen Unterbringung auch zur Wohnungsnotfallberichterstattung zu melden.

Für die Datenerhebung der Wohnungsnotfallberichterstattung zum Stichtag 30. Juni 2022 konnten Kriegsflüchtlinge aus der Ukraine noch nicht eindeutig identifiziert werden. Die Auswertung der wesentlichen Strukturdaten legt aber nahe, dass der mit Abstand größte Teil des Zuwachses um rund 30 000 Personen auf diese Personengruppe zurückzuführen ist. Ebenfalls gab es dazu zahlreiche Hinweise der Berichtsstellen. Insgesamt zeigt sich eine deutliche Zunahme bei nichtdeutschen Frauen sowie bei Kindern und Jugendlichen. Knapp zwei Drittel des Anstiegs der Wohnungslosenzahl entfällt auf erwachsene wohnungslose Personen und darunter der allergrößte Teil auf Personen mit nichtdeutscher Staatsangehörigkeit. So nahm die Zahl der ordnungsrechtlich untergebrachten erwachsenen Wohnungslosen ohne deutschen Pass¹ um 18 100 Personen zu. Die Zahl der von den Kommunen untergebrachten, erwachsenen, deutschen Wohnungslosen stieg dagegen nur um 75 Personen. Darüber hinaus stieg auch die Zahl der minderjährigen Wohnungslosen deutlich an, für die das Merkmal Staatsangehörigkeit nicht erfasst wird. Es waren am 30. Juni 2022 über 10 000 mehr Kinder und Jugendliche wohnungslos als im Vorjahr. Auch wenn das Merkmal Staatsangehörigkeit nicht erfasst wird, ist aufgrund der Familienzugehörigkeit von einer ähnlichen Anteilsverteilung auszugehen.

Insgesamt haben sich die Zahl und die demographische Struktur der von den Kommunen ordnungsrechtlich untergebrachten Wohnungslosen zum 30. Juni 2022 gegenüber dem Vorjahr stark verändert. Der Anteil der männlichen Wohnungslosen ist

¹ Hinter dieser Zahl stehen selbstverständlich nicht nur „Kriegsflüchtlinge“, sondern ggf. auch länger hier lebende Personen die jetzt (neu) wohnungslos geworden sind. Da aber praktisch alle Kriegsflüchtlinge das Kriterium „ohne deutschen Pass“ erfüllen, kann dieses Kriterium dennoch Hinweise auf die aktuellen (externen) Ursachen des Anstiegs geben.

mit 56,8 Prozent gegenüber dem Vorjahr deutlich gesunken (2021: 65 Prozent). Etwa ein Viertel der erfassten Wohnungslosen sind Kinder und Jugendliche unter 18 Jahren (2022: 27,1 Prozent, 2021: 22,2 Prozent). In der Regel sind sie als Angehörige eines Mehrpersonenhaushalts zusammen mit ihren Eltern untergebracht. Zwei Drittel der erfassten erwachsenen Wohnungslosen hatte eine nichtdeutsche Staatsangehörigkeit (2022: 66,2 Prozent, 2021: 49,6 Prozent). Die Veränderungen in der Altersstruktur und im Geschlechterverhältnis weisen auffällige Ähnlichkeiten mit der Struktur der aus der Ukraine nach Nordrhein-Westfalen zugezogenen Personen auf. Gut ein Drittel der im ersten Halbjahr 2022 aus der Ukraine Zugezogenen waren Kinder und Jugendliche (36,1 Prozent). Auch bei dem Anstieg der Wohnungslosenzahl entfallen gut ein Drittel (35,6 Prozent) auf die Altersgruppe der unter 18-Jährigen. Vergleichbare Ähnlichkeiten finden sich in der Altersgruppe der 30- bis unter 50-Jährigen: Bei den Zugezogenen aus der Ukraine stellt diese Altersgruppe 31,7 Prozent und beim Anstieg der Wohnungslosen sind es 30,8 Prozent. Schließlich sind in beiden Gruppen unter den Erwachsenen die Mehrzahl Frauen, auch wenn hier die Unterschiede etwas größer ausfallen: 74,1 Prozent der aus der Ukraine zugezogenen Erwachsenen sind Frauen und bei den hinzugekommenen Wohnungslosen sind es 61,4 Prozent. Bei den Minderjährigen ist das Geschlechterverhältnis in beiden Gruppen ausgeglichen.

