

# Position

der BAG Wohnungslosenhilfe e.V.

## Bezahlbaren Wohnraum schaffen, Wohnraum für wohnungslose Menschen akquirieren

### Empfehlung der BAG Wohnungslosenhilfe



1. Einleitung
2. Handlungsfelder
3. Wohnungs- und sozialpolitische Handlungsnotwendigkeiten
  - 3.1 Handlungsebene Bund und Länder
  - 3.2 Handlungsebene Kommune
    - 3.2.1 Baurechtliche Rahmenbedingungen
    - 3.2.2 Kommunale Wohnungsbaugesellschaften
    - 3.2.3 Konzeptvergabe von Grundstücken und Bebauung im Rahmen des Kooperativen Baulandmodells
    - 3.2.4 Umwandlung von ordnungsrechtlichen Unterkünften in Sozialwohnungen
    - 3.2.5 Wohnungsaufsichtsgesetz, Zweckentfremdungsverordnung, Milieuschutz
    - 3.2.6 Richtlinien zur Angemessenheit der Kosten der Unterkunft
      - a) Erhöhte KDU-Richtwerte für wohnungslose Haushalte
      - b) Richtwerte statt Höchstwerte bzw. Mietobergrenzen
      - c) Anforderungen die KdU zu senken, zeitlich begrenzen; Dokumentationsformblatt entwickeln
      - d) Anerkennung schwerwiegender sozialer Gründe im Bereich der U25-Sonderregelungen zur Anmietung einer Wohnung
      - e) Wohnungsbeschaffungskosten: regelhafte Übernahme von Maklerkosten und / oder Vermittlungskosten bei Obdach- und Wohnungslosen
    - 3.2.7 Zugang zu Wohnraum für Menschen in einer Wohnungsnotfallsituation sichern
      - a) Bindungen für vordringlich Wohnungssuchende
      - b) Quotierung bei der Vergabe von Belegungsrechten
    - 3.2.8 Besondere Anstrengungen zum Akquirieren von Wohnraum für Wohnungslose
      - a) Gewährleistungsverträge
      - b) Generalmietmodell
      - c) Bindende vertragliche Vereinbarungen zwischen Kommune und Wohnungswirtschaft
    - 3.2.9 Die Situation im ländlichen Raum
  - 3.3 Handlungsebene der Hilfen im Wohnungsnotfall
    - 3.3.1 Bau von Wohnraum durch freie Träger der Hilfen im Wohnungsnotfall
    - 3.3.2 Anmietung von Wohnraum durch freie Träger
    - 3.3.3 Mietverträge im Dreieck Vermieter – freier Träger – KlientIn als MieterIn
    - 3.3.4 Soziale Wohnraumverwaltung
4. Fazit

#### 1. Einleitung

*„Jeder hat das Recht auf einen Lebensstandard, der seine und seiner Familie Gesundheit und Wohl gewährleistet, einschließlich Nahrung, Kleidung, Wohnung, ärztliche Versorgung [.....]“*

So lautet Artikel 25 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte. Allerdings von der Verwirklichung des Menschenrechts auf eine Wohnung für alle sind wir in Deutschland noch weit entfernt.

Eine Wohnung ist mehr als ein Dach über dem Kopf. In ihrem wohnungspolitischen Programm hat die BAG Wohnungslosenhilfe (BAG W) festgestellt: „Menschenwürdiger Wohnraum liegt in Anlehnung an eine Definition des Europarates dann vor, wenn es sich um Wohnraum handelt, der den folgenden Kriterien genügt: physisch bewohnbar, nicht baufällig, gesund, rechtlich abgesichert und dauerhaft nicht überbelegt, Schutz bietend vor gewalttätigen Handlungen“ (BAG W 2006, S.1). Diese Kriterien liegen auch der Wohnungsnotfalldefinition der BAG W zugrunde (BAG W 2010).

Nach Schätzung der BAG W steigt die Zahl der wohnungslosen Menschen in Deutschland seit 2009 und hat nach aktuellster Schätzung für das Jahr 2016 einen Stand von 860.000 Wohnungslosen erreicht. Hinzu kommen noch Zehntausende, die vom Verlust ihrer Wohnung akut bedroht sind.<sup>1</sup>

Bezahlbarer Wohnraum fehlt nicht nur für bereits wohnungslose Menschen, sondern auch für eine Vielzahl anderer Bevölkerungsgruppen: einkommensarme Haushalte, insb. Alleinerziehende, aber auch für kinderreiche Familien, für Studierende, arme RentnerInnen, ebenso wie für anerkannte Flüchtlinge, die sich auf dem Wohnungsmarkt versorgen sollen und für UnionsbürgerInnen, die oftmals sehr schlecht entlohnt, auf sehr preiswerten Wohnraum angewiesen sind.

In vielen städtischen Ballungsräumen haben fast 50 % der Haushalte einen Anspruch auf einen Wohnberechtigungsschein.<sup>2</sup> In angrenzenden Landkreisen spitzt sich die Lage auf dem Wohnungsmarkt ebenfalls weiter zu, denn auch dort mangelt es an öffentlich gefördertem Wohnraum zur Versorgung einkommensschwacher oder wohnungsloser Haushalte.

Nicht nur die Hilfen im Wohnungsnotfall suchen nach Wohnraum für ihre KlientInnen, sondern auch andere Hilfesektoren: die Gemeindepsychiatrie, die Suchtkranken- und Straffälligenhilfe, die Jugendhilfe – um nur einige zu nennen.

Wohnungslose Haushalte sind in aller Regel in mehrfacher Hinsicht auf dem Wohnungsmarkt benachteiligt: Sie sind meistens erwerbslos und arm und haben daher eine geringe Kaufkraft. Der Status der Wohnungslosigkeit ist stigmatisierend und verringert die Chancen auf dem Wohnungsmarkt. Oft hindern die prekäre Lebenssituation, ein Mangel an Handlungskompetenzen, über Jahre erschöpfte Kräfte und nicht zuletzt eine nüchterne, realistische Einsicht in ihre



Chancenlosigkeit wohnungslose Menschen daran, kontinuierlich und zielgerichtet eine Wohnung zu suchen.

Um die vielfache Benachteiligung wohnungsloser Menschen bei der Wohnungssuche teilweise auszugleichen bzw. zu mildern, werden seit vielen Jahren unterschiedliche Instrumente eingesetzt bzw. müssen Instrumente (weiter)entwickelt werden, die in den nachfolgenden Abschnitten dargestellt werden.

Die Krise auf den Wohnungsmärkten kann an dieser Stelle nur in Stichworten skizziert werden: Sukzessive Abnahme öffentlich geförderten Wohnraums, Privatisierung ehemals öffentlicher Wohnungsbestände, Gentrifizierung, fehlende systematische Präventionsmaßnahmen. Entgegen früherer Prognosen haben weder die Bevölkerungszahl noch die Zahl der Haushalte in Deutschland abgenommen: Die Haushaltsdichte hat auch durch Zuwanderung und durch Zuzug aus ländlichen Regionen in städtische Ballungsgebiete zugenommen. Die Zahl einkommensarmer Kleinhaushalte ist gestiegen. Armut hat sich durch den Niedriglohnsektor und atypische Beschäftigungsverhältnisse verfestigt. Zugleich können sich Haushalte mit hohem Einkommen immer mehr Wohnfläche leisten (vgl. BMAS 2017, S. 536)

Diese Entwicklungen auf den Wohnungsmärkten haben dazu geführt, dass die BezieherInnen niedriger Einkommen einen überproportionalen Anteil ihrer Einkünfte für das Wohnen ausgeben müssen und sie verstärken die Konkurrenz um preiswerten Wohnraum. Die durchschnittliche Wohnkostenbelastung (Miete, Heizung, Warmwasser, Haushaltsstrom) von Mieterhaushalten liegt bei 30 %. Aber je nach Einkommenshöhe ergeben sich sehr ungleiche Werte: Haushalte in der Mindestsicherung wenden 44 % ihres Einkommens für die Wohnkosten auf, Niedrigeinkommensbeziehende ohne Transferleistungen 40%. Haushalte außerhalb der Mindestsicherung und des Niedrigeinkommensbereichs hingegen wenden im Schnitt 24 % ihres Einkommens für die Wohnkosten auf (vgl. BBSR 2015 und BMAS 2017, S. 364).

## 2. Handlungsfelder

Wenn dem Recht auf Wohnung Geltung verschafft werden soll, müssen die Hilfen im Wohnungsnotfall alle Anstrengungen unternehmen, um den Wohnraum der KlientInnen zu erhalten und Wohnraum zu erschließen. Daraus ergeben sich folgende die Handlungsfelder (vgl. Rosenke 2017, S. 138):

### Ressource Wohnraum

Wohnraum muss geschaffen und für Menschen in Wohnungsnot und Wohnungslosigkeit erschlossen werden.

