

Zielgerichtete Mietwohnraumförderung für benachteiligte Gruppen

Kurzfassung

Hamburg, März 2004

Der Forschungsbericht wurde mit Mitteln des Bundesamts für Bauwesen und Raumordnung gefördert (Aktenzeichen: Z 6 – 5.4-02.02 / II 13 – 80 01 02 - 2).
Die Verantwortung für den Inhalt des Berichts liegt beim Autor.

Wir bedanken uns bei den Mitgliedern der projektbegleitenden Arbeitsgruppe
Herrn Matthias Kock, Behörde für Bau und Verkehr, Amt für Wohnen, Stadterneuerung und
Bodenordnung, Hamburg
Herrn Michael Sachs, GWG Gesellschaft für Wohnen und Bauen mbH / SAGA Siedlungs-
Aktiengesellschaft Hamburg,
Herrn Gereon Visse, Bereich Stadterneuerung und Wohnen, Hannover
und allen, die uns im Rahmen der Erhebungen als Gesprächspartner zur Verfügung
gestanden und Materialien bereitgestellt haben.

1. Hintergrund der Untersuchung

Auch in Städten mit hohem Anteil gebundener Wohnungen und moderatem Mietniveau gibt es kaum vermittelbare Wohnungssuchende und Obdachlosigkeit.

Wie sich die Zahl dieser Menschen entwickelt, läßt sich mit Statistiken kaum belegen. Von Experten wird aufgrund von Räumungstiteln, Einkommenseinbrüchen und familiären Problemen in den letzten Jahren eine Steigerung angenommen. Für die Zukunft absehbar ist ein Anstieg der 'Altersarmut' und der Langzeitarbeitslosigkeit, damit eine Zunahme der Menschen, die ihre Wohnung nicht selbst bezahlen können.

Die Chancen der benachteiligten Wohnungssuchenden sinken - einerseits weil der mit niedrigem Einkommen bezahlbare Bestand zurückgeht, andererseits weil die Bereitschaft der traditionellen Vermieter nachläßt, sich an der Versorgung dieser Gruppe zu beteiligen.

Die Wohnungspolitik war mit den klassischen Instrumenten nicht in der Lage, Wohnungslosigkeit und unangemessene Wohnbedingungen aufzulösen. Anderslautende Erfahrungen sind darauf zurückzuführen, daß zusätzliche Anreize gegeben wurden ("Gewährleistung", Hilfestellungen für Vermieter im Rahmen "zentraler Fachstellen").

Punktuell gibt es Projekte für besonders schwierige Gruppen, die häufig in Zusammenarbeit mit dem Sozialressort ermöglicht werden, denn hier sind rechtliche Grundlagen und Finanzierungsmöglichkeiten für Hilfen gegeben, die von verschiedenen Trägern, z.T. auch von traditionellen Vermietern genutzt werden.

Aber auch die Bereitschaft des Sozialressorts sinkt, andere Ziele als die der individuellen Hilfen mitzutragen; und selbst die werden nur noch "auf Sparflamme" gewährt.

Mit dem Wohnraumförderungsgesetz (WoFG) sind jetzt jene, *"die sich am Markt nicht angemessen mit Wohnraum versorgen können und auf Unterstützung angewiesen sind"* (§ 1) zur alleinigen Zielgruppe der Sozialen Mietwohnraumförderung erhoben worden. Das macht Sinn, weil ein großer Teil der "breiten Schichten des Volkes" (II. WoBauG) auf vielen Wohnungsmärkten diese Unterstützung nicht mehr nötig hat, weil die Lösungen der öffentlichen Hand für die Verbleibenden ("Unterbringung") zu teuer sind und zu viele von ihnen stigmatisieren und in unnötiger Abhängigkeit halten.

Das WoFG bietet den Kommunen allerdings keine neuen Instrumente.

2. Gegenstand und Anlage der Untersuchung

Vor diesem Hintergrund geht die Untersuchung darauf ein, wie eine zielgerichtete Förderung der benachteiligten Haushalte aussehen kann. Es wird thematisiert,

- um welche Gruppen es sich handelt und warum der Markt sie nicht aufnimmt,
- welche Anforderungen sie stellen und welche Hilfen sie brauchen,
- welche Instrumente erforderlich sind und wessen Aufgabe es ist, die Schwierigkeiten dieser Gruppen auszuräumen.

