

System der kommunalen Prävention am Beispiel München

Vortrag, gehalten im Forum II der Bundestagung 2009 der BAG Wohnungslosenhilfe e.V. in München am 19.11.2009

Einordnung der Prävention in die Gesamtsituation in München

Spricht man über das in München praktizierte System der Verhinderung von Wohnungsverlusten, so ist es unumgänglich, sich mit einigen Eckdaten und Entwicklungen der Wohnraumsituation in München zu befassen, um den Stellenwert dieser Prävention richtig einordnen zu können.

Werfen wir daher zunächst einen Blick auf den Wohnungsmarkt in München: **(Schaubild 1)**

Wohnungsmarktsituation

Bei dieser Darstellung kann man einmal einen wellenförmigen Verlauf der Entwicklung der Mietpreise erkennen. Gegenwärtig bewegen wir uns in Richtung Wellenberg; wann er erreicht sein wird, hängt von vielerlei Umständen ab, z. B. von der Entwicklung des Arbeitsmarktes, von Zuzug und Wanderungsbewegungen und auch von der allgemeinen wirtschaftlichen Situation. Die zweite Kurve, die Sie sehen können, spiegelt den Bedarf an Notunterbringungsplätzen wider, d.h. sie zeigt -grob gesagt- die Entwicklung der Wohnungslosigkeit. Interessant dabei ist, dass die zweite Kurve mit der ersten korrespondiert, aber mit einem zeitlichen Versatz von ca. 2 Jahren. Weiterhin ist ersichtlich, dass bei der letzten „Welle“ diese Entwicklung unterbrochen ist; wir führen dies auf die in den letzten Jahren unternommenen Anstrengungen bei der Bereitstellung von Wohnraum für wohnungslose Haushalte zurück. Schließlich ist aus dem Schaubild auch erkennbar, dass das Mietniveau in München außerordentlich hoch ist. Dies zeigt im Städtevergleich auch das folgende Schaubild: **(Schaubild 2)**

Auswirkungen auf das Hilfesystem für Wohnungslosen

Mietniveau im Vergleich der Großstädte

Im Vergleich der deutschen Großstädte liegt München deutlich an der Spitze was das Niveau der Erstbezugs- und Wiedervermietungsmieten angeht. Nach neueren stadt eigenen Erhebungen (nur für München) liegt dieser Wert im September 2009 sogar bei 13.77 €.

Sozialwohnungsbestand

Für die uns interessierenden Haushalte mit niedrigen Einkommen ist natürlich die Situation des Bestandes an Sozialwohnungen interessant und der Wohnungen, über die wir aufgrund von Belegrechten verfügen können. Wie aus **Schaubild 3** ersichtlich, verringert sich der Sozialwohnungsbestand in den letzten und den nächsten Jahren kontinuierlich und kann auch wegen der gestrichenen Bun-

Kommunales Wohnungsbaupro- gramm

des- und der verringerten Landesmittel durch Neubaumaßnahmen nicht vollständig ausgeglichen werden. Die Stadt München versucht hier gegenzusteuern durch das größte kommunale Wohnungsbauprogramm der Republik, wobei für uns wichtig ist, dass ein Teilprogramm von 125 Wohnungen pro Jahr uns zur Direktbelegung zur Verfügung steht, so dass wir dort gezielt wohnungslosen Haushalten Wohnung verschaffen können. Bei den „klassischen„ Sozialwohnungen können wir als Wohnungsamt lediglich Vorschläge zur Belegung machen.

Die im Schaubild blau dargestellten Wohnungskontingente sind die nicht mehr der Sozialbindung unterliegenden Wohnungen der städtischen Wohnungsbaugesellschaften. Hier verbirgt sich natürlich auch eine Eingriffsreserve für die von uns zu versorgenden Haushalte, wenn auch mit Einschränkungen bei der Vergabe und auch bei der Miethöhe.

Ankauf von Belegrechten

Schließlich versuchen wir durch den Ankauf von Belegrechten, die uns entweder direkt oder im Dreivorschlag (wir schlagen 3 Haushalte vor, der Verfügungsberechtigte wählt aus diesen aus) zur Verfügung stehen. Dieses Programm steht noch am Anfang der Umsetzung und wir können noch schwer die zu erreichenden Quantitäten abschätzen.

Das Wohnungslosen- Hilfesystem

Ich möchte an dieser Stelle noch einen kurzen Blick werfen auf das Wohnungslosen-Hilfesystem, über das wir in der Stadt München verfügen:

Einrichtungen

Es existieren eine große Zahl von Einrichtungen für verschiedene Zielgruppen wohnungsloser Haushalte, die von verschiedenen freien Trägern der Wohnungslosenhilfe betrieben werden. Finanziert werden diese überwiegend durch die Landeshauptstadt München bzw. den überörtlichen Sozialhilfeträger – hier der Bezirk Oberbayern. Insgesamt stehen hier in München ca. 1500 Plätze zur Verfügung.