### Unterstützung im Wohnraum

Menschen in einer Wohnungsnotfallsituation müssen unterstützende und fördernde soziale Hilfen erhalten, damit die Wohnung nachhaltig gesichert ist.

### Prävention

Wohnungsverluste müssen verhindert werden; dies ist in Zeiten fehlenden bezahlbaren Wohnraums unverzichtbarer denn je.

### Menschenwürdiges Notversorgungssystem

Ein qualifiziertes Notversorgungssystem muss den betroffenen Menschen den Zugang zu einer eigenen Wohnung ermöglichen und erleichtern.

Zu den Handlungsfeldern Unterstützung im Wohnraum, Prävention und Notversorgung hat die BAG W bereits in der Vergangenheit Empfehlungen und Positionierungen veröffentlicht<sup>3</sup>. Deswegen wird sich diese Empfehlung ausschließlich mit dem Punkt Ressource Wohnraum befassen.

## 3. Wohnungs- und sozialpolitische Handlungsnotwendigkeiten

Wohnungs- und sozialpolitische Handlungsnotwendigkeiten lassen sich auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene sowie unmittelbar bei den Hilfen im Wohnungsnotfall verorten.

### 3.1 Handlungsebene Bund und Länder

Seit 1990 ist der Bestand an Sozialwohnungen um ca. 60 % gesunken. 2016 gibt es noch ca. 1,2 Millionen Sozialwohnungen, bis 2020 werden weitere 170.000 aus der Bindung fallen.<sup>4</sup> Besonders groß ist der Mangel an bezahlbaren Kleinwohnungen, dies hat insb. in diesem Segment zu massiven Mietpreissteigerungen geführt. Insgesamt wird der Bau von 400.000 Wohnungen im Jahr, davon mindestens 150.000 preiswerte Wohnungen und Sozialwohnungen für nötig gehalten.<sup>5</sup> Bund und Länder müssen eine aktive soziale Wohnungsbaupolitik betreiben, um bezahlbaren Wohnraum für alle zu sichern. Dabei muss die Beteiligung des Bundes an der sozialen Wohnraumversorgung auch über das Jahr 2019 erhalten bleiben.

Nur durch die Einführung einer gesetzlich verpflichtenden, bundeseinheitlichen geschlechtsdifferenzierten Wohnungsnotfallstatistik lässt sich der Wohnraumbedarf genauer ermitteln. Notwendig ist die dauerhafte Sozialbindung von Wohnraum. Um bezahlbaren Wohnraum dauerhaft zur Verfügung stellen zu können, kann ein gemeinnütziger Wohnungsbausektor ein wichtiges Instrument sein. Der Bund muss den Rahmen und die Instrumente für eine Neue Gemeinnützigkeit bei der Wohnraumversorgung schaffen. Die Armut der unteren Einkommensgruppen hat sich verfestigt, u. a. durch die Ausweitung des Niedriglohnsektors und der atypischen Beschäftigung sowie durch den unzureichenden ALG II-Regelsatz. Die Verantwortung für einen ausreichenden Regelsatz in der Grundsicherung liegt beim Bund.

Ebenfalls beim Bund liegt die Verantwortung für eine tatsächlich wirksame Methode der Mietpreisbremse.

Bei der Übernahme von Schulden für Unterkunft und Heizung sollte – wie im Sozialgesetzbuch XII – auch im Sozialgesetzbuch II die Möglichkeit einer Leistungsgewährung als Beihilfe vorgesehen werden.

Die Kürzungsmöglichkeit der Kosten von Unterkunft und Heizung im Rahmen der Sanktionierung von Pflichtverstößen – bei den Unter-25 Jährigen sogar in verschärfter Form – ist ersatzlos zu streichen.

Grundstücke der Bundesanstalt für Immobilienaufgaben (BimA) und der Liegenschaftsverwaltungen der Länder können häufig nicht zum Bau von preiswertem Wohnraum erworben werden, da diese Liegenschaften im Bieterverfahren an Meistbietende veräußert werden. Städtischen Wohnungsbaugesellschaften, Genossenschaften, Organisationen und Initiativen, die langfristig gebundenen Wohnraum schaffen, sollte vorrangig der Erwerb von Grundstücken der Bundesanstalt für Immobilienaufgaben (BimA) und der Liegenschaftsverwaltungen der Länder ermöglicht werden – zu Preisen, die zum Bau von öffentlich geförderten Wohnungen bezahlbar sind.

Neben diesen allgemeinen Maßnahmen können Bund und Länder mit gezielten Förderprogrammen zur Versorgung wohnungsloser Menschen mit Wohnraum die Maßnahmen auf lokaler Ebene wirksam flankieren.

Die BAG W fordert deshalb:

Ein Förderprogramm zum Aufbau von kommunalen Fachstellen zur Verhinderung von Wohnungsverlusten unter Beteiligung der Dienste der Freien Wohlfahrtspflege mit Schwerpunkt im ländlichen Raum. Das Programm sollte ein Volumen von insgesamt 50 Mio. Euro und eine Laufzeit von vier Jahren umfassen.

Das Förderprogramm »Pro Wohnen« (Umfang: 40 Mio. Euro, Laufzeit: vier Jahre) soll Netzwerke von privaten Vermietern oder Wohnungsunternehmen mit Kommunen und freien Trägern zur Prävention von Wohnungsverlusten und zur Erschließung von Wohnraum zur Vermietung an Menschen in Wohnungsnot im privaten Vermietermarkt und im Bereich der organisierten Wohnungswirtschaft fördern.

Das Förderprogramm »Von der Straße in die Wohnung« (Umfang: 10 Mio. Euro, Laufzeit: vier Jahre) soll wohnungslose Menschen, auch langzeitwohnungslose Menschen auf der Straße, durch aufsuchende Hilfen auf der Straße, Akquise von Immobilien und wohnbegleitende Hilfen fördern.

### 3.2 Handlungsebene Kommune<sup>6</sup>

Letztlich stehen alle Kommunen, unabhängig von ihrer Größe, in der Verantwortung für die Wohnungsversorgung aller ihrer Bürgerinnen und Bürger. Deswegen bedarf es eines kommunalen Wohnraumversorgungskonzeptes als Rahmen (vgl. BAG W 2006). In ein Wohnraumversorgungskonzept müssen alle Akteure auf kommunaler bzw. regionaler oder Kreisebene einbezogen sein, dazu gehören u. a. die Wohnungswirtschaft, die privaten Vermieter und die sozialen Dienste und Einrichtungen der Hilfen im Wohnungsnotfall.<sup>7</sup>

#### 3.2.1 Baurechtliche Rahmenbedingungen

Die Kommune gestaltet als Gebietskörperschaft die lokalen baurechtlichen Rahmenbedingungen des Wohnraumversorgungskonzeptes.

Als Eigentümerin hat sie aber noch weit darüber hinaus gehende Möglichkeiten, auf kommunalem Grund und Boden Quantitäten und Qualitäten von Wohnraum innerhalb des Wohnraumversorgungskonzeptes zu bestimmen.

So können beispielsweise auch Sozialbindungen über die Vergabe von Grundstücken im Wege des Erbbaurechts dauerhaft gesichert werden, unabhängig davon, ob die Kommune Sozial-Wohnungsbau selbst finanziell fördert oder nicht.

Die Kommune kann und sollte ihre Möglichkeiten als Eigentümerin durch eine Bodenvorratspolitik nachhaltig erweitern, indem sie möglichst wenig Grundstücke verkauft und möglichst viele kauft, die für die Umsetzung des Wohnraumversorgungskonzeptes geeignet sind.

#### 3.2.2 Kommunale Wohnungsbaugesellschaften

Wichtige Akteure in der Kommune zur Sicherstellung der Ressource Wohnraum sind kommunale Wohnungsbaugesellschaften. Deren Handlungsmöglichkeiten und deren Möglichkeiten soziale Verantwortung wahrzunehmen sind letztlich politisch bestimmt, u. a. durch die Renditeerwartungen, die die Kommune an das kommunale Wohnungsunternehmen stellt. Da kommunale Wohnungsunternehmen ein wichtiges und unverzichtbares Steuerungsinstrument der Kommune sind, verbietet sich der Verkauf eines kommunalen Unternehmens. Stattdessen sollte es für Kommunen ohne kommunales Unternehmen eine Option sein, eine entsprechende Gesellschaft zu gründen, um unter Ausnutzung aller Wohnungsbauförderprogramme als Bauherr bezahlbaren Wohnraums tätig werden zu können.

