

Martin Lenz

# Wohnraumakquise durch Kooperation in Karlsruhe

Zehnjahresbilanz 2005 bis 2015



Mit dem Programm „Wohnraumakquise durch Kooperation“ beschreitet die Karlsruher Wohnungs- und Sozialpolitik seit 2004 einen neuen Weg der Vernetzung sozial und wirtschaftlich agierender Institutionen bzw. Akteure. Anlass für die Idee war damals der drastische Anstieg der Anzahl von Wohnungslosen seit dem Jahr 2000. Auch aufgrund von „Wohnraumakquise durch Kooperation“ konnte dieser Anstieg seit 2004 bis zum Jahr 2012 gebremst werden. Aktuell ist die Anzahl an Wohnungslosen in Karlsruhe wieder im Steigen begriffen – dies, obwohl „Wohnraumakquise durch Kooperation“ auch 2015 wiederum eine neue Bestmarke an akquirierten Wohnungen erreichte.

Die gesetzliche Grundlage für diese neue Verbindung privaten und öffentlichen Kapitals im Bereich der Wohnungslosenhilfe stellt das 2002 reformierte Wohnraumförderungsgesetz (WoFG) dar. Dieses ermöglicht, sowohl dem Aspekt des sozial Guten als auch dem Aspekt der Wirtschaftlichkeit einer Wohnung gerecht zu werden. Karlsruhe blickt im Bereich der sozialen Wohnraumversorgung auf eine ähnliche Geschichte zurück wie andere mittelgroße Großstädte in Deutschland auch: Dies bezieht sich sowohl auf den Umgang mit dem Nachkriegsphänomen Obdachlosigkeit, z.B. mittels Baracken und Obdachlosensiedlungen sowie Auflösung derselben, als auch auf die Ausgestaltung sozialräumlichen kommunalen Handelns in Bezug auf soziale Brennpunkte bzw. Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf (vgl. Stadt Karlsruhe 1964, 1974, 1997).

Dies lässt sich auch bis zur Jahrtausendwende auf den Umgang mit Wohnungsnotfällen beziehen. Obdachlosenrechtlich untergebracht werden mussten in der Vergangenheit in Karlsruhe durchschnittlich etwa 200 Personen pro Jahr; dieses bis zu dem Zeitpunkt, als zu Beginn der 1990er Jahre die Anzahl der obdachlosenrechtlich untergebrachten Menschen um mehr als das Dreifache anstieg. Bis 1998 war die „gewohnte“ Anzahl von etwa 200 obdachlosenrechtlich untergebrachten Bürgerinnen und Bürgern aber wieder erreicht. Umso mehr „läuteten die Alarmglocken“ bei den kommunal Verantwortlichen, als sich diese Zahl bis 31.12.2003 verdoppelte. Um eine analoge Entwicklung wie Anfang der 1990er Jahre zu verhindern, wurde ein „Aktionsprogramm Wohnungslosenhilfe“ (vgl. Stadt Karlsruhe 2003) ins Leben gerufen, das seine erhoffte Wirkung nicht verfehlte, nämlich das Erreichen einer Stagnation der Anzahl von Wohnungslosen auf dem Ni-

veau von 2003. Mit dafür verantwortlich war das Programm „Wohnraumakquise durch Kooperation“ (vgl. Rexhäuser/Lenz 2009). Das „Aktionsprogramm Wohnungslosenhilfe“ ist eingebettet in die seit 1997 kontinuierlich geleistete Sozialberichterstattung in Form des „Gesamtkonzeptes Wohnungslosenhilfe '97“ (vgl. Stadt Karlsruhe 1997, Heibrock/Lenz 2014).