Eingegangen wird auch auf Menschen, die - selbst gewählt - in Verhältnissen leben, die nach üblicher Definition als "nicht angemessen" gelten, weil das normale Angebot als "zu bürgerlich" abgelehnt wird oder weil Prioritäten anders gesetzt werden.

Zudem wird auf die Frage eingegangen, was im Sinne des WoFG z.B. für Menschen, die in der Gemeinschaft nicht tragbar sind, in ihr keine Perspektive sehen oder haben ein "angemessener Wohnraum" ist. In die Untersuchung werden Ansätze einbezogen, die "außerhalb der Normalität" liegen.

Die Grundlage bilden Erkenntnisse von Trägern und Kommunen, die Maßnahmen und Projekte für die benachteiligte Zielgruppe durchführen.

Für die Untersuchung wurden rund 50 Projekte mit einer Kurzerhebung überzogen. Daraus wurden 36 Maßnahmen, die die Bandbreite der Zielgruppen, Träger und Angebotsarten abdecken, für eine intensive Erhebung ausgewählt. Die Analysen wurden durch Expertengespräche abgerundet.

3. Benachteiligte Gruppen

In der Fachdiskussion hat sich der Begriff "Wohnungsnotfälle" durchgesetzt. Er umfaßt *alle* Notlagen, die einen gesetzlich oder gesellschaftspolitisch motivierten Hilfebedarf begründen. Für die im WoFG explizit benannten Zielgruppen gilt, daß diesen auf angespannten Wohnungsmärkten vorrangig Hilfe zukommen soll.

Die Zugehörigkeit zu diesen Gruppen führt jedoch heutzutage und insbesondere auf entspanntem Wohnungsmarkt nicht per se zu einer Benachteiligung. Sinnvoller erscheint es, statt des (gesetzlichen) Hilfebedarfs die Chancen auf dem Markt zugrundezulegen. An Mietinteressenten werden i.a. folgende Maßstäbe angelegt:

- Mietzahlungsfähigkeit,
- Mietzahlungsbereitschaft,
- pfleglicher Umgang mit der Mietsache und Einhaltung sonstiger Mieterpflichten,
- keine Störungen für den Hausfrieden bzw. die Nachbarschaft.

In der Praxis geht es also um Menschen, die ein wirtschaftliches Risiko darstellen könnten oder die als Mieter oder Nachbarn nicht erwünscht sind, weil sie nicht in der Lage sind, sich in einer Gemeinschaft so zu verhalten, daß sie von ihr akzeptiert werden (z.B. aufgrund abweichender Lebensweisen und Umgangsformen, Lautstärke, Freiraumnutzung usw.); auch um Menschen, die aufgrund ihrer Erscheinung oder ihres Verhaltens Ängste hervorrufen oder unbequem sind, weil man mit ihnen nicht umgehen kann bzw. mag.

Das Handicap Vieler besteht aber nicht - oder nicht allein - in der individuellen Abweichung, sondern in Vorurteilen von Vermietern und Mitbewohnern und in einem baulichen/sozialen Umfeld, das Abweichungen auffällig werden läßt.

Quer zu den diesen Gruppen gibt es Haushalte mit besonderen Anforderungen, die von den Förderrichtlinien und vom freien Markt nicht abgedeckt werden (insbesondere Großfamilien/Familienverbände).

