

Gewährleistung von Wohnraum als Teil eines menschenwürdigen Existenzminimums

**Diakonie für
Menschen in Not**

Bezahlbaren und
angemessenen
Wohnraum sichern

August 2014

Inhalt

3	Vorwort	
4	I. Menschenwürdigen Wohnraum ohne Abstriche gewährleisten – das menschenwürdige Existenzminimum umsetzen!	
5	1. Der Bund muss seine Steuerungsverantwortung wahrnehmen und der Sicherung von Wohnraum durch bundesweite Rahmensetzung höchste Priorität geben	
7	2. Die Länder müssen die Förderung von angemessenem und bezahlbarem Wohnraum wieder zum Kernanliegen ihrer Wohnungspolitik machen:	
8	3. Die Kommunen müssen ihre regionalen Steuerungsmöglichkeiten am Wohnungsmarkt offensiv nutzen	
9	4. Die Kirchen und ihre Wohlfahrtsverbände sind aufgefordert, eigene Immobilien oder bebaubare Grundstücke mit der Maßgabe einer Nutzung für Wohnungsmarktbenachteiligte für eine soziale Wohnungsversorgung einzubringen	
10	II. Analyse und Hintergrund: Gewährleistung von Wohnraum als Teil eines menschenwürdigen Existenzminimums	
10	1. „Und die ohne Obdach führe ins Haus“ (Jesaja 58,7) – Theologische Anmerkungen zum Thema Wohnen	
11	2. Gewährleistung von Wohnraum und Sicherung eines menschenwürdigen Existenzminimums	
14	3. Wohnungsnot und wohnungspolitische Problemfelder	
22	4. Gewährleistung von Wohnraum: wohnungspolitische Handlungsbedarfe und Rahmensetzungen	
27	5. Sicherung von Wohnraum, Sozialrecht, Existenzsicherung	
41	Mitwirkende	
42	Diakonie-Positionen zur Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums	
43	Impressum	

Vorwort

Liebe Leserinnen und Leser,

menschenwürdiger Wohnraum ist ein Menschenrecht und gehört zum Existenzminimum. Selbst in Deutschland ist dieses Recht keinesfalls für alle gesichert. Von Wohnungsnot betroffen sind weit mehr als die erkennbar Obdachlosen. Immer mehr Gruppen in der Bevölkerung leiden unter sozialer Benachteiligung am Wohnungsmarkt, ihr Zugang zu angemessenem Wohnraum ist deutlich erschwert.

Aufbauend auf den Ergebnissen der Diskussion auf dem Fachtag „Recht auf Wohnung“ der Evangelischen Obdachlosenhilfe (EvO) im Juni 2013 haben Expertinnen und Experten aus den diakonischen Landesverbänden und dem Bundesverband und von Trägern der Obdachlosenhilfe das Thema vertieft. Entstanden ist eine umfassende Darstellung der Grundlagen und der Umsetzung dieses Menschenrechts sowie der grundlegenden Handlungsbedarfe. Quintessenz: Eine neue soziale Wohnungspolitik für sozial benachteiligte Mitbürgerinnen und Mitbürger ist notwendig, die regulären, mietvertraglich abgesicherten Wohnraum schafft – nicht eine verbesserte Ausstattung mit Notunterkünften.

Das vorliegende Papier ist in zwei Teile gegliedert. Das Positionspapier „Menschenwürdigen Wohnraum ohne Abstriche gewährleisten – das menschenwürdige Existenzminimum umsetzen!“ ergänzt die Forderungen und Analysen der „Darmstädter Erklärung“ des EvO-Fachtags vom Juni 2013.

Die Darstellung „Gewährleistung von Wohnraum als Teil eines menschenwürdigen Existenzminimums: Analyse und Hintergrund“ stellt detailliert Daten und Fakten, politische Hintergründe, die Situation der Betroffenen und die Voraussetzungen einer gelingenden Wohnungsnotfallhilfe vor. Es werden die Anforderungen an eine dringend notwendige Wiederbelebung einer sozialen Wohnungspolitik formuliert, die ihre Steuerungsverantwortung wahrnimmt.

Maria Loheide,
Vorstand Sozialpolitik, Diakonie Deutschland

Jens Rannenberg,
Vorsitzender, Evangelische Obdachlosenhilfe

P.S. Dieser Text steht in einer Reihe von Grundsatzpapieren der Diakonie, in der grundlegende Anforderungen an die Ausgestaltung der Grundsicherung, der sozialen Mindestsicherung für Kinder und Jugendliche, der Prävention und Bekämpfung von Altersarmut sowie der Sicherung der kommunalen Daseinsvorsorge beschrieben werden, die Sie gern einsehen können unter <http://www.diakonie.de/diakonie-texte-9043.html>

I. Menschenwürdigen Wohnraum ohne Abstriche gewährleisten – das menschenwürdige Existenzminimum umsetzen!

Wohnen ist ein Menschenrecht. Die verfassungsrechtlichen Grundlagen der deutschen Rechtsprechung, europäische Vereinbarungen und die Grundsatzpapiere der Vereinten Nationen machen deutlich klar, dass Wohnraum keine beliebige Ware ist, sondern vielmehr einer engen Sozialbindung unterliegen muss.

Deutschland verhält sich leider noch nicht konsequent entsprechend der hier gemachten Vorgaben: Eine Ratifizierung der revidierten Fassung der Europäischen Sozialcharta, aus der konkrete Rechtsfolgen erwachsen würden, hat die Bundesrepublik bis heute nicht vorgenommen.

Die Bereitstellung von bezahlbarem und angemessenem Wohnraum ist angesichts der Mietpreisentwicklung in vielen Regionen ein drängendes soziales Problem. Einen geschützten Ort zum Leben zu haben ist ein Grundbedürfnis, das alle Menschen teilen und auf dessen Erfüllung alle Menschen ein Anrecht haben. Nicht nur für Menschen mit geringem Einkommen wird es jedoch in vielen Städten und Gemeinden immer schwieriger, bezahlbaren Wohnraum zu finden.

Die Bevölkerungszahl in Deutschland nimmt tendenziell ab. In den Ballungszentren aber wächst die Bevölkerung weiter. Ebenso steigt die Nachfrage nach Wohnungen insgesamt durch die zunehmende Zahl von Alleinstehenden und sehr kleinen Familien. Insofern geht der Bevölkerungsrückgang nicht mit einer flächendeckenden Entspannung am Wohnungsmarkt einher. Häufig gelingt finanziell und sozial stark benachteiligten Menschen zudem selbst in Regionen mit Wohnungsleerstand kein Zugang zum Wohnungsmarkt. Wohnungsleerstand muss zur sozialpolitischen Steuerung genutzt werden. Auch kann Wohnungsleerstand in einer Region nicht Wohnungsnot in einer anderen Region ausgleichen.

Wohnungsnot muss immer in der Region angegangen werden, in der sie auftritt, das heißt, besonders dort, wo erhöhter Wohnungsbedarf besteht, ist eine besondere Förderung von Wohnraum notwendig. Insgesamt ist eine soziale Wohnungspolitik zu fordern, die eine ausreichende und angemessene

Versorgung aller in Deutschland Lebenden mit mietvertraglich abgesichertem Wohnraum ermöglicht. Die Verbesserung der Notfallversorgung ist notwendige Krisenhilfe, aber keine nachhaltige sozialpolitische Lösung.

Ausgehend von der Wohnungsnot nach dem Zweiten Weltkrieg und der Eingliederung von x Millionen Flüchtlingen aus den deutschen Ostgebieten war die Wohnungsbaupolitik des Bundes und der Länder viele Jahre durch umfangreiche Förder- und Steuerungsmaßnahmen geprägt. In den 1950er Jahren war in der Bundesrepublik eine aktive Wohnungspolitik unerlässlich, um die Folgen der Kriegszerstörungen und den großen Zustrom von Flüchtlingen adäquat bewältigen zu können. 1950 wurde das erste und 1956 das zweite Wohnungsbaugesetz verabschiedet. Die Versorgung breiter Bevölkerungsschichten mit Wohnraum war bis 2001 erklärtes Ziel der Wohnraumförderungsgesetze. Das zweite Wohnungsbaugesetz formulierte dementsprechend in § 1: „Bund, Länder, Gemeinden und Gemeindeverbände haben den Wohnungsbau unter besonderer Bevorzugung des Baues von Wohnungen, die nach Größe, Ausstattung und Miete oder Belastung für die breiten Schichten des Volkes bestimmt und geeignet sind (sozialer Wohnungsbau), als vordringliche Aufgabe zu fördern.“ Nach Jahren intensiver Regulierung – unter anderem durch das 1960 aufgegebene Wohnraumbewirtschaftungsgesetz – wurde Anfang der 1960er Jahre die Richtungsentscheidung für mehr Markt und weniger staatliche Intervention getroffen. Das Auslaufen der steuerlichen Begünstigung gemeinnütziger Wohnungsunternehmen Ende der 1980er Jahre verstärkte diese Entwicklung. Nach 2001 wurde der soziale Wohnungsbau abschließend durch ein Konzept der „sozialen Wohnraumförderung“ ersetzt, das seit 2006 in der ausschließlichen Gesetzgebungskompetenz der Länder liegt.

Wohnen ist ein existentielles Grundbedürfnis des Menschen, Voraussetzung, um ein gelingendes Leben führen zu können. Menschen ohne Wohnung sind grundlegender Rechte beraubt. Darum dürfen der Bau von Wohnungen und der Zugang zu ihnen nicht überwiegend dem Markt überlassen bleiben. Wo dies doch geschieht, führt es zu einer bevorzugten Versorgung

einkommensstarker Bevölkerungsgruppen mit großzügig bemessenem und attraktivem Wohnraum. Zugleich bedeutet es, dass die steigende Nachfrage nach günstigem Wohnraum zunehmend weniger befriedigt werden kann. Von Wohnungsnot betroffen sind heute breite Bevölkerungsgruppen. Einen erschwerten Zugang zum Wohnungsmarkt erleben besonders Familien mit mehr als zwei Kindern, Alleinerziehende, Menschen mit Behinderungen, junge Erwachsene, als ausländisch wahrgenommene Personen, Erwerbslose und Personen mit besonderen sozialen Problemen.

Für die folgenden Jahre ist von einer deutlichen Steigerung der Altersarmut auszugehen. Grund dafür sind unterbrochene Erwerbsbiografien, geringfügige, nicht sozialversicherte oder schlecht entlohnte Beschäftigung, Unterbrechungen durch Erziehungs- oder Pflegezeiten und die zur Entlastung der Rentenkasse erfolgten Rentenreformen der vergangenen Jahre. Es wird immer drängender werden, altersgerechten, angemessenen und bezahlbaren Wohnraum für Seniorinnen und Senioren zu schaffen.

Für ein Wohnungsangebot, das die unterschiedlichen sozialen Lebenslagen und Interessen in ausgewogener Weise berücksichtigt, sind steuernde und unterstützende Interventionen der öffentlichen Hand unerlässlich. Mit den kommunalen Wohnungsunternehmen steht ein starkes Instrument zur direkten kommunalen Einflussnahme auf den Wohnungsmarkt selbst zur Verfügung. Parallel dazu sind genossenschaftliche Wohnungsbauunternehmen Partner für eine Neubestimmung der kommunalen und regionalen Wohnungsbaupolitik. Dort, wo durch Verkäufe aus dem Bestand oder des kompletten Bestands diese Form der langfristigen Wohnungsbewirtschaftung geschwächt oder ausgefallen ist, müssen neue Partnerschaften eingegangen werden, die sich für eine an öffentlichen Zielen orientierte Wohnungsbewirtschaftung starkmachen. Die Instrumente, um eine Sozialbindung von Wohnraum herzustellen, müssen an die aktuelle Situation angepasst und wieder intensiv genutzt werden. Die Politik müsste ihre Prioritäten so setzen, dass Vorrang vor möglichen Dividendenausschüttungen infolge der Privatisierung von Wohnungsunternehmen die Versorgung von Menschen mit Wohnraum hat, die Zugangsschwierigkeiten zum Wohnungsmarkt haben und/oder einkommensschwach sind.

Kernziel einer sozialen Wohnungspolitik muss die Verhinderung von Wohnungsnot und Wohnungslosigkeit sein. Die Gewährleistung von angemessenem Wohnraum für Haushalte mit geringem Einkommen und mit weiteren sozialen Benachteiligungen, die Beseitigung unzumutbarer Wohnverhältnisse und die Überwindung von Wohnungslosigkeit

müssen im Vordergrund stehen. Auch in Armut lebende Menschen müssen wieder verlässlichen Zugang zu angemessenem Wohnraum bekommen. Wohnraum, Wohnumfeld und Sozialraum müssen nach den Bedürfnissen auch der Bürgerinnen und Bürger mit geringem Einkommen und/oder weiteren sozialen Benachteiligungen gestaltet werden. Dabei muss die aktive Mitgestaltung aller Bürgerinnen und Bürger gewährleistet werden.

Alle staatlichen Ebenen, aber auch Wohlfahrtsverbände und Kirchen müssen im Sinne einer gut koordinierten, hinreichenden Steuerung des Wohnungsmarkts aktiv werden:

1. Der Bund muss seine Steuerungsverantwortung wahrnehmen und der Sicherung von Wohnraum durch bundesweite Rahmensetzung höchste Priorität geben.

Wohnungspolitische Rahmensetzungen:

- Bundeseinheitlich müssen die Regelungen für die Erstellung von Mietspiegeln so gefasst werden, dass sie den gesamten Wohnungsbestand entsprechend der tatsächlichen Anteile von Wohnungen mit Mieterhöhung oder gleichbleibenden Mietkosten erfassen, so dass auf dieser Grundlage Maßgaben für eine notwendige Mietkostendeckelung entwickelt werden können.
- Verbindliche Mietobergrenzen müssen durch bundesweite gesetzliche Regelung zugelassen werden. Bundesweit müssen die Kommunen ermächtigt werden, entsprechend der regionalen Bedarfe in bestimmten, für die allgemeine Wohnungsversorgung besonders wichtigen Marktsegmenten sowohl für Bestands- wie Neuvertragsmieten ein oberes Mietsteigerungsniveau festlegen zu können. Dies kann sich in den benannten Marktsegmenten in der Regel an einer Obergrenze von zehn Prozent über der ortsüblichen Vergleichsmiete orientieren.
- Die Kündigungssperre nach Veräußerung sollte bundeseinheitlich geregelt und das Vorkaufsrecht der Mieter verbindlich ausgestaltet werden. Wohnungsunternehmen streben im großen Maßstab die Umwandlung in Wohneigentum an, nachdem sie Wohnungen aus vormals gemeinnützig oder sozial gebundenen Wohnungsbeständen aufgekauft haben. Zumindest in diesen Fällen muss der maximale Mieterschutz bundeseinheitlich gelten, damit eine großflächige Verdrängung von Mieterinnen und Mie-

tern mit geringen oder mittleren Einkommen kein lohnendes Geschäftsmodell sein kann. Die Kündigungssperrfrist nach der Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen beträgt nach bundesgesetzlicher Regelung derzeit drei Jahre, kann aber von den Ländern auf bis zu 10 Jahre angehoben werden. Hiervon haben Länder wie Bayern (10 Jahre), Berlin (7 Jahre) und Hessen (5 Jahre) Gebrauch gemacht. Eine Eigenbedarfskündigung schon vor Veräußerung („Münchener Modell“) ist seit 2012 nicht mehr möglich.

- Die Mietrechtsänderungen vom 1. Mai 2013 sind mindestens in den Punkten einstweilige Räumung im Räumungsverfahren wegen Zahlungsverzug und Einführung der sogenannten Berliner Räumung zu revidieren. Die Einführung der einstweiligen Räumung ermöglicht die Räumung einer Wohnung durch einstweilige Verfügung sogar ohne mündliche Verhandlung. Die sogenannte Berliner Räumung ermöglicht die Wiederinbesitznahme der Wohnung durch den Vermieter, ohne dass der Besitz des Mieters aus der Wohnung geholt und eingelagert wird. Er wird vielmehr an den Vermieter verpfändet. Zukünftig muss die Sicherung von Wohnraum für benachteiligte Haushalte im Mietrecht wieder höchste Priorität bekommen.
- Vielfach ist die Vorlage von „Mietschuldenfreiheitsbescheinigungen“ durch den Vorvermieter Bedingung für die Wohnungsvermietung. Mieterinnen und Mieter haben jedoch auf diese Bescheinigungen keinen Rechtsanspruch. Sie werden auch dann vorenthalten, wenn zu Recht gegen eine Verletzung von Pflichten durch den Vermieter geklagt wurde. Das Ausstellen und Anfordern von diesen Bescheinigungen sollte bundeseinheitlich untersagt werden.

Sozialpolitische Rahmenseetzungen:

- Die Bundespolitik muss ihre Verantwortung für ausreichende Wohnraumversorgung der gesamten Bevölkerung übernehmen und entsprechende Förderprogramme auflegen. Die Förderprogramme sollen leicht zugänglich sein und nicht nur Kreditangebote, sondern auch Zuschüsse enthalten. Kreditprogramme, die nur wenig attraktiver als der allgemeine Kapitalmarkt sind, können zur Verwirklichung sozialpolitischer Ziele nur wenig beitragen.
- Die Kürzungen bei den Mitteln für die Städtebauförderung und die 2012 erfolgte Kürzung der Mittel für das Programm „Soziale Stadt“ um die Hälfte sind zurück zu nehmen.

- Der Bund sollte direkte Programme zur Förderung des sozialen Wohnungsbaus und der Sozialbindung von Wohnungen auflegen können. Das Kooperationsverbot mit den Kommunen ist aufzugeben.
- Seit 2009 ist keine Anpassung der Wohngeldtabellen an die gestiegenen Wohnkosten mehr erfolgt. Eine solche Anpassung ist umgehend vorzunehmen.
- Die Kosten der Unterkunft in der Grundsicherung dürfen nicht Gegenstand von Sanktionen sein.
- Die Sonderregelungen für unter 25-Jährige in der Grundsicherung sind zurück zu nehmen. Sie stellen das selbstständige Wohnen unter Genehmigungsvorbehalt und verpflichten in der Regel darauf, weiter bei den Eltern zu wohnen.
- Die Möglichkeit der Pauschalierung von Kosten der Unterkunft in den SGB II und XII ist zu streichen, da sie zu einer Unterdeckung der Bedarfe führt.
- Maklerkosten sollen zu Lasten desjenigen, der den Makler bestellt, erhoben werden.
- Kautionen oder Genossenschaftsanteile sowie Vermittlungskosten sind in der Grundsicherung uneingeschränkt als einmalige Leistungen zu übernehmen. Diese Möglichkeit sollte auch weiteren Haushalten mit Schwierigkeiten bei der Anmietung von Wohnraum eröffnet werden, die sonst keine Grundsicherungsleistungen beziehen.
- Verschlechterungen bei der Prozesskostenhilfe, die die Inanspruchnahme der Rechtswege bei mietrechtlichen Auseinandersetzungen erschweren, sind zurück zu nehmen.
- Durch bundeseinheitliche Regelung ist festzulegen, dass bei Wohnformen, die dem Schutz von Frauen vor Gewalt dienen, keine Eigenbeteiligungen der Betroffenen vorgesehen werden dürfen.

Die Gewährleistung eines angemessenen Wohnraums und gesicherte Energieversorgung gehören bei der sozialen Steuerung des Wohnungsmarktes zusammen:

- Energetische Sanierungen im Altbaubestand dürfen nicht zur Vertreibung der bisherigen Mieter führen. Die Eigen-

beteiligung einkommensschwacher Haushalte muss entsprechend der Energiekostensparnis begrenzt werden.

- In der Grundsicherung (SGB II, SGB XII) sollte die Festlegung der Pauschsätze für angemessene Heizkosten den energetischen Standard des Wohnraums berücksichtigen.
- Beim Wohngeld muss der 2011 abgeschaffte Heizkostenzuschuss wieder eingeführt und den tatsächlichen Bedarfen angepasst werden.
- Zur Verhinderung von Strom- und Gassperren ist ein abgestuftes, für alle Seiten verpflichtendes Instrumentarium zu entwickeln, in das die Träger der Schuldnerberatung eingebunden werden. Ein Mindest-Energiebudget, das zugänglich bleiben muss, ist vorzusehen.
- Die Ausnahmeregelungen für die energieintensive Industrie, die zahlreiche ungerechtfertigte Ausnahmetatbestände enthalten, sind deutlich zurück zu führen¹. Hierdurch freiwerdende Mittel sollten besser für sozialpolitische Kompensationsziele bei der Energiewende genutzt werden.

Finanzpolitische Rahmensetzungen:

Die Gewährleistung von Wohnraum ist Teil der kommunalen Daseinsfürsorge. Ihre Finanzierung muss gesichert sein:

- Die Steuereinnahmen, die den Kommunen zugute kommen, müssen ausgeweitet und stabilisiert werden. Kooperationsverbote zwischen den politischen Ebenen erschweren ein wirksames Vorgehen in der sozialen Daseinsvorsorge. Eine Umverteilung von Mitteln der Länder und des Bundes ist notwendig, damit einnahmeschwache Kommunen mit hohen sozialen Anforderungen ihre Aufgaben besser wahrnehmen können.²
- Eine Infrastruktur, die Chancen und Teilhabe ermöglichen soll, ist nicht zum Nulltarif zu haben. Es ist Aufgabe und Pflicht aller Menschen mit einem ausreichenden Einkommen, ihren solidarischen Beitrag zu leisten. Eine Umsetzung der Schuldenbremse bei gleichzeitiger Begrenzung der Höhe von Steuern und Abgaben kann sozialpolitisch

nicht funktionieren. Wenn Ausgaben zu stark begrenzt werden, kommt es zu einem Investitionsstau im sozialen Bereich. Kommunen mit einem hohen Bedarf an sozialen Dienstleistungen brauchen eine bedarfsorientierte Infrastrukturförderung, damit Haushaltsengpässe nicht zu Abstrichen an der grundlegenden sozialen Infrastruktur führen. Hierfür müssen hinreichende Mittel erhoben und bereitgestellt werden.

- Die vom Bund an die Länder übergebenen Mittel für die soziale Wohnraumförderung sind unbefristet vorzusehen.

2. Die Länder müssen die Förderung von angemessenem und bezahlbarem Wohnraum wieder zum Kernanliegen ihrer Wohnungspolitik machen:

- Die vom Bund bereitgestellten Mittel für den öffentlich geförderten Wohnraum müssen vollständig und zweckentsprechend eingesetzt und zur Neuschaffung von Wohnungen für am Wohnungsmarkt benachteiligte Gruppen genutzt werden. Sie sollen nicht in eine allgemeine Wohnungsförderung oder die Eigenheimförderung fließen. Die vorzeitige Ablösung der Sozialbindung von Wohnungen darf nicht mehr möglich sein.
- Der Förderung des Mietwohnungsbaus ist gegenüber der Schaffung von Wohnungseigentum Vorrang einzuräumen.
- Gebiete mit erhöhtem Wohnungsbedarf sollten offensiv ausgewiesen und die Möglichkeiten des Wohnungsbau-Gesetzes ausgeschöpft werden (z.B. § 5a WoBindG).
- Die Kündigungssperre nach Veräußerungen ist derzeit nicht bundeseinheitlich geregelt, sondern obliegt den Ländern. Solange keine bundeseinheitlichen Vorgaben bestehen, sind durch die Länder Kündigungssperrverordnungen bei der Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen einzuführen beziehungsweise zu verlängern. Insbesondere für vormals der Gemeinnützigkeit oder Sozialbindung unterliegende Wohnungsbestände müssen die maximalen gesetzlichen Fristen genutzt werden, damit das klassische Verfahren: der schnelle Aufkauf dieser Bestände, die

¹ Siehe „Charta zur sozial gerechten Energiewende“ von AWO, BUND, DPWW, Diakonie, Deutsche Umwelthilfe, nationale Armutskonferenz, Deutscher Naturschutzring, Naturfreunde und Volkssolidarität, 15.10.2013, http://armutsnetzwerk.de/data/charta_energiewende_web.pdf

² Siehe Diakonie-Texte Positionspapier 06.2012: Soziale Daseinsvorsorge in den Kommunen: Zivilgesellschaft stärken, Solidarität und Teilhabe sichern. http://www.diakonie.de/media/Texte-06_2012_Daseinsfuersorge.pdf

anschließende Einzelveräußerung als Eigentumswohnungen und die Verdrängung der bisherigen Mieterinnen und Mieter nicht weiter ein erfolgreiches Geschäftsmodell von großen Wohnungsunternehmen sein kann.

- Der Verkauf landeseigener Wohnungen und von Gesellschaftsanteilen an landeseigenen Wohnungsbaugesellschaften sollte umgehend gestoppt werden, um gesetzliche Interventionen am Markt durch landesweite wohnungswirtschaftliche Steuerungsmöglichkeiten des Bundeslandes ergänzen zu können.
- Kommt es zu Wohnungsleerstand, soll durch landesweite Vorgaben und Programme sichergestellt werden, dass der Zugang zu Wohnraum für Haushalte mit sozialen Problemen verbessert wird und nicht allein der Wohnungsabriss im Vordergrund steht.
- Kooperationsverträge zur Sicherung und Erweiterung von Belegungsbindungen (§§ 14,15 Wohnungsförderungsgesetz) sind zu intensivieren.