Sicherlich werden sich aber die Bemühungen alle Bürgerinnen und Bürger mit Wohnraum zu versorgen nicht nur mittels der kommunalen Wohnungsunternehmen realisieren lassen. Den Kommunen stehen eine ganze Reihe von Steuerungsinstrumenten zur Verfügung, um bezahlbaren Wohnraum sicherzustellen:

#### 3.2.3 Konzeptvergabe von Grundstücken und Bebauung im Rahmen des Kooperativen Baulandmodells

In vielen Großstädten und Metropolregionen ist Bauland knapp und teuer. Um trotzdem Anreize für den Bau von bezahlbarem Wohnraum zu schaffen, sind Grundstücke nicht nach dem Höchstbieterverfahren zu vergeben, sondern nach festgelegten Konzeptionen (z. B. wie in Hamburg) zu verkaufen, damit sichergestellt wird, dass der öffentlich geförderte Wohnungsbau qualitativ, attraktiv und quantitativ errichtet wird und damit auch wohnungslosen Menschen zugute kommt, die besondere Zugangsschwierigkeiten zum Wohnungsmarkt haben. Der Grundstückspreis liegt dann in der Regel beim Verkehrswert.

Für die Bebauung aller städtischen Flächen sollte das kooperative Baulandmodell z. B. wie in München oder Köln angewendet werden, durch das baurechtlich gesichert wird, dass in der Regel mindestens ca. 30% der neu zu erstellenden Wohnungen im öffentlich geförderten Segment gebaut werden müssen.<sup>8</sup>

#### 3.2.4. Umwandlung von ordnungsrechtlichen Unterküften in Sozialwohnungen

Bezahlbarer Wohnraum lässt sich auch durch die gezielte Umwandlung von geeigneten ordnungsrechtlichen Obdachlosensiedlungen oder Schlichtwohnungsbeständen in einen regulären kommunalen Sozialwohnungsbestand mit entsprechendem baulichen Standard erreichen. Vormalig ordnungsrechtlich untergebrachte Menschen erhielten so eigenen mietvertraglich abgesicherten Wohnraum.

#### 3.2.5 Wohnungsaufsichtsgesetz, Zweckentfremdungsverordnung, Milieuschutz

Die Gemeinden können gemäß Wohnungsaufsichtsgesetz durch Satzung „Gebiete mit erhöhtem Wohnungsbedarf festlegen, in denen Wohnraum nur mit Genehmigung zweckentfremdet werden darf.“<sup>9</sup>

Damit haben Gemeinden auch Möglichkeiten an der Hand, um gegen die absichtsvolle Verwahrlosung von Wohnraum aus Spekulationszwecken vorzugehen (Stichwort: Schrottimmobilien).

Zweckentfremdungsverordnungen können verhindern, dass Mietwohnungen, insb. in attraktiven Lagen und / oder Regionen als Ferienwohnungen auf den Markt kommen. Allerdings muss die Kommune dafür sorgen, dass auch entsprechende Kontrollen durchgeführt werden können, sonst laufen solche sinnvollen Zweckentfremdungsverordnungen zwangsläufig ins Leere.

Nach § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB können Gemeinden durch Satzung Gebiete bezeichnen, „in denen zur Erhaltung oder Zusammensetzung der Wohnbevölkerung der Rückbau, die Änderung oder die Nutzungsänderung baulicher Anlagen der Genehmigung bedürfen.“ Solche Milieuschutzsatzungen sollten rechtzeitig als Instrument zur Eindämmung von Luxussanierungen und der damit einhergehenden Gentrifizierung offensiv genutzt werden.

#### 3.3.6 Richtlinien zur Angemessenheit der Kosten der Unterkunft

Ein ebenfalls wichtiges Steuerungsinstrument für die Kommune zur Wohnungsversorgung von Haushalten im ALG II oder Sozialhilfebezug sind die Richtlinien zu den Kosten der Unterkunft (KdU). Die KdU-Richtlinien müssen am Mietspiegel angepasst sein. Sollte es keinen Mietspiegel geben, müssen die KdU an errechnete Vergleichsmieten – unter Einschluss der Neuvermietungsmieten – angepasst sein. In vielen Kommunen sind Angemessenheitsgrenzen zu knapp bemessen. Zu niedrig bemessene KdU können mittel- und langfristig zu einer Überschuldung der einkommensarmen Haushalte führen und in der Konsequenz Mietverhältnisse gefährden. Oft wird argumentiert, dass zu großzügige Angemessenheitsgrenzen bei den KdU zu Mitnahmeeffekten auf der Vermieterseite führten. Solchen Mitnahmeeffekten kann durch eine differenzierte Anpassung der KdU nach Qualitätsstandards entgegengewirkt werden.

Aufgrund des hohen Konkurrenzdrucks wird das Wohnungsssegment für Menschen, die ALG II bzw. Sozialhilfe beziehen, durch niedrige Angemessenheitsgrenzen stark eingeschränkt und sie geraten deutlich schneller in die oben beschriebene Verschuldungsgefahr bzw. überschreiten die Angemessenheitsgrenze mit der negativen Konsequenz, dass eine eventuell notwendige Mietschuldenübernahme zur Verhinderung eines Wohnungsverlustes dann nicht mehr möglich ist.

Wichtig für eine gesamträumliche kommunale Steuerung ist eine sozialräumliche Differenzierung der KdU. Dieses Instrument kann auch dazu beitragen, Ghettobildungen oder Segregationsentwicklungen zu verhindern (BAG W 2008, S 4; Busch-Geertsema – Evers, 2007, S. 59).

Zur Lenkung des Ermessens bei der Beurteilung der Angemessenheit der Kosten der Unterkunft gem. § 22 SGB II bzw. § 35 ff. SGB XII werden meist örtliche Vorschriften (Stichwort: Schlüssiges Konzept) erlassen. Diese regionalen Vorschriften haben nicht nur große Auswirkungen darauf, wie viele TransferleistungsempfängerInnen aufgefordert werden, ihre Wohnkosten zu senken – was meist nur durch einen Umzug möglich ist –, sondern auch darauf, ob es Woh-



nungslosen gelingt, eine Wohnung anzumieten. Je nach Ausgestaltung und Auslegung können diese Regelungen stark zur Ausgrenzung Wohnungsloser beitragen.

Die örtlichen Regelungen zur Übernahme der KdU und zur Beurteilung ihrer Angemessenheit können jedoch zu einem partiellen Nachteilsausgleich genutzt werden, wenn sie entsprechende Regelungen enthalten:

#### a) Erhöhte KdU-Richtwerte für wohnungslose Haushalte

Es sollten Regelungen aufgenommen werden, nach denen etwa nach einer sechs Monate andauernden Wohnungslosigkeit die Richtwerte zur Beurteilung der Angemessenheit der KdU um z. B. 30 % überschritten werden können, ohne dass es einer besonderen Begründung bedarf. Hiermit kann ein kleines zusätzliches Marktsegment für wohnungslose Haushalte erschlossen werden (vgl. Deutscher Verein 2014, S. 36 ff.)<sup>10</sup>.

#### b) Richtwerte statt Höchstwerte bzw. Mietobergrenzen

Die Regelungen zu Lenkung des Ermessens bei der Beurteilung der Angemessenheit sollten rechtlich korrekt den Begriff „Richtwert“ und nicht „Höchstwert“ enthalten. Es handelt sich hier um Richtwerte, weil zur Feststellung der Angemessenheit der KdU neben die Richtwerte eine individuelle Angemessenheitsprüfung, eine Einzelfallprüfung treten muss. Auch bei zutreffend ermitteltem Richtwert kann die Miete diesen bei Neuanmietung überschreiten, wenn der Einzelfall dies im Rahmen der Prüfung der konkreten Angemessenheit erforderlich macht. Zur abschließenden Beurteilung, ob die Kosten für die Unterkunft angemessen sind, muss geprüft werden, ob tatsächlich anderer Wohnraum innerhalb des Richtwerts verfügbar ist (vgl. Deutscher Verein 2014, S. 30 ff.).

Es handelt sich hier nicht um eine semantische Nebensächlichkeit. Wenn in den Regelungen durchgängig von Höchstwerten oder Mietobergrenzen die Rede ist, kann es passieren, dass die Mitarbeitenden in den Verwaltungen nicht in ausreichendem Maße Spielräume erkennen und nutzen, um Einzelfallentscheidungen zu treffen und ihr Ermessen auch tatsächlich auszuüben. Betroffene wiederum können schwerer erkennen, dass ihre Überschreitungen der Richtwerte vielleicht angemessen sein können.