## Grundlagen

Die Entwicklung der Anzahl von Wohnungslosen in der Stadt Karlsruhe seit 1993 stellt sich wie folgt dar:

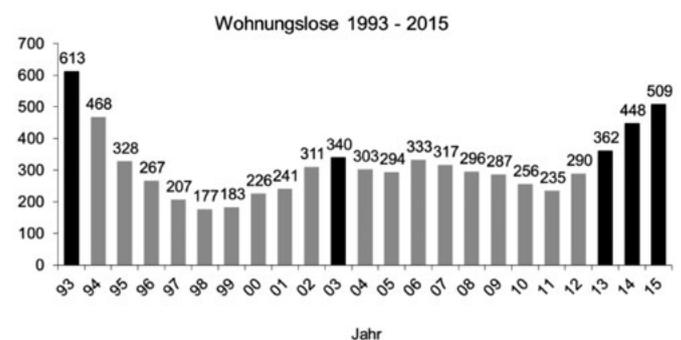


Abb. 1: Wohnungslose in Karlsruhe 1993–2015 (Quelle: Stadt Karlsruhe, Sozial- und Jugendbehörde 2015)

Eine Intervention durch das „Aktionsprogramm Wohnungslosenhilfe“ meint hier das direkte Eingreifen in das Geschehen, um ein unerwünschtes Phänomen zu beseitigen. Interventionen waren auch deshalb notwendig, weil ein „Sickereffekt“, wie von Westphal beschrieben (vgl. 1978), aufgrund großer Bautätigkeit wie in den neunziger Jahren, nicht erwartet werden konnte.



Da sich die Lage am Wohnungsmarkt für einkommensschwächere Haushalte weiter verschärfte, legte der Gemeinderat 2013 zudem ein Wohnungsbauprogramm auf, das in den Folgejahren preisgünstigen Wohnraum schaffen soll. Die Herausforderung besteht darin, den sozialen Wohnungsbau zu modernisieren. „Wohnraumakquise durch Kooperation“ ist ein wirtschaftlich und sozial intendiertes Konzept, weil ein vom Wohnungs- und Arbeitsmarkt ausgeschlossener Personenkreis in die Lage versetzt wird, Selbsthilfekräfte zu entwickeln, um so zu einem selbständigen Lebensstil zurückfinden zu können. Ziele des Programms sind:

- angemessenen Wohnraum für Bedürftige bereithalten;
- die gesellschaftliche (Wieder-)Eingliederung wohnungsloser Menschen;
- sozial Benachteiligte sollen ein „normales“ und eigenständiges Leben führen können;
- Verknüpfung von sozialen und baulichen Belangen.

Das Programm geht auf das Projekt „Seitenwechsel“ zurück. Im Jahr 2002 hospitierten Mitglieder der Karlsruher Wirtschaftsunioren bei dem freien Träger der Karlsruher Wohnungslosenhilfe SOZPÄDAL e. V. und in einem städtischen Unterbringungswohnheim für alleinstehende Männer, um sich ein Bild vom Alltag der Karlsruher Wohnungslosenhilfe zu machen. Damit war der Kontakt zu den Wirtschaftsunioren geknüpft und die Grundlage für das Programm „Wohnraumakquise durch Kooperation“ gelegt, da die Wirtschaftsunioren einen Wohnungseigentümer mit der Stadt Karlsruhe in Kontakt brachten.

## Programm

Das Programm umfasst:

- Eigentümer stellt eine Wohnung zur Verfügung;
- bei Bedarf Sanierung der Wohnung;
- Sanierungstrupps entstehen aus Kooperation mit freien oder gewerblichen Trägern;
- sozial Benachteiligte erhalten Arbeit;
- die Kosten für die Sanierungstrupps übernimmt die Stadt Karlsruhe;
- im Gegenzug vermietet der Eigentümer für zehn Jahre an sozial benachteiligte Menschen zu einer Miete auf „Hartz-IV-Niveau“;
- die Sozial- und Jugendbehörde schließt hierfür eine Vereinbarung mit dem Eigentümer der Wohnungen dahingehend, dass diese nach der Sanierung zunächst über eine Belegungsvereinbarung für ein Jahr mit wohnungslosen Personen belegt werden, die von der Fachstelle Wohnungssicherung vorgeschlagen werden;
- die ausgewiesenen Personen haben innerhalb eines Jahres die Möglichkeit einer sozialarbeiterischen Begleitung;

treten keine Probleme auf, die Bedenken bezüglich eines Mietverhältnisses rechtfertigen, erhalten die Betroffenen einen eigenen Mietvertrag.