3. Die Kommunen müssen ihre regionalen Steuerungsmöglichkeiten am Wohnungsmarkt offensiv nutzen:

- Vor Ort sind kommunale Wohnungsversorgungskonzepte umzusetzen.
- Bei der Ausweisung neuer Baugebiete ist eine Bebauung mit einem Anteil öffentlich geförderter und einer Sozialbindung unterliegenden Wohnungen einzuplanen. Bei der Vergabe von Grundstücken sollte vermehrt das Erbbau- und Stiftungsrecht genutzt werden. Einnahmen aus Grundstücksverkäufen sollten sozialen wohnungspolitischen Zielen entsprechend erwirtschaftet und verwandt werden. Der Anteil von kommunalem Wohnraum ist durch Bau, Erwerb, Kooperationsvereinbarung oder den Erwerb von Belegungsrechten auszuweiten, um die Möglichkeit einer Belegungssteuerung zu erhalten.
- Kommunale Wohnungsbestände sollten nicht verkauft, sondern erhalten werden. Das Vorhalten eigener kommunaler Wohnungsbestände ist das verlässlichste Instrument zur sozialpolitischen Steuerung des Wohnungsmarktes in der Kommune.
- Sozialer Wohnungsbau und die Sozialbindung von Wohnungen müssen wieder entsprechend der regionalen Bedarfe umgesetzt werden. Soziale und situationsbezogene Hilfen stoßen an ihre Grenzen, wenn für von sozialer Ausgrenzung Betroffene nicht hinreichend Wohnraum zur Verfügung steht. Nicht „Wohnfähigkeit“ muss trainiert werden, sondern es muss Wohnraum tatsächlich verfügbar sein. Für die von Wohnungsnot Betroffenen sind zielgruppenspezifische Hilfeprogramme vorzusehen, die auch eine direkte Versorgung mit Wohnraum umfassen. Ein für die Erfüllung sozialpolitischer Ziele hinreichender Wohnungsbestand ist vom Markt abzukoppeln. Dies ermöglicht auch gezielte Hilfen für überschuldete Haushalte, die mit negativem SCHUFA-Eintrag und ohne Mietschuldenfreiheitsbescheinigung des Vorvermieters keine Chance auf dem Wohnungsmarkt haben sowie von Menschen in Wohnungslosigkeit.
- „Mietobergrenzen“, das heißt richtige Richtwerte für die Kosten der Unterkunft für Leistungsberechtigte nach SGB II und SGB XII sind so festzusetzen, dass Verdrängungsprozesse aus dem Wohnungsmarkt stark nachgefragten Gegenden vermieden werden. Die Definition der „Angemessenheit der Kosten der Unterkunft“ in der Grundsicherung ist entsprechend den marktüblichen Preisen bei Neuvermietung anzusetzen. Aufforderungen zur Kostensenkung, die mit Umzügen verbunden sind, sollten weitestmöglich unterbleiben – auch damit der Wohnungsbestand bei anschließender Neuvermietung keiner weiteren Mietsteigerung unterworfen ist. Richtwerte für angemessenen Wohnraum dürfen keine fixen Höchstwerte sein, sondern müssen an die Umstände des Einzelfalles angepasst werden können.
- Benachteiligte Wohnquartiere sind durch die Unterstützung sozialer Netzwerke und den Ausbau stützender Infrastruktur besonders zu fördern. Programme zur „Aufwertung“ von Wohnquartieren durch die Schaffung von Anreizen zum Zuzug Besserverdienender, die zur Verdrängung von Haushalten mit niedrigem Einkommen führen, sind einzustellen.
- Soziale Wohnungsvergabe und teilhabeorientierte Hilfen müssen entsprechend der tatsächlichen Bedarfe ausgestaltet werden. Hierfür sind für überschuldete Kommunen mit besonderen sozialen Problemlagen Infrastrukturhilfen von Bund und Land nötig.
- Notversorgung ist keine Dauerlösung, eine ordnungsrechtliche Unterbringung darf die geregelte Versorgung

mit menschenwürdigem angemessenem Wohnraum nicht ersetzen.

- Für von Gewalt betroffene Frauen und für wohnungslose Frauen sollen eigenständige Angebote vorgehalten werden, die keinen Eigenbeitrag dieser Frauen einfordern.

4. Die Kirchen und ihre Wohlfahrtsverbände sind aufgefordert, eigene Immobilien oder bebaubare Grundstücke mit der Maßgabe einer Nutzung für Wohnungsmarktbenachteiligte für eine soziale Wohnungsversorgung einzubringen:

- Stärkere Berücksichtigung von wohnungssuchenden Haushalten, die auf dem Wohnungsmarkt benachteiligt sind bei der Vermittlung von Wohnungen kirchlicher Wohnungsgesellschaften oder kircheneigener Wohnungen;
- Bei Neubauvorhaben Ausrichtung am sozialen Wohnungsbedarf in der Kommune;
- Beim Verkauf von Grundstücken besondere Berücksichtigung von sozialen Projekten der Träger sozialer Arbeit;
- Abschluss von Kooperationsvereinbarungen mit sozialen Diensten zur Unterstützung der Mieter;
- Abschluss von Vereinbarungen mit der Kommune zur Förderung einer kommunalen sozialen Wohnungspolitik.

II. Analyse und Hintergrund: Gewährleistung von Wohnraum als Teil eines menschenwürdigen Existenzminimums

1. „Und die ohne Obdach führe ins Haus“ (Jesaja 58,7) – Theologische Anmerkungen zum Thema Wohnen

„Brich dem Hungrigen dein Brot, und die im Elend ohne Obdach sind, führe ins Haus!“

Menschenwürdig wohnen – das ist Grundlage, Gesetz und Verheißung der biblischen Erzählung. Die Auseinandersetzung Gottes mit seinem Volk kreist um einen Wohnort, an dem Milch und Honig fließen und der Sicherheit und Geborgenheit gewährleistet. Die Sicherung dieses Wohnraums ist selbst Ausdruck der Liebe Gottes – und Ausdruck davon, dass seine Gesetze und Gebote gehalten werden: „Werdet ihr meine Gebote halten ... so will ich euch Regen geben zur rechten Zeit und das Land soll sein Gewächs geben und die Bäume auf dem Felde ihre Früchte bringen. (...) Und ihr sollt Brot die Fülle haben und sollt sicher in eurem Lande wohnen. Ich will Frieden geben in eurem Lande, dass ihr schlaft und euch niemand aufschrecke. (...) Ich will meine Wohnung unter euch haben und will euch nicht verwerfen.“ (3 Mose 26, 3, 5–6, 11). Wo menschenwürdiges Wohnen verwirklicht wird, wohnt Gott unter den Menschen.

Mit dem Anspruch, menschenwürdiges Wohnen zu gewährleisten, bewegen wir uns im direkten Kontext von Artikel 1 des Grundgesetzes: „Die Würde des Menschen ist unantastbar. Sie zu achten und zu schützen ist Verpflichtung aller staatlichen Gewalt.“ Zu dieser Menschenwürde zählt das menschenwürdige Wohnen. Sie ist unantastbar, weil wir uns alle ohne Ausnahme der Gnade Gottes verdanken und nicht irgendeiner Leistung. Gottes Güte gilt allen gleichermaßen. Das Wohnen ist also nicht Selbstzweck, sondern dient dem Leben und Zusammenleben, dient der Geborgenheit des Menschen, auch seiner Eigenständigkeit – ebenso wie seiner Gemeinschaft. Die Wohnung ist Lebensmittel – von der Arche Noah bis zum Beduinenzelt. Sie sorgt hoffentlich dafür, dass Leben gelingt.

Die Prophetie im Alten Testament, etwa beim Propheten Jeremia, zeigt uns beides: Auch und gerade in Zeiten der

Krise muss die Vision des menschenwürdigen Lebens, des menschenwürdigen Bauens und Wohnens erhalten bleiben. Gerade dann dürfen wir uns mit der Not nicht abfinden. Gerade dann will Gott ein Gott der Hoffnung sein, der gegenhält, der dem Unrecht und der Resignation widerspricht. Die Menschen müssen sich nicht mit dem abfinden, was an Krümeln für sie übrigbleibt. Deswegen haben Diakonie und Kirche deutlich widersprochen, als das Bund-Länder-Programm Soziale Stadt bis zur Unkenntlichkeit zusammengekürzt wurde und deswegen erfolgt Widerspruch, wenn die Sozialraumorientierung ihrer Sozialarbeit zur Marginalie erklärt wird.

Visionen von einem gerechten und menschenwürdigen Zusammenleben dürfen nicht kleingeredet werden, als müsste jeder nur für sich selbst sorgen. Sonst wird der Sozialstaat zu einer leeren Hülse, die nicht mehr als rhetorischen Wert hat. Gerade den Heimatlosen ruft Jeremia zu: „Baut Häuser und bewohnt sie! Pflanzt Gärten an und esst ihre Früchte! Nehmt Frauen und bringt Söhne und Töchter zur Welt“ (Jeremia 29, 5–6). Das heißt: Ohne Zukunftshoffnung und ohne ausgleichende Gerechtigkeit geht es nicht. Unser Gott ist ein Gott, der will, dass Leiden, Unrecht und Verzweiflung ein Ende haben. Deswegen hat Martin Luther in Anspielung auf Sirach 34,19 die Barmherzigkeit Gottes als ein „schützendes Dach“ bezeichnet, unter dem wir sicher wohnen können.

Nun ist die Barmherzigkeit Gottes nicht gerade eine Villa im Tessin, sondern heute eher ein interkulturelles Gemeinwesenzentrum, ein offenes Gemeindehaus, ein Mehrgenerationenhaus – ein Haus, das viele und vielfältige Beziehungen und Begegnungen ermöglicht, eben ein Haus mit offenen Türen. Auch bei Jeremia ist die Wohnung kein Selbstzweck, sondern der Ort, von dem aus Verantwortung für das Ganze ausgeht. Wo ist Dein Bruder, wo ist Deine Schwester? Diese Kernfrage, ursprünglich an den Brudermörder Kain gerichtet, ist der rote Faden. Als Schwestern und Brüder tragen wir Verantwortung; sind wir gefragt wie Kain. So sagt Jeremia im selben Kapitel: „Sucht der Stadt Bestes und betet für sie zum Herrn. Denn

wenn's ihr wohlgeht, so geht's auch euch wohl". Der Durchbruch zu einer neuen Welt geschieht nicht in der Für-mich-selbst-Sorge, sondern durch Miteinanderteilen, durch sozialen Zusammenhalt, durch Verantwortung für das Gemeinwohl. Wer Wohnung sagt, muss nicht nur das Leben und Wohnen der anderen im Blick haben. An der Art und Weise, wie wir Wohnen denken und planen, entscheidet sich, ob unser Leben Bestand hat. Das Wohl des anderen bedeutet zugleich euer eigenes, sagt der Prophet. Mein Heilsein, mein menschenwürdiges Wohnen und Leben kann nur gelingen in der gemeinsamen Suche nach der Menschenwürde des anderen, nach gelingendem Leben auch für die, die im Schatten der Türme wohnen.

Johann Hinrich Wichern rief schon 1848 der bürgerlichen Kirche in Hamburg zu: „Seht ihr nicht, wie und in welchen Löchern die Frauen mit ihren Kindern hausen? Wie sie über euch lachen, wenn ihr über Gott, Volk und Vaterland redet? Glaubt ihr nur an einen hölzernen Christus?“ Christlicher Glaube ist ein Füreinander-Glaube. Christus kommt schwach in die Welt. In der Herberge ist kein Raum für ihn (LK 2,7), weil er in seiner Schwachheit zu uns kommt. Hieran richtet sich diakonisches Handeln aus. Die Schwachen sind Gottes Lieblinge. Liebe ist das Tatwort des Glaubens. Christus will, dass keiner verlorenght. Daher sind barmherzige Zuwendung und Eintreten für Gerechtigkeit zwei Seiten einer Medaille. Wachsende Ungleichheit zerreißt unsere Gesellschaft von innen heraus. Aus der Geschichte wissen wir, dass dieser Riss letztendlich auch die trifft, die sich jetzt in Sicherheit whnen.

Das Recht auf menschenwürdigen Wohnraum darf nicht in Frage stehen – genauso wenig wie das Recht auf Nahrung, auf Kleidung und auf soziale Teilhabe. Ob jemand arm, schwach, wohnungslos, ausgebeutet oder fremd ist – sie oder er ist schon immer Schwester, schon immer Bruder, schlicht und einfach, weil wir zusammengehören, weil wir nur gemeinsam leben können, weil Leben von seinem Ursprung und von seiner Gestaltung her Zusammenleben ist. Das Existenzminimum ist ohne Abstriche zu gewährleisten und darf keiner Sanktion unterliegen.

Die europäische Sozialcharta hat das Recht auf Wohnraum konkret ausformuliert. Deutschland hat den überarbeiteten Text der Charta unterzeichnet, aber nicht ratifiziert. Das heißt: die konkrete Umsetzung ist offen geblieben. Ohne Gewährleistung dieses Grundrechtes steht aber Artikel 1 Grundgesetz folgenlos im Raum. Diakonie und evangelische Obdachlosenhilfe arbeiten daran, dieses Recht auf Wohnraum ohne Abstriche Wirklichkeit werden zu lassen.

Gott will uns als Zeichen seiner neuen Welt. Dass wir die Unbehaustheit und das Unrecht und die Armut nicht flüchten, sondern mitten hineingehen. Als leidenschaftlich Hoffende, mit aller Mitleidenschaft, derer wir fähig sind – eben mit einer Haltung, die unsere Welt verändert: „Sucht der Stadt Bestes und betet für sie zum Herrn – wenn's ihr wohl geht, dann geht's auch euch wohl“. Der Prophet Jesaja fügt im Kapitel 58 hinzu: „Und die ohne Obdach führe ins Haus“. Ja, er spitzt zu und schreibt es den Religiösen ins Stammbuch: „Das ist euer rechter Gottesdienst“. Es ist höchste Zeit für diesen Durchbruch der Liebe, für diesen Gottesdienst der Mitmenschlichkeit, für diese Kraft, die in den Schwachen mächtig ist.

Pfarrer Dr. Wolfgang Gern,
Vorstandsvorsitzender der Diakonie Hessen

2. Gewährleistung von Wohnraum und Sicherung eines menschenwürdigen Existenzminimums

Es gibt ein Menschenrecht auf die Gewährleistung des sozialen und kulturellen Existenzminimums. Teil hiervon ist das Recht auf angemessenen und bezahlbaren Wohnraum. Dieses ist durch regulären, mietrechtlich abgesicherten Wohnraum zu gewährleisten. Eine rein ordnungsrechtliche Unterbringung genügt diesem Anspruch nicht. Die Bundesrepublik hat mit den von ihr unterzeichneten entsprechenden Erklärungen der UN, der Europäischen Sozialcharta und den eigenen verfassungsrechtlichen Grundsätzen die dort normierten menschenrechtlichen Vorgaben zu achten und umzusetzen. Es ist nicht ins Belieben des Gesetzgebers gestellt, ob das Recht auf angemessenen und bezahlbaren Wohnraum umgesetzt wird, sondern wie dieses konkret ausgestaltet wird.

Menschenrechtliche und verfassungsrechtliche Vorgaben

Schon die allgemeine Erklärung der Menschenrechte, die 1948 durch die Vereinten Nationen erfolgte, gibt der Gewährleistung von angemessenem Wohnraum einen menschenrechtlichen Stellenwert. So heißt es in Artikel 25: „Jeder hat das Recht auf einen Lebensstandard, der seine und seiner Familie Gesundheit und Wohl gewährleistet, einschließlich Nahrung, Kleidung, Wohnung, ärztliche Versorgung und notwendige soziale Leistungen, sowie das Recht auf Sicherheit im Falle von Arbeitslosigkeit, Krankheit, Invalidität oder Verwitwung, im Alter sowie bei anderweitigem Verlust seiner Unterhaltsmittel durch unverschuldete Umstände.“ Im Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle

Rechte vom 19. Dezember 1966 wird in Artikel 11 (1) weiter ausgeführt: „Die Vertragsstaaten erkennen das Recht eines jeden auf einen angemessenen Lebensstandard für sich und seine Familie an, einschließlich ausreichender Ernährung, Bekleidung und Unterbringung, sowie auf eine stetige Verbesserung der Lebensbedingungen.“

Die Gewährleistung eines angemessenen und bezahlbaren Wohnraums für alle Bürgerinnen und Bürger gehört auch nach der fortlaufenden Rechtsprechung zum durch die deutsche Verfassung garantierten soziokulturellen Existenzminimum. Mit dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts zu den durch die Sozialgesetzbücher II und XII ausgestalteten Grundsicherungsleistungen vom Februar 2010 wurde das Recht auf Sicherung des soziokulturellen Existenzminimums nachdrücklich bestätigt.

Das Existenzminimum soll durch den Regelsatz in der Grundsicherung, weitere Teilhabeleistungen und die Finanzierung der Kosten der Unterkunft sichergestellt werden³: „Der unmittelbar verfassungsrechtliche Leistungsanspruch auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums (...) gewährleistet das gesamte Existenzminimum durch eine einheitliche grundrechtliche Garantie, die sowohl die physische Existenz des Menschen, also Nahrung, Kleidung, Hausrat, Unterkunft, Heizung, Hygiene und Gesundheit, als auch die Sicherung der Möglichkeit zur Pflege zwischenmenschlicher Beziehungen und zu einem Mindestmaß an Teilhabe am gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben umfasst, denn der Mensch als Person existiert notwendig in sozialen Bezügen.“

Dieser hohe sozialpolitische Stellenwert der Sicherung eines angemessenen und bezahlbaren Wohnraums in der Rechtsprechung lässt schlussfolgern, dass nicht nur für Leistungsberechtigte in der Grundsicherung entsprechender Wohnraum zu sichern ist. Angemessener und bezahlbarer Wohnraum muss vielmehr allen Bürgerinnen und Bürgern offenstehen. Die Regelungen der Grundsicherung setzen voraus, dass Nicht-Leistungsberechtigte eben aus eigener Kraft die für die

Sicherung ihres soziokulturellen Existenzminimums nötigen Mittel und Voraussetzungen beschaffen können. Die politischen und rechtlichen Rahmensetzungen müssen so vorgenommen werden, dass das soziokulturelle Existenzminimum aller Bürgerinnen und Bürger gesichert wird.

Zwar gibt es keine bundeseinheitlichen verfassungsrechtlichen direkten Vorgaben zur Verwirklichung eines Rechts auf Wohnraum. Die Verfassungen einiger Bundesländer wie Bayern, Berlin, Brandenburg, Bremen und Hessen sehen das Recht auf Wohnraum allerdings als Staatszielbestimmung vor. Hieraus entstehen zwar keine einklagbaren Rechtsansprüche. Diese Staatszielbestimmungen unterstreichen aber über die bundesweiten Grundsätze zur Sicherung des Existenzminimums hinaus, dass politische Maßnahmen zur Sicherung von Wohnraum selbst einen hohen verfassungsrechtlichen Rang haben.

Anspruch und Realität

Die Verwirklichung des Rechts auf Sicherung des soziokulturellen Existenzminimums in der Grundsicherung wird allerdings durch eine unzureichende Definition, Verwirklichung und Umsetzung von Rechtsansprüchen in Frage gestellt.⁴ Ebenso sind viele Menschen von Einschränkungen bei der Sicherung ihres Existenzminimums betroffen, die ein über dem Existenzminimum liegendes Erwerbseinkommen haben, aber durch Verdrängungsprozesse, Diskriminierung und andere Formen sozialer Ausgrenzung an der Umsetzung ihrer sozialen Grundrechte gehindert werden. Dies gilt für das Recht auf Wohnraum in besonderer Weise.

Die Versorgung mit Wohnraum darf nicht den Gesetzen eines unregulierten Marktes unterliegen, wenn der Zugang von Menschen mit niedrigem Einkommen und/oder besonderen sozialen Bedarfen zu angemessenem und bezahlbarem Wohnraum gewährleistet werden soll. Wenn Wohnraum allein dem Wechselspiel von Angebot und Nachfrage unterliegt, setzen sich solvente Wohnungssuchende durch. Verdrängungsprozesse, Wohnungsnot und letztlich Wohnungslosigkeit sind das Ergebnis. Darum darf Wohnraum kein Spekulations-

3 BVerfG, 1 BvL 1/09 vom 9.2.2010, RN 135

4 Siehe: Diakonie Deutschland: Diakonie-Text 07.2009: Zur Rechtsstellung einkommensarmer Menschen und den notwendigen Änderungen im SGB II, <http://www.diakonie.de/media/Texte-2009-07-Rechtsstellung.pdf>; Diakonie-Text 09.2010: Erwartungen der Diakonie an die Reform der Grundsicherung, <http://www.diakonie.de/media/Texte-2010-09-Grundsicherung.pdf>; Diakonie-Text 05.2012: Rechtssicherheit und Fairness bei Grundsicherung nötig, <http://www.diakonie.de/media/Texte-05-2012-SGB-II-Rechtsansprueche.pdf>; Positionspapier der Nationalen Armutskonferenz, 5/2011: Grundsicherung für Arbeitsuchende: Armutsbekämpfung oder Armutsverwaltung? http://nationalearmutskonferenz.de/data/nak_positionspapier_grundsicherung.pdf

objekt sein oder werden. Eine soziale Wohnraumpolitik verlangt nach einer Neu-Regulierung des Wohnungsmarktes.

Bei der Gewährleistung von Wohnraum sind die Bedürfnisse der einzelnen Menschen zu respektieren. Den sozialen Teilhabeaspekt von Wohnen zu achten bedeutet, auch die eigene Gestaltung von Wohnraum und Wohnmöglichkeiten zu respektieren. Gewährleistung von Wohnraum bedeutet nicht einfach, ein Obdach zu geben und die Art des Wohnens selbst durchgehend zu normieren. Auch unter schwierigsten Bedingungen versuchen Menschen, ihren Wohnraum, ihren Lebensraum persönlich zu gestalten. Darin sind sie ausnahmslos zu unterstützen.

Europäische Sozialcharta: „Recht auf Wohnung“

In der europäischen Sozialcharta heißt es in der revidierten Fassung vom 3. Mai 1996 in Teil I Grundsätze, Nr. 31: „Jedermann hat das Recht auf Wohnung“. Mit der Revision wurden die in der Sozialcharta normierten sozialen Rechte nochmals klarer formuliert und auch um die Beschreibung der sozialen Rechte in Bezug auf Wohnen ergänzt. Im Einzelnen werden für die Gewährleistung dieses Rechtes die folgenden Vorgaben gemacht:

- Recht auf soziale Teilhabe und durch Wohnraum (Artikel 15, Nr. 3)
- Förderung des Baus familiengerechter Wohnungen (Artikel 16, Nr. 1)
- Frei gewählte Lebensweise älterer Menschen, Ermöglichung eines eigenständigen Lebens, Bereitstellung von „ihren Bedürfnissen und ihrem Gesundheitszustand entsprechenden Wohnungen oder von angemessenen Hilfen zur Anpassung der Wohnungen“ (Artikel 23)
- Zugang zu angemessenem Wohnraum für von Armut bedrohte Personen (Artikel 30 a)
- „Zugang zu Wohnraum mit ausreichendem Standard“, Vorbeugung von Obdachlosigkeit, „die Wohnkosten für Personen, die nicht über ausreichende Mittel verfügen, so zu gestalten, dass sie tragbar sind“ (Artikel 31)

Schlussfolgerung: Voraussetzungen für eine soziale Wohnungspolitik

In Anlehnung an diese Definitionen schlägt die Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe (BAGW) die folgenden Maßstäbe für angemessenen und menschenwürdigen Wohnraum vor⁵:

- physisch bewohnbar
- nicht baufällig
- gesund
- rechtlich abgesichert und dauerhaft
- nicht überbelegt
- Schutz vor gewalttätigen Handlungen

Dementsprechend liegen der Wohnungsnotfalldefinition der BAGW als Kriterien zugrunde⁶:

- Wohnungslose Haushalte verfügen nicht über menschenwürdigen Wohnraum.
- Von Wohnungslosigkeit bedrohte Haushalte leben in menschenwürdigem Wohnraum, sind aber unmittelbar vom Wohnungsverlust, das heißt vom Verlust eines rechtlich abgesicherten dauerhaften Besitz-/Mietverhältnisses bedroht.
- Haushalte in unzumutbaren Wohnverhältnissen leben in Wohnraum, der in der Regel rechtlich abgesichert und physisch bewohnbar, aber überbelegt oder sanitär unzureichend ist oder keinen Schutz vor gewalttätigen Handlungen bietet.“

Die Diakonie beschreibt als „Menschenwürdiges Wohnen“ immer Wohnverhältnisse, Wohnumfeldbedingungen und Wohnungen, die nicht krank machen, die angemessen groß sind und zu den unterschiedlichen Lebensentwürfen und Lebenssituationen der Menschen passen. Dazu zählen Wohngemeinschaften, Generationen übergreifende und inter-

⁵ Wohnungspolitik gegen Wohnungslosigkeit und soziale Ausgrenzung am Wohnungsmarkt. Wohnungspolitisches Programm der BAG Wohnungslosenhilfe e. V.

⁶ Wohnungsnotfalldefinition der BAGW, 23. April 2010, siehe http://www.bagw.de/positionen/_pdf/BAGW_Wohnungsnotfalldefinition.pdf

kulturelle Wohnprojekte, kindgerechte oder barrierefreie Wohnungen. Alle Menschen mit ausreichendem und menschenwürdigem Wohnraum zu versorgen, ist daher eine herausragende sozialpolitische Aufgabe.⁷ Zur Gewährleistung von Wohnraum gehört auch die Sicherung seiner Bewohnbarkeit: Strom, Heizenergie, Wärmeisolierung, fließendes Wasser, Schimmelfreiheit sind unabdingbar. Nachzahlungen und Verschuldung, die zu Energiesperren führen können, sind zu vermeiden. Ebenso sollen allein die Vermieter in die Pflicht genommen werden, wenn sie Nebenkostenzahlungen nicht an die Rechnungsteller weiterleiten. In solchen Fällen darf nicht Mieterinnen und Mietern die Energieversorgung gesperrt werden.

Ein auch für Haushalte mit geringem Einkommen angemessener und bezahlbarer Wohnraum muss allen Menschen offenstehen. Der Zugang zu sozialer, kultureller und Einkaufs-Infrastruktur, zu Nahverkehr, Bildung, Kinderbetreuung, ärztlicher Versorgung und Naherholung muss gewährleistet sein. Damit sich soziale Probleme in Wohnvierteln nicht potenzieren, sollen Wohnviertel architektonisch und stadtplanerisch attraktiv sein und nicht nur ein Einkommensniveau abbilden.