#### c) Anforderungen die KdU zu senken, zeitlich begrenzen; Dokumentationsformblatt entwickeln

Haushalte, die aufgefordert werden ihre KdU zu senken und die keine Untermieter aufnehmen können, müssen ihre Suche nach einer günstigeren Wohnung dokumentieren. Zur Rechtssicherheit und Vermeidung vieler Konflikte wäre es hilfreich, wenn hierzu ein Formblatt mit den geforderten Daten entwickelt würde. Darüber hinaus sollten Haushalte, die länger als ein halbes Jahr genügend intensiv gesucht haben, von einer weiteren Suche freigestellt werden und ihre KdU als (im Einzelfall) angemessen anerkannt werden (analog zur Regelung des § 22 SGB II Abs 1 Satz 4). Es ist nicht zumutbar, wenn Haushalte ggf. über Jahre ihre aussichtslose Suche fortsetzen sollen. Hier muss eine Grenze / Frist eingeführt werden.

#### d) Anerkennung schwerwiegender sozialer Gründe im Bereich der U25-Sonderregelungen zur Anmietung einer Wohnung

Um drohender oder bestehender Wohnungslosigkeit junger Menschen besser begegnen zu können, sollten die Hürden zur Anerkennung im Sinne des Gesetzes schwerwiegender sozialer Gründe nicht zu hoch sein. Dies kann Verfahren der Anerkennung betreffen, die Berücksichtigung fachlicher bzw. gutachterlicher Stellungnahmen von Institutionen, die mit den jungen Menschen zusammenarbeiten (Beschäftigungsträger, Schulen, Jugendhilfeeinrichtungen), aber auch die grundsätzliche Anerkennung schwerwiegender sozialer Gründe, wenn faktisch bereits Wohnungslosigkeit eingetreten ist (Unterbringung in Einrichtung der Jugendhilfe oder ordnungsrechtliche Unterbringung, prekärer Unterschlupf, Keller, Gartenlaube, Sofasurfer u.ä.).

#### e) Wohnungsbeschaffungskosten: regelhafte Übernahme von Maklerkosten und / oder Vermittlungskosten bei Obdach- und Wohnungslosen

Werden für obdach- und wohnungslose Haushalte regelhaft die Courtagekosten übernommen (z. B. nach sechs Monaten Wohnungslosigkeit), könnte regional unter Umständen ein weiteres Marktsegment für die Wohnungsversorgung erschlossen werden. Gleichzeitig würde für die Hilfen im Wohnungsnotfall ein Anreiz gesetzt, geregelte Kooperationsbeziehungen zu Maklern aufzubauen und zu pflegen bzw. auch eine eigene professionell arbeitende soziale Wohnungsvermittlungsagentur aufzubauen. Aus haushalterischer Perspektive sind die Übernahme von Makler- oder Vermittlungskosten, wenn sie tatsächlich zum Abschluss eines Mietvertrages führen, deutlich günstiger als etwa die Kosten für den Ankauf von Belegungsbindungen auf angespannten Wohnungsmärkten oder die Kosten für die aus Gründen fehlender Wohnung sich verlängernden Aufenthalte in stationären Einrichtungen der Jugendhilfe, der Wohnungslosenhilfe, der Psychiatrie.

#### 3.2.7 Zugang zu Wohnraum für Menschen in einer Wohnungsnotfallsituation sichern

Bezahlbarer Wohnraum ist zwar die Voraussetzung zur Versorgung aller Bürgerinnen und Bürger mit einer eigenen Wohnung, aber nicht ausreichend, um tatsächlich Menschen in einer Wohnungsnotfallsituation den Zugang zu Wohnraum zu ermöglichen. Neben dem Bau und dem Erhalt bzw. der Sicherung bezahlbaren Wohnraums, muss Wohnraum auch für Menschen in Wohnungsnotfallsituationen bzw. für bereits wohnungslose Menschen ausdrücklich zugänglich werden. Wir fordern deshalb die Kommunen auf, geeignete Maßnahmen zu ergreifen, um sicherzustellen, dass wohnungslose Haushalte mit eigenen Wohnungen versorgt werden können.

#### a) Bindungen für vordringlich Wohnungssuchende

Öffentlich geförderte Sozialwohnungen dienen in Deutschland schon immer zur Unterstützung breiter Bevölkerungsschichten. Die entsprechende Gestaltung der Einkommensgrenzen für die berechtigten Haushalte führte dazu, dass erhebliche Anteile der Bevölkerung im Prinzip zum Bezug einer Sozialwohnung berechtigt sind – in einigen Großstädten sind dies mehr als die Hälfte der Haushalte. Nicht nur, aber besonders auf angespannten Wohnungsmärkten führt dies dazu, dass auf dem Wohnungsmarkt besonders benachteiligte Haushalte, wie etwa wohnungslose Haushalte, kaum noch Zugang zum Sozialwohnungsbestand haben, da die Vermieter aus einer Vielzahl interessierter und in Arbeit stehender Haushalte auswählen können. Ein wichtiges Instrument dem entgegenzusteuern sind die Bindungen für vordringlich Wohnungssuchende mit denen gezielt Personen, die eine barrierefreie Wohnung benötigen, Haushalte (insbesondere mit Kindern) in sehr beengten Wohnverhältnissen, von Gewalt betroffene Personen, Personen, die aus sozialen und / oder therapeutischen Einrichtungen der Eingliederungs-, Behinderten- oder Jugendhilfe entlassen werden sollen, oder von Wohnungslosigkeit bedrohte oder von Wohnungslosigkeit betroffene Personen mit Wohnraum versorgt werden können.

#### b) Quotierung bei der Vergabe von Belegungsrechten

Um Verdrängungsprozessen auch unter diesen Gruppen entgegenzuwirken, können Quotierungen, nach denen die unterschiedlichen Gruppen nach bestimmten Prozentsätzen mit Wohnungen versorgt werden müssen, festgelegt werden. Diese können sich an ihrem Anteil unter den berechtigten Personen orientieren, an der Dringlichkeit der Notlage (über gar keine Wohnung zu verfügen würde in der Dringlichkeit höher bewertet als z. B. eine zu kleine Wohnung zu haben), oder auch zusätzlich den Zeitfaktor (höhere Dringlichkeit, wenn die Unterversorgung schon länger andauert), berücksichtigen.

### 3.2.8 Besondere Anstrengungen zum Akquirieren von Wohnraum für Wohnungslose

Durch geeignete Maßnahmen müssen Kommunen Wohnungen für Wohnungslose bei den Unternehmen der Wohnungswirtschaft, aber auch bei privaten Vermietern akquirieren. In den letzten Jahrzehnten sind verschiedene Modelle zur Akquirierung von Wohnraum entwickelt worden: Beispielhaft zu nennen sind das „Geschützte Marktsegment“ in Berlin, Wohnraumakquise durch Poolmanagement in Bielefeld, Wohnraumakquise für Wohnungslose der Stadt Karlsruhe auch bei privaten Vermietern.

In der Vergangenheit konnten Wohnungsunternehmen zum Abschluss von Kooperationsverträgen mit Kommunen auch deshalb bewegt werden, weil vom Erlass einer Verordnung nach § 5a WoBindG abgesehen oder der Vollzug einer bereits erlassenen Landesverordnung ausgesetzt wurde (IWU, 2005, S. 14)

#### a) Gewährleistungsverträge

Um die Vermietung von Wohnungen an wohnungslose Menschen durch die Wohnungswirtschaft zu fördern, besteht die Möglichkeit im Rahmen von Kooperationsverträgen zwischen Kommunen und Unternehmen der Wohnungswirtschaft Gewährleistungen vorzusehen und so eine Risikoabschirmung der Unternehmen zu erreichen. Auf der Grundlage solcher Regelungen können den Unternehmen entstandene Schäden bzw. nicht geleistete Zahlungen ausgeglichen werden, wenn die ehemals wohnungslosen Mieter ihren gesetzlichen und vertraglichen Verpflichtungen zur Erhaltung der Mietsache nicht nachkommen und die geleisteten Mietkautionen nicht ausreichen. Die Gewährleistungen werden in der Regel zeitlich befristet und in der Höhe begrenzt<sup>11</sup>. Erfahrungen zeigen, dass es bei ehemaligen wohnungslosen Haushalten viel seltener als oft befürchtet zu Problemen im Mietverhältnis kommt und solche Gewährleistungen eher selten tatsächlich geleistet werden müssen. Im Rahmen der Kooperationsverträge wurden bspw. in Hamburg und Köln seit dem Start 2005 jährlich um die 1.000 Wohnungen an wohnungslose Haushalte vermietet.