Sofortunterbrin- gung

Das städtische Akutunterbringungssystem (zur sofortigen Versorgung von vorsprechenden akut wohnungslosen Menschen) besteht aus Pensionen, Notquartieren und den sog. Clearinghäusern. Letztere bieten abgeschlossenen Wohnraum; mit den Haushalten soll in einem halben bis einem Jahr eine Wohnperspektive erarbeitet werden.

Die Bestandsentwicklung lässt sich im **Schaubild 4** nachvollziehen; wegen Statusänderungen sind im Jahre 2003 eine statistische Bereinigung erforderlich geworden. Vergleichbar sind die Zahlen dann im folgenden. Die Zahlen sinken nahezu kontinuierlich bis zum Juni 2008 und steigen seither langsam an. Wie sich auch aus dem **Schaubild 5** erkennen lässt, ist insbesondere seit September diesen Jahres ein signifikanter Anstieg zu verzeichnen.

Wohnungspräven- tion als prioritäres Ziel

Aus den skizzierten Entwicklungen heraus lässt sich leicht nachvollziehen, dass die Verhinderung von Wohnungsverlusten ein prioritäres Ziel der Stadt München sein muss. Wenn es gelingt, gefährdete Mietverhältnisse in größerem Umfang zu erhalten, können wir die

Tendenzen auf dem Wohnungsmarkt, die uns zur Bereitstellung weiterer Ressourcen im Bereich der Akutunterbringung von wohnungslosen Haushalten zwingen würden, zwar nicht umkehren, aber die Folgen abmildern. Wohnungsprävention ist zu jedem Zeitpunkt wichtig, bei der derzeit angespannten Wohnungsmarktsituation ist sie unerlässlich.

Prävention als Armutsbekämpfung

Die Verhinderung von Wohnungsverlust hat aus meiner Sicht allerdings weitere Aspekte:

Sie stellt einen wichtigen Beitrag zur Armutsbekämpfung dar, weil man aus allen Erfahrungen weiß, dass Wohnungsverlust oft den Beginn bzw. die Beschleunigung einer Armutskarriere darstellt. Gelingt es, den Wohnungsverlust **nachhaltig** zu vermeiden, d.h. auch Ursachen anzugehen, kann dem betreffenden Haushalt wirkungsvoll geholfen werden.

Wirtschaftliche Aspekte

Auch der Kämmerer hat seine Freude an einem wirkungsvollen Präventionskonzept: Wenn ein Mietverhältnis erhalten werden kann und damit Wohnungslosigkeit vermieden wird, spart sich die Stadt die Unterbringung in einer teuren Übergangswohnform.

Fachstellen dezentral

Zur Entwicklung der Präventionsarbeit in München kann ich zunächst darauf verweisen, dass es natürlich – wie in vielen anderen Städten – seit vielen Jahren eine Fachstelle zur Vermeidung von Obdachlosigkeit (FAST) gibt. Genau genommen sind es 13 Fachstellen, denn die operative soziale Arbeit ist in München in 13 Sozialregionen mit 13 Sozialbürgerhäusern (SBH) dezentralisiert. So sind auch die Fachstellen dezentral in den SBHs angebunden, die fachliche Steuerung erfolgt im zentralen Amt für Wohnen und Migration.

Wir haben in den vergangenen Jahren festgestellt, dass von den uns bekannt gewordenen Fällen von drohendem Wohnungsverlust bei etwa der Hälfte das Mietverhältnis erhalten werden konnte, oder in den Fällen, in denen der Wohnraum aus den verschiedensten Gründen nicht erhaltenswert war, sofort Anschlusswohnraum zur Verfügung gestellt werden konnte. In den Fällen, in denen wir nicht erfolgreich waren, kam überwiegend entweder gar kein Kontakt zustande oder ein vorhandener Kontakt wurde von dem Betroffenen abgebrochen.

Ansatzpunkt Kontaktherstellung

Um die Präventionsarbeit effektiver zu machen, lag es deswegen nahe, an diesem Umstand anzusetzen und Maßnahmen zu entwickeln und zu erproben, die zu einer Verbesserung bei der Herstellung der Erstkontakte und zur Vermeidung von vollständigen Kontaktabbrüchen führen sollten. Weiterhin war uns aber auch sehr wichtig, dass der Erhalt des Mietverhältnisses nachhaltig sein sollte und die betreffenden Haushalte in ihrem Finanzverhalten stabilisieren sollte. Wir haben daher ein Modellprojekt mit dieser Zielsetzung in einer der oben genannten Sozialregionen aufgelegt.

Modellprojekt

Projektelemente

Elemente des Projektes waren vor allem

- durchgängige Prozessverantwortung durch die FAST
- Kontaktaufnahme mittels konsequent aufsuchender Sozialarbeit durch einen externen Sozialdienst
- Nachsorge durch Bezirkssozialarbeit (BSA)
- gegebenenfalls wurde eine Haushalts-Budget-Beratung angeboten.