Deutschland hat die revidierte Fassung der europäischen Sozialcharta am 29.6.2007 unterzeichnet, aber nicht ratifiziert. Damit ist der Termin des vollen Inkrafttretens offen. Es ist Zeit, in Deutschland die in der europäischen Sozialcharta normierten sozialen Rechte ohne Abstriche umzusetzen. Dieses Papier zeigt Wege zur Verwirklichung des Rechts auf angemessenen und bezahlbaren Wohnraum auf und benennt Hindernisse, die überwunden werden müssen.

3. Wohnungsnot und wohnungspolitische Problemfelder

3.1 Umfang von Wohnungslosigkeit

Wohnungsnot und Wohnungslosigkeit werden in Deutschland nicht hinreichend statistisch erfasst. Eine bundesweite Statistik zur Wohnungslosigkeit gibt es nicht. Seit Jahren fordern die Träger der Wohnungslosenhilfe und die Wohlfahrtsverbände die Bundesregierung auf, endlich verlässliche statistische Grundlagen für die Bekämpfung von Wohnungsnot und Wohnungslosigkeit zu schaffen. Ebenso fehlen repräsentative statistische Erhebungen in den Bundesländern, Landkreisen und kreisfreien Städten, um hinreichende sozial- und finanz-

politische Rahmenbedingungen für die Bekämpfung von Wohnungsnot und Wohnungslosigkeit zu schaffen. Dies führt oft zur Leugnung des Problems und Verdrängung von Hilfesuchenden aus bestimmten Kommunen.

Mit der Statistik der Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosigkeit (BAG W) werden Daten von denjenigen erhoben, die in den Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe Hilfe suchen. Auf dieser Basis nimmt die BAG W Hochrechnungen vor. Diese wurden auch im 4. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung zitiert. Die Daten geben Hinweise auf die Struktur von Wohnungslosigkeit und mögliche Strategien zu ihrer Überwindung⁸.

Die BAG W geht davon aus, dass im Jahr 2012 rund 284.000 Menschen in Deutschland ohne Wohnung lebten („Wohnungslose“). In diese Zahl einberechnet sind auch alle Personen, die vorübergehend bei Freunden, Verwandten oder in von Hilfeeinrichtungen zur Verfügung gestellten Übergangsunterkünften leben. Diese Zahl ist seit 2010 um 15 Prozent gestiegen. Ohne jede Unterkunft auf der Straße lebten 24.000 Personen (Anstieg um 10 Prozent seit 2010). Für 2012 wurden 65.000 neue Wohnungsverluste gezählt, darunter rund 25.000 Zwangsräumungen. Bei 130.000 Personen stand der Verlust der Wohnung unmittelbar bevor. Die BAG W schätzte 414.000 Wohnungsnotfälle in 2012. 2008 waren es noch 354.000 gewesen.

Von den Wohnungslosen sind laut Einrichtungsstatistik aus der Wohnungslosenhilfe

- 64 Prozent alleinstehend
- 36 Prozent leben mit Partner/in
- 89 Prozent erwachsen
- 11 Prozent Kinder und Jugendliche

Von den erwachsenen Wohnungslosen sind

- 75 Prozent Männer
- 25 Prozent Frauen

Die Zahlen zeigen, dass Wohnungsnot und Wohnungslosigkeit breite Bevölkerungskreise treffen und weit über das Bild des alleinstehenden männlichen Obdachlosen hinaus gehen.

3.2 Wohnungsnot und ihre Hintergründe

Hinweise auf Wohnungsnot und ihre Hintergründe geben verschiedene statistische Erhebungen:

⁷ Siehe auch: Mehr als nur ein Dach über dem Kopf. Wohnungspolitische Eckpunkte des Diakonischen Werkes Hamburg (2011). S. 3

⁸ Siehe: BAG Wohnungslosenhilfe, Pressemitteilung vom 1.8.2013: Zahl der Wohnungslosen in Deutschland weiter gestiegen. www.bagw.de

Nach Erhebungen des Statistischen Bundesamtes für 2011 leben 7 Prozent der Bevölkerung in Deutschland in überbelegten Wohnungen, EU-weit 17 Prozent⁹. Die Überbelegungsquote lag unter armutsgefährdeten Personen (weniger als 60 Prozent des mittleren Einkommens) mit 20 Prozent fünf Mal höher als unter Nicht-Armutsgefährdeten (4 Prozent), bei den Leistungsberechtigten in der Grundsicherung bei 22 Prozent. Als überbelegt gilt eine Unterkunft, wenn Personen über 18 Jahren oder Paaren kein eigener Raum zur Verfügung steht oder mehr als zwei Kinder unter 12 Jahren in einem Raum untergebracht sind.

Entsprechend den – mit der europäischen Vergleichsstatistik – erhobenen Daten mussten 46,3 Prozent der von Armut bedrohten Haushalte (Armutsrisikoquote: weniger als 60 Prozent des mittleren Einkommens) in Deutschland im Jahr 2010 mehr als 40 Prozent des verfügbaren Haushaltseinkommens für Wohnkosten ausgeben. Bei Haushalten mit höheren Einkommen betraf dies 16,1 Prozent¹⁰. Alleinerziehende waren doppelt so häufig von einer Überbelastung durch Wohnkosten betroffen wie Paarfamilien. Von Armut bedrohte Familien ohne Anspruch auf Grundsicherungsleistungen haben nach Abzug der Wohnkosten durchschnittlich weniger Mittel zur Verfügung, als in den Regelsätzen für die Grundsicherung vorgesehen ist.¹¹

Die Neuvertragsmieten steigen in den Großstädten am deutlichsten. Von 2008 bis 2013 stiegen die Mieten in München um 14,4 Prozent sowie in Hamburg und Berlin um fast 20 Prozent.¹² Auf dem Markt sind kaum noch freie Mietwohnungen zu finden. Nur noch 3,2 Prozent aller Mietwohnungen stehen im Bundesdurchschnitt derzeit leer und für eine Neuvermietung zur Verfügung, in München nur 0,6 Prozent und in Hamburg

0,7 Prozent.¹³ Dieser Engpass auf dem Wohnungsmarkt betrifft insbesondere westdeutsche Großstädte.

Nicht nur die Zahlen zur Altersarmut sind in den letzten Jahren deutlich gestiegen. Nach den Ergebnissen der Studie „Wohnen 65plus“ fehlen in Deutschland 2,5 Millionen Senioren-Wohnungen, die unter anderem barrierearm oder für Alleinstehende geeignet sind.¹⁴ Wohnungsnot im Alter oder der Verweis auf Pflege- und Altenheime mit entsprechenden Folgekosten drohen.

3.3 Politischer Hintergrund von Wohnungsnot

Durch die Zunahme von Einkommensarmut, prekärer Beschäftigung und unsicheren Lebensverhältnissen steigt der Bedarf an günstigem Wohnraum. Dieser Bedarf wird aber nicht gedeckt. Hauptursache für die zunehmende Wohnungsnot sind der deutliche Anstieg von Mietpreisen und die Zurücknahme des öffentlich geförderten Wohnungsbaus. Neue Programme für einen sozialen Wohnungsbau werden nicht aufgelegt. Bisherige Sozialwohnungen fallen durch das Auslaufen der Bindungsfrist aus der Mietpreisbindung heraus.

Politische Richtungsentscheidungen, die der Sicherung und Gewährleistung von Wohnraum eine hohe Priorität einräumen, waren in Zeiten starker Wohnungsnot bis in die 1960er Jahre hinein von allen Regierungen geübte Praxis. Seitdem wurden politische Steuerungsmöglichkeiten immer weiter zurückgenommen – bis hin zum Auslaufen der steuerlichen Begünstigung gemeinnütziger Wohnungsunternehmen Ende der 1980er Jahre und zur Aufgabe des Ziels der Wohnraumversorgung breiter Bevölkerungsschichten im Wohnraumbeförderungsgesetz von 2001.

9 Statistisches Bundesamt, Pressemitteilung Nr. 258 vom 01.08.2013 https://www.destatis.de/DE/PresseService/Presse/Pressemitteilungen/2013/08/PD13_258_634.html

10 Statistik der Europäischen Union über Einkommen und Lebensbedingungen (EU-SILC); Daten aus der Eurostat-Datenbank: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/income_social_inclusion_living_conditions/data/main_tables

11 Timo Heyn, Dr. Reiner Braun und Jan Grade (empirica AG) im Auftrag der Bertelsmann Stiftung: Wohnungsangebot für arme Familien in Großstädten Eine bundesweite Analyse am Beispiel der 100 einwohnerstärksten Städte. Gütersloh 2013
Siehe http://www.bertelsmann-stiftung.de/cps/rde/xchg/bst/hs.xsl/nachrichten_117419.htm sowie http://www.bertelsmann-stiftung.de/cps/rde/xbcr/SID-59FA7B2F-FF0E5E41/bst/xcms_bst_dms_38453_38454_2.pdf

12 Siehe Forschung und Beratung für Wohnen, Immobilien und Umwelt GmbH: f und b Wohnkostenindex 2013: http://www.f-und-b.de/pdf/downloads/F+B-Wohn-Index_2013_Eckdaten.pdf

13 Siehe <http://www.welt.de/finanzen/immobilien/article116222597/In-Deutschland-gibt-es-kaum-noch-freie-Wohnungen.html>

14 Verbändebündnis Wohnen 65 Plus: Pressemitteilung vom 25. Juni 2013. 2,5 Mio. Senioren-Wohnungen fehlen – Pflegekosten-Explosion droht. Siehe <http://www.pestel-institut.de/images/18/Rentnern%20droht%20sozialer%20Wohn-Abstieg%20PM%20PK.pdf>

In bestimmten Teilen Ostdeutschlands und in wirtschaftlich benachteiligten Regionen in Westdeutschland ist Wohnungsleerstand zwar immer noch weit verbreitet, führt aber nur begrenzt zu einem besseren Zugang benachteiligter Personengruppen zu angemessenen und bezahlbaren Wohnungen. Während die Notwendigkeit von Hilfen zum Wohnen oder gegen Wohnungslosigkeit in vielen Kommunen verneint wird, werden Wohnungen eher leer stehen gelassen, als nach sozialen Kriterien vermietet.

Viele Bundesländer konzentrieren sich in der Wohnungspolitik auf die Förderung von Wohneigentum – dessen Erwerb im unteren Einkommenssegment jedoch nicht möglich ist.

Der Bund hat die Mittel für die Städtebauförderung und das Programm „Soziale Stadt“ drastisch gekürzt – allein zu 2012 um mehr als die Hälfte. Seit 1999 sollen im Rahmen des Bund-Länder-Programms „soziale Stadt“ die Lebensbedingungen in benachteiligten Stadtteilen umfassend verbessert werden, etwa durch städtebauliche Maßnahmen, Investitionen in die Infrastruktur und die Qualität des Wohnens.¹⁵ In einzelnen Bundesländern wird das Programm nicht mehr angewandt, weil die Kofinanzierung durch die Länder und Kommunen nicht gewährleistet ist. Auch fehlen nach wie vor entsprechende komplementäre Ressortprogramme aus den Bereichen der Sozial-, Bildungs- und Gesundheitspolitik.

In den letzten Jahren konnten nur noch wenige neue Standorte aus dem Programm gefördert werden; vielerorts laufen die Förderungen aus. Quartiermanagement-Verfahren können nicht neu gestartet beziehungsweise müssen bereits beendet werden. Eine nachhaltige Verankerung des sogenannten Integrierten Ansatzes zugunsten der benachteiligten Quartiere steht derzeit nicht in Aussicht und fehlt insbesondere in den Städten und Gemeinden, die von der Finanznot besonders betroffen sind.

Viele überschuldete Kommunen verkaufen ihre Wohnungsbestände an private Investoren, deren Geschäftspolitik durch Gewinnmaximierung und nicht durch die Verwirklichung von sozialer Daseinsvorsorge geprägt ist. Dabei ist das Vorhalten eigener kommunaler Wohnungsbestände das wirksamste Instrument, effektiv sozial- und wohnungspolitisch auf den Wohnungsmarkt Einfluss zu nehmen. Der Verkauf kommunaler Wohnungen an private Investoren betraf in wenigen Jahren über eine Million Wohnungen in Deutschland: Für die

Mieterinnen und Mieter bedeutet dies immer wieder Mieterhöhungen und weniger Investitionen in Reparaturen und die Bestandssicherung. Die Möglichkeiten der Kommunen, für Bürgerinnen und Bürger mit geringem Einkommen Wohnraum zu gewährleisten, werden immer schlechter beziehungsweise werden nicht mehr wahrgenommen.

Staatliche Hilfen für von Wohnungsnot Betroffene oder für Haushalte, die ihre Miete kaum bezahlen können, bleiben weit hinter den tatsächlichen Bedarfen zurück. Durch die fehlende Anpassung des Wohngeldes nach 2009 sank die Zahl der anspruchsberechtigten Haushalte trotz steigender Bedarfe allein von 2010 zu 2011 um 15 Prozent¹⁶.

Auch die Regelungen in der Grundsicherung gleichen die angespannte Lage auf dem Wohnungsmarkt nicht aus. Wohnen Leistungsberechtigte in Wohnungen, die nach einer Mieterhöhung nicht mehr als „angemessen“ gelten, sind sie zu Kostensenkung und das heißt meist Umzug aufgefordert. Solange sie nicht in eine günstigere Wohnung umziehen, müssen sie immer wieder die Bemühung um die Erreichung günstigeren Wohnraums nachweisen. Lehnen sie den Umzug ab, müssen sie die Differenz aus dem Regelsatz bezahlen. Wer umzieht, macht Platz für eine Neuvermietung mit deutlich höheren Mietpreisen. Hierdurch werden soziale Verdrängungsprozesse weiter verstärkt. Angemessener Wohnraum wird wiederum im Verhältnis zur ortsüblichen Miete bestimmt – aber nicht im Verhältnis zu den tatsächlichen Kosten bei Neuvermietung.

Bei wiederholten „Pflichtverletzungen“, etwa aufgrund des Nichtantritts von arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen, einer angebotenen Arbeitsstelle oder aufgrund des Nichtabschlusses einer Eingliederungsvereinbarung, können Leistungsrechtlich in der Grundsicherung sanktioniert werden. Ihnen wird der Regelsatz zunächst gekürzt und schließlich ganz gestrichen. Bei jüngeren Erwachsenen unter 25 Jahren umfassen die Sanktionen bei der zweiten Pflichtverletzung schon die Kosten der Unterkunft, bei älteren nach der dritten. Wohnen unter 25-Jährige allein, können sie sehr schnell in die Situation geraten, dass Mietkosten nicht mehr getragen werden. Dies mindert auch die Bereitschaft von Vermietenden, unter 25-Jährigen Leistungsbeziehenden eine Wohnung zu vermieten. Nur wenn unter 25-Jährige in einer Bedarfsgemeinschaft mit anderen Erwachsenen eine Bedarfsgemeinschaft bilden, werden die Kosten der Unterkunft bei

¹⁵ Siehe Beitrag auf der Homepage des Ministeriums: http://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/SozialeStadt/soziale__stadt__node.html

¹⁶ Letzte verfügbare Daten Dezember 2011, statistisches Bundesamt, siehe https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/Soziales/Sozialleistungen/Wohngeld/Aktuell_Wohngeldhaushalte.html

Sanktionen weiter übernommen, indem sie auf die anderen Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft verteilt und dann erstattet werden.¹⁷

Die Preisregulierung auf dem Wohnungsmarkt ist unterentwickelt. Aufgrund ihrer Konstruktion sind Mietspiegel nicht ausreichend, um das Mietniveau in einem Wohnviertel insgesamt zu begrenzen. Bei einer hohen Zahl von Neuvermietungen, verbunden mit freier Festlegung der Mietpreise, steigt der Mietspiegel. Je stärker Mieterhöhungen möglich werden, desto mehr „Altmietler“ können sich ihre bisherigen Wohnungen nicht mehr leisten und sind von Wohnungsnot bedroht oder müssen in günstigere Viertel ziehen. Infolgedessen steigt das Mietniveau durch Neuvermietungen noch schneller. Neben dem Mietspiegel ist daher die Festlegung eines oberen Mietniveaus nötig, um Verdrängungsprozesse wirksam zu bremsen. Die Kommunen sollten die Möglichkeit haben, entsprechend der Entwicklung vor Ort Mietzuwächse sowohl bei bestehenden Verträgen als auch bei Neuverträgen nach oben hin zu begrenzen. Ausgangspunkt für den Mietpreis wie auch die Nebenkosten muss zudem in jedem Fall die tatsächliche und nachweisliche Wohnungsgröße sein. Eine „vereinbarte Wohnfläche“, die von der tatsächlichen abweicht, darf es nicht geben.

Weitere Probleme bestehen im Mietrecht. Dieses ist nicht konsequent auf die Sicherung von Wohnraum ausgelegt, sondern nimmt durch neuerliche Änderungen stärker die Interessen der Vermieter in den Blick. Während immer mehr Menschen darum kämpfen müssen, überhaupt Zugang zu sicherem Wohnraum zu bekommen, werden Kündigung und Räumung erleichtert.

Durch die Mietrechtsreform 2013 wurden die Verfahrenshürden bei Räumungsklagen vereinfacht, die sich auf Dritte in einem Mietverhältnis berufen, von denen der Vermieter nicht vor einer bestimmten Frist Kenntnis hatte. Außerdem kann der Vermieter bei Zahlungsklagen wegen ausstehender Mieten künftig in Prozessen beantragen, dass der Mieter nach Rechtshängigkeit fällig werdender streitiger Geldforderungen Sicherheit leistet (§ 940a ZPO). Tut er dies nicht, kann der Vermieter im beschleunigten Verfahren die Räumung zügig per einstweiliger Verfügung betreiben.

Darüber hinaus wurde die sogenannte „Berliner Räumung“ mit dem neu modifizierten § 885a ZPO im Bundesrecht verankert. Dementsprechend kann die Wohnung durch den Gerichtsvollzieher übergeben werden, ohne dass der Besitz

des Mieters beziehungsweise der Mieterin vorher anderweitig untergebracht wird. Er dient dann als Sicherheit für den Vermieter.

Eine weitere wichtige Neuerung sind die ausgeweiteten Kündigungsmöglichkeiten. So ist es auch möglich, einen Mieter fristlos zu kündigen, der seine Kautionszahlung nicht voll bezahlt hat.

Weitere Verschlechterungen ergeben sich aus Änderungen der Prozesskostenhilfe, durch die die Einlegung von Rechtsmitteln erschwert wird.

3.4 Armut und Wohnungsnot

Bereits Haushalte mit einem mittleren Einkommen haben Schwierigkeiten, eine angemessene Wohnung zu erhalten. Besonders schwierig stellt sich die Situation bei Haushalten mit einem geringen Einkommen dar:

- Die Mieten sind zu hoch und können genauso wie die Wohnungsbeschaffungskosten (Kautionszahlung, Courtage, Genossenschaftsanteile, Bürgschaften) in vielen Fällen kaum aufgebracht werden.
- Haushalten mit geringem Einkommen bleiben nur vergleichsweise schlecht ausgestattete und zu kleine Wohnungen.
- Isolation und mangelnde soziale Integration sind für viele Menschen mit geringem Einkommen ein großes Problem. Dort, wo einkommensarme Haushalte in Vierteln mit guter Wohnlage und sozialer wie sozio-kultureller Infrastruktur noch sozial verankert sind, wird es zunehmend schwer, Wohnungen zu halten. Zudem gelingt es seltener, Wohnungen in solchen Quartieren anzumieten.
- Eine Verknappung von Wohnraum führt zu einer sozialen Selektion auf dem Wohnungsmarkt sowohl in Bezug auf Einkommen, als auch in Bezug auf bestimmte Eigenschaften, die Menschen zugeschrieben werden. „Solvente“, „unproblematische“ Mieterinnen und Mieter haben Zugang zu bevorzugten Wohnlagen, während andere Personengruppen in weniger attraktive Randbereiche verdrängt werden.
- Viele Kommunen haben die notwendigen Steuerungs- und Finanzierungsinstrumente für eine soziale Wohnungspolitik

17 BSG-Urteil vom 23.05.2013, B 4 AS 67/12 R (Rn. 21 ff.)

nicht entwickelt. Kommunale Wohnungsversorgungskonzepte liegen vielerorts nicht vor beziehungsweise werden nicht konsequent umgesetzt.

Als armutsgefährdet gelten Haushalte, die weniger als 60 Prozent des mittleren Einkommens zur Verfügung haben. Mit „Armut“ werden Lebenssituationen beschrieben, in denen ein geringes Einkommen, soziale Ausgrenzung und fehlende Möglichkeiten zur sozialen Teilhabe zusammenkommen. Dies bedeutet einen mangelhaften Zugang zu Teilhabemöglichkeiten, die in unserer Gesellschaft als „normal“ gelten: etwa zu Bildung, Möglichkeiten der politischen Mitbestimmung, Kommunikationsmitteln, sozialen Netzwerken, kulturellen und sportlichen Angeboten, oder zu renovierten Wohnungen mit guter Verkehrsanbindung. Arbeitslosigkeit ist weiterhin das größte Armutsrisiko, aber auch die zunehmende prekäre Beschäftigung, die nicht ausreichende soziale Absicherung von Alleinerziehenden und kinderreichen Familien, mangelhafte Zugänge zu öffentlicher Ganztags-Kinderbetreuung oder soziale Ausleseprozesse, die durch das gegliederte Schulsystem verstärkt werden. Eine besonders hohe Armutsgefährdung haben nach den aktuellen Erhebungen des statistischen Bundesamtes und des deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung Erwerbslose, Alleinerziehende, Alleinstehende, kinderreiche Familien, ältere Frauen und Menschen, die als ausländisch wahrgenommen werden.¹⁸

Einkommensarmut und Wohnungsnot stehen in einem engen Zusammenhang. Ein geringes Einkommen ist eine wesentliche Hürde auf dem Wohnungsmarkt. Vom Mangel an preisgünstigen Wohnungen und besonders von kleinen, preisgünstigen Wohnungen, sind in besonderem Maße Menschen im wachsenden Niedriglohnbereich negativ betroffen. Selbst Arbeitnehmer, die in Vollzeit zu Tariflöhnen arbeiten und nur

für sich selbst sorgen müssen, werden durch die Mietkosten häufig an oder unter die Armutsschwelle gedrückt.¹⁹

3.5 Soziale Ausgrenzung am Wohnungsmarkt

Die weiteren Aspekte sozialer Ausgrenzung führen zu ausgeprägter Armut und verschlechtern neben einem geringen Einkommen den Zugang zu angemessenem Wohnraum noch weiter. In der täglichen Arbeit der diakonischen Beratungsstellen und der Wohnungslosenhilfe werden die Ausprägungen von sozialer Ausgrenzung am Wohnungsmarkt immer wieder von Betroffenen beschrieben:

Erwerbslose und Beziehende von Grundsicherungsleistungen verfügen nur über ein geringes Einkommen. Angemessenen Wohnraum zu finden ist für sie daher genauso schwierig wie die Sicherung der Wohnung im vertrauten Umfeld. Insbesondere bei länger andauerndem Leistungsbezug entstehen hier schwerwiegende Probleme. Viele Grundsicherungsbeziehende werden aufgefordert, ihre Wohnkosten zu senken und ihr gewohntes Umfeld zu verlassen. Sie werden in Stadtquartiere abgedrängt, die billige Wohnungen im schlechtem Zustand bieten – und in denen sich dann soziale Probleme verstetigen. Ihre Bewohner werden weiter stigmatisiert und haben immer schlechtere Chancen auf einen Arbeitsplatz oder eine bessere soziale Integration. Bei der Verdrängung in Außenbezirke entstehen zudem Fahrtkosten, die die Haushalte zusätzlich belasten.

Neben einer ausreichenden Größe und Zimmerzahl hat die Lage der Wohnung für Familien eine besondere Bedeutung. Gerade für das Aufwachsen von Kindern und bei der Versorgung pflegebedürftiger Angehöriger spielt das nachbarschaftliche Wohnumfeld eine entscheidende Rolle. Ein attrak-

18 Einen Überblick über die aktuellen Berechnungen zur Armutsrisikoquote bietet der 4. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung auf den Seiten 461 ff. Siehe http://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Publikationen-DinA4/a334-4-armuts-reichtumsbericht-2013.pdf?__blob=publicationFile. Zur besonderen Armutsgefährdung von als ausländisch wahrgenommenen Menschen aufgrund von Diskriminierung siehe der aktuelle Bericht der Antidiskriminierungsstelle des Bundes: <http://www.migazin.de/2013/08/14/diskriminierungen-sind-in-deutschland-weit-verbreitet/> Hinweise auf besondere geschlechtsspezifische Benachteiligungen können den Detailanalysen und Datensätzen des Statistischen Bundesamtes sowie des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung entnommen werden. Entsprechend der Statistiken zur relativen Einkommensarmut ist das Armutsrisiko von Frauen im Alter mehr als vier Prozentpunkte höher als das von Männern.

19 Stephan Nagel: Neue Wohnungsnot und die Zugänglichkeit des Wohnungsbestands für Wohnungslose. In: Wohnungslos 2-3/13, S. 71–76 Abschnitt mit Autorengenehmigung weitgehend aus S. 71 entnommen.

tives und familienfreundliches Wohnumfeld trägt maßgeblich zur Wohn- und Lebensqualität von Familien bei. So sind Familien mit minderjährigen Kindern überdurchschnittlich oft auf Wohnungssuche, weil die Wohnung beispielsweise bei der Geburt von Geschwisterkindern zu klein geworden ist oder weil die Schule nicht in unmittelbarer Nähe liegt.

In mehr als jeder zweiten größeren Stadt verschlechtern die Mietpreise die soziale Situation von Familien. Vielerorts herrscht ein erheblicher Mangel an Wohnungen, die für Familien geeignet und auch bei niedrigem Einkommen erschwinglich sind. Dabei werden nicht nur arme Familien hin zu wenigen preiswerten Wohnquartieren gelenkt, sondern auch Familien mittlerer Einkommensgruppen finden in vielen Fällen nur noch an den Stadträndern oder im Umland größerer Städte eine Wohnung. Beengte und ungünstige Wohnsituationen können zudem Gewalt in der Familie befördern.

