



75 Jahre
Demokratie
lebendig



Deutscher Bundestag
Ausschuss für Wohnen, Stadtentwicklung,
Bauwesen und Kommunen

Ausschussdrucksache: 20(24)215-A

Datum: 07.12.2023

Stellungnahme der kommunalen Spitzenverbände
zur
Wohnungslosigkeit und Wohnungslosenhilfe

Deutscher Städtetag, Hausvogteiplatz 1, 10117 Berlin
Deutscher Landkreistag, Lennéstraße 11, 10785 Berlin
Deutscher Städte- und Gemeindebund, Marienstraße 6, 12207 Berlin

07.12.2023

Frau Vorsitzende
Sandra Weeser, MdB
Deutscher Bundestag
Ausschuss für Wohnen, Stadtentwicklung, Bauwesen
und Kommunen
Platz der Republik 1
11011 Berlin
E-Mail: bauausschuss@bundestag.de
heike.florian@bundestag.de

Bearbeitet von
Sebastian Klöppel (DST)
Dr. Irene Vorholz (DLT)
Bernd Düsterdiek (DStGB)

E-Mail:
sebastian.kloeppe@staedtetag.de (DST)
irene.vorholz@landkreistag.de (DLT)
bernd.duesterdiek@dstgb.de (DStGB)

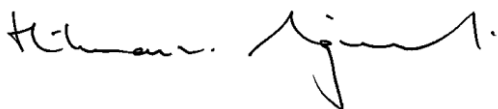
Öffentliches Fachgespräch des Ausschusses für Wohnen, Stadtentwicklung, Bauwesen und Kommunen des Deutschen Bundestages zum Thema „Wohnungslosigkeit und Wohnungslosenhilfe“ am 11.12.2023

Sehr geehrte Frau Weeser,

wir bedanken uns für die Einladung zur Teilnahme am öffentlichen Fachgespräch im Ausschuss für Wohnen, Stadtentwicklung, Bauwesen und Kommunen des Deutschen Bundestages zum Thema „Wohnungslosigkeit und Wohnungslosenhilfe“ am 11.12.2023.

Gerne machen wir von der uns eingeräumten Möglichkeit zur schriftlichen Stellungnahme vorab Gebrauch.

Unsere Stellungnahme fügen wir als **Anlage** bei.



Hilmar von Lojewski
Beigeordneter
des Deutschen Städtetages



Dr. Irene Vorholz
Beigeordnete
des Deutschen Landkreistages



Bernd Düsterdiek
Beigeordneter
des Deutschen Städte- und Gemeindebundes

07.12.2023

Stellungnahme

Öffentliches Fachgespräch des Ausschusses für Wohnen, Stadtentwicklung, Bauwesen und Kommunen des Deutschen Bundestages zum Thema „Wohnungslosigkeit und Wohnungslöshilfe“ am 11.12.2023

Aktuelle Entwicklungen zur Wohnungslosigkeit und den Wohnungsmärkten

Die kommunalen Spitzenverbände blicken mit Sorge auf die Entwicklung der Zahlen zur Wohnungs- und Obdachlosigkeit in Deutschland. Denn unabhängig von der Methodik der Datenerhebung ist der Trend eindeutig: Die Anzahl von Personen, die von den unterschiedlichen Ausprägungen der Wohnungs- oder Obdachlosigkeit betroffen sind, steigt in den Kommunen deutlich an.

Das Statistische Bundesamt berichtete zum Stichtag 31.01.2023 von insgesamt 372 000 wohnungslosen Menschen, die in Unterkünften der Kommunen, i.d.R. nach dem Ordnungsrecht, sowie in Einrichtungen der Wohnungsnotfallhilfe, untergebracht waren. Das waren mehr als doppelt so viele Menschen wie im Vergleich zum 31.01.2022 (178 000). Die separat ermittelte Anzahl wohnungsloser Personen ohne Unterkunft und verdeckt wohnungsloser Personen belief sich 2022 laut Wohnungslosenbericht der Bundesregierung auf weitere rd. 85 000 Personen. Eine Aktualisierung dieser Zahl findet erst im kommenden Jahr statt. Gemäß Hochrechnung der Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe (BAG W) waren im Verlauf des Jahres 2022 in Deutschland 607 000 Menschen wohnungslos. Davon lebten ca. 50 000 ganz ohne Unterkunft auf der Straße. Zum Stichtag 30.06.2022 waren laut Hochrechnung der BAG W 447 000 Menschen wohnungslos.