Am Beispiel des Pilotprojekts aus dem Jahr 2004 stellt sich das Programm detailliert wie folgt dar: Die Akquise leer stehender Wohnungen ist eine Möglichkeit, um neuen Wohnraum zu erschließen und ihn benachteiligten Personengruppen zur Verfügung zu stellen. Renovierungsbedürftige Wohnungen können durch Sanierungstrupps von freien Trägern hergerichtet und für Wohnzwecke nutzbar gemacht werden. Die von den Trägern eingesetzten Helfer im Rahmen der Bau- und Sanierungstrupps werden über Maßnahmen zur Wiedereingliederung ins Berufsleben gefördert (z.B. Arbeitsgelegenheit nach dem SGB II, Arbeitsförderung nach SGB III).

Der Bau- und Renovierungstrupp übernimmt einfache, aber kostenintensive Arbeiten, deren Anteil sich dann a) im Belegungsrecht und b) im Mietzins auf Sozialhilfeniveau niederschlägt. Die folgende Beispielrechnung geht davon aus, dass ein Wohnungseigentümer sich bereit erklärt, der Stadt Karlsruhe für zwei Vierzimmerwohnungen ein zehnjähriges Belegungsrecht einzuräumen. Belegt werden die Wohnungen mit sechs Wohnungslosen. Der Mietzins ist im Rahmen der bestehenden Sozialhilferichtlinien für Karlsruhe angesiedelt. Sechs Personen kosten bei einem einjährigen Aufenthalt in städtischen Obdachlosenunterkünften ca. 25.000 bis 88.000 Euro je nach Unterkunfts- bzw. Einrichtungsart. Ein Bau- und Renovierungstrupp hat sich aber spätestens nach einem Jahr amortisiert, sollte er nicht mehr als 88.000 Euro kosten. Das Pilotprojekt kam mit ca. 25.100 Euro aus. Der Eigentümer investierte selbst ca. 150.000 Euro.

Folgt man der Argumentationslogik im Bausektor wie bspw. vom baden-württembergischen Wirtschaftsministerium, kann die Zur-Verfügung-Stellung eines Bastrupps Investitionen mit Zielrichtung Instandsetzung leer stehender Wohnungen auslösen. Das Wirtschaftsministerium schrieb im Kontext Städtebauförderung in einer Pressemitteilung vom 11. April 2003: „Jeder Förder-Euro in der Stadterneuerung mobilisiert nach mehreren Untersuchungen des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW) sowie des Rheinisch-Westfälischen Instituts für Wirtschaftsforschung (RWI) bis zu 8 Euro an privaten und öffentlichen Folgeinvestitionen. Die Städtebauförderung ist mit ihrer Bündelungswirkung das mit Abstand wirksamste und beschäftigungsintensivste Konjunkturprogramm. Es gibt keinen zweiten Investitionsbereich, bei dem durch den Einsatz staatlicher Mittel eine so hohe Anstoßwirkung für das örtliche und regionale Bau- und Ausbaugewerbe erzielt werden kann. Die Städtebauförderung ist der Motor für die Baukonjunktur.“

Diese Tatsache trifft auch auf das hier vorgeschlagene Modell zu. Neben der Kostenreduzierung bei den städtischen Unterkunftskosten ist der im Zitat beschriebene Effekt ein weiterer positiver Aspekt in wirtschaftlicher Hinsicht. Die soziale Sicht stellt sich ebenfalls sehr positiv dar, wird doch Familien am

Rande unserer Gesellschaft nicht nur sinnvolle Beschäftigung, sondern auch ein eigenes Zuhause ermöglicht.

Das „neue“ WoFG, das zum 01.01.2002 das „alte“, aus der Nachkriegszeit stammende Zweite Wohnungsbaugesetz ersetzt hatte, sieht die Modernisierung von Wohnraum, den Erwerb von Belegungsrechten an bestehendem Wohnraum sowie den Erwerb bestehenden Wohnraums vor, wenn damit die Unterstützung von Haushalten bei der Versorgung mit Wohnraum durch Begründung, durch Belegungs- und Mietbindungen oder bei der Bildung von selbst genutztem Wohneigentum erfolgt (§ 2). In § 6 wird die soziale Wohnraumförderung der „Nachhaltigkeit einer Wohnraumversorgung verpflichtet“, die die wirtschaftlichen und sozialen Erfordernisse mit der Erhaltung der Umwelt in Einklang bringt. Der im WoFG vorgeschlagene „Kooperationsvertrag“ (§ 14ff.) stellt ein weiteres Instrument in diesem Zusammenhang dar.

