

Antrag

der Abgeordneten Gabriele Iwersen, Achim Großmann, Angelika Barbe, Ingrid Becker-Inglau, Hans Gottfried Bernrath, Friedhelm Julius Beucher, Dr. Ulrich Böhme (Unna), Dr. Eberhard Brecht, Peter Büchner (Speyer), Edelgard Bulmahn, Ursula Burchardt, Marion Caspers-Merk, Peter Conradi, Dr. Herta Däubler-Gmelin, Norbert Formanski, Arne Fuhrmann, Iris Gleicke, Günter Graf, Michael Habermann, Hans-Joachim Hacker, Gerlinde Hämmerle, Christel Hanewinckel, Dr. Liesel Hartenstein, Dr. Ingomar Hauchler, Renate Jäger, Horst Jaunich, Dr. Ulrich Janzen, Susanne Kastner, Marianne Klappert, Fritz Rudolf Körper, Regina Kolbe, Walter Kolbow, Horst Kubatschka, Dr. Uwe Küster, Brigitte Lange, Robert Leidinger, Klaus Lohmann (Witten), Dr. Christine Lucyga, Dieter Maaß (Herne), Ulrike Mascher, Heide Mattischeck, Markus Meckel, Ulrike Mehl, Dr. Franz-Josef Mertens (Bottrop), Jutta Müller (Völklingen), Gerhard Neumann (Gotha), Adolf Ostertag, Dr. Eckhart Pick, Margot von Renesse, Otto Reschke, Gudrun Schaich-Walch, Dieter Schanz, Siegfried Scheffler, Horst Schmidbauer (Nürnberg), Renate Schmidt (Nürnberg), Ursula Schmidt (Aachen), Walter Schöler, Gisela Schröter, Dietmar Schütz, Brigitte Schulte (Hamel), Dr. R. Werner Schuster, Rolf Schwanitz, Bodo Seidenthal, Lisa Seuster, Erika Simm, Antje-Marie Steen, Dr. Peter Struck, Margitta Terborg, Wolfgang Thierse, Hans Georg Wagner, Ralf Walter (Cochem), Wolfgang Weiermann, Gunter Weißgerber, Jochen Welt, Hildegard Wester, Dr. Margrit Wetzel, Gudrun Weyel, Dr. Norbert Wieczorek, Verena Wohlleben, Hans-Ulrich Klose und der Fraktion der SPD

Wohnungslosigkeit – Obdachlosigkeit und Wohnungsnotfälle in der Bundesrepublik Deutschland und Maßnahmen zu ihrer Bekämpfung

Der Bundestag wolle beschließen:

Der Deutsche Bundestag stellt fest:

1. In der Bundesrepublik Deutschland nimmt die Zahl der Menschen, die kein Dach über dem Kopf haben, und derjenigen, die aus eigener Kraft nicht in der Lage sind, ihre Wohnungen zu halten oder nach Verlust des eigenen Wohnraums Zugang zu neuen Wohnungen zu finden, dramatisch zu.

Obdachlosigkeit bedroht in zunehmendem Maße auch Familien mit Kindern und beeinträchtigt massiv die psychischen,

sozialen und beruflichen Lebensbedingungen und Chancen von mehr als einer Million Menschen in Deutschland.

2. Die Wohnungsnot ist längst keine Erscheinung mehr, die nur die sogenannten „Problemgruppen“ trifft. Sie ist zur Realität in unteren und mittleren Einkommensschichten geworden, die zur „Normalbevölkerung“ gehören. Neben den Mieterhaushalten sind in den letzten Jahren auch zunehmend Haus- und Wohnungseigentümer meist durch unverschuldete Notlagen wie Arbeitslosigkeit, Krankheit und falsche Finanzberatung in die Zahlungsunfähigkeit geraten und nach der Zwangsversteigerung obdachlos geworden, weil der Wohnungsmarkt keine bezahlbare Wohnung mehr anbietet.

Die Auswirkungen mangelhaften oder fehlenden Wohnraums für die Betroffenen sind so schwerwiegend, daß umfangreiche Problemgruppen entstehen oder vergrößert werden. Die Wohnungsprobleme wirken sich besonders stark in Siedlungsgebieten aus, in denen noch preiswerter Wohnraum vermutet wird. Dadurch entstehen soziale Brennpunkte, die nur durch staatliches Handeln aufgelöst werden können.