Viele Wohnungen von Familien mit geringem Einkommen sind zu klein und schlecht ausgestattet. Die soziale Infrastruktur des Wohnquartiers bis hin zu Betreuungsmöglichkeiten, Bildungsangeboten und gesundheitlicher Versorgung ist oft schlecht. Alleinerziehende Mütter sehen sich aufgrund ihres erhöhten Armutsrisikos zusätzlichen Beschränkungen am Wohnungsmarkt ausgesetzt.

Durch die Schwierigkeit, Wohnraum anzumieten, wird die Verselbstständigung junger Menschen stark behindert. Bei Vermietern existieren erhebliche Vorbehalte gegenüber jungen Menschen als Mieter. Verschärft werden diese Probleme durch die fehlende Möglichkeit der Wohnungssuchenden, Bürgschaften, Mietsicherheiten und Kautionsaufzubringen. Während des laufenden Bezugs von Grundsicherungsleistungen bestehen hohe Hürden, vor dem 25. Geburtstag die elterliche Wohnung verlassen zu dürfen.

Verdeckte Wohnungslosigkeit und das vorübergehende Unterkommen bei Bekannten oder Verwandten sind insbesondere bei Jugendlichen und jungen Erwachsenen weit verbreitet. Junge Frauen sind in solchen Wohnsituationen häufig sexualisierter Gewalt ausgesetzt. Die Jugendhilfe muss neue niedrigschwellige Angebote für junge Wohnungslose vorhalten (zum Beispiel sozial betreute Gästewohnungen), damit diese besser von der Jugendhilfe erreicht werden. Die vorhandenen Notunterkünfte für Obdachlose sind für junge Erwachsene, die einen erhöhten Bedarf an persönlicher Stabilisierung haben, nicht geeignet. Ebenso erweist es sich als Schwierigkeit, dass die Angebote der Jugendhilfe faktisch mit 18 enden. Hier müssen fließende Übergänge ins junge Erwachsenenalter geschaffen werden. Zugleich haben die

Fallmanager im Jobcenter im Rahmen der Eingliederung die Verantwortung, neben entsprechenden Arbeitsangeboten auch das Thema Wohnen zu berücksichtigen. Regelungen der verschiedenen Rechtskreise, die in Bezug auf junge Erwachsene greifen (SGB II, SGB III, SGB VIII, SGB XII, BAFöG, Wohngeld) müssen so harmonisiert werden, dass neben der Übernahme der Mietkosten auch die Übernahme der tatsächlichen Nebenkosten, von Kautions- und gegebenenfalls anfallenden Provisionen gesichert ist.

Frauen, die Gewalt durch ihre Partner ausgesetzt sind, können kurzfristig oft nur schwer eine andere Unterkunft finden. Die Zuflucht ins Frauenhaus wird zudem dadurch erschwert, dass die dabei entstehenden Kosten durch die Kommunen oft nicht unproblematisch übernommen werden, sondern umfangreiche Antragstellungen etwa auf Grundsicherungsleistungen und die damit verbundenen Bedarfsprüfungen vorgesehen sind.

Für Menschen mit Behinderungen ist die „ganz normale“ Integration in Nachbarschaften und Quartiere ein erhebliches Problem, das durch den Mangel an barrierefreien Wohnungen verschärft wird. Wenn überhaupt vorhanden, liegen solche Wohnungen häufig nicht in den vertrauten beziehungsweise mit einer ausreichenden entsprechenden Infrastruktur ausgestatteten Stadtteilen. Kurze Wege – für Menschen mit Behinderungen besonders wichtig – sind so nicht gewährleistet. Der Sozialhilfeträger finanziert in der Regel nicht die notwendigen Hilfen bei der Wohnungssuche. Werden Menschen mit Behinderungen von Diensten der Behindertenhilfe unterstützt, wollen Vermieter häufig eher einen Mietvertrag mit dem Träger des Dienstes abschließen als mit dem Leistungsberechtigten. Dies schränkt die Wahlfreiheit der betroffenen Menschen ein und widerspricht dem Anspruch, ein möglichst normales Leben führen zu können.

Bei zunehmenden körperlichen Einschränkungen wird es auch für ältere Menschen immer schwieriger, barrierefreie Wohnungen zu finden, insbesondere im vertrauten Wohnquartier. Ältere Menschen mit Demenzerkrankungen sind häufig einem Kündigungsdruck ausgesetzt, da sich Nachbarn zum Beispiel über laute Selbstgespräche beschweren.

Viele ältere Menschen werden in Altenheime verdrängt, weil günstiger und angemessener Wohnraum fehlt. Ältere Menschen brauchen zielgenaue Hilfen zur Erhaltung ihres Wohnraumes, auch um eine vorschnelle Heimunterbringung zu vermeiden.

Viele Menschen, die als „ausländisch“ wahrgenommen werden, haben erhebliche Nachteile bei der Wohnungssuche.

Dabei ist es unerheblich, ob sie deutsche Staatsbürger sind und gut Deutsch sprechen. Rassistische und fremdenfeindliche Zuschreibungen beziehen sich auf Merkmale, die die Menschen selbst nicht beeinflussen können. Diskriminierung erfolgt etwa im Zusammenhang mit Namen oder über die Hautfarbe. Weitere Diskriminierungen erfolgen aufgrund der vermuteten Religionszugehörigkeit oder besonderer kulturell geprägter Kleidungsgewohnheiten. Bei einem knappen Angebot von preisgünstigen Wohnungen kommt eine solche Diskriminierung intensiv zum Tragen. Sie führt zu schlechter ausgestatteten Wohnungen und einer schlechteren Qualität des Wohnumfeldes.

Außerordentlich problematisch ist die Wohnsituation von Menschen mit unsicherer Bleibeperspektive. Flüchtlinge sind gesetzlichen Sonderregelungen unterworfen, die ihnen den Zugang zum Wohnungsmarkt systematisch versperren. Das Recht zu wohnen wird ihnen vorenthalten; sie werden in Unterkünften mit völlig unzureichender Lebens- und Wohnqualität „untergebracht“. Integration ist unter solchen Bedingungen kaum möglich und wird bisher politisch auch nicht gewollt. Im Rahmen der rechtlichen Grundlagen sollte Flüchtlingen der freie Zugang zum Wohnungsmarkt geöffnet werden. Vorrangig gilt dies für Kranke und Traumatisierte sowie für Familien mit Kindern.

Eine fehlende Unterkunft ist zumeist das erste Problem, mit dem sich zuwandernde Bürger von Mitgliedstaaten der europäischen Union ohne ausreichende Existenzmittel konfrontiert sehen. Wenn der Arbeitgeber keine Unterkunft stellt oder keine Unterkunftsöglichkeiten bei Verwandten oder Bekannten bestehen, sind die Aussichten auf eine Wohnung sehr schlecht. Zu sprachlichen Problemen kommen die allgemeinen Zugangsschwierigkeiten von Personen mit niedrigem oder unsicherem Einkommen und die verbreitete rassistische oder fremdenfeindliche Diskriminierung von Menschen, die als „ausländisch“ wahrgenommen werden. Daraus folgen zum Teil unlautere Verträge von Eigentümern sogenannter Schrottimmobilien, die die Not der Menschen ausnutzen. Solche Unterkünfte werden überbelegt an die Betroffenen vermietet und sind in den meisten Fällen überbelegt. In einigen Regionen werden schon Schlafplätze auf Matratzen für 200,00 Euro monatlich angeboten. Infolge dieser Situation sind viele Familien mit Kindern und EU-Bürger/innen mit Beschäftigungsverhältnissen im Billiglohnsektor auf die Leistungen der Wohnungslosenhilfe angewiesen. Häufig sind diese Einrichtungen jedoch auf diese Personen nicht ausreichend vorbereitet und es findet ein Verdrängungswettbewerb mit der klassischen Klientel statt. Da Zuwanderern aus EU-Mitgliedsstaaten zumindest während der ersten Monate auch

Grundsicherungsleistungen vorenthalten werden, können sie sich auch die Kosten der Unterkunft nicht von den Jobcentern finanzieren lassen.

In großen Städten wie Hamburg, Berlin und München werden inzwischen Winternotprogramme für obdachlose EU-Bürger angeboten, die auch minimale sozialarbeiterische Maßnahmen anbieten, jedoch mit den zur Verfügung stehenden Mitteln keine nachhaltigen Lösungen für die bestehende Wohnungslosigkeit erreichen können. Eine Voraussetzung zur Überwindung von Wohnungsnot oder Wohnungslosigkeit sind aber auch Kostenübernahmen in der Grundsicherung, die Schaffung geeigneter längerfristiger Einrichtungen und umfassendere Wohn- und Integrationsprojekte in den Kommunen selbst unter Beteiligung öffentlicher wie privater Vermieter.

Wohnungslose Menschen sind von der schwierigen Situation auf dem Wohnungsmarkt in besonderer Weise betroffen. Gegenüber ihnen sind die Vorbehalte von Vermietern stark ausgeprägt. Der freie Wohnungsmarkt trägt kaum noch zur Versorgung Wohnungsloser bei. Wohnungslose Menschen brauchen häufig eine intensive persönliche Unterstützung zur Veränderung ihrer Situation. Besonders problematisch ist die Situation der psychisch beeinträchtigten Wohnungslosen. Die Qualität der vorübergehenden öffentlichen Unterbringung ist allzu oft unzureichend. Es fehlen kleine dezentrale Unterbringungsmöglichkeiten und der Schutz der Privatsphäre. Angesichts der Lebensbedingungen in der öffentlichen Unterbringung ziehen es viele Wohnungslose vor, auf der Straße zu leben und draußen zu übernachten. Die Vermittlung in Wohnraum durch die Fachstellen für Wohnungsnotfälle, die es zudem nicht flächendeckend gibt, gelingt nicht in ausreichendem Maße.

Diese Aufzählung ist nicht abschließend. Weitere Personen und Haushalte mit besonderen sozialen Problemen haben auf dem freien Wohnungsmarkt kaum eine Chance, zum Beispiel:

- Überschuldete Haushalte mit negativem SCHUFA-Eintrag
- Haushalte ohne positive Mietschuldenfreiheitsbescheinigungen der Vorvermieter
- Personen mit besonderen gesundheitlichen Einschränkungen und damit verbundenen Wohnbedarfen
- Suchtkranke

- Jugendliche, die in stationären Einrichtungen der Jugendhilfe gewohnt haben
- Haftentlassene

3.6 Lokale und regionale Verdrängungsprozesse

Sollen eine bessere „soziale Mischung“ in bisher benachteiligten Wohnvierteln erreicht und „benachteiligte Quartiere“ „aufgewertet“ werden, verschärfen sich die Probleme, wenn nicht das Ziel im Vordergrund steht, die Lebenssituation benachteiligter Personengruppen zu verbessern, sondern solventere und als weniger problematisch geltende Personengruppen ins Viertel zu holen. In bestimmten Vierteln werden solche Entwicklungen noch dadurch verschärft, dass Fehlbelegungsabgaben nicht mehr erhoben und Wohnberechtigungsscheine für Haushalte mit geringem Einkommen im Rahmen von „Gebietsfreistellungen“ nicht mehr ausgestellt werden. Dann steht der entsprechende Sozialwohnungsbestand tatsächlich Bedürftigen nicht mehr zur Verfügung. „Gewünschte“ Bevölkerungsgruppen werden mitunter durch avancierte Sozialstrukturanalysen beschrieben und dadurch die Verdrängung anderer Bevölkerungsgruppen befördert.

De facto führen diese Vorhaben zu Verdrängung und sozialer Ausgrenzung. Dies hat Folgen bis in die Schulbildung. Vielerorts wurden Schulbezirke gebildet, um eine soziale Selektion beim Zugang zu staatlichen Schulen zu verhindern und weitestgehend das Wohnortprinzip gelten zu lassen. Wenn aber bestimmte Bevölkerungsschichten aus Vierteln verdrängt werden und sich soziale Problemlagen in anderen verstetigen, spiegelt sich das auch in der Zusammensetzung der Schulklassen wider. Letztlich wird so keine Verbesserung der sozialen Situation mit den in dem Viertel Lebenden erreicht, sondern die Änderung ihrer Sozialstruktur zulasten von Haushalten mit geringem Einkommen.

Im Sinne der Wohnungswirtschaft können Strategien zur „sozialen Mischung“ erfolgreich sein. Positiv auf die Lebensqualität der Bewohner eines armen Quartiers wirkt sich das Wohnen neben wohlhabenderen Nachbarn nicht unbedingt

aus. Für die Lebensqualität und soziale Integration entscheidend sind die Möglichkeiten der Mobilität, besonders im öffentlichen Nahverkehr, die Möglichkeiten zur Begegnung, der Zugang zur Gesundheitsversorgung, zu Arbeitsplätzen, die Qualität der Bildung, der außerfamiliären Kinderbetreuung, des Wohnens und des Wohnumfeldes.²⁰

Die Folge solcher Verdrängungsprozesse ist, dass der Anteil des Wohnungsmarktes schrumpft, der armen Haushalten zur Verfügung steht. Marginalisierten und benachteiligten, insbesondere wohnungslosen Haushalten wird der Zugang zu Segmenten des Wohnungsmarktes abgeschnitten, zu denen sie ohne diese Strategien leichteren Zugang hätten.²¹ Gewinner solcher Prozesse sind die sozioökonomisch Bessergestellten, indem ihre Wahlmöglichkeiten auf dem Wohnungsmarkt durch zentrumsnahe Wohnungen erweitert werden.²²

Stadtteile, in denen schwierige Lebensbedingungen herrschen, müssen nicht durch die Steuerung des Zuzugs sowie Aufwertung, sondern durch den Ausbau stützender sozialer Infrastruktur stabilisiert werden. Sie müssen unter anderem durch die Entwicklung guter Schulen, die Schaffung von Arbeitsplätzen und guten öffentlichen Nahverkehr gefördert werden. Nur wenn die Förderung „sozialer Durchmischung“ durch den massiven Bau von günstigem Wohnraum und Sozialwohnungen für arme Haushalte in den gut und sehr gut gestellten Vierteln verfolgt würde, wirkte sie sich nicht negativ auf die Wohnungsversorgung armer und benachteiligter Haushalte aus.²³

Während in der Stadt Menschen mit geringem Einkommen oder mit vermeintlichen „Problemen“, oft in bestimmte „Problemviertel“ verwiesen werden, entscheidet sich auf dem Land die Qualität von Wohnraum auch an der Erreichbarkeit sozialer Infrastruktur. Dies betrifft nicht nur Einkaufsmöglichkeiten, medizinische Betreuung, soziale Angebote, Schule und Kinderbetreuung, sondern auch Ämter, bei denen Leistungen beantragt oder Termine wahrgenommen werden müssen.

Wohnungsnot im ländlichen Raum drückt sich nicht nur in der Qualität des Wohnraums an sich aus, sondern auch in

²⁰ Absatz übernommen aus Nagel, 2013, S. 74

²¹ Siehe Busch-Geertsema, Volker 2007: Measures to Achieve Social Mix and their Impact on Access to Housing for People who are Homeless, in: European Journal of Homelessness, Vol 1 Dec. 2007. S. 213–224, insbesondere S. 221. Dort auch viele weitere Hinweise auf vertiefende Literatur zum Thema „Social Mix“.

²² Siehe Schulte-Haller, Mathilde 2010: Soziale Mischung: fünf Fragen fünf Antworten, Zürich <http://www.spreitenbach.ch/downloads/Soziale%20Mischung%20Untersuchung,%20Bericht%2030.04.2010.pdf> S. 3

²³ Absatz übernommen aus Nagel, 2013: 74

mangelnder Verkehrsanbindung. Menschen mit geringem Einkommen, die keine funktionierende ÖPNV-Anbindung haben, geraten in soziale Isolation und können einfache Grundbedürfnisse aufgrund mangelnder Mobilität nur schwer befriedigen.

Wohnungsnot führt in diesem Zusammenhang vielfach zur Inanspruchnahme von einfach ausgestatteten Wohnraum in Vierteln mit eingeschränkten Teilhabemöglichkeiten und weniger Chancen, soziale Rechte auch in Anspruch zu nehmen. In Gegenden mit hohen Abwanderungsraten bedeutet ein Zurückbleiben in „aussterbenden Ortschaften“ auch das Leben mit einer unzureichenden Infrastruktur – bis hin zu nicht mehr ausreichend funktionstüchtigen Versorgungsleitungen etwa für Abwasser und Wasser.

4. Gewährleistung von Wohnraum: wohnungspolitische Handlungsbedarfe und Rahmensetzungen

Grundlage einer nachhaltigen Gewährleistung des Rechts auf Wohnraum als Teil eines menschenwürdigen Existenzminimums sind politische Rahmensetzungen, die sich nicht in der kurzfristigen Bekämpfung von Wohnungsnot oder Wohnungslosigkeit erschöpfen. Die politischen Akteure auf allen Ebenen sind aufgerufen, die Sicherung von Wohnraum als zentrales Feld von Sozialpolitik zu erkennen und der Ausgestaltung entsprechender Rahmenbedingungen eine hohe Priorität einzuräumen. Da Wohnraum keine Ware wie ein einfaches Konsumgut ist, ist die Sozialverpflichtung, die sich mit nicht selbst genutztem Wohneigentum verbindet, ungleich höher als bei anderen Eigentumsfragen.

4.1 Ziel: soziale Ausrichtung der Wohnraumförderung

Die Gewährleistung einer aktiv auf Prävention ausgerichteten kommunalen sozialen Wohnungspolitik ist nötig. Angesichts der Ungleichgewichte auf dem Wohnungsmarkt muss ein verantwortlicher Umgang mit der Sozialverpflichtung des Eigentums wieder sichergestellt werden. Neben dem Schutz vor Übertreibung ist auch ein Schutz vor Diskriminierung am Wohnungsmarkt nötig. Ebenso bleibt eine gezielte Förderung benachteiligter Wohnquartiere nötig. Allgemeines Ziel der Wohnungspolitik muss sein, für alle Menschen eine bezahlbare und dem Bedarf angemessene Wohnungsversorgung sicherzustellen. Das bedeutet auch, dass barrierefreies Wohnen und unterschiedliche Wohnformen, wie generationsübergreifende und interkulturelle Wohnprojekte und Wohngemeinschaften, gezielt gefördert werden müssen.

Die Wohnraumförderung muss auf allen staatlichen Ebenen, also auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene sozial neu ausgerichtet werden. Erforderlich sind Wohnraumförderprogramme insbesondere für die Versorgung von einkommensschwachen Familien und Haushalten, die sich kaum oder nur schwer auf dem Wohnungsmarkt durchsetzen können. Neben dem Erhalt von Sozialwohnungen durch eine dauerhafte Mietpreisbindung sowie einem Zweckentfremdungsverbot für Wohnraum muss unter Einbezug der Wohnungswirtschaft der öffentlich geförderte Wohnungsbau ausgeweitet werden. Damit ein ausreichendes Angebot an preisgünstigem Wohnraum zur Verfügung steht, sind Mietobergrenzen notwendig. Bei städtebaulichen Erneuerungsmaßnahmen soll über einen Genehmigungsvorbehalt die Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen geprüft werden, um so sicherzustellen, dass die bisherige Wohnbevölkerung nicht verdrängt wird. Ebenso sind Modernisierungsmaßnahmen mit dem Vorbehalt zu versehen, dass hierdurch keine Mietsteigerungen erfolgen dürfen, durch die die bisherigen MieterInnen verdrängt werden. Die Effekte der Modernisierung auf die Mietnebenkosten und die Kostenbeteiligung von Mietenden müssen in angemessenem Verhältnis stehen. Für Überschuldete und Wohnungslose muss hinreichend angemessener Wohnraum bereit stehen, der nach Bedarf vergeben werden kann.

Um die Wohnverhältnisse von sozial benachteiligten Haushalten zu sichern, muss auch ihr Kündigungsschutz gesichert bleiben. Erleichterte Möglichkeiten der Räumung sind zurückzunehmen. Die Sicherung des Wohnens darf nicht in Frage stehen. Eigenbedarfskündigungen sind auf tatsächlich bestehende Eigenbedarfe privater Vermieter einzugrenzen. Sie dürfen nicht als Instrument genutzt werden, mit dem missliebige Mieter in die Wohnungslosigkeit verdrängt werden können. Räumungsklagen wegen Eigenbedarf sollen in die Mitteilungen in Zivilsachen aufgenommen werden und ebenfalls kommunale Hilfen zur Erlangung einer Wohnalternative auslösen. Im Falle ausbleibender Mietzahlungen sind alle Möglichkeiten auszuschöpfen, die dazu dienen, einen Wohnungsverlust zu vermeiden. Um zu verhindern, dass Mietrückstände alternativlos die Kündigung des Mietverhältnisses und die Wohnungslosigkeit zur Folge haben, müssen die Träger von Sozialleistungen unverzüglich unterstützend tätig werden und die erforderlichen Maßnahmen ergreifen, um den Verlust der Wohnung und Wohnungslosigkeit zu verhindern. Bei Empfangenden von laufenden Transferleistungen kann dies auch eine Abtretung dieser Leistungen bis zur Höhe der Mietzahlungen an den Vermietenden sein; für die zuvor aufgelaufenen Mietschulden ist mehr als bislang auch bei Vermietenden für die Einwilligung in ein Entschuldungsverfahren zu werben.

Seit September 2006 sind die Länder für die soziale Wohnraumförderung zuständig. Diese Übertragung der Aufgaben vom Bund auf die Länder erfolgte im Zuge der Föderalismusreform.²⁴ Hierfür war bis 2013 eine jährliche Kompensation von 518,2 Millionen Euro vorgesehen, die bis 2019 verlängert wurde. Eine klare Zweckbindung dieser Mittel für sozialpolitische Ziele ist nicht hinreichend erfolgt, wäre aber notwendig. Dementsprechend haben die Länder ein Budget zur Verfügung, mit der die soziale Ausrichtung des Wohnungsmarktes und Maßnahmen zur sozialen Stadtteilentwicklung gewährleistet werden könnten. Die vom Bund an die Länder übergebenen Mittel für die soziale Wohnraumförderung sind unbestimmt vorzusehen. In den Ländern ist sicherzustellen, dass diese Mittel auch tatsächlich für eine Sozialbindung von Wohnraum und die Wohnraumversorgung von Haushalten mit geringem Einkommen und weiteren Benachteiligungen genutzt und nicht in die allgemeine Wohnraumförderung oder die Förderung des Baus von Eigenheimen übergeleitet werden.

4.2 Sozialbindung und soziale Regelungen am Wohnungsmarkt

Die seit Jahren stattfindende Abnahme des Sozialwohnungsbestands durch Auslauf von Bindungen und durch geringfügigen Neubau hat erheblich zum verschlechterten Zugang zum Wohnungsmarkt von Haushalten mit geringem Einkommen erheblich beigetragen. Der Sozialwohnungsbestand sank nach den Statistiken des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung bundesweit von rund 3 Millionen Wohnungen im Jahr 1990 auf 2,47 Millionen in 2002 und schließlich auf 1,66 Millionen im Jahr 2010 – mit weiter abnehmender Tendenz. Ebenso arbeiten viele vormals gemeinwohlorientierte Unternehmen nach entsprechenden politischen Beschlüssen nicht mehr nach diesen Zielen.

Ein ausreichender Bestand an Sozialwohnungen trägt zur Entspannung des Marktes und zur Dämpfung der Mietsteigerungen wesentlich bei und sichert den Zugang benachteiligter Haushalte zum Wohnungsmarkt. Soweit Bund, Länder oder Kommunen Grundstücksvergaben steuern können, sind Bauherren auf die Gewährleistung einer festen Quote von Sozialwohnungen zu verpflichten. Öffentliche Wohnungsunternehmen sind nach sozialen Zielen auszurichten. Dies beinhaltet aber auch die hinreichende Ausstattung mit entsprechenden Mitteln. Es reicht nicht aus, wenn Wohnungsunternehmen auf

dem freien Wohnungsmarkt Gewinne erwirtschaften und dann einen Teil davon mit sozialen Zielen reinvestieren. Bei der Förderung von Sozialwohnungen ist dafür Sorge zu tragen, dass die Zielgruppen, die besonders auf Förderung angewiesen sind, auch tatsächlich von den öffentlichen Fördermitteln profitieren. Auch die Städtebauförderung hat zielgruppen- und bedarfsorientiert zu erfolgen. Oft sind bei Sozialwohnungen die Zugangsmöglichkeiten bis in den höheren Einkommensbereich zu weit ausgelegt oder die Mietpreise entsprechen letztlich den ortsüblichen Mieten.

Auch lassen sich wohnungspolitische Probleme nicht alleine durch Neubauprogramme lösen, sondern bedürfen der politischen Steuerung des Wohnungsmarktes im gegebenen Wohnungsbestand. Denn: Vorstellungen, nach denen beim Neubau höherwertiger Wohnungen günstige Wohnungen freierwerden und so den Bedarf unterer Einkommensgruppen decken können, haben sich nicht bewahrheitet. Bei freierwerdenden Wohnungen können Mietpreise frei gesetzt werden. Solventere Wohnungssuchende werden bei der Vergabe bevorzugt.

Darum sind die Steuerungsmöglichkeiten, die sich durch das Vorhandensein kommunaler, landeseigener oder anderweitig im öffentlichen Besitz befindlicher Wohnungsunternehmen und -bestände ergeben, nicht aufzugeben. Viele Kommunen haben aber mit dem Verkauf Ihrer kommunalen Wohnungsgesellschaften zur Konsolidierung Ihrer Haushalte die Steuerung des „eigenen“ Wohnungsbestandes und damit die Möglichkeit des sozialen Ausgleiches aus der Hand gegeben.