Der Karlsruher Gemeinderat hatte für den Doppelhaushalt 2005/2006 pro Haushaltsjahr Mittel in Höhe von 250.000 Euro für Akquise und Renovierung von leer stehendem Wohnraum bereitgestellt. Mit diesen Mitteln können Bau- und Sanierungsprojekte freier Träger finanziert und weitere Sanierungsprojekte zur Wohnraumbeschaffung initiiert werden. Die Kosten für das benötigte Verbrauchs- und Baumaterial der Sanierung trägt der jeweilige Eigentümer der Wohnung. Im Gegenzug zur Finanzierung der Sanierungsprojekte sichert der Eigentümer zu, der Stadt ein mindestens zehnjähriges Belegungsrecht einzuräumen. Zum Erwerb eines Belegungsrechtes wird ein Kooperationsvertrag geschlossen.

Nach der Besichtigung des jeweiligen Objektes bzw. der einzelnen Wohnung ist die Aufgabe zu lösen, geeignete Mieter bzw. Haushalte zu finden. Schließlich können Wohnungen nicht „zwangsweise“ zugewiesen werden. Ein wichtiger Gesichtspunkt ist z.B. auch die Passung in die jeweilige Hausgemeinschaft, um nur ein Beispiel der vielfältigen Punkte, die es zu berücksichtigen gilt, anzuführen. Grundsätzlich werden von der Fachstelle Wohnungssicherung die „Bestände“ im Bereich der obdachlos-rechtlich untergebrachten Personen sowie der Wohnungsnotfälle als Zielgruppe betrachtet. Nachdem beispielsweise eine Familie ausgewählt ist und mit ihr das Gespräch gesucht wurde, wird die unabdingbar notwendige Identifikation mit der jeweiligen Wohnung überprüft. Nutzungsverträge sind in dem hier behandelten Kontext die Vorstufe zum Erwerb eines Mietvertrages. Sie sind vergleichbar mit der Probezeit eines Arbeitsvertrages im Arbeitsrecht.

## Realisierung

Stellt man einen Kostenvergleich in Bezug auf die Wohnraumversorgung in Pensionen/Hotels gegenüber der Versorgung mit einer eigenständigen Wohnung an, so zeigt sich aktuell Folgendes:

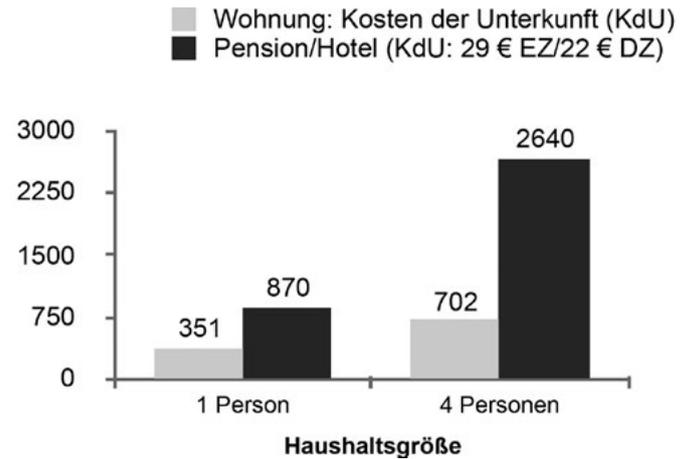


Abb. 2: Kostenersparnis (Quelle: Stadt Karlsruhe, Sozial- und Jugendbehörde 2015) Abb. 2 zeigt, dass sich bei einem Einpersonenhaushalt eine monatliche Kostenersparnis von 519 Euro ergibt. Bei einem Vierpersonenhaushalt beträgt die Ersparnis sogar 1.938 Euro (vgl Heibroch/Lenz 2016a, 2016b).