4. Untersuchungsergebnisse

Die Heterogenität der untersuchten Maßnahmen erlaubt keine quantitative Auswertung, wohl aber eine übergreifende Betrachtung von Erfahrungen und generalisierende Wertungen dazu, was für die benachteiligten Gruppen getan werden kann - und welche Hindernisse und Lücken trotz der Bemühungen systemimmanent bestehen:

- Es gibt kaum eine Stadt mit einem umfassenden Netz von Angeboten und Hilfestellungen, sondern eher "zufällige" Projekte.
- Der größte Teil der Träger muß auf Wirtschaftlichkeit bedacht sein und geht auch mit schwierigen Wohnungssuchenden pragmatisch um: *"Es geht nicht allein um die Wohnraumversorgung. Wir müssen diese Leute fördern - und fordern."*
- Träger machen durchweg die Erfahrung, daß die erreichbare Normalität, die 'Angemessenheit' i.S. des WoFG, dadurch determiniert wird, *"was die Sozialämter zulassen"*; zum einen hinsichtlich der Gruppen, denen sie helfen können, zum anderen hinsichtlich aller Aspekte, die mit dem Wohnraum zusammenhängen (über-

nahmefähige Mieten lassen oft nur eine "Negativauswahl" in bezug auf Standards, Lage/Umfeld, Bestands- oder Neubauwohnung zu).

Zielgruppen

Zielsetzung und Hintergrund des Trägers (Initiatoren, Gesellschafter, wirtschaftliche Basis) bestimmen, um wen man sich kümmert; Spezialisierung und Qualifikation der Mitarbeiter tun ein weiteres dazu, auf welche Klientel im Detail eingegangen werden kann (z.B. Süchtige, psychisch Gestörte, solche mit rüden Umgangsformen).

Eine Chance, überhaupt in ein Versorgungsprojekt hineinzukommen, hat meist nur, wer ein Minimum an Eigeninitiative zeigt und einen Anspruch auf gesetzliche Hilfeleistungen hat. Diese sind insbesondere gegeben, wenn

- Kinder zum Haushalt gehören,
- pflegerische oder psychische Betreuungsmaßnahmen erforderlich sind,
- eine "Eingliederung" als Anschlußmaßnahme an Betreuung in Frage kommt.

Im Umkehrschluß fällt aus den meisten Angeboten heraus, wer keine Kinder hat und keinen gesetzlich begründeten Hilfebedarf vorweisen kann. Dies gilt für

- Ausländer generell,
- alleinstehende Wohnungslose in hohem Maße,
- zu früh aus Therapien Entlassene, die per definitionem nicht mehr krank genug für eine stationäre Behandlung sind, aber noch nicht so stabil, daß sie mit ambulanter Hilfe zurechtkämen, und
- Frauen, die lieber Notlösungen suchen, als sich in "Männerprojekte" zu begeben.

Träger

Initiativen und Projekte gehen zurück auf

- karitative Einrichtungen und von ihnen getragene Gesellschaften, Stiftungen u.ä.,
- freie "soziale" Träger mit sozialem oder wohnungswirtschaftlichem Arbeitsansatz,
- kommunale Wohnungsunternehmen, soweit sie einen entsprechenden politischen Auftrag haben (sie treten meist als Kooperationspartner auf) und
- ehrenamtliche Helfer (bei Betreuungsleistungen).

Die Kommunen bemühen sich zum einen, einen Teil der Klientel im gebundenen Bestand unterzubringen, zum anderen führen einige auch Projekte durch oder beteiligen sich daran (Umbau von Unterkünften zu Normalwohnungen, Förderung von Projekten, Hilfe bei der Gründung von Projektträgern und "sozialen Wohnungsunternehmen", Risikoübernahme bei der Versorgung schwieriger Mieter durch Dritte).

Die traditionelle Wohnungswirtschaft hat durchaus mit schwierigen bzw. schwierig gewordenen Mietern im Bestand zu tun. Einige Vermieter versuchen, auch mit externer Hilfe, solche Mieter zu halten, wenn es eine Perspektive gibt; einzelne beteiligen sich darüber hinaus an Projekten für Wohnungssuchende/-lose, indem sie Objekte bereitstellen. Das Risiko wird "sozialen" Trägern übergeben, wenn die organisatorischen Strukturen eine soziale Verwaltung für diese Klientel nicht ermöglichen.

Soweit klassische Vermieter selbst Projekte durchführen, wird dies nicht publik gemacht, weil negative Reaktionen aus der eigenen Mieterschaft befürchtet werden.