In Hamburg waren es in den Jahren 2012 – 2014 zum Beispiel 3.063 Wohnungen. Im gleichen Zeitraum gab es dagegen insgesamt nur 90 Fälle, in denen Gewährleistungen gezahlt werden mussten. Ein von der Wohnungswirtschaft gewünschtes durchgehend besetztes „Notfalltelefon“ wurde im Laufe der Jahre 2010 bis 2014 nur in einem einzigen Fall von der Wohnungswirtschaft genutzt.<sup>12</sup>

#### b) Generalmietmodell

Eine vielversprechende Variante der Gewährleistungsverträge ist das „Generalmietermodell“, mit dem Wohnungen insbesondere von kleineren und privaten Vermietern für die Vermietung an benachteiligte Haushalte gewonnen werden können. Hier kann den Vermietern das Mietausfall- und Instandsetzungsrisiko abgenommen und gleichzeitig eine professionelle Wohnungsverwaltung angeboten werden<sup>13</sup>.

Bindende vertragliche Vereinbarungen zwischen der Kommune und der Wohnungswirtschaft sind unerlässlich. Dabei muss natürlich ständig überprüft werden, ob die Vereinbarungen und deren Umsetzung (noch) angemessen und tauglich sind, insb. in Bezug auf (vgl. Rosenke 2017, S. 152 f.):

- die Zahl der beteiligten Unternehmen und die von ihnen eingebrachten Wohnungskontingente (Quantität)
- die Qualität der Kontingente
- die sozialräumliche Verteilung der Kontingente
- die Definition der Zugangsberechtigten
- die Transparenz der Vergabepaxis

### 3.2.9 Die Situation im ländlichen Raum

In Kreisen und ländlichen Regionen ist es aufgrund der räumlichen Distanzen, der unterschiedlichen sozialen Infrastruktur und den z. T. sehr unterschiedlichen Wohnungsmärkten schwieriger Kooperationsverbände aufzubauen. Jedoch werden auch in ländlichen Regionen Wohnraumressourcen benötigt. Also bedarf es Netzwerke,

die Teil eines regionalen kreisweiten Gesamthilfesystems sind, um von Wohnungslosigkeit bedrohte und / oder betroffene Menschen mit Wohnraum und begleitenden Hilfen versorgen zu können.

Die Quote von Ein- und Zweifamilienhäusern, die durch Eigentümer genutzt werden, ist im ländlichen Raum höher als in urbanen Ballungszentren. Damit verbunden ist eine geringere Quote an Mietwohnraum, was durch einen geringeren Anteil an Kleinwohnungen im Mietsegment verschärft wird.

In Landkreisen sind mehrere Zuständigkeiten gegeben: SGB II auf Kreisebene, Unterbringung nach Ordnungsrecht auf kommunaler Ebene, Hilfen gem. § 67 SGB XII bei den Trägern der Sozialhilfe (mit der Möglichkeit der Delegation an die Kommunen). Diese unterschiedlichen Zuständigkeiten erschweren eine Hilfefoordination und Bedarfsermittlung. Des Weiteren werden die Problemlagen/der Problemdruck nicht gleichmäßig im Landkreis verteilt sein, größere Gemeinden/Städte werden diesen eher spüren als kleine Kommunen. Daraus ergeben sich unterschiedliche Interessenslagen.

Selbst bei vorhandenen Angeboten ist im ländlichen Raum deren Erreichbarkeit aufgrund eines nur unzureichend ausgebauten ÖPNV häufig erschwert.

Vorhandene Unterstützungsangebote können sehr vielfältig sein und von Fachberatungsstellen bis zu stationären Einrichtungen reichen. Allerdings werden häufig nicht alle wesentlichen Hilfeformen in einem Landkreis angeboten, was wiederum eine bedarfsgerechte wohnortnahe Wohnungsnotfallhilfe erschwert und es gibt Landkreise, in denen keine oder nur unzureichende Hilfen angeboten werden.

Es ist in Fachkreisen Konsens, dass eine vertraglich abgesicherte Netzwerkstruktur aller Akteure unter Einbeziehung der Wohnungswirtschaft eine zentrale Bedeutung beizumessen ist. Um dieses zu erreichen, sollten freie Träger eine wichtige Motorfunktion übernehmen.

### 3.3 Handlungsebene der Hilfen im Wohnungsnotfall

#### 3.3.1 Bau von Wohnraum durch freie Träger der Hilfen im Wohnungsnotfall

Die Ressource Wohnraum kann auch durch freie Träger der Hilfen im Wohnungsnotfall geschaffen werden. Als eine Art Ultima Ratio stellt sich die Aufgabe des Wohnungsbaus immer dann, wenn die freien Träger keine Chance mehr haben, KlientInnen in mietvertraglich abgesicherten Wohnraum zu vermitteln, bspw.

- weil die Konkurrenz auf dem lokalen Wohnungsmarkt zu groß ist und Klientinnen und Klienten mit einer Wohnbiografie mit Brüchen keine Chancen haben

- weil es keine kommunale Wohnungsbaugesellschaft (mehr) gibt
- Die Alternative als freier Träger wohnungswirtschaftlich aktiv zu werden, bedarf einer genauen Abwägung. Grob skizziert verläuft die Fachdiskussion dazu zwischen den Polen „Jeder tut das, was er kann: Die Wohnungswirtschaft baut, die Soziale Arbeit leistet soziale Arbeit!“ einerseits und andererseits „Nur eigene Wohnungen sind sichere Wohnungen für die Klientel. Deshalb: Kooperationen mit der Wohnungswirtschaft sind gut, Wohnraum in der eigenen Verfügung ist besser! Deshalb: Die wohnungswirtschaftliche Kompetenz integriert in den Sozialen Träger!“<sup>14</sup>

Werden freie Träger im sozialen Wohnungsbau aktiv, dann sind sie allerdings im besonderen Maße zu unterstützen. Dies kann durch Überlassung von Baugrundstücken, günstige Darlehen oder durch die Übernahme von Bürgschaften geschehen. Ein großes Problem, mit denen freie Träger, die Wohnraum bauen wollen, konfrontiert sind, dürfte die erforderliche Eigenkapitalbasis sein. Nur wenn diese gegeben ist, können öffentliche Wohnungsbaumittel bzw. Hypothekendarlehen in Anspruch genommen werden. Darlehen oder Bürgschaften von Kirchengemeinden, Wohlfahrtsverbänden, Trägern sind deswegen notwendig. Auch die Überlassung eines Baugrundstücks durch eben diese oder die Kommune sind eine wichtige Unterstützung beim Eigenmittelnachweis (Rosenke 2017, S. 156).<sup>15</sup> Ein Neuer Gemeinnütziger Wohnungsbau könnte auch für freie Träger der Hilfen im Wohnungsnotfall neue Chancen eröffnen.



**Tabelle: Organisationsformen des Mietverhältnisses und die Konsequenzen für MieterInnen und freie Träger der Hilfen im Wohnungsnotfall**