Für den Bereich der Wohnraumakquise muss allerdings Folgendes beachtet werden: In der Regel sind für die Bereitstellung einer Wohnung Belegungs- oder Sanierungskosten von durchschnittlich 3.500 Euro bei einem Einpersonenhaushalt und 15.000 Euro bei einem Vierpersonenhaushalt notwendig. Auf der Basis der oben genannten Berechnung der Kostenersparnis ergibt sich eine Amortisierung der notwendigen Investitionskosten im Laufe von sieben Monaten.

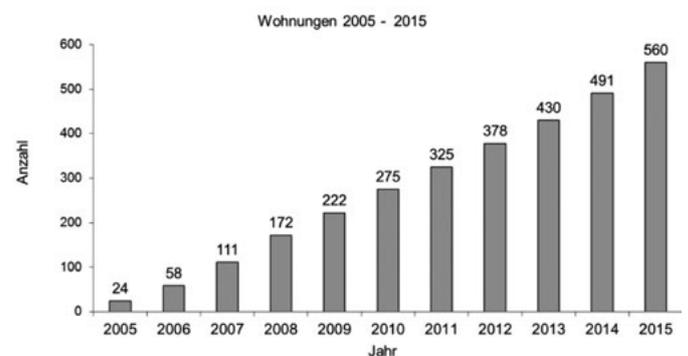


Abb. 3: Wohnungen (Quelle: Stadt Karlsruhe, Sozial- und Jugendbehörde 2015)

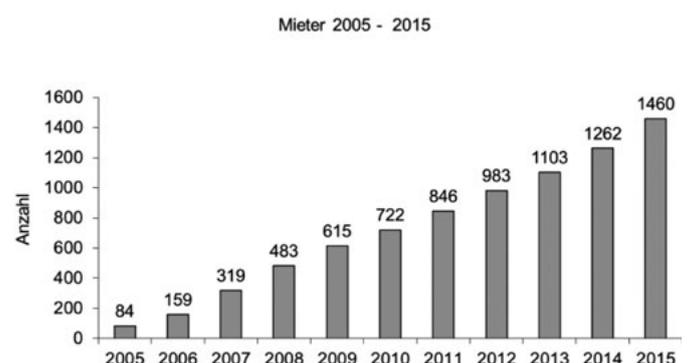


Abb. 4: Mieter (Quelle: Stadt Karlsruhe, Sozial- und Jugendbehörde 2015)



Der Gemeinderat der Stadt Karlsruhe erhöhte aufgrund des Erfolgs des Programms die finanziellen Mittel auf 500.000 Euro seit 2015. Es konnten seit Bestehen des Programms 560 leerstehende Wohnungen wieder dem Wohnungsmarkt zugeführt werden. 1.460 ehemals wohnungslose Personen erhielten auf diese Weise einen Mietvertrag.

## Ausblick

Die Wohnraumakquise wird auch in den kommenden Jahren ein wichtiges Instrument zur Vermeidung von Obdachlosigkeit bleiben. Ziel muss es sein, das Programm immer an die jeweiligen Bedarfe anzupassen (2005 Familien, 2006 Alleinstehende). Damit kann künftig auch auf Zielgruppen außerhalb der Wohnungslosenhilfe (Senioren, Pflegebedürftige etc.) eingegangen werden. Wünschenswert wäre ein Ausbau des Programms in der Richtung, dass neben akuten Wohnungsnotfällen auch unzureichende Wohnbedingungen innerhalb der Stadt angegangen werden. So konnte bereits im Jahr 2008 mit einem privaten Kooperationspartner ein Vertrag über den Umbau eines Hotels geschlossen werden, in dem bis zu 30 Menschen in baurechtlich bedenklichen Umständen in Dauermietverhältnissen lebten.