Dass es sich bei der großen Mehrheit der untergebrachten Wohnungslosen um Geflüchtete aus der Ukraine, Syrien, Afghanistan und dem Irak handelt, erklärt zwar einen Teil des dramatischen Anstiegs der Zahlen in der jüngsten Vergangenheit, reduziert aber in keiner Weise die immense Herausforderung, vor der insbesondere die Landkreise, kreisfreien Städte und kreisangehörigen Gemeinden in dieser Frage stehen. Zudem ist auch die Anzahl der untergebrachten wohnungslosen Personen mit deutscher Staatsangehörigkeit gewachsen.

Gleichzeitig steht zu befürchten, dass sich der in weiten Teilen des Landes bereits existierende Mangel auf den Wohnungsmärkten nicht nur in den besonders nachfragestarken Gegenden weiter verschärfen wird. Die Umzugsdynamik von Haushalten wird wegen der in Verflechtungsräumen ebenfalls deutlich ansteigenden Preise kaum noch kompensatorische Wirkung entfalten. Umzugsketten werden wohl wegen des absehbaren Einbruchs der Fertigstellungszahlen in allen Segmenten des Wohnungsbaus auf Jahre unterbrochen sein.

Im Ergebnis erleben wir eine stetig wachsende Konkurrenz um immer weniger bezahlbare Wohnungen auf den Wohnungsmärkten – bei vielerorts steigenden Mieten und kaum noch vorhandenem Leerstand.

Ordnungsrechtliche Unterbringung

In Deutschland erfolgt die ordnungsrechtliche Unterbringung von obdachlosen Menschen auf der Grundlage des Polizei- und Ordnungsrechts. Dieses verpflichtet Polizei-, Ordnungs- und Sicherheitsbehörden zur Gefahrenabwehr, die im Falle unfreiwilliger Obdachlosigkeit in der Zuweisung einer Unterkunft besteht. Diese Verpflichtung liegt bei den Gemeinden, in denen sich die obdachlosen Personen tatsächlich aufhalten.

Die Kapazitäten der „regulären“ Wohnungsmärkte sind vielerorts so weit erschöpft, dass viele Menschen trotz Transferleistungen eigenständig keinen für sie bezahlbaren Wohnraum finden. Der Bestand an öffentlich gefördertem Wohnraum nimmt weiterhin ab und die wenigen verfügbaren „bezahlbaren“ Wohnungen sind für Personen aus der Unterbringung heraus kaum erreichbar.

Für Personen, die bislang über mietvertraglich abgesicherten Wohnraum verfügten, diesen aber verlassen müssen, gilt: Ist die Wohnung einmal verloren, sind insbesondere Menschen in Wohnungslosigkeit angesichts der Konkurrenz auf dem Wohnungsmarkt meist chancenlos. Demzufolge gilt es, die Prävention von Wohnungslosigkeit weiter zu verstärken.

Aber auch die Unterbringungskapazitäten der Gemeinden erreichen ihre Grenzen. Hinzu kommt, dass die Mittel der Unterbringung durch die kommunalen Sozialverwaltungen nach dem SGB XII allein für die Komplexität der Bedarfe und zur Verbesserung der Situation angesichts der Zunahme untergebrachter Wohnungsloser gleichfalls nicht ausreichen. Die Hilfen der Facheinrichtungen der Wohnungslosenhilfe drohen dann ins Leere zu laufen, auch weil bestimmte Regelsysteme der sozialen Sicherung für einen Teil der von Wohnungs- und Obdachlosigkeit Betroffenen bisher nicht zugänglich sind. Dies gilt z. B. für Unionsbürgerinnen und -bürger, die unter bestimmten Umständen von existenzsichernden Sozialleistungen ausgeschlossen sind bzw. nur Überbrückungsleistungen befristet bis zur Rückführung in ihr Heimatland erhalten.