Angebote

Den meisten Trägern geht es darum, Benachteiligte und Wohnungslose in normale Verhältnisse zu integrieren, sie über einen selbstverantwortlichen Umgang mit dem eigenen Leben, der Wohnsituation und den Rechten und Pflichten gegenüber Mitmenschen und Vermieter in die Gemeinschaft einzufügen. Allgemein wird vorausgesetzt, daß die "normale" Wohnung mit dem "normalen" Mietvertrag die Integration fördert und alle Lösungen "darunter" aus sozialen Erwägungen abzulehnen sind.

Andere bemühen sich dagegen um eine Zielgruppe, die von Normalität so weit entfernt ist, daß sie selbst mit einem beigestellten Sozialarbeiter überfordert wäre, für sich selbst zu sorgen (Lebensorientierung, gesundheitliche Probleme, Sucht) und gleichzeitig noch mit einer Wohnung, dem Haushalt, den vertraglichen Pflichten und mit Nachbarn fertig zu werden. Hier präferieren die Träger eine Übungssituation, um zunächst den persönlichen Stabilisierungsprozeß einzuleiten.

"Darunter" gibt es Gruppen, bei denen es nicht (mehr) um Integration in die Gesellschaft, sondern um eine menschenwürdige Unterbringung mit einem Minimum an Privatheit und Schutz vor Witterung und Übergriffen geht (z.B. ältere Langzeitobdachlose). Einzelne Träger stellen dieser Gruppe ein Angebot, in dem die Klientel "kontrolliert" trinken darf, Essen und medizinische Versorgung erhält, also *"betreut sterben darf"* - ohne erzieherischen Ansatz.

Standards und Bezahlbarkeit

Die Unabhängigkeit von öffentlichen Hilfeleistungen ist für viele Menschen eine Grundlage dafür, sich als vollwertiges Mitglied der Gesellschaft zu fühlen. Die Eigenständigkeit, auch die Gestaltbarkeit ihrer Wohnsituation und damit eine gewisse Verantwortlichkeit, haben ein höheres Gewicht als 'angemessene' Flächen.

Bezahlbarkeit ist auch die Voraussetzung, wenn der Übergang auf Selbst- oder Teilzahlung bei niedrigen, schwankenden und sporadischen Einkommen möglich sein soll.

Eine Besonderheit stellt sich bei sehr großen Familien und Familienverbänden: Vor dem Hintergrund anderer Wertvorstellungen/Kulturkreise besteht eine andere Gewichtung von Individuum, Familie und Familienverband. Hieraus resultieren abweichende Ansprüche hinsichtlich Flächenbedarf, Raumaufteilung und Ausstattungsdetails. Für solche Gruppen sind z.B. kleine Siedlungen in Form von Reihen- und Doppelhäusern errichtet wurden. Die Bauform kommt einer Assimilierung entgegen.

Umfeld

Die Umgebung kann heterogen sein oder eine Struktur entsprechend der Zielgruppe des Trägers (nach Abschluß der Integration) aufweisen. Es muß also nicht grundsätzlich das gemischte innerstädtische Altbauquartier, es kann auch ein vertrautes (Heimat-)Gebiet sein.

Die Vorhaben selbst sollten unauffällig sein, sich hinsichtlich der Größe und baulichen Erscheinung weder positiv noch negativ von der Umgebung abheben. Auch die Bewohner wollen nicht in einem offensichtlichen Projekt leben.

Mietvertrag

Ein normaler Wohnraummietvertrag bietet Rechtssicherheit und Schutz der Privatsphäre für den Mieter, Verbindlichkeit im Sinne eines Prüfsteins und Sanktionsmöglichkeiten für den Vermieter. Es kann allerdings Schwierigkeiten geben, wenn Mieter Hilfestellungen zur Integration brauchen: Betreuungsleistungen können rechtlich nicht an einen normalen Mietvertrag gekoppelt werden. Viele Projektträger die selbst in der Vermieterrolle stehen, verweisen aber darauf: *"Wer die Hilfestellungen nicht will, geht gar nicht erst auf den Mietvertrag ein"*.

Einige Träger weichen auch grundsätzlich auf Nutzungs- oder Untermietverträge aus. Eingesetzt werden sie generell für klar definierte Übungssituationen oder Probephasen bei schwieriger Klientel. Der Nutzungsvertrag erlaubt die Aufnahme weitergehender Bedingungen.