Durch den Verkauf an internationale Investmentfonds rückt die kurzfristige Wertschöpfung anstelle von bestandswahrenden Investitionen in den Vordergrund. Oft werden die Wohnungsbestände genutzt, um kurzfristig möglichst viele Kredite zu schöpfen, somit die Eigenkapitalquote zu senken und damit die Rendite zu erhöhen. Weitere Gewinne bringt der Weiterverkauf einzelner Wohnungen deutlich über dem Einkaufspreis. Hohe Renditen können so aber nur über kurze Zeit erwirtschaftet werden, so dass viele Investoren nach fünf bis zehn Jahren ihr Engagement wieder beenden. Die beschriebenen Praktiken führen zu einer deutlichen Verschlechterung der Situation in den Wohnvierteln und des Zustandes der Immobilien selbst bei gleichzeitig deutlichen Mietsteigerungen.²⁵

²⁴ Siehe hierzu die Darstellung des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung http://www.bmvbs.de/DE/BauenUndWohnen/Wohnraumfoerderung/SozialeWohnraumfoerderung/soziale-wohnraumfoerderung_node

²⁵ Landtag Nordrhein-Westfalen, Drs. 16/2299: Abschlussbericht der Enquetekommission „Wohnungswirtschaftlicher Wandel und neue Finanzinvestoren auf den Wohnungsmärkten in NRW“ (Enquetekommission I). 25.02.2013. Siehe <http://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMD16-2299.pdf>

Die Beeinflussung des Wohnungsmarktes durch öffentliche Wohnungsunternehmen kann ergänzt werden durch Kooperationsverträge zwischen Kommunen, Wohnungsunternehmen und Anbietern sozialer Dienstleistungen sowie durch die Schaffung sozialer Vermietungsagenturen, die Gewährung von Mietbürgschaften und den offensiven Einsatz der teilhabeorientierten Hilfen gemäß SGB II und XII, insbesondere der des § 67 SGB XII. Insbesondere müssen die Kommunen auch ihre sozialpolitische Verantwortung für die Wohnungsverversorgung von Haushalten wahrnehmen, die wegen negativer SCHUFA-Auskünfte, Niedrigsteinkommen, längerer Wohnungslosigkeit, in akuten Notfällen und aufgrund von Diskriminierungstatbeständen sonst kaum eine Chance auf einen Mietvertrag haben. In der Kooperation von Wohnungsgesellschaften mit Trägern der Sozialen Arbeit wird sichergestellt, dass Mieterinnen und Mieter bei Problemen vom Träger der Sozialarbeit begleitet werden und so keine Kündigungsgründe entstehen.

Stadtteilentwicklungs- und -aufwertungsprogramme, die mit dem Ziel einer „sozialen Durchmischung“ den Zuzug besser gestellter Haushalte in bisher durch Armut geprägte Stadtteile fördern, sind nicht weiter zu verfolgen. Diese Quartiere müssen nicht durch die Steuerung des Zuzugs, sondern vorrangig durch Maßnahmen der sozialen Stadtteilentwicklung und den Ausbau stützender sozialer Infrastruktur stabilisiert werden.

Die Hilfen, die die Fachstellen für Wohnungsnotfälle bei der Wohnungsverversorgung anbieten, müssen allen Haushalten mit entsprechendem Bedarf zur Verfügung stehen. Alle Haushalte mit entsprechendem Bedarf müssen Zugang zu Wohnungen aus Kooperationsverträgen bekommen können, auch wenn sie als Notlösung bei Freunden oder Verwandten leben.

Für Menschen, die absehbar über einen langen Zeitraum keine Chance auf dem Wohnungsmarkt haben, müssen dezentrale und kleine Wohneinheiten mit angemessener Wohnungsgröße, teilhabeorientiertem Wohnumfeld und Möglichkeiten zur Wahrung der Privatsphäre geschaffen werden.

Um Wohnungsnotfällen nachhaltig gerecht werden zu können, ist eine Wohnungsnotfallhilfe-Planung nötig, die überprüfbare zeitliche und inhaltliche Ziele zum Abbau von Wohnungslosigkeit formuliert und in weitere sozial- und wohnungspolitische Vorhaben zum Abbau von Wohnungsnot eingebettet ist. Vor-

aussetzung hierfür ist auch die Schaffung einer hinreichenden statistischen Erfassung von Wohnungsnotfällen auf kommunaler wie bundesweiter Ebene. Entsprechend sind Sozialplanung und Sozialberichterstattung auf den verschiedenen staatlichen Ebenen notwendig, um sozial- und wohnungspolitisch nachvollziehbar und erfolgreich handeln zu können.

Die Mitteilungspflicht der Gerichte an die zuständigen Behörden über den Eingang von Räumungsklagen ist auf alle Räumungsbegehren auszuweiten, um soziale Interventionen von Sozialverwaltung und Sozialarbeit zu ermöglichen.²⁶ Bei der Vermittlung von Wohnraum durch Makler ist der Grundsatz zu achten, dass Auftraggeber auch für die damit entstandenen Kosten haften. Wenn Wohnungsunternehmen Makler mit der Vergabe von Wohnungen beauftragen, haben sie die damit verbundenen Gebühren selbst zu tragen und nicht etwa die zukünftigen Mieterinnen und Mieter.

4.3 Zentrale wohnungspolitische Handlungsbedarfe

Insbesondere bezüglich der folgenden wohnungspolitischen Handlungsbedarfe muss ein bundesweiter Rahmen gesetzt und kommunal ausgestaltet werden:

Rahmensetzungen für eine bedarfsgerechte Sozialbindung von Wohnraum:

- Die finanzielle Situation insbesondere von Kommunen mit hohen sozialen Bedarfen ist zu sichern, damit sie ihren Aufgaben in der kommunalen Daseinsvorsorge hinreichend gerecht werden können. Hierfür sind eine allgemeine Stabilisierung der kommunalen Finanzsituation durch mehr konjunkturunabhängige Elemente, eine zweckgebundene Verlagerung von Mitteln des Bundes und der Länder auf die kommunale Ebene sowie bedarfsorientierte Infrastrukturprogramme geeignete Mittel. Das bestehende Kooperationsverbot von Bund und Kommunen ist in diesem Zusammenhang wenig hilfreich.
- Der kommunale Wohnungsbestand soll unter nachhaltiger Sozialbindung weitestgehend erhalten bleiben und bei Bedarf ausgeweitet werden – durch Neubau, Ankauf von preiswerten Bestandswohnungen aus privater Hand durch kommunale Gesellschaften und durch den Ankauf von Belegungsrechten. Eine bedarfsgerechte Steuerung des

²⁶ Zu den Mitteilungsempfängern in Zivilsachen bezüglich Mietangelegenheiten siehe Allgemeine Verfügung Neufassung der Anordnung über die Mitteilungen in Zivilsachen http://www.verwaltungsvorschriften-im-internet.de/bsvwvbund_29041998_14301R57212002.htm

Wohnungsmarktes muss durch diese Maßnahmen ermöglicht werden.

- Der soziale Wohnungsbau und die Sozialbindung von Wohnungen müssen wieder erweitert statt zurückgefahren werden. Die Förderung des sozialen Wohnungsbaus sowie der Sozialbindung von Wohnungen ist so auszugestalten, dass sie Haushalte mit geringem Einkommen erreicht. Die zielgruppengerechte Förderung und die Belegung des Wohnraums nach sozialen Zielen sind durch entsprechende Verordnungen vorzusehen, nachzuweisen und zu überprüfen. Die Dauer von Belegungsbindungen soll ausgeweitet werden. Bei geförderten Wohnungen soll es Regelungen geben, die bei drastischen Einkommenseinbrüchen eine Begrenzung von Mietforderungen ermöglichen. Hierfür sind entsprechende gesonderte Fördermittel vorzusehen.
 - Steuererleichterungen beim Verkauf von Wohnimmobilien sind abzuschaffen, um die Spekulation mit Mietwohnungen zu erschweren. Die Möglichkeit, Wohnungen bei Leerstand einer gemeinwohlorientierten Nutzung zuzuführen, ist zu erleichtern.
 - Die Wohnungsbau und -bestandssicherung durch nicht-kommerzielle Träger wie Genossenschaften, nachweislich sozialen Zielen verpflichteten Trägern und von Trägern, die Wohnungen vorrangig an besonders benachteiligte Gruppen vergeben, soll eine besondere Berücksichtigung finden. Hierzu soll auch das Instrument des Erbbaurechts verstärkt genutzt werden, mit dem auf fremdem – zum Beispiel kommunalem – Flächeneigentum preisgebundener Wohnraum mit langfristiger Rechtsbindung geschaffen werden kann, ohne dass der Bauträger das Grundstück selbst erwerben und dafür entsprechende Mittel bereitstellen muss. Zugleich verhindern Erbpachtregelungen, dass der für den bedarfsgerechten Erhalt sozialen Wohnraums notwendige Grund und Boden selbst zum Spekulationsobjekt wird.
 - Beträge, die der Bund den Ländern für die soziale Wohnraumförderung zuleitet, müssen auch nachweislich entsprechend verwandt werden. Eine Wiederherstellung der Bundeszuständigkeit für den sozialen Wohnungsbau ist zu prüfen.
 - Mit dem seit 1993 geltenden Altschuldenhilfegesetz (AltSchG) wurden die ostdeutschen Wohnungsunternehmen um etwa die Hälfte ihrer noch aus DDR-Zeiten stammenden Altschulden entlastet. Seit 2001 wurde die Altschuldenregulierung mit der Abrissförderung bei leerstehenden Gebäuden verbunden. Es ist zu überprüfen, inwieweit der Wohnungsmarktzugang einkommensarmer und benachteiligter Gruppen in Ostdeutschland tatsächlich gesichert ist. Zielgruppenspezifische Fördermodelle sollen an die Stelle einer breitflächigen Abrissförderung treten.
 - Durch die Überführung in Stiftungen oder Mietergenossenschaften kann die soziale Zweckbindung von Wohnraum längerfristig gesichert werden.
 - Um einer Fehlsubventionierung bei der Belegung von sozial gebundenem Wohnraum durch Einkommensüberschreitung entgegenzuwirken, sind wirksame Abgaben zu erheben.
 - Mit der Wohnungswirtschaft sind Kooperationsverträge zur Wohnungsvergabe an besonders benachteiligte Gruppen zu schließen. Wohnungsunternehmen, die dauerhaft Wohnungen mit einer Belegungsbindung versehen oder entsprechende Wohnungen bauen, sollen Zugang zu besonderen Fördermöglichkeiten erhalten.
 - Auch bei der Baulandbevorratung und Planung sind soziale Kriterien vorzusehen. Die Erhöhung des Bestandes an sozial gebundenem Wohnraum entsprechend der tatsächlichen Bedarfe und der sich abzeichnenden Bedarfsentwicklung muss besondere Berücksichtigung finden. Anstelle von Höchstpreisverfahren sollen soziale Kriterien bei der Vergabe von Bauland eine besondere Rolle spielen. Erbpacht- und Stiftungsregelungen mit entsprechender Zweckbindung können einen wichtigen Beitrag für den Erhalt und die Beschaffung von Wohnraum nach sozialen Kriterien leisten.
 - Kommunale Wohnungstauschbörsen und die gezielte Motivierung von Mieterinnen und Mietern, etwa nach dem Auszug der Kinder unterbelegten Wohnraum freizumachen, können zur Entspannung des Wohnungsmarktes beitragen. Dabei muss der Wechsel in eine kleinere Wohnung mit Mietersparnis verbunden sein.
- Rahmensetzungen zur sozialen Marktregulierung:
- Der Kündigungsschutz sozial benachteiligter Mieterinnen und Mieter und ihr Schutz vor Räumung müssen in der Gesetzgebung wieder höchste Priorität erhalten.
 - Die Regelungen zu Wohngeld und zu den Kosten der Unterkunft müssen an die tatsächliche Marktentwicklung

bei Neuvermietung und die steigenden Energiekosten angepasst werden.

- Die Kostenbeteiligung von Mieterinnen und Mietern an der energetischen Sanierung von Wohnungen ist auf tatsächliche Kostenersparnisse bei den Nebenkosten zu begrenzen. Politische Förderprogramme von energetischer Sanierung müssen sozial ausgerichtet werden.
- Gesetzliche Mietpreisbremsen müssen ausgeweitet und Kappungsgrenzen entsprechend der regionalen Bedarfe für Neuvermietungen wie für bestehende Mietverhältnisse durch die Kommunen erlassen werden können.
- Die Regelungen zur Aufstellung von Mietspiegeln, die als Referenzsystem für zulässige Mieterhöhungen dienen, müssen geändert werden. Zukünftig sollen dort alle Mieten entsprechend ihrem tatsächlichen Anteil berücksichtigt werden, also nicht nur erhöhte Mieten oder Mieten bei Neuvermietung, sondern auch alle Bestandsmieten.
- Die Verbandsklagerechte bei Verstößen gegen Wohnungs- und Mietrecht müssen erweitert werden.
- Vereinbarungen zur Belegungs- und Mietbindung mit Wohnungseigentümern sollen bedarfsgerecht erfolgen. Sie sind durch wirksame Belegungsrechtsgesetze vorzusehen und durch Rechtsverordnungen, die entsprechend der regionalen Bedarfe erfolgen und Verpflichtungen für Kommunen wie Wohnungseigentümer enthalten, umzusetzen.
- Die Umwandlung von Mietwohnungen in Eigentumswohnungen oder Geschäftsräume soll nur noch in Ausnahmefällen möglich sein. Bei Wohnungen, die einer Sozialbindung unterliegen, soll sie regelmäßig ausgeschlossen werden.
- Zur Erhaltung von preisgünstigem Wohnraum sind die vorhandenen Rechtsinstrumente konsequent einzusetzen wie Vorgaben zur Überwachung des Zweckentfremdungsverbot und der Mietpreisentwicklung, Bekämpfung von Leerstand, Umsetzung von Instandsetzungsgeboten und Vorgaben zur Wohnungspflege, Erlass und Umsetzung sozialer Erhaltungssatzungen nach §§172 ff Baugesetz.
- Zur Prävention von Wohnungsverlusten dienen Kooperationsverträge mit der Wohnungswirtschaft, Mietbürgschaft-

ten, Gewährleistungsvereinbarungen und die soziale Unterstützung von besonders belasteten Haushalten.

- Die Stadtteilentwicklung soll mit der Zielvorgabe der Erhaltung preiswerten Wohnraums erfolgen und durch stadtteilbezogene Sozialarbeit und Gemeinwesenarbeit flankiert werden. Die Kürzungen am Programm „Soziale Stadt“ sind zurückzunehmen und das Programm bedarfsgerecht auszugestalten.
- Obdachlosenunterkünfte sollen weitestgehend aufgelöst und ihre Bewohnerinnen und Bewohner in den allgemeinen Wohnungsbestand integriert werden.

4.4 Voraussetzung: Sicherung der kommunalen Daseinsfürsorge

Eine engagierte Sozialpolitik kann ohne eine funktionierende Daseinsfürsorge in den Kommunen nicht gelingen. Vor Ort wird entschieden und umgesetzt, wie Menschen konkret geholfen werden kann.

Viele Kommunen müssen mit knappen Haushaltsmitteln umfangreiche Aufgaben sicherstellen. Zugleich führen die gesetzlichen Grundlagen der Gemeindefinanzen zu schwankenden Einnahmen. Insgesamt tragen die Kommunen bei immer weiter ausgedünnten Sozialversicherungsleistungen immer größere Lasten durch Sozialtransfers wie durch die Bereitstellung ergänzender sozialer Angebote. Von den Kommunen selbst oder anteilig zu finanzierende Pflichtleistungen binden in der Regel einen Großteil des kommunalen Sozialbudgets. Für Angebote im Rahmen der infrastrukturellen Gewährleistungsverpflichtung der Kommune, mit denen diese je nach Bedarfen vor Ort eigene Schwerpunktsetzung vornehmen und auf spezifische Notlagen vor Ort reagieren kann, bleibt häufig wenig Spielraum.²⁷

Die gesetzlichen Grundlagen von Haushalts- und Finanzpolitik und damit auch die Kommunalfinanzen werden auf Bundesebene geregelt. Entsprechend der Erfahrung mit schwankenden kommunalen Steuereinnahmen und Problemen hinsichtlich einer angemessenen Finanzierung bei der Übertragung von sozialen Aufgaben an die Kommunen ist es notwendig, die Kommunaleinnahmen auf eine ausreichende und sichere Basis zu stellen. Unklare Finanzierungssysteme erschweren die grundgesetzlich gebotene Vergleichbarkeit

²⁷ Diakonie-Text 06.2012: Soziale Daseinsvorsorge in den Kommunen, <http://www.diakonie.de/06-2012-soziale-daseinsvorsorge-in-den-kommunen-10812.html> ; insbesondere S. 9

der Lebenssituationen für die Bürgerinnen und Bürger vor Ort. Gerade in Regionen mit besonderen sozialen Problemlagen erleichtert eine Klärung der Finanzierungswege die Erfüllung der kommunalen Aufgaben wesentlich.

Daher müssen die Steuerreinnahmen, die den Kommunen zugute kommen, ausgeweitet und stabilisiert werden. Eine Umverteilung von Mitteln der Länder und des Bundes ist notwendig, damit einnahmeschwache Kommunen mit einer hohen Zahl an Leistungsberechtigten ihre Aufgaben besser wahrnehmen können. Hierfür sind höhere Einkommen und Vermögen, die in den vergangenen Jahren immer wieder entlastet wurden, in die Pflicht zu nehmen.

Um die Voraussetzungen für eine soziale Ausrichtung der kommunalen Daseinsfürsorge zu verbessern, sind

- die kommunalen Einnahmen zu verstetigen und möglichst konjunkturunabhängig auszugestalten
- Aufgabenübertragungen auf die Kommunen entsprechend durch Bundes- und Landesmittel finanzpolitisch zu hinterlegen
- Bedarfsorientierte Förderprogramme zur Sicherung der kommunalen Infrastruktur und Daseinsfürsorge aufzulegen, die in besonders benachteiligten Regionen Schwerpunkte setzen.

Kommunen in Haushaltsnotlagen dürfen nicht von sozial- und wohnungspolitischen Programmen ausgeschlossen werden, weil ihnen die vorgesehenen Eigenmittel fehlen. Bei Haushaltsnotlagen muss eine Vollfinanzierung aus Bundes- oder Landesmitteln entsprechend der regionalen Bedarfe möglich sein.

4.5 Wohnungspolitische Handlungsmöglichkeiten von Kirche und Diakonie

Die Kirchen und ihre Wohlfahrtsverbände sind aufgefordert, eigene Immobilien oder bebaubare Grundstücke mit der Maßgabe einer Nutzung für Wohnungsmarktbenachteiligte für eine soziale Wohnungsversorgung einzubringen.

Vor allem in Regionen mit einem Mangel an preiswerten und zugänglichen Wohnungen für Benachteiligte auf dem Wohnungsmarkt sind auch die Ressourcen der Kirchen verstärkt zur Unterstützung einer sozialen Wohnungsversorgung gefordert.

Folgende Ebenen und Handlungsfelder lassen sich identifizieren:

- Im bestehenden Wohnungsbestand der Kirche: stärkere Berücksichtigung von wohnungssuchenden Haushalten, die auf dem Wohnungsmarkt benachteiligt sind (etwa aufgrund von Wohnungslosigkeit, Arbeitslosigkeit, Kinderreichtum, psychische Erkrankung und Ähnlichem), insbesondere solcher, die von sozialen Diensten aus Kirche und Diakonie unterstützt werden.
- Bei Neubauvorhaben der Kirche: Ausrichtung am sozialen Wohnungsbedarf in der Kommune, also vor allem Bau von kleinen und preisgünstigen Wohnungen und Berücksichtigung der besonders Benachteiligten auf dem Wohnungsmarkt bei der Vermietung. Nutzen der Instrumente und Fördermöglichkeiten des sozialen Wohnungsbaus.
- Beim Verkauf von Grundstücken: Berücksichtigung von sozialen Wohnungsbauprojekten von Trägern sozialer Arbeit vor allem aus Kirche und Diakonie.
- Abschluss von Kooperationsvereinbarungen mit sozialen Diensten zur Unterstützung der Mieter. Mit den unterschiedlichen sozialen Diensten von Kirche und Diakonie stehen dazu verlässliche Partner bereit.
- Abschluss von Vereinbarungen mit der Kommune zur Förderung dieser Orientierungen und Unterstützung einer kommunalen sozialen Wohnungspolitik.
- Bereitstellung von Grundstücken auf Erbpachtbasis.

Gelänge es, im Rahmen von Neubauvorhaben oder im Wohnungsbestand der Kirche eine erhebliche Anzahl von Wohnungen für Benachteiligte auf dem Wohnungsmarkt zu erschließen, könnte damit auch ein erfolgreiches Arbeiten unterschiedlichster sozialer Dienste und Einrichtungen aus Kirche und Diakonie wesentlich unterstützt werden.

5. Sicherung von Wohnraum, Sozialrecht, Existenzsicherung

5.1 Voraussetzungen wirksamer situations- und personenbezogener Hilfen

Allein der Mangel an bezahlbarem Wohnraum begrenzt die Möglichkeiten, benachteiligten Personengruppen Zugang zu Wohnraum zu ermöglichen. Letztlich wird eine stabile und

deutliche Verbesserung der Wohnungsversorgung benachteiligter und diskriminierter Gruppen nur erreichbar sein, wenn es gelingt, größere Wohnungsbestände nicht über den allgemeinen Wohnungsmarkt, sondern bedarfsorientiert über unterschiedliche Instrumente auch direkt an Bedürftige zu vergeben.

Nachhaltigkeit der Hilfen

Die Ausrichtung von Hilfen an der individuellen Situation von Betroffenen kann dann nicht zu nachhaltigen Ergebnissen führen, wenn die strukturellen Probleme am Wohnungsmarkt ignoriert werden, den Betroffenen „mangelnde Wohnfähigkeit“ unterstellt und daraus allein der Bedarf an sozialarbeiterischen Hilfen zur Verbesserung derselben abgeleitet wird. Insofern ist es zwar richtig, besondere Problemsituationen, wie sie im vorigen Abschnitt dargestellt wurden, zu erkennen und in Bezug auf sie richtig zu reagieren. Allen individuellen Problemen zu Grunde liegt aber das Problem, dass für Personen mit geringem Einkommen schlicht ausreichender - bezahlbarer und angemessener - Wohnraum fehlt. Nur wenn über ausreichenden bezahlbaren und angemessenen Wohnraum verfügt werden kann, eröffnet sich die Möglichkeit, die Probleme, die für viele Menschen zum Ausschluss von der Teilnahme am Leben in der Gemeinschaft führen können, sozialarbeiterisch angehen zu können. Gegen Wohnungslosigkeit hilft nur eine Wohnung.

Sozialberatung und soziale Hilfen stoßen oft an ihre Grenzen oder drohen gar ins Leere zu laufen, wenn eine Vermittlung in (neuen) Wohnraum nicht gelingt. Oft genug ist die Sicherstellung einer eigenen Wohnung die zwingende Voraussetzung dafür, dass die allgemeine Lebenssituation von Rat- und Hilfesuchenden tatsächlich verbessert werden kann. Für die Dienste und Einrichtungen bedeutet das, dass sie oft unverhältnismäßig viel Zeit in die Unterstützung bei der Wohnungssuche investieren müssen, die dann bei anderen wichtigen Aufgaben der Dienste fehlt.

In einigen Einrichtungen, etwa im Frauenhaus, in der stationären Wohnungslosenhilfe oder auch in der Suchtkrankenhilfe führt der Mangel an zugänglichem Wohnraum zu einer unnötigen und fachlich unangemessenen Verlängerung der Verweildauer. Der allgemeine Wohnungsmangel erschwert darüber hinaus auch die Umsetzung konzeptioneller Ziele. So scheitert zum Beispiel die Herstellung „normaler“ Lebensbedingungen oft genug daran, dass in Sonderwohnformen ver-

mittelt werden muss statt in „normale“ Wohnungen. Auch sozialpolitische Ziele, wie die Ambulantisierung in der Behindertenhilfe und der Wohnungslosenhilfe, werden erschwert und verzögert. Zudem müssen Dienste und Einrichtungen inzwischen für „ihre“ KlientInnen um immer knapper werdenden Wohnraum konkurrieren.

Eine nachhaltige Überwindung von Wohnungslosigkeit ist unter den Bedingungen eines angespannten Wohnungsmarktes nur schwer möglich. Diese setzt sozial- und wohnungspolitische Planungs- und Steuerungsprozesse der Kommunen und der Bundesländer voraus. Eine Konzentration auf die Erlangung von „Wohnfähigkeit“ und das kurzfristige ordnungsrechtliche Zur-Verfügung-Stellen von Unterkünften trägt nicht zu einer langfristigen Überwindung von Wohnungslosigkeit bei und verkennt die tatsächlichen Probleme. Einrichtungen nach Ordnungsrecht sind so für viele Menschen seit Jahren, inzwischen fast Jahrzehnten, die einzige ihnen verbliebene Unterkunftsform. Die Beschaffung von Wohnraum kann nicht einfach an die Träger der Sozialarbeit überantwortet werden. Die Steuerung des Wohnungsmarktes ist Aufgabe der Politik. Viele Träger sehen sich dem Druck ausgesetzt, irgendwie Obdach zu beschaffen und anzumieten oder schließlich selbst in den Wohnungsbau einzusteigen, ohne dass hierdurch der Zugang zu selbstständigen Wohnmöglichkeiten ermöglicht werden kann.