Aus der Praxis wissen wir zudem, dass das Gesundheitssystem (z. B. die aufsuchende gemeindepsychiatrische Versorgung) auf die Wohnungsnotlagen der akut von Wohnungslosigkeit bedrohten Klientinnen und Klienten mit den bestehenden Ressourcen häufig nicht situationsgerecht reagieren kann. Wohnungslose Menschen, die über keinen Krankenversicherungsschutz verfügen oder aus Scham oder wegen Diskriminierungen die reguläre ärztliche Versorgung nicht wahrnehmen (können), benötigen gesundheitliche Unterstützung.

Immer mehr Kommunen müssen ein wachsendes und teures System von Sammelunterkünften im Sinne der ordnungsbehördlichen Unterbringung sowie aufwändige Versorgungsstrukturen parallel zum Regelsystem der sozialen Sicherung organisieren und vorhalten. Dabei gelingt es immer weniger, Menschen langjährige Aufenthalte in den großen Sammelunterkünften zu ersparen, weil bedarfsgerechte Versorgungsketten fehlen oder für die jeweilige Zielgruppe nicht zugänglich sind.

Der Nationale Aktionsplan zur Überwindung von Wohnungslosigkeit

Der Koalitionsvertrag der Bundesregierung sieht vor, einen Nationalen Aktionsplan (NAP) zu erarbeiten, um Wohnungslosigkeit bis zum Jahr 2030 zu überwinden. Der Prozess dazu ist vom Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bau im Frühjahr 2023 initiiert worden.

Der Deutsche Landkreistag, der Deutsche Städtetag und der Deutsche Städte- und Gemeindebund begrüßen diese Maßnahme. Es ist gut, dass das Thema der Wohnungs- und Obdachlosigkeit durch diese ambitionierte Formulierung im Grundsatz damit die notwendige Aufmerksamkeit erhält.

In der vergangenen Legislatur wurde mit dem im Jahr 2020 in Kraft getretenen Wohnungslosenberichterstattungsgesetz (WoBerichtsG) die Grundlage für eine bundesweite Berichterstattung über Ausmaß und Struktur von Wohnungslosigkeit in Deutschland geschaffen. Bereits die Erarbeitung des WoBerichtsG ist von den kommunalen Spitzenverbänden unterstützt worden. Die damit verbundene jährliche Datenerhebung des Statistischen Bundesamtes haben wir insbesondere bei der ersten Durchführung im Jahr 2022 begleitet. Auch in die Erarbeitung des NAP sind die kommunalen Spitzenverbände auf Ebene des zugehörigen Lenkungskreises eingebunden und beteiligen sich intensiv.

Die Zielformulierung des Koalitionsvertrags weckt allerdings in großem Umfang Erwartungen, die in Anbetracht der zuvor geschilderten Rahmenbedingungen kaum zu erfüllen sein werden. Benötigt wird eine ressortübergreifende und über alle staatlichen Ebenen hinweg abgestimmte Strategie.

Die Ressortzuständigkeit für den Nationalen Aktionsplan liegt beim BMWBS. Bundesrechtliche Anpassungen über die allgemeinen wohnungspolitischen Fragen hinaus, z. B. für das Mietrecht, das Datenschutzrecht oder das Sozialrecht, obliegen der Federführung anderer Bundesressorts. Die konkrete Ausgestaltung von Wohnraumförderprogrammen und Hilfesystemen liegt zumeist in der Hand der Bundesländer.