Organisationsform des Mietverhältnisses	Menschen in einer Wohnungsnotfallsituation	Freier Träger der Hilfen im Wohnungsnotfall	Verhältnis zwischen Mieter / Mieterin und freiem Träger der Hilfen im Wohnungsnotfall
1. allgemeiner Mietvertrag nach §§ 535 ff BGB bei einem Vermieter, der nicht identisch ist mit dem Erbringer der persönlichen Hilfe	haben alle Mieterrechte und -pflichten	hat kein Risiko hinsichtlich der Wohnungsbewirtschaftung; erbringt ausschließlich die persönliche Hilfe	Vermietungssphäre und Beratungs- / Betreuungssphäre sind getrennt
2. allgemeiner Mietvertrag nach §§ 535 ff BGB; eine trügereigene Wohnung wird vermietet	haben alle Mieterrechte und -pflichten	ist Vermieter mit den üblichen Vermieterrechten und -pflichten; erbringt die persönliche Hilfe	Vermietungssphäre und Beratungs- / Betreuungssphäre können sich vermischen
2.1 Wohnungsverwaltung und Sozialarbeit sind beim Träger organisatorisch getrennt			Beratung kann in Widerspruch zu den (Vermieter-) Interessen des Trägers geraten; Mieter kann interessengelenkte Beratung nicht ausschließen
2.2 Wohnungsverwaltung und Sozialarbeit sind beim Träger organisatorisch nicht getrennt			Sozialarbeit hat evtl. »doppeltes Mandat«
3. Freier Träger mietet Wohnung an, die an Betroffene weitervermietet wird	Eingeschränkte Mieterrechte (z. B. eingeschränkter Kündigungsschutz) bei Vermietung nach § 549 (2) Nr. 3, da der freie Träger als Hauptmieter mit dem Vermieter i. d. R. einen Gewerbe-Mietvertrag abschließen musste	haftet gegenüber dem Vermieter; ist Vermieter mit den üblichen Vermieterrechten und -pflichten; erbringt die persönlichen Hilfe	Vermietungssphäre und Beratungssphäre können sich vermischen
3.1 Wohnungsverwaltung und Sozialarbeit sind beim Träger organisatorisch getrennt			Beratung kann in Widerspruch zu den (Vermieter-) Interessen des Trägers geraten; Mieter kann interessengelenkte Beratung nicht ausschließen
3.2 Wohnungsverwaltung und Sozialarbeit sind beim Träger organisatorisch nicht getrennt			Sozialarbeit hat evtl. »doppeltes Mandat«
4. Hauptmieter ist gewerblicher Zwischenvermieter und schließt mit dem Vermieter einen Mietvertrag zur gewerblichen Weitervermietung nach § 565 BGB; Freier Träger ist Träger der unterstützenden Hilfen in der Wohnung	haben alle Mieterrechte und -pflichten	erbringt die persönlichen Hilfen; der gewerbliche Zwischenvermieter ist Vermieter mit den üblichen Vermieterrechten und -pflichten	Vermietungssphäre und Beratungs- / Betreuungssphäre sind getrennt
5. Nutzungsvertrag nach Ordnungsrecht	Keine Mieterrechte	Die Kommune weist nach Ordnungsrecht in die kommunale Unterkunft ein; Freier Träger erbringt die Beratungsleistung	Vermietungssphäre und Beratungs- / Betreuungssphäre sind getrennt
6. Nutzungsvertrag nach Ordnungsrecht	haben alle Mieterrechte und -pflichten	Die Kommune weist nach Ordnungsrecht in eine Unterkunft eines freien Trägers ein; Freier Träger erbringt die Beratungsleistung	Vermietungssphäre und Beratungs- / Betreuungssphäre können sich vermischen; Sozialarbeit hat evtl. »doppeltes Mandat« Freier Träger trägt die Risiken des Wohnraummietrechts

#### Abschluss eines Wohnraummietvertrages

Wird der Hauptmietvertrag als Wohnraummietvertrag abgeschlossen, ist auf Folgendes zu achten:

- Das Vertragsformular muss im Titel den Begriff „Wohnraummietvertrag“ enthalten.
- Das Vertragsformular darf nicht unverändert verwendet werden, sondern sollte im Einvernehmen mit dem Vermieter manuell und individuell angepasst werden, d. h. es müssen Passagen gestrichen bzw. hinzugefügt werden, um eine bewusste Auseinandersetzung der Vertragsparteien mit dem Vertragstext zu belegen.
- Der Vertragstext muss Hinweise auf die Gültigkeit des Wohnraummietrechts enthalten, v. a. dazu, dass für eine Kündigung die Geltung des § 573 BGB vereinbart ist.
- Um absolut sicher zu gehen, ist ein Satz notwendig, dass für diesen Vertrag ausdrücklich die Geltung des Wohnraummietrechts vereinbart wird.

#### Abschluss eines Gewerbemietvertrages

Wird ein Gewerbemietvertrag abgeschlossen (der Wohnraummietvertrag zur Zwischenvermietung gilt als Gewerbemietvertrag), kann dort alles vereinbart werden.

- Es sollte eine ausreichend lange, der Aufgabenstellung entsprechende Mietdauer vereinbart werden (bedeutet i.d.R. beidseitiger vorzeitiger Kündigungsausschluss).
- Es sollte möglichst vereinbart werden, dass bei beabsichtigter Nichtverlängerung des Mietvertrags durch den Wohnungseigner eine Ausstiegsphase vorgesehen wird, innerhalb derer die Kündigung der Endmieter auf der Basis des Wohnraummietrechts möglich ist und bei größeren Objekten die flexible Rückgabe einzelner Wohnungen (Vermeidung von Mietverlusten der Träger)
- Es sollte eine Miethöhenbegrenzung auf der Basis örtlicher Gegebenheiten (KdU-Richtlinien) vereinbart werden.

### 3.3.2 Anmietung von Wohnraum durch freie Träger

Ähnlich wie der Bau von Wohnraum durch freie Träger, ist die Anmietung von Wohnraum durch freie Träger insb. in Zeiten großer Engpässe auf dem lokalen Wohnungsmarkt und der sich daraus ergebenden großen Konkurrenz um bezahlbaren Wohnraum eine wichtige Handlungsoption. Sie ist quasi ein Instrument, um den Konkurrenznachteil der Klientel durch die Bonität und Vertrauenswürdigkeit des freien Trägers auszugleichen.

Eine Wohnungsakquirierung für wohnungslose zukünftige Mieter sollte in ein umfassendes System der Wohnungssicherung eingebettet sein, in dem sich Kommune und freie Träger der Hilfen im Wohnungsnotfall als verlässliche Partner der Wohnungswirtschaft erweisen und zugleich die Mieter und Mieterinnen so intensiv wie nötig im eigenen Wohnraum unterstützt werden, um die Wohnung nachhaltig zu sichern.

Mit dem Projekt „Pro Wohnen – vertraglich vereinbarte Kooperation von privaten Vermietern und Wohnungsnotfallhilfe“<sup>16</sup> will die BAG W Wohnraum für wohnungslose Menschen gezielt bei privaten Vermietern erschließen. Um dieses Ziel zu realisieren ist eine verbindliche und verlässliche Kooperation zwischen den Angeboten der Wohnungsnotfallhilfe und der privaten Vermieterseite unverzichtbare Voraussetzung.

Wenn die Voraussetzungen stimmen, kann sich ein Gewinn für alle Beteiligten ergeben: für die Klienten / Klientinnen, die Vermieterseite, den freien Träger.

Stigmatisierung und mangelnde Solvenz sind die wohl wichtigsten Wohnraumvermittlungshemmnisse wohnungsloser Menschen. Sie führen mittlerweile in Städten mit ausgeprägter Wohnraumknappheit zum quasi Totalausschluss dieser Personengruppe vom privaten Wohnungsmarkt. In dieser Situation erweist sich Wohnraumbeschaffung durch Zwischenvermietung als wichtiges, wirksames und nachhaltiges Instrument. Durch Risikominderung und weitgehende Entlastung von Wohnraumverwaltungsaufwand, garantierte Mietzahlung, Ausschluss von Leerstand und Instandhaltungszusicherung kann Vermietungsbereitschaft auch der privaten Wohnungseigner generiert werden.

Sind die Wohnungen dann „in der Hand“ der sozialen Träger, stehen sie in der Regel langfristig für die Versorgung von Menschen in einer Wohnungsnotfallsituation zur Verfügung.

### 3.3.3 Mietverträge im Dreieck Vermieter – freier Träger – KlientIn als MieterIn

#### a) Zur Gestaltung des Mietvertrages zwischen dem freien Träger als Vermieter und dem / der KlientIn als MieterIn

Die KlientInnen sollten Mietverträge erhalten, die ihnen den gesetzlichen Mieterschutz garantieren.

Wegen der Doppelrollen des freien Trägers – Vermieter und Träger der persönlichen Hilfen – und der Klientin / des Klienten, sollten die Bereiche „Vermietung, Mieterberatung, etc.“ und „persönliche Hilfen“ möglichst getrennt werden, um Rollenkonflikte des freien Trägers oder der sozialpädagogischen Fachkräfte zu vermeiden. Dazu sind verschiedene Konstellationen möglich, die in nebenstehender Tabelle<sup>17</sup> dargestellt sind.

Es sollte keine Koppelung des Mietvertrages zwischen Klient / Klientin und freiem Träger an die Annahme einer persönlichen Hilfe geben; begleitende oder unterstützende Hilfen in der Wohnung müssen freiwillig bleiben.

#### b) Die Gestaltung des Mietverhältnisses im Dreieck Vermieter – freier Träger – MieterIn

Bei einer Anmietung von Wohnraum durch freie Träger zur Weitervermietung an KlientInnen ist die Gestaltung des Mietverhältnisses ungleich schwieriger als in den Fällen, in denen der freie Träger selbst der Eigentümer der Wohnung ist.

Obwohl die Mietverträge zwischen freiem Träger und Vermieter häufig als Wohnraummietvertrag abgeschlossen worden sind, gelten sie laut höchstrichterlichem Urteil<sup>18</sup> in vielen Fällen als Gewerbemietvertrag. Die Konsequenz ist, dass der Vertrag jederzeit

kündbar ist. Somit gelten weder für den freien Träger noch für den / die KlientIn, an den / die die Wohnung vermietet worden ist, die gesetzlichen Schutzvorschriften für Wohnraummietverhältnisse.