Das Modellprojekt wurde in der Sozialregion Neuhausen-Nymphenburg-Moosach durchgeführt. Diese Region hat ca. 130 000 Einwohner. Bei den wesentlichen Strukturdaten besteht weitgehende Übereinstimmung mit den Daten der Gesamtstadt, so dass man davon ausgehen konnte, dass die im Modellprojekt gefundenen Ergebnisse auf die Gesamtstadt übertragbar sein würden. Der Modellversuch dauerte vom 01.05.2005 bis zum 01.11.2006 und wurde von einem externen Institut „zweiplus“ wissenschaftlich begleitet.

Projektergebnisse

Als wesentliche Ergebnisse sind zu berichten:

- Von den bei der FAST angelaufenen Fällen wurde in 46% der Fälle die aufsuchende Sozialarbeit (ASA) mit der Kontaktherstellung beauftragt. Davon hat die ASA letztlich 75% dieser Haushalte erreicht
- Das Projektziel, 80% der Mietverhältnisse zu erhalten, für die Kündigungen bzw. Räumungsklagen wegen Zahlungsverzug vorlagen, wurde erreicht.
- Es konnte die Zahl der Haushalte verringert werden, bei denen Mietschulden wiederholt aufgetreten sind.
- Es konnten deutliche Einspareffekte erzielt werden. Diese betragen (je nach Annahme) zwischen 495 000 € und 945 000 €. Die Einsparungseffekte entstanden vor allem bei der Ersparnis von Aufwendungen für Übergangswohnraum und im Akutunterbringungssystem.

Übertragung des Modells auf die Gesamtstadt

Diese Ergebnisse, die in einer Sozialregion erzielt wurden, die von der Zahl der Bevölkerung etwa 10% der Gesamtstadt ausmacht, haben uns bewogen, dem Stadtrat vorzuschlagen, das Modellprojekt als Regelkonzept auf die Gesamtstadt d.h. auf alle 13 Sozialregionen auszudehnen. Der Stadtrat der Landeshauptstadt München hat am 06.12.2007 einen so lautenden Beschluss gefasst. Gleichzeitig hat er Personalmehrungen in erheblichem Umfang, vor allem bei der FAST genehmigt.

Es wurde weiterhin entschieden, dass in 3 Sozialbürgerhäusern die aufsuchende Sozialarbeit durch einen Schwerpunktdienst mit eigenen Kräften durchgeführt wird und in je 5 Häusern durch externe Dienste, die durch Ausschreibung ermittelt wurden. Es handelt sich um den Katholischen Männerfürsorgeverein (KMFV) sowie eine Bietergemeinschaft von Internationalem Bund (IB) und der Diakonie Rosenheim, allesamt erfahrene Träger der Wohnungslosenhilfe, die auch Erfahrungen mit den sozialen Systemen in München vorweisen können.

Nach zeitaufwändigen Vorbereitungen (Stellenschaffungen und

Einbeziehung von Nachhaltigkeits- elementen

-besetzungen, Ausschreibung, organisatorische Anpassungen, Erstellung der einschlägigen Dienstabweisungen, Schulung der betroffenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sowie Abstimmungen mit den Kooperationspartnern) konnte das „Gesamtkonzept Maßnahmen zum Erhalt von Mietverhältnissen“ zum 01.01.2009 in der gesamten Stadt München begonnen werden.

Zusätzlich zu den im Modellversuch erprobten Maßnahmen wurden noch Elemente der Nachhaltigkeit, nämlich Einbeziehung der Schuldnerberatung und das sogenannte Fit-Finanztraining zur Klärung und Stabilisierung der finanziellen Situation der betroffenen Haushalte in das Konzept mit einbezogen.

Es ist zum heutigen Tage noch zu früh, um aussagekräftig über die Wirkungen des Konzeptes zu berichten. Allerdings wird aus den vorliegenden Zahlen deutlich, dass die Zahl und die Quote der Mietverhältnisse, die erhalten werden konnten, deutlich gesteigert wurde. Dies wird auch aus **Schaubild 6** deutlich, wo zwar erst das Halbjahresergebnis vorlag und dann auf das Gesamtjahr hochgerechnet wurde. Wir wollen das Ergebnis in den kommenden Jahren noch auf die Zielzahl 3500 steigern; wir sind auch optimistisch, dass dies gelingen wird, denn die Umsetzung des Konzeptes gelingt naturgemäß im ersten Jahr noch nicht vollständig nach Plan und es muss natürlich ständig optimiert werden. Die neuesten Zahlen die mir vorliegen, stützen meinen Optimismus.

Alles in allem kann ich nur dazu ermutigen auf dem Feld der Prävention zu investieren; die Ergebnisse sind in jeder Hinsicht ermutigend.