Auch in der kommunalen Organisationsstruktur ist eine Vielzahl von Dienststellen mit dem Thema der Wohnungs- und Obdachlosigkeit befasst. Denn es handelt sich in vielerlei Hinsicht um eine Querschnittsaufgabe. Aus diesem Grunde hat der Deutsche Städtetag bereits 1987¹ bei entsprechendem Bedarf die Einrichtung „zentraler Fachstellen“ empfohlen. Diese sollten ausgerüstet sein mit originären oder abgeleiteten Kompetenzen aus verschiedenen Dienststellen (Ordnungsamt, Sozialamt, Jugendamt, Soziale Dienste, Wohnungsamt, Liegenschaftsamt).

Es bedarf einer vergleichbaren Bereitschaft zur ressortübergreifenden Zusammenarbeit auch auf Ebene der betroffenen Bundesressorts. Gesetzgeberische Aktivitäten, die zielgenau die Überwindung von Wohnungs- und Obdachlosigkeit adressieren, beispielsweise aus den Bereichen Gesundheit, Soziales, Datenschutz etc., sind uns derzeit aber noch nicht bekannt.

¹ DST-Beiträge zur Sozialpolitik, Heft 21 (1987): Sicherung der Wohnungsversorgung in Wohnungsnotfällen und Verbesserung der Lebensbedingungen in sozialen Brennpunkten.

Hinsichtlich der geplanten inhaltlichen Maßnahmen des Bundes steht der bislang bekannte Entwurf des Nationalen Aktionsplans vielmehr sogar hinter Vereinbarungen des Koalitionsvertrags zurück, die (noch) nicht im NAP aufgenommen sind. Dies gilt u. a. für Aussagen zum Mietrecht: „Um die Ursachen drohender Wohnungslosigkeit zu beseitigen, werden wir das Mietrecht, insbesondere dort wo Schonfristzahlungen dem Weiterführen des Mietverhältnisses entgegenstehen, evaluieren und entgegensteuern.“ (S. 71 des Koalitionsvertrags).

Dass der Entwurfsstand des Nationalen Aktionsplans bislang so wenig Konkretes zur tatsächlichen Überwindung von Wohnungs- und Obdachlosigkeit enthält, ist umso unverständlicher, weil zentrale Stellschrauben für gesetzgeberische Maßnahmen auf Bundesebene längst benannt sind. Ein ausführlicher Forschungsbericht aus 2019 im Auftrag des BMAS liefert bereits in der Kurzbeschreibung zu Beginn eine Vielzahl wichtiger Ansatzpunkte².

Stärkung von Prävention

Neben den grundsätzlichen wohnungspolitischen Herausforderungen, die im Bündnis bezahlbarer Wohnraum unter Federführung des BMWSB behandelt werden und entschiedener Lösungen bedürfen, gilt es vor allem, die Prävention von Wohnungslosigkeit zu stärken. Dafür geht es vor allem um

- die Vermeidung von Wohnungslosigkeit nach Aufenthalt in stationären Einrichtungen des Gesundheitssystems, der Justiz, der Jugendhilfe etc.,
- die Beseitigung von Datenschutzhürden zu Informationen über drohende Wohnungsverluste,
- die Erweiterung der Heilungsmöglichkeiten auch bei fristgerechten Kündigungen.

Auch auf Landesebene liegen vorbildhafte Erfahrungen, insbesondere in den Stadtstaaten, bereits vor. Besonders umfassend im Sinne eines präventiv ausgerichteten, trägerübergreifenden Gesamthilfesystems in einem Flächenland ist die Initiative „Endlich ein ZUHAUSE!“³ des Landes Nordrhein-Westfalen, wo sowohl hinsichtlich der Kooperation zwischen Wohnungswirtschaft, Kommunen und freien Trägern als auch in den Bereichen der Prävention und Gesundheitsversorgung sowie in Fragen der Akquise von Wohnraum in den vergangenen Jahren umfangreiche Erfahrungen gesammelt werden konnten. In nahezu allen Kreisen und kreisfreien Städten NRWs ist die Initiative mit Projekten etabliert.

² https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/Forschungsberichte/fb534-entstehung-verlauf-struktur-von-wohnungslosigkeit-und-strategien-zu-vermeidung-und-behebung.pdf?__blob=publicationFile&v=2

³ <https://www.mags.nrw/endlich-ein-zuhause>