Diese Situation ist für den freien Träger und seine MieterInnen mit hohen Risiken verbunden, da insb. in Zeiten oder Regionen großen Wohnraum Mangels die Verträge zum Nachteil von Träger und MieterInnen vom Vermieter in vielen Fällen komplikationslos gekündigt werden können. Deswegen bedarf es hier so schnell als möglich einer gesetzlichen Neuregelung, die Sicherheit für alle Beteiligten schafft.

Wünschenswert und anzustreben ist bei der Gestaltung des Mietverhältnisses im Dreieck Vermieter – freier Träger – MieterIn die Anwendung des Wohnraummietrechts mit dem darin enthaltenen Mieterschutz. Angesichts der aber für freie Träger unwägbareren Rechtslage, erhalten MieterInnen freier Träger in der Regel einen Mietvertrag nach § 549 BGB<sup>19</sup>.

### 3.3.4 Soziale Wohnraumverwaltung

Eine Möglichkeit die Bereiche Vermietung, Mieterberatung und persönliche Hilfe zu trennen, aber dennoch koordinierend alle Problemlagen, die ein Mietwohnverhältnis gefährden können, im Blick zu behalten und zugleich im Feld der Wohnraumakquirierung tätig zu sein, ist die sog. Soziale Wohnraumverwaltung.

Eine Soziale Wohnraumverwaltung beschafft die Ressource Wohnraum, d. h. mietet Wohnraum an oder baut bzw. initiiert den Bau von Wohnungen für die Zielgruppe der Wohnungsnotfälle. Sie ist im Bereich der Mieterberatung tätig, d. h. sehr spezifisch mit einer Beratung und Intervention zum Wohnraumerhalt bei Problemen rund um die Mietsache. Themen sind hier: Mietschulden, Energieschulden, Nachbarschaftskonflikte. Diese Mieterberatung findet bei den eigenen MieterInnen statt, kann aber auch im Auftrag als Dienstleister für andere Bestände übernommen werden. Diese Beratung zum Wohnraumerhalt liegt an der Schnittstelle zur Prävention. Bei weiterführenden Beratungs- oder Hilfebedarfen der MieterInnen vermittelt die Soziale Wohnraumverwaltung an geeignete Angebote der sozialen Arbeit.

## 4. Fazit

Mit dieser Empfehlung weist die BAG Wohnungslosenhilfe deutlich darauf hin, dass wohnungslose Menschen bzw. Menschen in einer Wohnungsnotfallsituation häufig in besonderer Weise auf dem Wohnungsmarkt benachteiligt sind. Dieser Benachteiligung muss entgegengewirkt werden, wenn das Recht auf eine Wohnung auch für wohnungslose Menschen Wirklichkeit werden soll.

Mit dieser Empfehlung fordert und beschreibt die BAG W Instrumente und Maßnahmen auf Bundes-, Länder- und kommunaler Ebene, die dazu einen wirksamen Beitrag leisten können. Wichtig ist darüber hinaus, die Handlungsmöglichkeiten der freien Träger der Hilfen im Wohnungsnotfall herauszuarbeiten. Insgesamt gilt: Die Kooperation und verlässliche Zusammenarbeit aller Akteure auf dem Wohnungsmarkt ist unerlässlich, um die Wohnungsversorgung der besonders benachteiligten Menschen zu sichern.

*Die Empfehlung wurde vom Fachausschuss Wohnen der BAG Wohnungslosenhilfe erarbeitet und vom Vorstand der BAG W am 25.10.2017 verabschiedet.*

<sup>1</sup> Vgl. Pressemitteilung der BAG Wohnungslosenhilfe vom 14.11.2017: BAG Wohnungslosenhilfe: 860.000 Menschen in 2016 ohne Wohnung, <http://www.bagw.de/de/neues~147.html>, abgerufen am 05.12.2017  
Seit dem Jahr 2016 schließt die BAG W in ihre Schätzung die Zahl der wohnungslosen anerkannten Flüchtlinge ein. Im Jahr 2016 betrug demnach die Zahl der wohnungslosen Menschen ohne Einbezug wohnungsloser Flüchtlinge gut 420.000. Die Zahl der wohnungslosen anerkannten Flüchtlinge schätzt die BAG W auf ca. 440.000 Menschen.

<sup>2</sup> Vgl. <http://news.veraendere-deine-stadt.de/wohnungsnot.html>, abgerufen am 05.12.2017

<sup>3</sup> BAG Wohnungslosenhilfe (2013): Integriertes Notversorgungskonzept: Ordnungsrechtliche Unterbringung und Notversorgung – Definitionen und Mindeststandards. Eine Empfehlung der BAG Wohnungslosenhilfe e. V., in:



wohnungslos. Aktuelles aus Theorie und Praxis zur Armut und Wohnungslosigkeit Jg. 55, Nr. 2+3, S. 46-52

BAG Wohnungslosenhilfe (2011): Empfehlung zur rechtlichen Gestaltung der Zusammenarbeit frei-gemeinnütziger und öffentlicher Träger bei der Prävention von Wohnungsverlusten. Organisation und Rechtsanwendung, in: wohnungslos. Aktuelles aus Theorie und Praxis zur Armut und Wohnungslosigkeit Jg. 53, Nr. 4, S. 150-155

BAG Wohnungslosenhilfe e.V. (2000): Zur Organisation der Hilfen für Personen in Mehrfachproblemlagen. Empfehlung der BAG Wohnungslosenhilfe e.V., in: wohnungslos. Aktuelles aus Theorie und Praxis zur Armut und Wohnungslosigkeit Jg. 42, Nr. 2, S. 70-77

Alle Empfehlungen abrufbar unter: <http://www.bagw.de/de/publikationen/pos-pap/>, abgerufen am 05.12.2017

<sup>4</sup> BAG Wohnungslosenhilfe: Eigene Berechnung auf Grundlage der Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage der Fraktion DIE LINKE (Bundestagsdrucksache 18/885511), s. auch: [http://www.bagw.de/media/doc/PRM\\_2017\\_11\\_14\\_Pressemappe.pdf](http://www.bagw.de/media/doc/PRM_2017_11_14_Pressemappe.pdf), abgerufen am 05.12.2017

<sup>5</sup> vgl. BMUB-BBSR 2015, S. 7; und GdW: <http://web.gdw.de/pressecenter/pressekonzferenzen/binnenwanderung-zuwanderung-fluechtlinge-wir-brauchen-eine-neubauoffensive-in-deutschland>, abgerufen am 05.12.2017

<sup>6</sup> Vgl. ausführlicher: Rosenke 2017, S. 142 ff

<sup>7</sup> Sowie weitere soziale Dienste und Angebote (Schuldnerberatung, Frauenhäuser, Psychosoziale Hilfe, Jugendhilfe, Migrationsdienste etc.) auf deren Aufgaben und Möglichkeiten aber im Rahmen dieser Empfehlung nicht eingegangen werden kann.

<sup>8</sup> In vielen Regionen wird der Bedarf mutmaßlich höher sein.

<sup>9</sup> vgl. Wohnungsaufsichtsgesetz (WAG NRW) vom 10. April 2014, § 10 Satzungsrecht für Gebiete mit erhöhtem Wohnbedarf. Vgl. auch Schleicher, Michael: Gesucht: bezahlbarer Wohnraum. Vortrag BAG W-Bundestagung 2015, [http://www.bagw.de/media/doc/TGD\\_15\\_BUTA\\_Forum-A-I\\_Schleicher.pdf](http://www.bagw.de/media/doc/TGD_15_BUTA_Forum-A-I_Schleicher.pdf), abgerufen am 05.12.2017

<sup>10</sup> Hamburg hat Regelungen, die Schritte in diese Richtung gehen. „Zur Integration von Wohnungslosen in regulären Wohnraum darf der Höchstwert nach Ziffer 1.2 ohne besondere Begründung um bis zu 15 % überschritten werden. (...) Bei mindestens sechs Monaten andauernder, vergeblicher Wohnungssuche können auch Kosten bis zu 30 % über dem Höchstwert nach Ziffer 1.2 anerkannt werden. Für den Nachweis der vergeblichen Wohnungssuche gelten die Kriterien nach Ziffer 6.5.4 (Kostensenkungsverfahren). Die Entscheidung ist nachvollziehbar zu begründen.“ Aus Fachanweisung zu § 22 SGB II Hamburg, <http://www.hamburg.de/basfi/fa-sgbii-kap03-22/4269084/fa-sgbii-22-kdu/> Siehe dort auch die weiteren Regelungen, abgerufen am 05.12.2017