Sozialarbeit und soziale Wohnungsverwaltung

Je nach Lebenssituation (bisherige "Karriere" und Perspektive) und persönlichem Hintergrund können Hilfestellungen im Alltag, Vermittlung beim Umgang mit Mitmen-

schen/Nachbarn oder auch professioneller therapeutischer oder pflegerischer Beistand erforderlich werden.

Alle Engagierten stehen in dem Spannungsfeld, einerseits den Benachteiligten angemessen helfen, dabei ihren individuellen Schwierigkeiten gerecht werden zu wollen, und andererseits die Wirtschaftlichkeit bei Vermietung/Verwaltung erhalten zu müssen, um selbst zu überleben.

Sie setzen deshalb auf eine enge Verzahnung von Vermietung/Verwaltung und Sozialarbeit, auch aus der Erfahrung heraus, daß ein großer Teil des Hilfebedarfs durch klassische Sozialarbeit aufgrund eines zu eng definierten Arbeitsbereichs und der Abrechenbarkeit nicht geleistet wird.

Als ein wesentliches Element für Erfolge wird von vielen Trägern eine aufgeschlossene "soziale" Wohnungsverwaltung gesehen und praktiziert, die auf die Situation des Einzelnen eingeht. Die Leistungen bestehen darin, "zeitnah hinzugucken" (Mietzahlungen, Verhalten in der Wohnung und Umgang mit der Nachbarschaft), zu helfen, wo es mit Bordmitteln möglich ist, in die Pflicht zu nehmen und Hilfen zu vermitteln, wo die eigenen Ressourcen nicht ausreichen.

Erfolge

Die Erhebungen bestätigen, wie andere Untersuchungen vorher zu Teilen der Klientel, den Erfolg der Projekte. *Alle* Träger erreichen Erfolgsquoten von über 50, meist über 70 %; bei manchen Projekten verfehlt kein einziger Proband das gesetzte Ziel.

Die selbst bei der schwierigsten Klientel hohen Quoten erklären Träger damit, daß, wer schon einmal wohnungslos war, alles daransetzt, dies künftig zu vermeiden.

Einen Sonderfall stellen allerdings Projekte für Jugendliche und Jungerwachsene dar: *"Manche von denen ... sind nicht mietzahlungswillig und betreuungsresistent, ein drohender Wohnungsverlust schert sie nicht. Da sie noch flexibler mit eigenen Lösungen sind, ... lassen wir sie auch mal fallen."*

Gemessen an den Zielen 'Integration in die Gesellschaft' und 'Qualifizierung für den normalen Wohnungsmarkt', bedeutet "Erfolg": in der Praxis nicht exakt bezifferbare Anteile von Probanden, die

- "unauffällig" werden und bei *eigener* Wohnungssuche erfolgreich sind,
- keine nennenswerten Schwierigkeiten bescheren, wenn sie bei einem klassischen Vermieter untergebracht werden können,
- wie vor, jedoch dann dauerhaften Beistand brauchen.

Kosten und Finanzierung

Da in der Regel der "normale" **Wohnraum** präferiert wird, entstehen zunächst einmal ganz normale Bereitstellungskosten - ob aus dem Bestand oder durch Neubau.

Wohnraumgeber aus der traditionellen Vermieterszene wollen angesichts der Zielgruppe dies honoriert oder das Risiko abgesichert haben; junge Träger können kein Eigenkapital für einen Neubau beisteuern und müssen entsprechend ausgestattet werden. Es muß also zusätzliches Geld für die Zweckbindung aufgebracht bzw. für die Risikoübernahme (Gewährleistung) bereitgestellt werden.

Die Erstellungskosten für die Interimslösungen liegen wesentlich niedriger als bei normalem Wohnraum, aber auch hierfür werden Grundstücke benötigt.

Beim **Betreuungsaufwand** ist zwischen Sozialarbeit und "Hilfestellungen", die nicht zwangsläufig die gleiche ausgebildete Fachkraft erfordern, zu unterscheiden. "Abrechenbare" Leistungen erbringen alle Träger mit eigenen oder externen Kräften. Nur einige Stiftungen und karitative Einrichtungen finanzieren diese Arbeit selbst.