Weiterentwicklung der integrierten Wohnungsnotfallberichterstattung des Landes Nordrhein-Westfalen

Für die aktuell laufende Erhebung zur Wohnungsnotfallberichterstattung 2023 (Stichtag 30. Juni 2023) wurden zusätzliche Erhebungsmerkmale zur besseren Erkennbarkeit Geflüchteter eingeführt. Dabei werden geflüchtete Menschen aus der Ukraine separat ausgewiesen. Die Auswertung und Veröffentlichung dieser Zahlen wird voraussichtlich im ersten Quartal 2024 erfolgen. Darüber hinaus wird das MAGS mit Unterstützung von IT.NRW die konzeptionellen und methodischen Voraussetzungen schaffen, um Erhebungen und Auswertungen zu Wohnungslosen ohne Unterkunft und zu verdeckt Wohnungslosen zu ermöglichen. An diesem Prozess werden Kommunen, Freie Wohlfahrtspflege, Jobcenter, Betroffene und andere relevante Akteure der Wohnungsnotfallhilfe beteiligt.

Gründe für den gestiegenen Anteil der Frauen an den Wohnungslosen in Nordrhein-Westfalen und Gründe für den Anteil der unter 18-Jährigen unter den wohnungslosen Frauen werden im Rahmen der Wohnungsnotfallberichterstattung nicht erhoben. Die

Kommunen und Träger der freien Wohlfahrtspflege haben dazu auch keine zusätzlichen Angaben gemacht. Zu den Auswirkungen der Energie- und Inflationskrise auf die Wohnungslosigkeit von Frauen liegen der Landesregierung keine Erkenntnisse vor.

Zu den durch das Ministerium für Kinder, Jugend, Familie, Gleichstellung, Flucht und Integration (MKJFGFI) des Landes Nordrhein-Westfalen geförderten Schutzeinrichtungen zählen inzwischen 68 Frauenhäuser, die gewaltbetroffenen Frauen und ihren Kindern Schutz und Unterstützung bieten. Reine Obdachlosigkeit ohne Gewaltbetroffenheit ist grundsätzlich ein Ausschlusskriterium für die Aufnahme in einem landesgeförderten Frauenhaus. Die Aufnahme von gewaltbetroffenen Frauen, bei denen Obdachlosigkeit vorliegt, ist wie bei allen Frauen von den Umständen des Einzelfalls abhängig und wird im Rahmen der Aufnahmeanfrage an das Frauenhaus geprüft.

Dem MKJFGFI liegen keine gesicherten Erkenntnisse zum Zusammenhang zwischen der steigenden Wohnungslosigkeit von Frauen und der Entwicklung häuslicher und partnerschaftlicher Gewalt in Nordrhein-Westfalen vor.

Studien und Untersuchungen zu den Ursachen der Wohnungslosigkeit von Frauen haben ergeben, dass Gewalt in der Herkunftsfamilie und häusliche Gewalt prägend für das Leben vieler Frauen in einer Wohnungsnotfallsituation sind. Frauen, die oft jahrelang häusliche Gewalt erfahren haben, oder junge Frauen und Mädchen, die von Gewalt geprägten Lebensumständen in ihrer Herkunftsfamilie zu entkommen versuchen, werden wohnungslos, weil sie weder über auffangende soziale Netze verfügen noch wirtschaftlich und materiell abgesichert sind, um sich selbst mit alternativem Wohnraum versorgen zu können. Ein Teil dieser Frauen sucht und findet Aufnahme in einem Frauenhaus, anderen Frauen bleibt nur die Wohnungslosigkeit, insbesondere dann, wenn sie aufgrund weiterer sozialer Schwierigkeiten oder beispielsweise einer Suchtproblematik keine Aufnahme in einem Frauenhaus finden.

Landesinitiative gegen Wohnungslosigkeit “Endlich ein ZUHAUSE!”

Angesichts der nach wie vor großen Herausforderungen kommt der Fortsetzung und Weiterentwicklung der Initiativen des Landes eine besondere Bedeutung zu.