<sup>11</sup> Regelungen eines solchen Vertragswerks können im Detail am Beispiel Hamburg nachgelesen werden. Hamburg Behörde für Arbeit, Soziales, Familie, Integration: Fachanweisung zur Wohnungslosenhilfe: Pkt 4.2.3.4 Gewährleistungen nach § 11 Abs. d des Kooperationsvertrages <http://www.hamburg.de/basfi/fa-wohnungslosenhilfe/>, abgerufen am 05.12.2017

KOOPERATIONSVERTRAG gemäß § 11 HmbWoFG i.V.m. § 7 HmbWoBindG zwischen der Freien und Hansestadt Hamburg (vertreten durch die Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration [BASFI] und die Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt [BSU]) § 12 S. 5 <http://www.hamburg.de/contentblob/2765270/b8d09d90c295081a25bc28b3bd47dfb7/data/anl-teil-4-04-kooperationsvertrag.pdf>, abgerufen am 05.12.2017

<sup>12</sup> Schriftliche Kleine Anfrage der Abgeordneten Cansu Özdemir (DIE LINKE) vom 26.10.15 und Antwort des Senats vom 3.11.2015 Drucksache 21/2035 Betr.: Wohnungs- und Obdachlosigkeit in Hamburg (III) <https://www.buergerschaft-hh.de/ParlDok/dokument/50283/wohnungs-und-obdachlosigkeit-in-hamburg-iii-.pdf>, abgerufen am 05.12.2017

<sup>13</sup> Der Berliner rot-rot-grüne Koalitionsvertrag sieht die Entwicklung eines solchen „Generalmieter\*innenmodells“ vor. Siehe: Berlin gemeinsam gestalten. Solidarisch. Nachhaltig. Weltoffen. Koalitionsvereinbarung zwischen Sozialdemokratische Partei Deutschlands (SPD) Landesverband Berlin und DIE LINKE Landesverband Berlin und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN Landesverband Berlin für die Legislaturperiode 2016-2021: S.25 <https://www.berlin.de/rbmskzl/suche.php?q=koalitionsvertrag>, abgerufen am 05.12.2017

<sup>14</sup> vgl. Knecht, Michael: Wohnungslosenhilfe baut weiter! Vortrag bei der BAG W Präventionstagung 2014, [http://www.bagw.de/de/tagungen/prvtg\\_basis/praev\\_viii.html](http://www.bagw.de/de/tagungen/prvtg_basis/praev_viii.html), abgerufen am 05.12.2017

<sup>15</sup> Ausführliche Beschreibungen zum Wohnungsbau durch freie Träger der Hilfen im Wohnungsnotfall in: BAG W 1993.

<sup>16</sup> Der Vermieterverband Haus & Grund Deutschland und die BAG Wohnungslosenhilfe wollen gemeinsam die Zusammenarbeit mit den Kommunen stärken, um Wohnungslosigkeit bereits im Entstehen zu verhindern. Die zentrale Idee der Kooperation ist die Bildung örtlicher Kooperationsnetzwerke zwischen lokalen Haus & Grund-Vereinen einerseits und sozialen Diensten freier Träger der Wohnungsnotfallhilfen bzw. der Kommunen andererseits. Beide Partner verfügen gemeinsam über Möglichkeiten und

Ressourcen, die das Problem der Mietschulden der Mieter einerseits und der Mietausfälle bei privaten Vermietern lösen helfen.

<sup>17</sup> Die Tabelle ist entnommen: Rosenke 2017, S. 163 und orientiert sich z. T. an der BAG W-Empfehlung zur organisatorischen Gestaltung der ambulanten persönlichen Hilfe für Menschen in Wohnungen von 1997 (vgl. BAG W 1997).

<sup>18</sup> BGH-Urteil aus 2008 (VIII ZR 282/07). Es wurde geurteilt, dass bei einer Anmietung durch juristische Personen grundsätzlich nicht ein Mietverhältnis über Wohnraum vorliegen kann: „Bei der Frage, ob ein Mietverhältnis über Wohnraum vorliegt, ist nach der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs auf den Zweck abzustellen, den der Mieter mit der Anmietung des Mietobjekts vertragsgemäß verfolgt. Geht der Zweck des Vertrages dahin, dass der Mieter die Räume weitervermietet oder sonst Dritten – auch zu Wohnzwecken – überlässt, sind die Vorschriften des Wohnraummietrechts auf das (Haupt-) Mietverhältnis nicht anwendbar“ (zitiert aus dem Urteil)

<sup>19</sup> § 549 BGB Abs (2): Die Vorschriften [ ..... ] über den Mieterschutz bei Beendigung des Mietverhältnisses [ ... ] gelten nicht für Mietverhältnisse über [ ... ] Nr. 3 Wohnraum, den eine juristische Person des öffentlichen Rechts oder ein anerkannter privater Träger der Wohlfahrtspflege angemietet hat, um ihn Personen mit dringendem Wohnungsbedarf zu überlassen, wenn sie den Mieter bei Vertragsschluss auf die Zweckbestimmung des Wohnraums und die Ausnahme von den genannten Vorschriften hingewiesen hat.

## Literatur

BAG Wohnungslosenhilfe e. V. (Hg.) (1993): Wohnraumschaffung durch Wohnungsbau, Konzepte, Bielefeld

BAG Wohnungslosenhilfe e. V. (1997): Zur organisatorischen Gestaltung der ambulanten persönlichen Hilfe nach §72 BSHG für Menschen in Wohnungen. Empfehlung der BAG Wohnungslosenhilfe e. V., Bielefeld

BAG Wohnungslosenhilfe e. V. (2006): Wohnungspolitik gegen Wohnungslosigkeit und soziale Ausgrenzung am Wohnungsmarkt. Wohnungspolitisches Programm der BAG Wohnungslosenhilfe e. V., Bielefeld

BAG Wohnungslosenhilfe e. V. (2008): SGB II und SGB XII und die Folgen für die Hilfen in Wohnungsnotfällen, Positionspapier der BAG Wohnungslosenhilfe e. V., Bielefeld

BAG Wohnungslosenhilfe (2010): Wohnungsnotfalldefinition der Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e.V., in: wohnungslos. Aktuelles aus Theorie und Praxis zur Armut und Wohnungslosigkeit, Jg. 52, Nr.2, S. 67-70

Die BAG W Empfehlungen sind abrufbar unter: <http://www.bagw.de/de/publikationen/pos-pap/>, abgerufen am 5.12.2017

Bundesministerium für Arbeit und Soziales (Hg.) (2017): Der Fünfte Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, Berlin.

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) 2015 (Hg.): Wohnsituation und Wohnkosten von Haushalten im Niedrigeinkommensbereich, Bearbeitung: Institut Wohnen und Umwelt GmbH, BBSR-Online-Publikation 08/2015, Bonn

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB); Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) (Hg.) (2015): Bündnis für bezahlbares Wohnen und Bauen. Handlungsempfehlungen der Arbeitsgruppen, Berlin

Busch-Geertsema, Volker; Evers, Jürgen (2007): Auswirkungen von Hartz IV auf die Hilfen in Wohnungsnotfällen. Handlungsempfehlungen auf Grundlage der Untersuchungsergebnisse in Schleswig-Holstein, in: wohnungslos. Aktuelles aus Theorie und Praxis zur Armut und Wohnungslosigkeit, Jg. 49, Nr.2/3, S. 56–62

Deutscher Verein (2014): Empfehlungen des Deutschen Vereins zu den angemessenen Aufwendungen für Unterkunft und Heizung nach §§ 22 ff. SGB II und §§ 35 ff. SGB XII, Berlin

Institut Wohnen und Umwelt (2005): Kooperative Vorgehensweisen zur Versorgung von Haushalten mit besonderen Zugangsproblemen zum Wohnungsmarkt. Teilabschlussbericht im Rahmen des vom BMBF geförderten Forschungsverbundes „Wohnungslosigkeit und Hilfen in Wohnungsnotfällen“, Darmstadt

Rosenke, Werena (2017): Wohnen, in: Specht, Thomas; Rosenke, Werena; Jordan, Rolf; Giffhorn, Benjamin: Handbuch der Hilfen in Wohnungsnotfällen. Entwicklung lokaler Hilfesysteme und lebenslagenbezogener Hilfeansätze, Düsseldorf/Berlin, S. 137 – 169

**Erarbeitet vom Fachausschuss Wohnen der BAG W und verabschiedet vom Vorstand der BAG W am 25.10.2017**

Impressum:

Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e.V.

Boyenstraße 42 • 10115 Berlin

Tel (+49) 30-2 84 45 37-0 • Fax (+49) 30-2 84 45 37-19

[www.bagw.de](http://www.bagw.de), [info@bagw.de](mailto:info@bagw.de)

Januar 2018