Die meisten Träger leisten einen Teil der Betreuung im Rahmen der sozialen Wohnraumverwaltung. Hier kann ein Aufwand entstehen, der nicht über die Mieten gedeckt werden kann. (Nicht alle Mieter bescheren einen *zusätzlichen* Aufwand, zum Teil ist es nur ein *anderer* als bei anderen Kunden.)

Die insgesamt besonders hohen Kosten für eine Unterbringung in pflegeheimähnlichen Einrichtungen entsprechen den Sätzen vergleichbarer Heime (sie könnten sonst nicht finanziert werden). Sie liegen zwar im "obersten Bereich", jedoch niedriger als bei stationärem Aufenthalt im Gesundheitsbereich.

5. Konzepte / Ansätze für eine Versorgung der benachteiligten Gruppen

Bisher wird auf strukturelle Probleme meist mit punktuellen Hilfen reagiert - von freiwilligen Anbietern mit selbst definierter Zielgruppe. Die Aktivitäten werden häufig durch die schlechte Finanzlage der Städte begrenzt. Nötig wäre demgegenüber ein umfassendes Netz von Angeboten, das über eine (normale) öffentlich geförderte Bautätigkeit und die sozialen Hilfsangebote für definierte Personenkreise hinausgeht.

Voraussetzung ist eine "ehrliche" Erfassung jener Gruppen, die unter den gegebenen Wohnungsmarktverhältnissen einer Stadt Schwierigkeiten haben. Solche Zahlen sind nötig, um Konkurrenzen um Ressourcen einschätzen, die vorhandenen Versorgungskapazitäten und Belegungsrechte bewerten, sowie Lücken erkennen zu können.

Prävention

Wohnungsverlust ist häufig der Einstieg in eine Spirale: Die Betroffenen entfernen sich zunehmend von der Normalität (Verlust von Werten und Fähigkeiten); mit der Zeit kumulieren die Probleme (Sucht, psychische Deformierung). Mit zunehmender Dauer steigt der Aufwand, sie in die Normalität zurückzuführen. Ein Schwerpunkt muß deshalb auf der Verhinderung von Wohnungsverlusten liegen.

Aus einzelnen Städten liegen positive Erfahrungen mit zentralen Fachstellen und Obdachlosigkeitsprophylaxe vor. Auch manche Vermieter haben sich im Interesse einer Schadensbegrenzung inzwischen darauf eingestellt, Mietern bei Schwierigkeiten frühzeitig zu helfen - wenn eine Lösung für die Probleme in Sicht ist.

Allerdings setzen die Bemühungen von Vermietern und öffentlichen Stellen meist erst bei sichtbaren Problemen an (Räumungsklage, Mietausfall); auszubauen wären zugehende Hilfen bei sozialen Problemen (Trennungen, Gewalt im Haushalt).

Hierzu konstatieren viele Träger: *"Für Einzelpersonen gibt es keine Prävention, für Familien auch immer weniger"* und *"Die öffentliche Hand zieht sich überall zurück."*

Hilfen für Wohnungssuchende, Wohnungslose und "Außenseiter"

Die Hilfestellungen sind daran auszurichten, ob eine Chance auf Integration besteht und welcher Aufwand dafür nötig ist:

Ein großer Teil der Betroffenen hat intensive staatliche Fürsorge im Sinne sozialer Betreuung nicht nötig. Er braucht lediglich **Hilfe bei der Wohnungsfindung**. Das "Vermieterrisiko" ist relativ gering. Erforderlich sind anfangs eine erhöhte Aufmerksamkeit, gelegentlich vereinzelt Hilfestellungen unterhalb der Schwelle von abrechenbaren Leistungen.

Ein Teil der Betroffenen ist schwieriger, braucht zur Umsetzung des eigenen Integrationswillens mehr und/oder längerfristig qualifizierte **Integrationshilfen** und eine erhöhte Aufmerksamkeit seitens der Vermietung.