Neben geringem Einkommen ist Überschuldung ein zentrales Problem für den Zugang zum Wohnungsmarkt. Zunehmend verlangen Wohnungsunternehmen vor Abschluss eines Mietvertrages Vorvermieterbescheinigungen beziehungsweise sogenannte „Mietzeugnisse“, in denen der vorherige Vermieter Angaben zum Mietverhältnis machen soll.²⁸ Weiter verbreitet ist die Forderung einer SCHUFA-Auskunft vor Anmietung einer Wohnung. Wenn keine befriedigende Vorvermieterbescheinigung oder SCHUFA-Auskunft beigebracht werden kann, droht die Wohnungssuche erfolglos zu verlaufen. Selbst dort, wo mit öffentlichen Fördermitteln (zum Beispiel Dringlichkeitsbescheinigung) und mit einer gewissen Risikoabschirmung der Vermieter (Kooperationsverträge der Kommunen mit der Wohnungswirtschaft) die Versorgung vorranglich wohnungssuchender oder obdachloser Haushalte gesichert werden soll, werden diese Vorvermieterbescheinigungen oft gefordert.²⁹ Um überschuldeten Haushalten eine Perspektive am Wohnungsmarkt zu geben, muss öffentlich geförderter Wohnraum bereitgestellt werden, der auch bei

28 Nagel, 2013, S.75

29 Nagel, 2013, S. 75

negativen Vorvermieterbescheinigungen und SCHUFA-Auskünften bezogen werden kann. Neben der direkten Bereitstellung durch die Kommunen kommt die Möglichkeit in Betracht, Hauptmietverträge und Bürgschaften zu vermitteln, unter denen dann Bedürftige mit Wohnraum versorgt werden können.

Gläubiger sind zu verpflichten, in jedem Fall nach Bezahlung der Schuld negative SCHUFA-Einträge löschen zu lassen. Auf Vorvermieterbescheinigungen/Mietschuldenfreiheitsbescheinigungen besteht kein Rechtsanspruch. Sie können auch verweigert werden, wenn Mieterinnen und Mieter berechnete Ansprüche gegenüber Vermietern etwa durch Mietminderungen geltend machen. Trotzdem können sie wesentlich dafür entscheidend sein, ob der Bezug einer neuen Wohnung möglich wird. Daher sind diese Bescheinigungen bundeseinheitlich zu untersagen.

Teilhabeorientierte Hilfen

Vielerorts werden umfassende, der jeweiligen persönlichen Situation angemessene persönliche Hilfeleistungen und Teilhabeangebote entsprechend § 67 ff SGB XII („Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeit“) nur wenig erbracht. Es gibt in der Praxis kaum eine kommunale Finanzierungsbasis für abgestufte Hilfeangebote, die eine nachhaltige Leistungserbringung entsprechend § 68 (1) SGB XII gewährleistet, nämlich „alle Maßnahmen, die notwendig sind, um die Schwierigkeiten abzuwenden, zu beseitigen, zu mildern oder ihre Verschlimmerung zu verhüten, insbesondere Beratung und persönliche Betreuung für die Leistungsberechtigten und ihre Angehörigen, Hilfen zur Ausbildung, Erlangung und Sicherung eines Arbeitsplatzes sowie Maßnahmen bei der Erhaltung und Beschaffung einer Wohnung“. Zur Gewährleistung dieser Hilfen gehört auch die Gewährleistung des Zugangs zu Fachberatungsstellen, zu Betreutem Wohnen beziehungsweise stationären Einrichtungen nach §§ 67ff SGB XII („Hilfen zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten“), zu Suchtberatung, Therapiestätten, Krankenhäusern, Alten-/ Pflegeheimen sowie zu Einrichtungen/ Betreutem Wohnen beziehungsweise stationäre Einrichtungen gem. § 53 SGB XII („Eingliederungshilfen für behinderte Menschen“).

Ebenso werden in vielen Kommunen die vorhandenen Hilfemöglichkeiten, das fachliche Potential und finanzielle Ressourcen, die die freien und kommunalen Träger bereithalten, nicht entsprechend genutzt, weil es keine Steuerung der Hilfen und keine abgestimmte Kooperationsprozesse zwischen den Trägern untereinander und mit der Kommune gibt. Vielerorts fehlt eine Fachstelle oder ein Kompetenzzentrum für Menschen nach dem Personenkreis §§ 67 – 69 SGB XII mit

Steuerungsfunktion der Hilfen. Eine nachhaltige Steuerung setzt aber voraus, dass eine hinreichende Finanzausstattung zur Gewährleistung der entsprechenden Bedarfe erfolgt ist. Ist der finanzielle Rahmen zu eng bemessen, können fachliche Aspekte bei der Steuerung nicht mehr zum Zuge kommen. Sie würde dann rein an finanzpolitischen Erwägungen ausgerichtet sein.

Viele Träger von Hilfen nach §§ 67 SGB XII sehen sich dem Druck ausgesetzt, schon in der Beratung die Beschreibung von Hilfebedarfen und Leistungsansprüchen so einzugrenzen, dass sie in die Finanzierungskonzepte der Kostenträger passen und entsprechend abgegrenzte Leistungsbescheide ermöglichen. Tatsächlich muss es aber darum gehen, bestehende Hilfebedarfe auch wirklich zu erfassen – und dann Wege zu ihrer Umsetzung zu ermöglichen. Nur so können auch die tatsächlichen Hilfe- und Finanzierungsbedarfe erfasst und deutlich gemacht werden. Viele Träger sind gegenüber der Möglichkeit und Wirkung koordinierender Fachstellen skeptisch, da die finanziellen Vorgaben so eng sind, dass fachliche Standards sowieso nicht eingehalten werden können.

Notversorgung

Teil der Daseinsfürsorge der Kommune ist eine Notversorgung mit Beratung, Betreuung und Begleitung durch ausreichendes Fachpersonal, um die von Wohnungslosigkeit betroffenen Menschen möglichst gezielt über ihre weiteren sozialhilferechtlichen Unterstützungsmöglichkeiten aufzuklären und eine zeitnahe Vermittlung in eigenen Wohnraum sowie gegebenenfalls weiterführende bedarfsgerechte Hilfen sicherzustellen. Viele Kommunen halten diese Angebote nicht vor. Bundesweit gibt es deshalb noch zu viele unterversorgte bis unversorgte Regionen.

Zunehmende Wohnungsnot führt zu zunehmender Wohnungslosigkeit und schließlich zu einer steigenden Zahl von Obdachlosen. Wenn es zu Obdachlosigkeit kommt, ist die Gemeinde, in der die Obdachlosigkeit auftritt, für die Unterbringung zuständig. Vielerorts wird diese Zuständigkeit aber nicht hinreichend wahrgenommen und es kommt stattdessen zu Vertreibungen, die von starken Ressentiments gegen die Betroffenen geleitet sind. Gegen Obdachlosigkeit und Wohnungslosigkeit hilft aber nur eine nachhaltige kommunale Wohnungspolitik, die Wohnungsnot engagiert bekämpft. Sonst erschöpfen sich Hilfen entweder in der kurzfristigen ordnungsrechtlichen Unterbringung der Betroffenen in Unterkünften, die keine langfristige Perspektive bieten und zu sozialer Integration nicht geeignet sind. Oder sie fehlen ganz und Betroffene werden an andere Kommunen weiter verwiesen.

Notversorgung darf aber nicht die Regel sein, sondern muss die Ausnahme bleiben. Sonst ersetzen Notunterkünfte langfristig Wohnraum. Dies ist mit dem Recht auf ein menschenwürdiges Existenzminimum nicht vereinbar. Mit der Abwendung von akuter Straßenobdachlosigkeit durch Unterbringung in Notunterkünften darf man sich nicht zufrieden geben. Erst mit der Gewährleistung des Rechts auf angemessenen, bezahlbaren und selbstbestimmten Wohnraum werden Staat und Gesellschaft ihrer sozialpolitischen und menschenrechtlichen Verantwortung gerecht.

Die Vorrangigkeit von Sozial- und Wohnungspolitik gegenüber Ordnungsrecht und Obdachlosenhilfe hat das Oberverwaltungsgericht Bremen³⁰ wie folgt beschrieben: „Das Obdachlosenpolizeirecht ist gegenüber dem Sozialrecht nachrangig. Die Vorschriften des Sozialgesetzbuches enthalten differenzierte gesetzliche Regelungen zur Beseitigung wirtschaftlicher Notlagen. Soweit sozialrechtliche Leistungsansprüche bestehen, bedarf es nicht des Rückgriffs auf das Obdachlosenpolizeirecht. Dies kann allenfalls dann zur Anwendung kommen, wenn es gilt, kurzfristig zeitliche Lücken zu schließen.“ Dementsprechend ist das Recht auf Wohnraum nicht nur zu fordern – es ist tatsächlich umzusetzen.

Ordnungsrechtliche Unterbringung

Aber auch für die ordnungsrechtliche Unterbringung ist durch zahlreiche obergerichtliche Urteile festgelegt worden, dass die Menschenwürde gemäß Art. 1 Abs. 1 GG zu gewährleisten ist. Der Verwaltungsgerichtshof Kassel hat ein „zivilisatorisches Minimum“ beschrieben: „ein hinreichend großer Raum, der genügend Schutz vor Witterungsverhältnissen bietet, wozu im Winter die ausreichende Beheizbarkeit gehört, hygienische Grundanforderungen wie genügende sanitäre Anlagen, also eine Waschmöglichkeit und ein WC, eine einfache Kochstelle und eine notdürftige Möblierung mit mindestens einem Bett und einem Schrank beziehungsweise Kommode sowie elektrische Beleuchtung.“ Außerdem gehört „zumindest während der warmen Jahreszeit auch ein Külschrank beziehungsweise die Mitbenutzung zur Mindestausstattung dazu.“

Die Ausdeutung des „zivilisatorischen Minimums“ ist außerordentlich heterogen: Toiletten oder Duschen sind zur gemein-

samen oder zur Einzelnutzung vorzuhalten, eine Waschgelegenheit muss jedoch nicht zwingend das Vorhandensein einer Dusche bedeuten. Warmwasserboiler oder die Warmwasserzubereitung auf dem Herd werden gleichwertig erwähnt. Einzel- oder Gemeinschaftsunterbringung scheint gleichermaßen zulässig. Es gibt keine verbindliche Vorschrift über die Raumgröße beziehungsweise Unterkunftsgröße, die einer Person, einem Paar oder einer Familie zur Verfügung gestellt werden muss.

Durch die Rechtsprechung abgesichert ist aber, dass die betroffenen Personen die Möglichkeit eines ganztägigen Aufenthalts haben müssen – allerdings gibt es auch hier eine große Variationsbreite. Ausschließlich Übernachtungsplätze anzubieten ist durch die Rechtsprechung nicht gedeckt.

Dementsprechend beschreibt die BAG Wohnungslosenhilfe ein integriertes Notversorgungskonzept,³¹ das mehr als nur die ordnungsrechtliche Unterbringung umfasst:

1. die ordnungsrechtliche Unterbringung als Kern der Notversorgung und als gesetzliche Verpflichtung der Kommunen
2. Angebote, die Nahrung, Kleidung und gesundheitliche Grundversorgung sicher gewährleisten
3. Sicherstellung des niedrighschwelligigen Zugangs zur Notversorgung
4. Sicherstellung einer regelhaften Vermittlung durch beratende Angebote von der ordnungsrechtlichen Unterbringung in eine eigene Wohnung und/oder bei
5. Bedarf zu weiterführenden Hilfen
6. spezielle Winternotprogramme, um den Kältetod von Wohnungslosen zu verhindern
7. die Kooperation zwischen Kommune und freien Trägern der Wohnungslosenhilfe
8. die Sicherstellung der Finanzierung

30 OVG Bremen, Urteil vom 7.2.13, 1 B 1/13, RZ 22

31 Position der BAG Wohnungslosenhilfe e.V.: Integriertes Notversorgungskonzept: Ordnungsrechtliche Unterbringung und Notversorgung – Definitionen und Mindeststandards. Eine Empfehlung der BAG Wohnungslosenhilfe e.V. Erarbeitet vom Fachausschuss Wohnen der BAG W, verabschiedet vom Vorstand der BAG W am 9. April 2013 http://www.bagw.de/positionen/_pdf/BAGW_Position_Notversorgungssystem.pdf

Soll Wohnungslosigkeit nachhaltig behoben und damit ihr Wiederkehren vermieden werden, muss die ordnungsrechtliche Unterbringung auch eine Durchlässigkeit zum allgemeinen System sozialer Hilfen und die Möglichkeit der Anbindung bieten. Nur so kann sich die Unterbringung selbst überflüssig machen und lediglich kurze Aufenthaltsdauern ermöglichen. Neben der aus den Menschenrechten und dem Grundgesetz abgeleiteten Pflicht zur Beseitigung akuter Wohnungslosigkeit sind also mit Bekanntwerden der Notlage die individuellen Rechtsansprüche der betroffenen Menschen aus dem Sozialrecht zu verwirklichen. Die Angebote für Wohnungslose müssen für alle Wohnungslosen unabhängig vom Aufenthaltsstatus geöffnet werden. Die Gewährleistung der Menschenrechte soll in jedem Fall in den Vordergrund gestellt und entsprechende Fördermittel müssen bereitgestellt werden.

5.2 Wohngeld nach Wohngeldgesetz

Nach der Novelle des Wohngeldgesetzes, die 2009 in Kraft getreten ist, beträgt das durchschnittlich gezahlte Wohngeld für Leistungsberechtigte nach den zuletzt für 2011 erhobenen Daten 114 Euro (2006: 91 Euro). Wohngeldberechtigt ist im Grundsatz, wer seinen Grundbedarf an Wohnkosten nicht aus seinem niedrigen Einkommen oder durch andere Sozialleistungen wie Grundsicherung oder BAFöG decken kann.³² Die Wohngeldstellen können einen umfassenden Datenabgleich mit anderen Sozialleistungsträgern vornehmen. Die Kosten von rund 1,5 Mrd. Euro für das Wohngeld werden von Bund und Ländern anteilig getragen. Wohngeldberechtigte Familien haben zusätzlich Anspruch auf Leistungen nach dem Bildungs- und Teilhabepaket.

Bei der Prüfung des Anspruchs auf Wohngeld werden umfangreiche Einkommens- und Vermögensprüfungen, Berechnungen nach Haushaltsgröße und in Bezug auf die ortsüblichen Mieten vorgenommen. Die Anspruchsberechtigung und Höhe des gezahlten Wohngeldes können anhand der Wohngeldtabellen nachvollzogen werden, die regional entsprechend der ortsüblichen Mieten unterschiedlich ausfallen.³³ Hieraus ergeben sich Einkommensgrenzen je nach Zuordnung der Wohngemeinde zu den sechs Mietenstufen.

Diese liegen zwischen 911 Euro bis 1.229 Euro für Alleinstehende, für Haushalte mit vier Personen bei 2.011 bis 2.686 Euro und 3.200 bis 4.200 Euro für Haushalte mit acht wohngeldberechtigten Personen. Oberhalb dieser Einkommensgrenzen erfolgt eine Einkommensanrechnung. In der höchsten Mietstufe erhalten Alleinstehende mit 650 Euro Einkommen bei einer Miete von 430–440 Euro ein Wohngeld in Höhe von 144 Euro.

Mit der Wohngeldnovelle 2009 wurde der Zugang zum Wohngeld erleichtert: die Baualtersklassen wurden auf Neubaumietenniveau zusammengefasst, die Miethöchstbeträge um zehn Prozent und die Wohngeld-Tabellenwerte um acht Prozent angehoben. Aufgrund der fehlenden Anpassung an die Mietsteigerungen der Folgejahre sank die Zahl der Wohngeldberechtigten aber allein von 2010 zu 2011 um 15 Prozent und die staatlichen Ausgaben um 16 Prozent.³⁴ Ende 2011 bezogen 903.000 Haushalte in Deutschland Wohngeld, das waren 3,1 Prozent aller ostdeutschen und 1,7 Prozent aller westdeutschen Haushalte. In 770.000 Haushalten waren alle Haushaltsmitglieder wohngeldberechtigt. Vor Einführung der Grundsicherungsleistungen nach SGB II und XII („Hartz IV“), in deren Rahmen auch die Kosten der Unterkunft gedeckt werden sollen, hatten noch 3,5 Millionen Haushalte Wohngeld bezogen.

Das Wohngeld hat den Auftrag, einkommensschwächeren Haushalten – darunter insbesondere solchen mit Kindern – die Aufbringung der Wohnkosten für angemessenen und familiengerechten Wohnraum zu ermöglichen. Dem Bezug von Grundsicherungsleistungen vorgelagerte Systeme sind zu stärken.

Um dieses Ziel zu erreichen, müssen die Voraussetzungen für den Leistungsbezug verbessert werden.

- Das Wohngeld muss zeitnah an die Entwicklung der Einkommen und Mietkosten angepasst werden. Die einheitliche Zusammenführung der Baualtersklassen entsprechend Neubaumietenniveau war ein notwendiger, aber nicht ausreichender Schritt in Richtung Anpassung des Wohngeldes an die tatsächlichen Wohnkosten. Mietkostensteigerungen

³² Umfassende Daten trägt der Wohngeld- und Mietenbericht 2010 des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung zusammen, der am 22.06.2011 veröffentlicht wurde; siehe <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/17/062/1706280.pdf> und http://www.bmvbs.de/DE/BauenUndWohnen/Wohnungswirtschaft/Wohngeld-UndMietenbericht/wohngeld-und-mietenbericht_node.html

³³ Siehe die Übersicht des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung: <http://www.bmvbs.de/SharedDocs/DE/Artikel/SW/wohngeldtabellen.html>

³⁴ Letzte verfügbare Daten Dezember 2011, statistisches Bundesamt, siehe https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/Soziales/Sozialleistungen/Wohngeld/Aktuell_Wohngeldhaushalte.html

nach Modernisierung und/oder bei Neuvermietungen werden hierdurch nicht hinreichend abgebildet. Auch die Absetzbeträge für Steuern und Sozialversicherung müssen an die tatsächlichen Aufwendungen angepasst werden.

- Bei der Gesamtbetrachtung von Haushalten sollten nur die tatsächlichen Einstandspflichten berücksichtigt werden. So sind etwa Bewohnerinnen und Bewohner von Wohngemeinschaften von selbstständig Lebenden, für ältere Menschen oder im therapeutischen Zusammenhang nicht für einander unterhaltspflichtig und müssen auch im Wohngeld so behandelt werden.
- Wenn nach Trennungen der tatsächliche Betreuungs- und damit Wohnanteil von Kindern nur schwer ermittelt werden kann, sind Kinder als Mitwohnende zu zählen.
- Eine Erhöhung der Freibeträge für Menschen mit Behinderung würde behinderungsbedingte Mehraufwendungen teilweise kompensieren können.
- Die im Rahmen der Wohngeldnovelle 2009 eingeführte Heizkostenkomponente wurde mit der Begründung sinkender Energiekosten 2011 wieder gestrichen. Tatsächlich ist es in den vergangenen Jahren zu deutlichen Energiekostensteigerungen gekommen, die eine Wiedereinführung notwendig machen. Schon im Wohngeld- und Mietenbericht der Bundesregierung 2010 wurde von 2001 bis 2010 eine Kostensteigerung bei Heizung und Warmwasser um 3,2 Prozent pro Jahr festgestellt.³⁵

5.3 Übernahme der Kosten der Unterkunft in der Grundsicherung nach SGB II und XII

Insgesamt werden die Wohnkosten von über 7 Millionen Menschen in Deutschland über die Grundsicherung finanziert. Im Rahmen der Grundsicherungsleistungen nach SGB II (Grundsicherung für Arbeitsuchende) und der Sozialhilfe nach SGB XII werden die „Bedarfe für Unterkunft und Heizung“ entsprechend § 22 (1) „in Höhe der tatsächlichen

³⁵ Siehe Pressemitteilung des BMVBS vom 22.06.2011: <http://www.bmvbs.de/SharedDocs/DE/Pressemitteilungen/2011/131-ramsauer-wohngeld-mietenbericht-2010.html?nn=36298>

Aufwendungen anerkannt, soweit diese angemessen sind“. Im Juli 2013 erhielten 6,14 Millionen Personen in 3,3 Millionen Bedarfsgemeinschaften Leistungen nach dem SGB II.³⁶ Daneben erhielten nach den zuletzt für 2011 erhobenen Daten 844.000 Personen 2011 Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung nach dem SGB XII.³⁷

Nach den Erfahrungen der Diakonie-Beratungsstellen ist aber die Erstattung der Wohnkosten bei sehr vielen Leistungsberechtigten nicht hinreichend gewährleistet. In vielen Kommunen ist nicht ausreichend angemessener bezahlbarer Wohnraum vorhanden. Trotzdem werden Leistungsbeziehende laufend verpflichtet, die Bemühung um eine Absenkung der Wohnkosten nachzuweisen und ständig nach alternativen Wohnmöglichkeiten zu suchen. Wenn sie sich dem verweigern, müssen sie die Differenz zu den als angemessen geltenden Kosten der Unterkunft aus dem Regelsatz zur Miete hinzuzahlen. Wegen Überschreitung der Mietrichtwerte werden dann aber auch weder Kautions- noch Renovierungs- oder Umzugskosten erstattet. Für viele Leistungsberechtigte kommt es so zu einer dauerhaften Unterdeckung der Regelbedarfe. Härtefallregelungen greifen diesbezüglich nur in Einzelfällen. Manchmal werden die Kosten der Unterkunft bereits vor Ablauf der 6-Monats-Frist für einen Umzug in eine günstigere Wohnung gekürzt. Auch Veränderungen in der Familiensituation führen zu Zuzahlungen durch die Mieter, etwa wenn erwachsene Kinder ausziehen oder wenn nach einer Trennung Mietrichtwerte geringfügig überschritten werden und Schwangere oder Alleinerziehende umziehen sollen. Argumente wie kurze Wege zur Schule, zur Kita, zum Job oder zu Ärzten spielen bei der Ermittlung der Angemessenheit kaum eine Rolle. Beihilfen für Renovierung oder Erstaussstattung fehlen in vielen Fällen oder sind zu niedrig.³⁸

Auch der Faktor Zeit durch Antragsbearbeitung führt zu Problemen bei der Wohnungsvergabe. Häufig sind Empfängerinnen und Empfänger von Sozialgeld oder Arbeitslosengeld II bei der Bewerbung auf Wohnungen gegenüber Mitbewerbern im Nachteil, weil sie die Zustimmung des JobCenters beziehungsweise des Sozialamtes benötigen und ein Schreiben

³⁶ Siehe Statistiken der Bundesagentur für Arbeit zur Grundsicherung: <http://statistik.arbeitsagentur.de/Navigation/Statistik/Statistik-nach-Themen/Grundsicherung-fuer-Arbeitsuchende-SGBII/Grundsicherung-fuer-Arbeitsuchende-SGBII-Nav.html>

³⁷ Siehe Zeitreihen des statistischen Bundesamtes: <https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/Soziales/Sozialeleistungen/Sozialhilfe/Grundsicherung/Tabellen/GeschlechtDeutschNicht-Deutsch.html>

³⁸ Diakonie-Texte. Positionspapier. 05.2012. Rechtssicherheit und Fairness bei Grundsicherung nötig. Diakonie Umfrage ergibt. SGB-II-Rechtsansprüche regelmäßig nicht umgesetzt; S. 25. Siehe: <http://www.diakonie.de/media/Texte-05-2012-SGB-II-Rechtsansprueche.pdf>

mit der Zusicherung, dass die Miete übernommen wird, ausgestellt werden muss. Dies kostet oft so viel Zeit, dass andere Bewerber den Vorzug erhalten. Ein Mitarbeiter einer Kreuzberger Wohnungsgesellschaft im Originalton: „Oft ist es auch so, dass viele Probleme haben, auch die Unterlagen teilweise zusammenzustellen. Also, manche brauchen vier Wochen, manche brauchen fünf Wochen. Solange warten wir natürlich nicht auf den, dass er die Wohnung bekommt, weil dann gibt's ja auch noch andere.“³⁹

Die Vermittlung von Wohnraum muss auf die besondere Situation von Leistungsberechtigten Rücksicht nehmen. Entscheidungswege über die Finanzierung sind zu verschlanken. Bei der Entwicklung von kommunalen Wohnraumkonzepten müssen alle Bevölkerungsgruppen mit Problemen beim Zugang zum Wohnungsmarkt hinreichend berücksichtigt werden.

Angemessenheit

Als Maßstab für die Angemessenheit dient die ortsübliche Vergleichsmiete, die in der Regel nach dem Mietspiegel definiert wird. Dieser hat jedoch deutliche Schwächen. Zunächst einmal sind die Erhebungsgrundlagen für Mietspiegel nicht bundesweit einheitlich. Teilweise fließen hier die Bestandsmieten mit ein, teilweise nur die Daten der Haushalte, die in den letzten vier Jahren Wohnungen neu bezogen oder eine Mieterhöhung hingenommen haben. Nicht erfasst sind dagegen die tatsächlichen Kosten bei Neuvermietung. So kann es dazu kommen, dass Leistungsbeziehende eine Aufforderung zur Kostensenkung durch Umzug erhalten, der tatsächlich zur Verfügung stehende Wohnraum bei Neuvermietung aber teurer wäre. Zudem steigen die Mietkosten in den bisher angestammten Wohnquartieren, wenn Leistungsbeziehende ihre Wohnungen aufgeben und diese dann bei Neuvermietung keiner Vorgabe bezüglich der Miethöhe mehr unterliegen.

Um eine Gewährleistung der tatsächlichen angemessenen Kosten der Unterkunft umzusetzen, müssten die Richtwerte zur Beurteilung der Angemessenheit zeitnah an die Entwicklung des Wohnungsmarktes und die Preise bei Neuvermietung angepasst werden. Richtwerte sind aber auch keine Höchstwerte. Die zuständigen Behörden müssen verpflichtet werden, die bestehenden Handlungsspielräume zur Berücksichtigung

der individuellen sozialen Situation der Betroffenen fachlich offensiv zu nutzen und unzumutbare Aufforderungen zum Umzug zu vermeiden. Bei Neuvermietungen und insbesondere bei Wohnungsnotfällen (unzumutbare Wohnverhältnisse, Wohnungslosigkeit), sollten auch Mieten anerkannt werden, die den normalen Preisen bei Neuvermietung entsprechen.