Mit der Landesinitiative „Endlich ein ZUHAUSE!“ unterstützt die Landesregierung seit Juni 2019 die Kommunen bei ihrer Aufgabe, sich um wohnungslose Menschen zu kümmern. Die Bekämpfung der Wohnungslosigkeit in Nordrhein-Westfalen ist ein zentrales sozialpolitisches Anliegen der Landesregierung. Ziel der Landesinitiative ist es, zum einen wohnungslose Menschen mit Wohnraum zu versorgen und zum anderen dafür zu sorgen, dass von Wohnungslosigkeit bedrohte Menschen ihren Wohnraum behalten können; gleichzeitig sollen die Lebenslagen wohnungsloser Menschen insgesamt verbessert werden. Bei sämtlichen Handlungsfeldern der Landesinitiative werden auch die besonderen Bedarfe wohnungsloser Frauen und Mädchen berücksichtigt. So finanziert das MAGS Unterstützungsangebote (u. a. „Kümmerer“-Projekte, „Housing First“, niedrigschwellige Suchtberatung, Kältehilfen – auch für wohnungslose Mädchen und Frauen, Hitzehilfen, Modellprojekte für junge Wohnungslose, Angebote zur medizinischen Versorgung, Schließfächer). Seit dem Haushalt 2018 hat die Landesregierung die Fördermittel zur Bekämpfung von Wohnungslosigkeit von einer Million Euro jährlich auf rund acht Millionen Euro aufgestockt. Durch den zusätzlichen Einsatz von Fördermitteln der Europäischen Union werden aktuell insgesamt rund 15,66 Millionen Euro für diesen Zweck eingesetzt.

Das MAGS hat im Jahre 2022 „Empfehlungen zur ordnungsrechtlichen Unterbringung von obdachlosen Menschen“ veröffentlicht, mit denen die Städte und Gemeinden Hinweise zu einer menschenwürdigen und modernen Gestaltung der Unterbringung von Obdachlosen unter den geltenden rechtlichen Rahmenbedingungen gegeben werden. Darin wird u. a. darauf hingewiesen, dass die Bedürfnisse wohnungsloser Frauen und ihrem Bedarf an Gewaltschutz Rechnung zu tragen ist. Ebenso wurde in den Empfehlungen zum Ausdruck gebracht, dass die von Deutschland ratifizierte Istanbul-Konvention auch in Obdachloseneinrichtungen Anwendung finden muss.

Im Rahmen des Aktionsprogramms „Hilfen in Wohnungsnotfällen“ hat das MAGS in den letzten Jahren verschiedene Modellprojekte zur Verbesserung der Situation wohnungsloser Frauen und Mädchen finanziert. Dazu gehörten Projekte für von

Obdachlosigkeit bedrohte Seniorinnen, Integrationsunterstützung für Mädchen und Frauen im ländlichen Raum, aufsuchende Beratung von alleinerziehenden Frauen und aufsuchende Beratung und medizinische Versorgung von obdachlosen Frauen.

In Nordrhein-Westfalen gibt es seit vielen Jahren landesweit ein breites Netz an Fachberatungsstellen und Einrichtungen für Menschen in besonderen sozialen Schwierigkeiten mit speziellen Beratungs- und Betreuungsangeboten für wohnungslose Frauen.

Das MAGS organisiert regelmäßig Fachveranstaltungen und Workshops, die sich auch mit den besonderen Problemlagen wohnungsloser Frauen beschäftigen. Im Rahmen der engen Kooperation mit der Bundesarbeitsgemeinschaft für Wohnungslose e. V. (BAG W) hat das MAGS ein Handbuch für Praktikerinnen und Praktiker in der Wohnungsnotfallhilfe finanziert, in dem auch Handlungsempfehlungen im Blick auf die Beratung wohnungsloser Frauen dokumentiert sind.

Nach Meinung verschiedener Fachleute ist Nordrhein-Westfalen mit seinen Aktivitäten zur Bekämpfung der Wohnungslosigkeit das beispielgebende Land, an dem sich andere Länder orientieren. Neben dem Engagement in vielen Gremien auf Bundes- und Landesebene fördert das MAGS den Austausch mit den anderen Ländern. Insbesondere die in Nordrhein-Westfalen entwickelten Strategien und Maßnahmen der gezielten Wohnraumbeschaffung für Wohnungslose finden bundesweit großes Interesse.