Für **Nicht-Integrierbare** und **Nicht-Integrationswillige** sind besondere Projekte bzw. Angebote erforderlich:

- Legalisierung der selbst gewählten Lösungen für die "richtigen" Aussteiger,

- Objekte/Projekte für die stark Abweichenden (Familienverbände) und für Menschen ohne Perspektive in der Gesellschaft (sie müssen nicht zu einem aufwendigen Erziehungsprozeß gezwungen werden).

Dabei handelt es sich zum Teil um Angebote, die im Gegensatz zum Leben auf der Straße eine Integration nicht ausschließen, aber sie nicht als (primäres) Ziel haben.

Anforderungen und Angebote

Das Wohnungsangebot für Integrationswillige und -fähige sollte hinsichtlich Standard, Umfeld, Mietvertrag und Miethöhe ein "normales" Angebot sein. Nur damit ist ihnen eine hilfreiche und ernst zu nehmende Grundlage und allen Beteiligten eine Bewertungsbasis für den Erfolg gegeben.

Anders kann ein Angebot für jene aussehen, für die diese Anforderung zu groß ist: z.B. eine schlichte Kiste, die auch für jemanden zu handhaben ist, der jahrelang auf der Straße gelebt hat. Ein solches Angebot ist zwangsläufig eine Übergangslösung.

Besondere bauliche Ansprüche stellen nur die Großfamilien und Familienverbände. Mit der Zeit gleichen sich bei diesen vorwiegend ausländischen Haushalten allerdings die Normen, Haushaltsstrukturen und Ansprüche an.

Besondere Ansprüche stellen in gewisser Weise auch all jene, die mit deutlich weniger zufrieden sind, als in dieser Gesellschaft normal ist und unter langfristigen Renditeaspekten von Vermietern und Grundstücksbesitzern geduldet würde. Im Einzelfall ist zu prüfen, ob eine "Legalisierung" von Bauwagenplätzen, Behelfsheimsiedlungen oder okkupierten Häusern billiger ist, als eine Auflösung solcher Situationen mit allen Folgekosten der Versorgung.

Die Unabhängigkeit von Transferleistungen erfordert bezahlbaren Wohnraum. Das rechtfertigt reduzierte Flächen im Neubau und das Angebot einfacher/älterer Objekte; allerdings müssen auch die Neben-/Heizkosten tragbar bleiben.

Mieten sollten auch in einer "Trainingsphase" nicht übermäßig subventioniert werden. Anderenfalls besteht kein Anreiz, das Vertragsverhältnis zu normalisieren oder in den Markt überzuwechseln, wenn dann ein zu großer Mietsprung folgt.

Beteiligte und Kosten/Finanzierung

In vielen Köpfen verfestigen sich die Aufgabenzuweisungen: Für unrentable Aufgaben und schwierige Mieter sind Staat, Kommune bzw. deren Gesellschaften zuständig; die Wohnungswirtschaft zieht sich mehrheitlich auf ihre sog. "Regelaufgaben" zurück. Informelle Kooperationen zwischen Behörden und Wirtschaft gehen zurück, weil alltägliche Kontakte entfallen - und damit auch "beiläufige" Versorgungserfolge.

Ein Teil der Wohnungswirtschaft würde am liebsten *alle* unerwünschten Mieter ausblenden. Aber selbst bei der wesentlich kleineren Gruppe zahlungsunfähiger und sozial auffälliger Mieter bzw. Wohnungssuchender ausschließlich auf die öffentliche Hand und von ihr subventionierte Träger zu setzen, ist zu teuer. Hier fehlt oft die wirtschaftliche Motivation, diese Menschen wieder auf eigene Beine zu stellen.

Vorrangige Aufgabe der Wohnungswirtschaft ist die Früherkennung von finanziellen Schwierigkeiten ihrer Mieter (Mietzahlung). Dies ist allen Vermietern möglich und ein zentrales Element der Prävention.

Darüber hinaus ist es sinnvoll, die "Regelaufgaben" der Wohnungswirtschaft weiter zu fassen und sie in Versorgungsprojekte einzubeziehen. So, wie manche Vermieter sich der Zielgruppe 'ältere Menschen' annehmen, können auch die Benachteiligten eine Zielgruppe sein.