Ein weiterer Schritt wird die regionale Ausbreitung des Programms sein: Im Jahr 2008 wurde erstmals ein Kooperationsvertrag über Wohnungsversorgung zwischen der Stadt Karlsruhe und einer Stadt des Landkreises Karlsruhe, Stutensee, geschlossen. Die Fachstelle Wohnungssicherung der Stadt Karlsruhe hat begonnen, in einem Hotel in Stutensee wohnungslose Menschen aus Karlsruhe unterzubringen. Gleichzeitig wurde der Stadt Stutensee für Einzelfälle der Zugang zum Angebot des differenzierten Hilfesystems in Karlsruhe ermöglicht. Die Kooperation in der Obdachlosenunterbringung soll nur der erste Schritt in eine Sozialregion sein. Auch Vermieter aus dem Landkreis haben in den vergangenen Jahren Wohnungen für das Programm Wohnraumakquise durch Kooperation angeboten. Voraussetzung für sie war jedoch, wie für Karlsruher Vermieter, die Nutzung der Vorteile des Programms, wie Mietausfallgarantie etc. Diese Zusagen konnten bislang noch nicht erteilt werden, da die Zuständigkeitsgrenzen Zusagen über den Stadtkreis hinaus nicht zuließen. Ein Ziel für die nächsten Jahre wird sein, die Kooperation mit dem Landkreis so auszubauen, dass mit mehr Kommunen und auch mit den Sozialleistungsträgern des Landkreises Kooperationsverträge geschlossen werden (vgl. Lenz 2007, 2008).

## Quellen:

- Heibrock, Regina/Lenz, Martin (20014): Gesamtkonzept Wohnungslosenhilfe '97 – Dokumentation der Sachstandsberichte 2009-2013, Göttingen.
- Heibrock, Regina/Lenz, Martin (2016a): Soziologie in kommunaler sozialwirtschaftlicher Praxis am Karlsruher Beispiel sozialer Wohnraumversorgung benachteiligter Personen am angespannten Wohnungsmarkt, in: Stark, C. (Hrsg.): Sozialwirtschaft, S. 91-120.
- Heibrock, Regina/Lenz, Martin (2016b): Kommunale sozialwirtschaftliche Praxis am Karlsruher Beispiel sozialer Wohnraumversorgung benachteiligter Personen am angespannten Wohnungsmarkt, in: Heynen, S./Zahradnik, F. (Hrsg.): Die Vielfalt der Praxisforschung als Beitrag zur Qualitätsentwicklung, S. 243-258.
- Lenz, Martin (2007): Auf dem Weg zur sozialen Stadt – Abbau benachteiligender Wohnbedingungen als Instrument der Armutsbekämpfung, Wiesbaden.
- Lenz, Martin (2008): Grenzen überwinden – Wohnungssicherung stadtkreisübergreifend am Beispiel des Stadt- und Landkreises Karlsruhe, in: Demokratische Gemeinde 12/08, Berlin.
- Lenz, Martin/Bernart, Yvonne (2009): Wohnungssicherung und Wohnungslosenhilfe am angespannten Wohnungsmarkt, Göttingen.
- Rexhäuser, Sonja/Lenz, Martin (2009): Wohnraumakquise durch Kooperation, Göttingen.
- Stadt Karlsruhe (1964): Niederschrift über die 28. Plenarsitzung des Karlsruher Gemeinderats, Karlsruhe.
- Stadt Karlsruhe (Hrsg.) (1974): Rahmenprogramm zur Rehabilitation sozialer Randgruppen in Karlsruhe – Obdachlosenprogramm –, Karlsruhe.
- Stadt Karlsruhe (Hrsg.) (1997): Gesamtkonzept Wohnungslosenhilfe '97, Karlsruhe.
- Stadt Karlsruhe (Hrsg.) (2003): Aktionsprogramm Wohnungslosenhilfe 2003, Karlsruhe.
- Stadt Karlsruhe (Hrsg.) (2014): Aktionsprogramm Wohnungslosenhilfe 2014, Karlsruhe.
- Statistisches Landesamt Baden-Württemberg (Hrsg.) (2005): Die Bevölkerungsentwicklung in Baden-Württemberg – eine Herausforderung für unsere Gesellschaft, Stuttgart.
- Westphal, Helmut (1978): Die Filtering-Theorie des Wohnungsmarktes, in: Leviathan 6 O/1978, S. 536-557.

Dr. Martin Lenz

Bürgermeister und Dezernent für Jugend und Eltern, Soziales, Schulen, Sport, Bäder und Migrationsfragen der Stadt Karlsruhe