Um ein einheitliches Verwaltungshandeln innerhalb eines Vergleichsraumes zu gewährleisten, hat nach der Rechtsprechung durch das Bundessozialgericht die Ermittlung der regionalen Angemessenheitsgrenzen auf der Grundlage eines gerichtlich überprüfbaren „schlüssigen Konzeptes“ zu erfolgen.⁴⁰ Bisher ist ein solches aber bei höchstens 15 Prozent der Leistungsträger in der Grundsicherung eingeführt worden. Soweit kein schlüssiges Konzept vorliegt, werden oft die Tabellenwerte nach Wohngeldgesetz angewandt.⁴¹ Diese sind jedoch nicht auf die Situation der Leistungsberechtigten in der Grundsicherung ausgerichtet und wenig differenziert. Weder die tatsächliche Angemessenheit, noch die örtlichen Gegebenheiten werden von ihnen wiedergegeben. Im Falle eines Rechtsstreits muss der Träger der Grundsicherung entsprechende Erhebungen nachholen. Nach den Entscheidungen des Sozialgerichts ist der Rückgriff auf die Wohngeldtabelle nur dann ein Notbehelf, wenn lokale Erkenntnismöglichkeiten ausfallen.⁴²

Das schlüssige Konzept muss eine systematische Ermittlung und Bewertung generell anwendbarer Fälle bieten. Hierbei ist ein angemessener Quadratmeterpreis zu ermitteln, der einer gerichtlichen Überprüfung standhält. Festzulegen sind dabei die abstrakt angemessene Wohnungsgröße, der maßgebliche Wohnungsmarkt und Vergleichszeitraum, die hypothetische Referenzmiete und schließlich die Überprüfung der konkreten Angemessenheit. Für die Datenbildung vorgesehen ist die genaue Abgrenzung eines Vergleichsraumes, für den dann aber eine gleichmäßige Erhebung erfolgt, damit Wohnquartiere mit schlechteren Standards nicht zum Hauptmaßstab werden können. Wohnungen sind bei der Erhebung nach Art und Größe zu differenzieren. Auch der Erhebungszeitraum muss klar abgegrenzt sein. Datenquellen, ihre Repräsentativität, ihre Validität und die Einhaltung mathematischer Grundsätze sind nachzuweisen. Die hieraus gezogene

³⁹ Barwick, Christine 2011: Draußen vor der Tür. Exklusion auf dem Berliner Wohnungsmarkt, in: WZB Mitteilungen, H. 134 Dezember 2001: 13–15, S. 14

⁴⁰ Ausführliche Darstellung im BSG-Urteil vom 22.09.2009, B 4 AS 18/09 R (Wilhelmshaven)

⁴¹ Siehe Zusammenstellung des BMVBS: <http://www.bmvbs.de/SharedDocs/DE/Artikel/SW/wohngeldtabellen.html>

⁴² Siehe BSG-Urteile vom 17.12.2009, B 4 AS 50/09 R, vom 10.09.2013, B 4 AS 77/12 R (Rn. 25), vom 11.12.2012, B 4 AS 44/12 R (Rn. 18) sowie vom 16.04.2013, B 14 AS 28/12 R (Rn. 32)

nen Schlüsse etwa über Obergrenzen müssen offengelegt werden.

Satzungsermächtigung und Pauschalierung

Starke Probleme bei der Erstattung der angemessenen Kosten der Unterkunft drohen, wenn Länder und Kommunen mit der Ermächtigung zum Erlass kommunaler Satzungen entsprechend § 22 a und b SGB II beziehungsweise § 35 a SGB XII die Ermächtigung zur Pauschalierung von Wohn- und Heizkosten verbinden. Dies ist seit der Gesetzesnovelle der SGB II und XII von 2011 grundsätzlich möglich, auch wenn bisher noch kaum eine Umsetzung erfolgt ist. Neben dem Anreiz für die Kommunen, Kosten durch möglichst niedrige Sätze oder Pauschalen zu senken, könnte auch ein zu geringer Bundesanteil weitere Anreize in diese Richtung setzen.

Während die Öffnung für Pauschalleistungen eine grundlegende Abkehr von der gegenwärtigen Ausrichtung des Gesetzes darstellt, das zur Vermeidung von Obdachlosigkeit eine individuell zugeschnittene Leistung vorsieht, leistet die Ermächtigung zu kommunalen Satzungen der Kommunalisierung des Sozialrechtes weiter Vorschub. Diese Bewegung steht in Widerspruch zu der in § 19 Abs. 1 SGB II ausdrücklich neu formulierten Aussage, nach der die Leistungen für die Kosten der Unterkunft (KdU) Teil der allgemeinen Leistungen zum Lebensunterhalt sein sollen.

In jedem Fall ist sicherzustellen, dass die Satzungen dem verfassungsrechtlich geforderten Bestimmtheitsgebot genügen. Um hier eine zusätzliche Kontrollinstanz vorzusehen, sollte in jedem Fall eine vorherige Zustimmung der oberen Landesbehörde vorgesehen werden. Zwingend beachtet werden muss die sogenannte Produkttheorie, nach der bei der Bestimmung eines angemessenen Wohnraumes das mathematische Produkt von angemessener Wohnfläche und angemessenen Aufwendungen für die Unterkunft zugrunde zu legen ist. Die vom Bundessozialgericht entwickelten Schutzbestimmungen zur Sicherung der Wohnung müssen generell Rahmenvorgaben und Mindestbestimmungen der gesetzlichen Vorgaben sein. Bei der Festlegung örtlicher Angemessenheitsgrenzen sind sachkundige Organisationen der Mieter und Vermieter zu beteiligen.

Eine regionale Pauschalierung von Wohn- und Heizkosten gefährdet gleichermaßen die in Deutschland vorgesehene Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse wie die Bedarfsdeckung und ist abzulehnen. Entsprechende Möglichkeiten sind wieder aus dem Gesetz zu streichen. Eine Pauschalierung der Wohn- und Heizkosten steigert zugleich die Gefahr der Ghettoisierung, da ein steigender Nachfragedruck auf mög-

lichst günstige Wohnungen entsteht und sich so soziale Problemlagen in bestimmten Wohnvierteln konzentrieren. In jedem Fall wird ein Anreiz gesetzt, die Pauschale möglichst zu unterschreiten. Fraglich ist aber auch, ob diese überhaupt ausreicht, um angemessen wohnen zu können. Je ärmer die Kommune ist, desto höher ist der Anreiz, Menschen in prekäre Wohnsituationen zu drängen. Eine Pauschale setzt auch ein deutliches Marktsignal, an dem sich die zukünftige Mietpreisentwicklung nach oben orientieren wird – oder sie ist zu knapp bemessen und entsprechende Wohnungen können gar nicht angemietet werden.

Ein zusätzliches Problem stellt die Pauschalierung von Heizkosten dar. Die Varianz der Heizkosten bei gleicher Wohnfläche ist nicht in erster Linie aufgrund einer unterschiedlichen Temperaturwahl der Mieterinnen und Mieter hoch, sondern aufgrund unterschiedlicher Dämmungen und unterschiedlich effektiver Heizanlagen. Gerade günstige Wohnungen bedürften oft einer energetischen Sanierung. Wenn der Druck steigt, in besonders günstige Wohnungen umzuziehen, verschärfen sich Probleme aufgrund uneffektiver Heizungs-systeme. Es müssen aber genügend Mittel vorhanden sein, um eine angemessene Heiztemperatur in der Wohnung sicherzustellen. Oft entstehen auch hohe Nachzahlungsbedarfe bei den Heizkosten, deren Finanzierung sichergestellt sein muss.

Unterdeckung von Bedarfen durch weitere gesetzliche Regelungen

Neben den grundsätzlichen Problemen der Leistungsgewährung und Angemessenheitsprüfung treten bei der Gewährung der Grundsicherung weitere wohnungsbezogene Probleme auf:

Kommt es zu Sanktionen von Leistungsberechtigten aufgrund von „Pflichtverletzungen“ wie Nichtantritt einer Arbeitsstelle oder einer arbeitsmarktpolitischen Maßnahme, betreffen diese im zweiten beziehungsweise dritten Wiederholungsfall (dies gilt für Erwachsene unter 25 Jahre) auch die Kosten der Unterkunft. Infolgedessen drohen nicht nur Mietschulden und schließlich Wohnungslosigkeit für die Sanktionierten selbst. Auch die Bedarfsgemeinschaft, der sie angehören, muss die fehlende Finanzierung von Mietkosten infolge der Sanktion aushalten. So kommt es auch zu Wohnungsnot von Angehörigen der Bedarfsgemeinschaft, die selber keiner direkten Sanktion unterliegen. Bei jungen Erwachsenen vor Vollendung des 25. Lebensjahres ist der Umzug in eine eigene Wohnung in der Regel nicht oder nur nach äußerst engen Prüfungen wie etwa aufgrund schwerer Zerwürfnisse mit den Eltern, Schwangerschaft oder dem notwendigen Umzug an einen anderen Ort möglich. Hierdurch wird einerseits die Selbstständigkeit erschwert, andererseits geraten aber auch

Eltern indirekt unter Sanktionsdruck, die das Verhalten ihrer erwachsenen Kinder kaum noch beeinflussen können und im Alltag dennoch Kürzungen bei den Regelsätzen ihrer erwachsenen Kinder etwa beim gemeinsamen Einkauf ausgleichen. Bei jungen Erwachsenen führen die engen Regelungen bezüglich der Kosten der Unterkunft in vielen Fällen zu Wohnungslosigkeit. Wurde der Auszug in eine eigene Wohnung genehmigt, greifen Sanktionen auch bei den Kosten der Unterkunft sehr schnell und können zum Wohnungsverlust führen. Nur wenn unter 25-Jährige in einer Bedarfsgemeinschaft mit anderen Erwachsenen eine Bedarfsgemeinschaft bilden, werden die Kosten der Unterkunft bei Sanktionen neuerdings weiter übernommen, indem sie auf die anderen Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft verteilt und dann erstattet werden.⁴³ Selbst starke Auseinandersetzungen in der Familie werden vom Jobcenter oft nicht als hinreichender Grund für einen Auszug gewertet werden. Wenn junge Erwachsene dennoch die gemeinsame Wohnung verlassen, erhalten sie keine Finanzierung für eigenständiges Wohnen.

EU-Bürgerinnen und -bürger, die entsprechend der geltenden Freizügigkeitsregelungen nach Deutschland einreisen, hier aber keinen Arbeitsplatz haben oder ihn verlieren, sehen sich beim Bezug von Sozialleistungen und auf dem Wohnungsmarkt besonderen Problemen ausgesetzt. Der Anspruch auf Hartz-IV-Leistungen wird zumindest in den ersten Monaten ausgesetzt. Die eigentlich bestehenden Verpflichtungen aus dem europäischen Abkommen zum Sozialschutz werden von der Bundesrepublik Deutschland nicht erfüllt. Die fehlende Möglichkeit, Grundsicherungsleistungen zu beziehen, bedeutet auch, in der Regel keinen Anspruch auf die Erstattung der Kosten der Unterkunft zu haben. So geraten viele EU-Bürger in Wohnungslosigkeit oder Obdachlosigkeit. Träger, die sich ihrer annehmen, erhalten zumeist keine Kostenerstattung.

Kautionsdarlehen werden nur dann übernommen, wenn die neue Wohnung unterhalb der vorgesehenen Angemessenheitsgrenzen liegt. Nachvollziehbare persönliche Gründe wie zum Beispiel Kita-Nähe werden als Grund für eine Überschreitung der Wohnkostengrenze nicht akzeptiert. Das Kautionsdarlehen wird mit zehn Prozent vom laufenden Regelsatz einbehalten, was zu einer dauerhaften Unterschreitung des Existenzminimums führt. Wenn das Jobcenter schon einmal eine Kautionsdarlehen übernommen hat, kann es zu Problemen kommen, auch wenn diese bereits zurückgezahlt wurde.

Umfassen Mietkautionsdarlehen mehr als zwei Monatsmieten, werden sie oft vom Jobcenter nur teilweise übernommen. Einige Jobcenter übernehmen statt der Kautionsdarlehen eine Garantie/Bürgschaft für den Vermieter. Bei diesen Jobcentern kommt es durch dieses alternative Vorgehen nicht zu einer Unterschreitung des Existenzminimums, da kein Kautionsdarlehen anfällt.⁴⁴

Der Verlust der Wohnung droht, wenn aufgrund dauerhaft notwendiger Zuzahlungen aus dem Regelsatz und der damit verbundenen Unterdeckung anderer Bedarfe Mietschulden entstehen oder bei Sanktionen die Mietkosten nicht mehr gedeckt sind. Mietschulden werden in Einzelfällen als Darlehen oder Beihilfe übernommen. Oft müssen zur Erlangung neuen Wohnraums auch Maklerkosten beglichen werden. Wohnungslosigkeit droht, wenn entsprechende Darlehen oder Beihilfen aufgrund des Überschreitens der Mietobergrenze verweigert werden. Immer wieder werden Menschen in diakonische Angebote der Wohnungslosenhilfe aufgenommen, weil sie auf der Wohnungssuche sind und Angebote auf dem Wohnungsmarkt fehlen.⁴⁵

Besondere Probleme bestehen bei der Übernahme von Wohnkosten bei erwachsenen Menschen mit Behinderung, die bei ihren Eltern wohnen. Hier muss gesetzlich klargestellt werden, dass kein Mietvertrag zwischen Eltern und Kind Voraussetzung für die Übernahme der Kosten der Unterkunft sein muss, sondern allein der bestehende Wohnraumbedarf und die Kosten der Wohnung selbst.

Dringliche Änderungsbedarfe bei der Übernahme der Kosten der Unterkunft

Insbesondere die folgenden Verbesserungen bei der Gewährleistung der Kosten der Unterkunft sind nötig:

- Die tatsächlichen Wohnkosten sind in angemessener Höhe zu erstatten. Die Orientierung allein am Mietspiegel ist nicht ausreichend, vielmehr müssen der tatsächlich verfügbare Wohnraum und seine Kosten berücksichtigt werden.
- Transparente und einheitliche Verfahren zur Festlegung der örtlichen Mietrichtwerte und deren Einklagbarkeit müssen anstelle von Pauschalen gewährleistet bleiben. Bei der Festlegung örtlicher Angemessenheitsgrenzen sind sachkundige Organisationen der Mieter und Vermieter zu beteiligen.

43 BSG-Urteil vom 23.05.2013, B 4 AS 67/12 R (Rn. 21 ff.)

44 Diakonie-Texte. Positionspapier. 05.2012., S. 26

45 Diakonie-Texte. Positionspapier. 05.2012. Rechtssicherheit und Fairness bei Grundsicherung nötig (...) S. 28

- Die Regelungen für den Umzug, die für eine Übergangszeit den Verbleib in der bisherigen Wohnung ermöglichen, müssen erhalten bleiben.
- Kautionsdarlehen dürfen nicht laufend in Raten von zehn Prozent von der Regelleistung abgezogen werden, sondern sind als Zahlung an den Vermieter zu gewähren, ohne den Regelsatz zu mindern. Bei Auszug sind sie nach Abrechnung direkt an das Jobcenter zurückzuzahlen. Nur wenn die Kautionsdarlehen aufgrund von durch die Mieter zu verantwortenden Schäden nicht voll zurückgezahlt wird, ist ein Darlehen über diese Summe mit Rückzahlung durch den Leistungsberechtigten nachvollziehbar. Durch die Übernahme einer Kautionsgarantie kann die Ausgabe von Kautionsbeträgen vermieden werden.
- Bei der Festlegung von Angemessenheitsgrenzen für die Übernahme von Kosten der Unterkunft muss die Energiebilanz des Gebäudes berücksichtigt werden. Durch die bestehende flächendeckende Pflicht zum Gebäudepass ist dies jederzeit möglich.
- Recht auf Begründung eines eigenen Haushalts für junge Erwachsene
- Recht auf Begründung eines eigenen Haushalts und besondere Förderung für junge Schwangere
- Wohnkosten sind von Sanktionen auszunehmen, um Wohnungslosigkeit zu verhindern.

Ein besonderer Bedarf bei den KdU ist in den folgenden Fallkonstellationen zu berücksichtigen⁴⁶:

- die ALG-II-Leistungen werden nur zur Überbrückung auf absehbare Zeit bis zu einem Jahr in Anspruch genommen (zum Beispiel bevorstehender Renteneintritt, bevorstehender zeitlich verzögerter Antritt einer Arbeitsstelle)
- besondere Situation nach Todesfall von Partnern oder Auszug von Kindern aus der Haushaltsgemeinschaft
- Personen mit erschwertem Marktzugang (Wohnungslose, Alleinerziehende und andere)
- erschwerter Zugang zu Kinderbetreuung bei Umzug

- Aufstockerinnen und Aufstocker mit sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung
- Ältere Leistungsberechtigte mit langjähriger Verwurzelung im Wohnumfeld

5.4 Energieversorgung

Wohnungsnot bedeutet auch mangelhaften Zugang zu Energie, zu Strom und Gas. Der Miete nach günstiger Wohnraum ist oft mit großen energetischen Mängeln behaftet. Ebenfalls können sich gerade Haushalte mit geringem Einkommen oft keine stromsparenden Geräte leisten, sondern leben mit alten verbrauchsintensiven Geräten, die bei Funktionsunfähigkeit durch gebrauchte, ebenfalls energieintensive Geräte ersetzt werden. Dies führt regelmäßig zu hohen Strom- und Gas-Nachzahlungen oder zu erhöhten Abschlägen. Können diese nicht ausgeglichen werden, drohen Strom- und Gassperren. Im Jahr 2011 waren nach dem Monitoringbericht der Bundesnetzagentur allein 312.000 Haushalte in Deutschland von Stromsperrungen betroffen, 6 Millionen Stromsperrungen wurden angedroht, in 1,25 Mio. Fällen Versorgungsunterbrechungen vom Lieferanten beantragt. Der Bund der Energieverbraucher schätzt nicht nur Stromsperrungen, sondern die Gesamtzahl von Energiesperren. Er geht von circa 800.000 Strom- und Gassperren im Jahr aus. Zur hinreichenden Deckung von Energiebedarfen und zur Abwendung von Strom- und Gassperren sind umfangreiche sozialpolitische Maßnahmen notwendig, die sich nicht nur im Rahmen der Leistungen nach den SGB II und XII bewegen können, auch wenn hier die Leistungsberechtigten in besonderer Weise betroffen sind. Zudem sind Vermieter, die gezahlte Nebenkosten nicht an die Energieversorger weitergeleitet haben, direkt in die Pflicht zu nehmen, nicht aber die Mieterinnen und Mieter durch Energiesperren zu sanktionieren.

Eine energetische Sanierung von Wohnraum führt zwar zu Senkungen der Energiekosten, aber auch zu weiteren Belastungen von Mieterinnen und Mietern nicht nur während der Sanierung, sondern auch zu Mietsteigerungen nach Abschluss der Arbeiten. Betroffene finden sich oft in einer Situation wieder, in der sie entweder die Energie- oder die regelmäßigen Mietkosten nicht finanzieren können. Nach Berichten aus den Beratungsstellen der Diakonie bringt die energetische Sanierung in den meisten Haushalten mit geringem Einkommen nur eine Ersparnis bei den Energiekosten, die maximal ein

⁴⁶ Diakonie-Texte. Positionspapier. 05.2012. Rechtssicherheit und Fairness bei Grundsicherung nötig (...) S. 29

Drittel der Kostenbeteiligung der Mietenden ausgleicht. Im Ergebnis kommt es zu einer deutlichen Verteuerung der Wohnkosten. Studien im Auftrag des Deutschen Mieterbundes gehen in Nordrhein-Westfalen von einer fehlenden Deckung von über drei Viertel der Kostenbeteiligungen aus.⁴⁷ Mietsteigerungen decken insofern die Kosten des Vermieters, sind aber nicht durch entsprechende Vorteile für die Mietenden selbst gedeckt. Darum ist ein Fonds zur Energie-sanierung notwendig, aus dem die Zusatzkosten für bedürftige Haushalte ausgeglichen und sozial verträgliche Sanierungsmaßnahmen bezuschusst werden können. Auch die Regularien, welche Kosten als energetische Sanierungskosten angesetzt werden dürfen, sind zu überprüfen, damit durch erleichterte Sanierungsvorschriften bezüglich energetischer Sanierung nicht andere Maßnahmen im Huckepack mit durchgeführt werden und zu entsprechenden Kostensteigerungen für die Mietenden führen. Maßnahmen zur energetischen Sanierung sind ins richtige Verhältnis zu den erwarteten Klimaschutzeffekten und den sozialen Auswirkungen von Kostensteigerungen zu setzen.

Sozial- und energiepolitisches Umsteuern notwendig

Hohe Energiekosten, Strom- und Gasschulden und Strom- und Gassperren können dazu führen, dass zwar Wohnraum besteht, aber dennoch die existentiellen Grundbedarfe im Bereich des Wohnens nicht gedeckt werden können. Während bisher hohe Summen in Subventionen und Privilegien für fossile Energieträger und Energieverbrauch geflossen sind, muss ein energiepolitisches Umsteuern die soziale Situation von Haushalten mit geringem Einkommen im Blick haben. Vergünstigungen für die Industrie bei den Energiepreisen müssen zugunsten von Hilfen für von Energiearmut bedrohte Haushalte abgebaut und wesentlich zielgerichteter ausgestaltet werden. Nicht hoher Energieverbrauch sollte durch geringere Kosten pro kWh belohnt, sondern niedriger Energieverbrauch sich direkt auszahlen.⁴⁸

Die mangelhafte und teure Energieversorgung mit Strom und Gas von Personen mit geringem Einkommen ist entgegen vielen medialen und politischen Äußerungen keine Folge des Umsteuerns zu Regenerativen Energiequellen oder der Umlage

für Erneuerbare Energien. Der Staat vernachlässigt seine sozialpolitische Pflicht, auch die für ein menschenwürdiges Existenzminimum notwendige Energieversorgung sicherzustellen. Bei der Ausgestaltung der Grundsicherung gibt es deutliche Lücken, die eine hinreichende Energieversorgung erschweren. Noch problematischer ist die Situation von Haushalten, die knapp oberhalb des Grundsicherungsniveaus leben, aber keine weiteren Hilfen zur Energieversorgung in Anspruch nehmen können.

Regelungslücken

Die Regelungen zu den Kosten der Unterkunft in der Grundsicherung gewährleisten bei Gas die Zahlung der monatlichen Abschläge. Entstehen aufgrund strenger Witterung oder der mangelhaften energetischen Ausstattung von Wohnungen hohe Nachforderungen, gibt es regelmäßig Probleme bei der Erstattung durch die Jobcenter. Generell sind Nachzahlungen am Ende des Abrechnungszeitraumes für alle Haushalte normal. Die Abschläge sind eine Prognose und können den wirklichen Verbrauch nicht abbilden. Insofern sollten die Regelungen für die Übernahme von Nachzahlungen weniger restriktiv gefasst werden. Anspruch auf die ganze oder nach Bedürftigkeit anteilige Nachzahlung von Energiekosten sollen als einmalige Leistung auch Haushalte erhalten, die nicht im regelmäßigen Grundsicherungsbezug stehen.

Stromkosten sollen aus dem Regelsatz bezahlt werden. Die Kosten für Strom werden aber nicht gesondert jährlich angepasst, obwohl sie überproportional steigen – zum Beispiel allein in Berlin in den vergangenen zwei Jahren um insgesamt 20 Prozent⁴⁹. Die Regelbedarfe werden jährlich durch einen Index fortgeschrieben, der sich zu 70 Prozent an der Preisentwicklung aller regelsatzrelevanten Güter und zu 30 Prozent an der Entwicklung der Nettolöhne orientiert. Eine Gesamtüberprüfung des Regelsatzes erfolgt alle vier Jahre entsprechend der Daten aus der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe über die Ausgaben der unteren Einkommensgruppen. Leistungen nach den SGB II und XII, BAföG, AsylBLG sowie das Wohngeld müssen auf der Grundlage von vierteljährlichen Preisprognosen pauschaliert um steigende Energiekosten aufgestockt werden.

47 Siehe <http://www.mieterbund-nrw.de/startseite/news-details/sperrfrist-18-april-2013-11-uhr-die-wohnungsmaerkte-der-rheinschiene-bezahlbarer-wohnraum-darf-n/vom/18/4/2013/>

48 Hierzu schlägt die Klimaallianz eine progressive Ausgestaltung der Stromsteuer vor, bei der ein pro-Kopf-Verbrauch von unter 500 kWh/Jahr auf den Mindeststeuersatz von 0,1 Ct/kWh abgesenkt, hohe pro-Kopf-Verbräuche von mehr als 2.000 kWh/Jahr dagegen mit dem doppelten Steuersatz von 4,1 Ct/kWh belastet werden. Forderung 2 aus Papier „Die Energiewende klimafreundlich, zukunftsfähig, sozial gestalten“, Klimaallianz 7.3.2013 (Diakonie und Brot für die Welt gehören zu den Unterzeichnenden)

49 Siehe Tagesspiegel, 23.08.2013

Haushalte mit geringem Einkommen, insbesondere Leistungsberechtigte in der Grundsicherung, haben oft keinen Zugang zu günstigen Strom- und Gasstarifen. Während beim Vorliegen entsprechender Einkommenssicherheiten und eines hohen Energieverbrauches den Endverbrauchern günstige Konditionen eingeräumt werden, können Personen mit geringem Einkommen, geringem Energieverbrauch und fehlenden Sicherheiten oft nur zu wesentlich ungünstigeren Konditionen Energie beziehen. Der Grundbedarf an Energie muss in den Tarifen und bei der Stromsteuer entsprechend günstig gestellt werden. Die Berechnung von Stromtarifen hat sich ausschließlich am Verbrauch, nicht an finanziellen Sicherheiten zu orientieren. Ebenso müssen die Gasstarife so gestaltet werden, dass die Grundversorgung für Haushalte mit finanziellen Problemen nicht verteuert werden darf, sondern gleichmäßigen Konditionen für alle Verbraucherinnen und Verbraucher unterliegt.