Vorbehalten gegenüber finanziell schwachen oder sozial schwierigen Wohnungsu-

chenden kann mit "Gewährleistung" und Hilfestellungen bei Komplikationen begegnet werden. (Es gibt traditionelle Vermieter, die das bereits selbst bewältigen.)

Soweit sich Vermieter dennoch überfordert fühlen, bieten sich Kooperationen an, bei der die Wohnungswirtschaft den Raum bereitstellt und ein soziales Wohnungsunternehmen oder eine Institution der öffentlichen Hand die Vermietungs-, Bewirtschaftungs- und Betreuungsaufgaben erbringt.

Im Hinblick auf Prävention und auf einfache Hilfestellungen bei der Integration ist eine "**soziale Wohnraumbewirtschaftung**" nötig. Ein Teil dieser Leistungen verursacht keine Mehrkosten, erfordert nur eine angepaßte Verwaltung; für andere muß ein erhöhter Aufwand kalkuliert werden. Hierfür muß eine Finanzierung bereitgestellt werden - angepaßt an das jeweilige Leistungsbild und nur für *besondere* Leistungen. Eine "gesetzliche" Regelung in der Art der Verwaltungskostenpauschale bietet keinen besonderen Anreiz für eine Versorgung *schwieriger* Wohnungssuchender und wäre im Falle von Mieterwechseln zu unflexibel.

Fazit

Eine zentrale Aufgabe liegt darin, Wohnungsverluste zu verhindern (**Prävention**). Nur so können eine Zunahme verdeckter und offener Wohnungslosigkeit verhindert und der Integrationsaufwand für jene verringert werden, die sich in der Obdachlosigkeit von der Normalität entfernen.

Die **Aufgaben der Förderung** liegen weiterhin darin, Bindungen zu begründen und zu sichern. Die bekannten Instrumente sind mit einer aufwandsorientierten Vergütung für die "soziale Wohnraumverwaltung" zu kombinieren.

Den am Wohnungsmarkt benachteiligten Gruppen kann nur geholfen werden, wenn Fördermittel präziser als bisher eingesetzt werden. Unabdingbar dafür ist die **Bündelung vorhandener Ressourcen** bei der öffentlichen Hand, soweit derzeit noch mehrere Ressorts zuständig sind (z.B. Zentrale Fachstellen).

Die Frage nach **Neubau oder Bestand** stellt sich i.a. nicht vorrangig. Unter Kostenaspekten sind zwar Lösungen im Bestand vorzuziehen, in der Praxis steht dieser aber oft nicht in ausreichendem Maß zur Verfügung.

Bei den **Objektkosten** ist zu berücksichtigen, daß bei traditionellen Bauherren eine Fokussierung auf die Zielgruppe (Bindung) honoriert und bei Trägern ohne finanziellen Rückhalt die "Erstausstattung" geleistet werden muß. Die Obergrenze für Verhandlungen ergibt sich aus kommunaler Sicht z.B. bei geförderten Neubauvorhaben aus dem Eigenkapitalanteil (als Zuschuß) und dem Abschreibungszeitraum; bei kürzerer Bindungsdauer kann der Zuschuß entsprechend geringer ausfallen.

Das Thema "**Kostensenkung**" stellt sich bei der Versorgung der benachteiligten Gruppen in besonderer Weise: Die Kosten liegen i.a. nicht in Besonderheiten des baulichen Angebots, für die nach günstigeren Lösungen zu suchen wäre. "Einsparungen" resultieren in erster Linie daraus,

- daß Gruppen aus überflüssiger Abhängigkeit von öffentlichen Leistungen herausgelöst werden,
- daß Neubauten und Ankäufe von Rechten aus dem Bestand zielgerichteter ausgestaltet werden,
- daß dort auf Aufwertungsmaßnahmen im Bestand verzichtet wird, wo es die Versorgung dieser Gruppen behindert und teurere Alternativen erforderlich macht.

Um die Schwierigkeiten der **Ausländer** auf dem Wohnungsmarkt abzubauen, sind in erster Linie klimatische Veränderungen in der Gesellschaft nötig, auf die die Wohnungspolitik nur geringen Einfluß hat.