Viele Leistungsberechtigte in der Grundsicherung bewohnen aufgrund des schlechten Wohnungsmarktes Wohnungen, die aufgrund der Größe nicht mehr als angemessen gelten. Wenn sie keine hinreichenden Bemühungen um gleichwertigen kleineren Wohnraum nachweisen können, bezahlen sie die Differenz zu den höheren Mietkosten aus dem Regelsatz. In diesem Fall übernehmen die Jobcenter nur die Heizkosten entsprechend der als angemessen geltenden Quadratmeter. Gleiches gilt, wenn die Jobcenter aufgrund eines günstigen Quadratmeterpreises zwar die Miete für eine größere Wohnung übernehmen, aber nicht die vollen Heizkosten. Wenn Wohneigentum bewohnt wird, übernehmen die Jobcenter ebenfalls nur die als „angemessen“ geltenden Quadratmeter – unabhängig davon, ob zum Beispiel auf dem Lande überhaupt eine Veräußerung des Wohneigentums und das Umziehen in eine Mietwohnung möglich wäre. Die Energiekosten in der Grundsicherung müssen zukünftig entsprechend der tatsächlich bewohnten Fläche übernommen werden.

Gerade Haushalte mit geringem Einkommen können sich energiesparende Geräte und energetisch sanierten Wohnraum kaum leisten. Eine staatliche Unterstützung von energieeinsparenden Maßnahmen, die unteren Einkommensgruppen gezielt zugute kämen, würde zu einer deutlichen Senkung der laufenden Energiekosten führen. So könnte die Anschaffung energiesparender Geräte bei Erstanschaffung oder Ersatz defekter Geräte als einmalige Leistung für Grundsicherungsberechtigte und Haushalte mit niedrigem Einkommen ausgestaltet werden – je nach Bedürftigkeit als voller oder anteiliger Zuschuss.

Auch die staatliche Förderung der Gebäudesanierung muss um soziale Aspekte ergänzt werden. Sanierungsmaßnahmen

dürfen nicht zu Mietsteigerungen führen, die Haushalte mit geringem Einkommen aus sanierten Wohnungen verdrängen.

Instrumente zur Verhinderung von Strom- und Gassperren

Die genannten Probleme führen zu Zahlungsrückständen – und jährlich zu circa 800.000 Strom- und Gassperren. Im Rahmen der SGB II und XII muss ein passgenaues Instrumentarium zur Verhinderung von Strom- und Gassperren entwickelt werden, das nicht nur Haushalten im regelmäßigen Leistungsbezug offen steht, sondern auch denen, die durch Nachzahlungen in Not geraten.

Bausteine hierfür sind:

- Die Haftung für ausbleibende Zahlungen hat ausschließlich der jeweils Verantwortliche zu übernehmen. Wenn Vermietende Nebenkostenzahlungen nicht an Energieversorger weiterleiten, darf es für die Mietenden keine Energiesperren geben.
- Einführung eines Mindest-Strombudgets zu gleichen Preisen für alle Haushalte
- Übernahme von Energieschulden als Zuschuss, nicht Darlehen
- Verpflichtung der Energieversorger, im Falle drohender Energiesperren bei Einverständnis der überschuldeten Haushalte ein Clearingverfahren unter Beteiligung von Schuldnerberatungsstellen und der Leistungsträger in der Grundsicherung direkt anzustoßen und die entsprechenden Haushalte auf diese Möglichkeit hinzuweisen
- Verzicht auf Energiesperren während des laufenden Clearingverfahrens
- zeitnahe Abrechnung und zeitnahe Hinweise auf drohende Energieschulden
- bei auflaufenden Energieschulden verpflichtendes Angebot von Ratenzahlungen. Diese sollten entsprechend der Regelungen im SGB II für die Darlehensrückzahlung zusammengerechnet mit anderen Rückzahlungsverpflichtungen zehn Prozent des Regelsatzes nicht überschreiten dürfen. Zusätzliche Gebühren oder Zinsen sind nicht vorzusehen. Soweit aus weiteren Gründen keine volle Auszahlung der Regelleistung erfolgt und so das Existenzminimum gefährdet wird, sind Rückzahlungen für Energieschulden zumindest auszusetzen.

- Energiesperren erst als Ergebnis eines amtsgerichtlichen Mahnverfahrens
- Mindest-Energieversorgung über münzbetriebene Automaten oder Chipkartenzähler während einer Sperre
- keine Energiesperren aufgrund von Schulden aus früheren Wohnverhältnissen oder Abrechnungsperioden
- Unverzügliche Fortsetzung der vollen Energieversorgung bei nachgewiesener Nachzahlung von Rückständen oder Kostenzusage von Trägern der Grundsicherung.
- Wassersperren sind aus hygienischen und ethischen Gründen grundsätzlich nicht vorzusehen.

5.5 Sicherung von Wohnraum bei Gewalt gegen Frauen

Die Sicherung von Wohnen und der Schutz vor Gewalt stehen in einem engen Zusammenhang. Wohnen gehört zu den menschlichen Grundbedürfnissen. Die „eigenen vier Wände“ sind aber nicht nur Orte der persönlichen Lebensgestaltung, des Vertrauens und der Harmonie. Vielmehr kommt es gerade dort häufig zu Partnerschaftsgewalt⁵⁰ zwischen Erwachsenen. Oft suchen gewaltbetroffene Frauen erst nach Jahren Hilfe von außen auf. Die Gründe sind vielschichtig. Sie reichen von Angst vor Verlust des sozialen Umfeldes (Schule, Arbeitsplatz und so weiter) bis zu finanzieller Abhängigkeit. Gewalterfahrungen verdrängen das Grundbedürfnis, in privatem Raum zu wohnen, nicht. In der bisherigen Wohnung zu verbleiben, ist jedoch mit Ängsten besetzt. Wenn nicht sogar die Gefahr für Leib und Leben so groß wird, dass ein anderer sicherer Ort gefunden werden muss. Das Gewaltschutzgesetz hat zwar Alternativen geschaffen: Statt „Schutz durch Flucht“ gilt „wer schlägt muss gehen“.⁵¹ Aber für viele Frauen bietet die bisherige Wohnung auch nach einem gerichtlichen Beschluss kein ausreichendes Gefühl von (schnellem) Schutz und Sicherheit.

50 Häusliche Gewalt ist Partnerschaftsgewalt zwischen Erwachsenen in engen sozialen Beziehungen. Opfer der Gewaltausübung sind in der Regel Frauen. Betroffen sind nicht nur die Frauen selbst, sondern auch Kinder, die diese Gewalt miterleben und zum Teil auch selbst erfahren müssen. Gewalt kann alle Formen körperlicher, seelischer und sexueller Misshandlung sowie ökonomisch-finanzieller oder sozialer Diskriminierung annehmen und tritt zumeist in komplexer Verbindung verschiedener Formen auf. Einer aktuellen Studie der WHO zufolge, erleiden etwa 35 Prozent aller Frauen körperliche Gewalt, Vergewaltigung, sexuelle Nötigung oder andere Gewalttaten. Gewalt gegen Frauen wird als globales Gesundheitsproblem epidemischen Ausmaßes benannt.

51 Dies können z.B. die alleinige Zuweisung der gemeinsam genutzten Wohnung an die/den Geschädigte/-en und/oder Kontakt- und Näherungsverbote für die/den Gewaltausübende/-n sein.

Die Frauen fliehen aus der gemeinsamen Wohnung, um ihre Würde, ihre Gesundheit und ihr Leben zu schützen.

Von Gewalt betroffene Frauen haben differenzierte und sehr heterogene Unterstützungsbedarfe. Einen besonderen Stellenwert als primäre und unabweisbare Notwendigkeit hat der Bedarf an Schutzräumen. Frauenhäuser sind die Einrichtungen im Hilfesystem, die betroffenen Frauen und deren Kindern – neben Beratung und Unterstützung – Schutz und Unterkunft zu jeder Tages- und Nachtzeit bieten. Sie sind in Deutschland anonym, das heißt Ort und Adresse sind in der Öffentlichkeit nicht bekannt.

Aber: Nicht selten ist die Situation der schutzsuchenden Frauen neben der Gewaltproblematik von zusätzlichen Erschwernissen geprägt. So besteht oftmals ein enger Zusammenhang zwischen Alkohol- beziehungsweise Medikamentenkonsum und Gewalterleben, vor allem bei schwerer Gewalt und andauernden Gewaltverhältnissen. Viele Frauen sind von psychischen Beeinträchtigungen betroffen, haben diese häufig aufgrund der langjährigen Gewalterfahrung entwickelt.

Darüber hinaus können im Kontext von Trennung und Scheidung weitere Risiken und Hürden für ein gewaltfreies selbstbestimmtes Leben entstehen. Wie empirische Befunde zeigen, besteht in dieser Situation zum einen eine erhöhte Gefahr schwerer und eskalierender Gewalt⁵². Zum anderen ist häufig eine Einbuße an Einkommen und Eigentum die Folge, was zu erheblichen finanziellen Problemen führen kann. Insbesondere wenn der Verlust des Arbeitsplatzes hinzukommt.

Frauen, die alkoholabhängig und/oder psychisch auffällig sind, haben kaum einen Zugang zu Frauenhäusern. Mit der geringen personellen Ausstattung und aufgrund ihrer konzeptionellen Ausrichtung sind Frauenhäuser auf Frauen mit Suchtproblemen und mit psychischen Erkrankungen nur begrenzt eingerichtet. Das heißt die Aufnahme dieser Frauen ist im Frauenhaus sehr beschränkt möglich. Sie müssen

52 BMFSFJ: „Gewalt gegen Frauen in Partnerschaften – Eine sekundäranalytische Auswertung zur Differenzierung von Schweregraden, Mustern, Risikofaktoren und Unterstützung nach erlebter Gewalt.“ Kurzfassung . Berlin 2008

andere Lösungen suchen. Für einen Teil dieser Frauen besteht die Gefahr, wohnungslos zu werden und keinen Zugang zu niedrigschwelligen Hilfen zu erhalten.

Wohnungslosigkeit von Frauen ist oftmals nicht sichtbar.⁵³ Eine große Anzahl wohnungsloser Frauen ist verdeckt wohnungslos, sie geben sich zumeist die größte Mühe, unauffällig zu bleiben und ihre Notlage zu verbergen. Viele Frauen leben in provisorischen Übernachtungsmöglichkeiten, bei Bekannten, versuchen sich auf andere Weise ein Dach über dem Kopf zu verschaffen, oft in prekären Wohnverhältnissen. Andere gehen Zweckbeziehungen ein, um Obdachlosigkeit zu vermeiden, und erleiden dort zum Teil sowohl physische, sexualisierte und psychische Gewalt. Auch in der Obdachlosigkeit selbst sind Frauen häufig gewalttätigen Übergriffen ausgesetzt. In der Hoffnung auf mehr Schutz und Sicherheit verbleiben sie oftmals in gewaltgeprägten Beziehungen oder begeben sich in neue Abhängigkeiten.

Die überwiegende Zahl der wohnungslosen Frauen hat Gewalt bereits seit frühester Kindheit und über die gesamte Lebensspanne erlitten. Dass häusliche Gewalt oft Auslöser für Wohnungslosigkeit ist, bestätigen Studien⁵⁴. Alkohol- und Tablettenabhängigkeit können sich als eine Bewältigungsstrategie entwickeln, um mit erfahrener Gewalt umzugehen. Unterstützungsangebote sind für viele dieser von Gewalt betroffenen Frauen schwer annehmbar.

Neben Gewalterfahrungen gehören zu den häufigsten Ursachen von Wohnungslosigkeit gesundheitliche Beeinträchtigungen, beispielsweise psychische Erkrankungen, Armut, geschlechtsspezifische Benachteiligungen und Mangel an persönlichen, materiellen und sozialen Ressourcen.

Die allgemeinen Zugangsprobleme von Haushalten und Personen mit geringem Einkommen zu bezahlbaren und

angemessenen Wohnungen haben unmittelbare Rückwirkungen auf die Arbeit der Frauenhäuser – die selbst unter zunehmendem Kostendruck stehen. Konzeptionell sehen alle Frauenhäuser vor, dass Frauen selber entscheiden, wann sie das Frauenhaus verlassen möchten. Die Realität sieht jedoch anders aus. Die Wohnungssuche gestaltet sich oft und zunehmend schwierig. Viele von Gewalt betroffene Frauen verfügen nur über ein geringes Einkommen oder müssen ihren Lebensunterhalt von Sozialleistungen wie der Grundsicherung für Arbeitsuchende (mit-) bestreiten. Die Problemlagen werden verschärft, wenn Frauen mehrere Kinder, einen Migrationshintergrund und/oder einen SCHUFA-Eintrag haben.

Wenn bezahlbarer – speziell auch von Sozialleistungsträgern zu finanzierender – Wohnraum zur Verfügung steht, dann findet er sich mittlerweile häufig nur noch in Wohngebieten, in denen sich Einkommensarmut und soziale Problemlagen potenzieren. Dies gilt nicht nur für städtische Ballungsräume, sondern auch immer mehr für ländlich strukturierte Gebiete.

Die Folgen sind: Frauen nehmen deshalb teils zu Lasten der sonst für den Lebensunterhalt verfügbaren Mittel höhere Mieten in Kauf, um in einer für sie akzeptableren Wohngegend zu leben. Wenn dagegen kein bezahlbarer Wohnraum zur Verfügung steht, gehen diese Frauen gezwungenermaßen in die Gewaltbeziehung zurück oder sie verbleiben im Frauenhaus. Letzteres kann wiederum dazu führen, dass andere Frauen keinen Platz im Frauenhaus finden können.

Für Frauen mit multiplen Problemlagen, die über einen langen Zeitraum Gewalterfahrungen gemacht haben und oftmals am Ende ihrer Kräfte sind, ist die Wohnungssuche eine große Herausforderung. Sie sind in höherem Maße schutzbedürftig und haben daher ein besonderes Recht auf sicheren Wohnraum.

53 Diakonie Berlin-Brandenburg-schlesische Oberlausitz: „Zur Situation obdachloser Frauen in Berlin. Probleme, Erkenntnisse, Handlungsbedarf.“ Stellungnahme des Diakonischen Werk Berlin-Brandenburg-schlesische Oberlausitz als Grundlage für die Anhörung im Abgeordnetenhaus von Berlin am 12.03.2012

54 Siehe: wohnungslos Heft 3/98 S. 94 sowie Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe: Statistikbericht 2004-2006: 2006 war häusliche Gewalt bei 14,2 % aller Frauen der Auslöser für den Wohnungsverlust

Mitwirkende

Leitung der Arbeitsgruppe:

- Michael David, Diakonie Deutschland, Sozialpolitik gegen Armut und Ausgrenzung
- Rolf Keicher, Diakonie Deutschland, Hilfen in besonderen Lebenslagen und Wohnungspolitik; Geschäftsführer der Evangelischen Obdachlosenhilfe in Deutschland

Mitwirkende:

- Matthias Bruckdorfer, Schuldnerberatung und allgemeine Sozialberatung, Diakonie Deutschland
- Jan Orlt, Wohnungslosenhilfe, Diakonie Rheinland-Westfalen-Lippe e.V.
- Ingo Bullerman, Neue Chancen gGmbH
- Joachim Scholz, v. Bodelschwingsche Stiftungen Bethel
- Ulrike Gebelein, Kinderpolitik und Familienförderung, Diakonie Deutschland
- Johannes Spenn, Referent gesellschaftliche Integration, Diakonie Mitteldeutschland
- Dr. Wolfgang Gern, Vorstandsvorsitzender der Diakonie Hessen
- Johanna Thie, Hilfen für Frauen, Diakonie Deutschland
- Stefan Gillich, Wohnungslosenhilfe, Diakonie Hessen
- Berthold Trierweiler, Kreuznacher Diakonie
- Rotraud Kießling, Wohnungslosenhilfe, Diakonie Sachsen
- Robert Veltmann, GEBEWO - Soziale Dienste - Berlin gGmbH
- Christopher Lange, Kreisdiakonisches Werk Greifswald
- Andreas Wolf, d & w, Planung – Beratung – Fortbildung GbR
- Stephan Nagel, Diakonisches Werk Hamburg – Landesverband der Inneren Mission e.V.
- Ina Zimmermann, Wohnungslosenhilfe, Diakonisches Werk Berlin-Brandenburg-schlesische Oberlausitz e.V.

Diakonie-Positionen zur Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums

Diakonie-Texte Positionspapier 8.2013: Prävention und Bekämpfung von Altersarmut.
http://www.diakonie.de/media/Texte-08_2013-Altersarmut.pdf

„Charta zur sozial gerechten Energiewende“, gezeichnet von Diakonie, AWO, DPWV und Umweltverbänden, 15.10.2013.
http://armutsnetzwerk.de/data/charta_energiewende_web.pdf

Darmstädter Erklärung: Wohnungspolitische Forderungen der Evangelischen Obdachlosenhilfe in Deutschland e. V. Darmstadt, 5.6.2013, http://www.evangelische-obdachlosenhilfe.de/tl_files/evo/bilder/Publikationen/Positionen/130504%20Wohnungspolitische%20Forderungen%20der%20EvO%20Final_mit%20Logo%20DWHN.pdf

Soziale Sicherung für Kinder und Jugendliche einfach, transparent und zielgenau ausgestalten, Diakonie Texte. Positionspapier 03.2013.
http://www.diakonie.de/media/Texte-03_2013-Soziale-Sicherung.pdf

Positionspapier. Ein menschenwürdiges Leben für alle – das Existenzminimum muss dringend angehoben werden! Bündnis für ein menschenwürdiges Existenzminimum, Dezember 2012.
http://www.diakonie.de/media/Buendnis_fuer_ein_menschenwuerdiges_Existenzminimum_Positionspapier.pdf

Stellungnahme der Diakonie Deutschland – Evangelischer Bundesverband zum Entwurf des 4. Armuts- und Reichtumsberichtes, November 2012.
<http://www.diakonie.de/zum-entwurf-des-4-armuts-und-reichtumsberichtes-11538.html>

Stellungnahme der „Diakonie Deutschland – Evangelischer Bundesverband“ zum Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Alterssicherung (Alterssicherungsstärkungsgesetz), September 2012.
http://www.diakonie.de/media/Diakonie_StN_Alterssicherungsstaerkungsgesetz_120906.pdf

Soziale Daseinsvorsorge in den Kommunen: Zivilgesellschaft stärken, Solidarität und Teilhabe sichern. Diakonie-Texte, Positionspapier 06.2012.
<http://www.diakonie.de/06-2012-soziale-daseinsvorsorge-in-den-kommunen-10812.html>

Rechtssicherheit und Fairness bei Grundsicherung nötig. Diakonie-Umfrage ergibt: SGB-II-Rechtsansprüche regelmäßig nicht umgesetzt. Diakonie-Texte, Positionspapier 05.2012.
<http://www.diakonie.de/rechtssicherheit-und-fairness-bei-grundsicherung-noetig-10134.html>

Diakonie Hamburg: Mehr als nur ein Dach über dem Kopf. Wohnungspolitische Eckpunkte des Diakonischen Werkes, Hamburg (2011).
<http://www.diakonie-hamburg.de/export/sites/default/content/downloads/Fachbereiche/ME/11-wohnungspolitische-Eckpunkte-DWHH.pdf>

Erwartungen der Diakonie an die Reform der Grundsicherung. Diakonie-Texte, Positionspapier 09.2010.
<http://www.diakonie.de/09-2010-erwartungen-der-diakonie-an-die-reform-der-grundsicherung-7030.html>

Diakonie Deutschland: Diakonie-Text 07.2009: Zur Rechtsstellung einkommensarmer Menschen und den notwendigen Änderungen im SGB II.
<http://www.diakonie.de/media/Texte-2009-07-Rechtsstellung.pdf>

Stellungnahme des Diakonischen Werkes der EKD zum Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des Wohngeldrechts und zur Änderung anderer wohnungsrechtlicher Vorschriften Bundesratsdrucksache 559/07 vom 26.9.2007.
http://fachinformationen.diakonie-wissen.de/sites/default/files/legacy/Wohngeldrecht_DWEKD_Sept07.pdf

Die im Schatten sieht man nicht. Schattenbericht der Nationalen Armutskonferenz, Oktober 2012.
<http://www.hinzundkunft.de/wp-content/uploads/2012/10/SchattenberichtSonderausgabeKlein.pdf>

Auszug Diakonie Texte 2012/2013/2014

- 05.2014 Positionen der Diakonie zur Weiterentwicklung der Pflegeversicherung
- 04.2014 Gewährleistung von Wohnraum als Teil eines menschenwürdigen Existenzminimums
- 03.2014 Familienpolitische Positionierung: Was Familien brauchen – Verwirklichung und Teilhabe von Familien
- 02.2014 Handreichung zu Schweigepflichtentbindungen für Mitarbeitende in der Diakonie
- 01.2014 Diakonische Positionen zu einem Bundesleistungsgesetz zur Teilhabe von Menschen mit Behinderungen
- 11.2013 Gesundheitspolitische Perspektiven der Diakonie 2014
- 10.2013 Einrichtungssstatistik – Regional zum 1. Januar 2013
- 09.2013 Pflegestatistik zum 15.12.2011
- 08.2013 Prävention und Bekämpfung von Altersarmut
- 07.2013 Demografischer Wandel – zwischen Mythos und Wirklichkeit
- 06.2013 Die insoweit erfahrene Fachkraft nach dem Bundeskinder-schutzgesetz – Rechtsfragen, Befugnisse und erweiterte Aufgaben
- 05.2013 Einrichtungssstatistik zum 1. Januar 2012
- 04.2013 Finanzierung von Altenarbeit im Gemeinwesen
- 03.2013 Soziale Sicherung für Kinder und Jugendliche einfach, transparent und zielgenau ausgestalten
- 02.2013 Freiheits- und Schutzrechte der UN-Behindertenrechts-konvention und Zwangsmaßnahmen in der Psychiatrie
- 01.2013 Dritter Weg im Dialog: Argumente, Glossar und Maßnahmen für die interne Kommunikation
- 09.2012 In der Diakonie vom Glauben reden – in Kursen zu Themen des Glaubens
- 08.2012 Das neue Entgeltsystem für psychiatrische und psycho-somatische Einrichtungen – Positionen der Diakonie
- 07.2012 Klientinnen und Klienten in ihrer Elternrolle stärken – Kinder psychisch oder suchtkranker Eltern achtsam wahrnehmen
- 06.2012 Soziale Daseinsvorsorge in den Kommunen: Zivilgesellschaft stärken, Solidarität und Teilhabe sichern
- 05.2012 Rechtssicherheit und Fairness bei Grundsicherung nötig Diakonie-Umfrage ergibt: SGB-II-Rechtsansprüche regel-mäßig nicht umgesetzt

Liebe Leserinnen und Leser,

wir hoffen, dass wir Ihnen mit der vorliegenden Ausgabe des Diakonie Textes Informationen und inhaltliche Anregungen geben können. Wir sind an Rückmeldungen interessiert, um unsere Arbeit zu optimieren. Wir freuen uns deshalb, wenn Sie uns

1. Kommentare und Anregungen zum Inhalt des Textes zukommen lassen,
2. informieren, welchen Nutzen Sie durch diesen Text für Ihre Arbeit erfahren haben und
3. mitteilen, wie Sie auf die vorliegende Ausgabe der Diakonie Texte aufmerksam geworden sind und ob oder wie Sie diese weitergeben werden.

Ihre Rückmeldungen senden Sie bitte an die verantwortliche Projektleitung (siehe Impressum unter Kontakt).

Herzlichen Dank!
Diakonie Deutschland

Impressum

Diakonie Deutschland –
Evangelischer Bundesverband
Evangelisches Werk für
Diakonie und Entwicklung e. V.
Caroline-Michaelis-Straße 1
10115 Berlin

Verantwortlich für die Reihe:
Andreas Wagner
Zentrum Kommunikation
Telefon: +49 30 652 11-1779
redaktion@diakonie.de
www.diakonie.de

Kontakt:
Zentrum Migration und
Soziales
Michael David
Caroline-Michaelis-Straße 1
10115 Berlin
Telefon: +49 30 652 11-1636
Telefax: +49 30 652 11-3636
michael.david@diakonie.de

Rolf Keicher
Telefon: +49 30 652 11-1652
Telefax: +49 30 652 11-3652
rolf.keicher@diakonie.de

Layout: A. Stiefel, Filderstadt

Die Texte, die wir in der Publikationsreihe Diakonie Texte veröffentlichen, sind im Internet frei zugänglich. Sie können dort zu nicht-kommerziellen Zwecken heruntergeladen und vielfältig werden. Diakonie Texte finden Sie unter www.diakonie.de/Texte. Im Vorspann der jeweiligen Ausgabe im Internet finden Sie Informationen, zu welchem Preis Diakonie Texte gedruckt beim Zentralen Vertrieb bestellt werden können.

Bestellungen:
Zentraler Vertrieb des
Evangelischen Werkes für
Diakonie und Entwicklung e. V.
Karlsruher Straße 11
70771 Leinfelden-
Echterdingen
Telefon: +49 711 21 59-777
Telefax: +49 711 797 75 02
Vertrieb@diakonie.de

Benutzer des Diakonie Wis-sensportals können über die Portalsuche nicht nur nach Stichworten in den Textda-teilen recherchieren, sondern auch auf weitere verwandte Informationen und Veröffent-lichungen aus der gesamten Diakonie zugreifen. Voraussetzung ist die Frei-schaltung nach der Regis-trierung auf www.diakonie-wissen.de

www.diakonie.de

Druck: Zentraler Vertrieb des
Evangelischen Werkes für
Diakonie und Entwicklung e. V.
Karlsruher Straße 11
70771 Leinfelden-Echterdingen

© August 2014 – 1. Auflage
ISBN-Nr. 978-3-941458-75-8

Art.-Nr. 613 003 044

**Diakonie Deutschland –
Evangelischer Bundesverband
Evangelisches Werk für Diakonie und
Entwicklung e.V.**

Caroline-Michaelis-Straße 1

10115 Berlin

Telefon: +49 30 652 11-0

Telefax: +49 30 652 11-3333

diakonie@diakonie.de

www.diakonie.de