3. Die aktuelle Wohnungsnot unterscheidet sich von früheren Engpässen sowohl in ihrer Intensität als auch in ihrer voraussichtlichen Dauer. Vor dem Hintergrund falscher politischer Entscheidungen mit langfristigen Auswirkungen wird Wohnungsnot auf absehbare Zeit ein schwerwiegendes Problem bleiben, die Zahl der Wohnungsnotfälle und sozialen Brennpunkte wird zunehmen. Dafür sind insbesondere verantwortlich
 - die wachsende Kluft bei der Einkommens- und Vermögensverteilung sowie die anhaltenden Verdrängungsprozesse durch wachsende Einkommensunterschiede;
 - unzureichende Akzeptanz von kinderreichen Familien;
 - die anhaltende Arbeitslosigkeit auf hohem Niveau;
 - die Schwächung der Solidar- und Fürsorgeprinzipien im System der sozialen Sicherung;
 - der akute, weiter zunehmende Wohnungsmangel als Folge der zu geringen Neubautätigkeit sowohl im freifinanzierten als auch im sozialen Wohnungsbau;
 - der Verlust von sozial gebundenen Wohnungen, weil mehr Wohnungen aus der Bindung fallen, als neue gebaut werden;
 - ungebrochen steigende Mieten und die Schwächung des Mieterschutzes;
 - unzureichendes Wohngeld;
 - die zunehmende Zahl von Kleinhaushalten in allen Altersgruppen mit einem überdurchschnittlichen Flächenkonsum sowie die
 - anhaltende Zuwanderung in die Bundesrepublik Deutschland.

4. Angesichts der dramatischen Entwicklung der Wohnungsnot sind kurz- und mittelfristige umfangreiche wohnungs- und sozialpolitische Aktivitäten dringend erforderlich. Es gilt zu verhindern, daß in dem Teufelskreis von Wohnungsnot, Arbeitslosigkeit und Überschuldung die Existenzgrundlage hunderttausender Familien zerstört wird.

Die Bekämpfung der Wohnungsnot ist eine der zentralen Voraussetzungen zur Behebung einer Vielzahl gesellschaftlicher Probleme, die den sozialen Frieden und die politische Stabilität in Deutschland gefährden.

5. Die Bundesregierung trägt wegen ihrer verhängnisvollen Wirtschafts-, Arbeitsmarkt-, Sozial- und Wohnungspolitik ein entscheidendes Maß an Verantwortung für die soziale Not von immer mehr Menschen in Deutschland. Sie kann sich deshalb nicht hinter verfassungsrechtliche Zuständigkeiten zurückziehen, wenn es um Maßnahmen zur Verhinderung und Beseitigung von Wohnungsnotfällen und sozialen Brennpunkten geht. Sie muß vielmehr konkret handeln, wo bundespolitische Möglichkeiten gegeben sind, und die Initiative ergreifen, um darüber hinaus mit Ländern und Kommunen eine umfassende Handlungsstrategie gegen Wohnungslosigkeit und soziale Brennpunkte zu entwickeln.
6. Die grundgesetzliche Verpflichtung des Staates, die Schaffung und den Erhalt von angemessenem Wohnraum zu fördern, ist eine wichtige Voraussetzung dafür, die Politik aller staatlichen Ebenen auf die Wohnraumversorgung wirtschaftlich oder sozial benachteiligter Menschen auszurichten.

Deshalb muß „Wohnen“ als Staatsziel im Grundgesetz verankert werden.

7. Die Vernachlässigung des sozialen Wohnungsbaus und der dramatische Rückgang von Belegungsbindungen werden die Wohnungsnot in den nächsten Jahren weiter verschärfen. Dringend notwendig sind daher die Förderung von 200 000 neuen Sozialwohnungen pro Jahr, der gezielte Erwerb von Belegungsbindungen bei Modernisierung und Instandsetzung von Wohnungen und der Erwerb von Sozialbindungen im Bestand durch die flexible Förderung neuer Wohnungen (Kombinationsförderung).

Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. Bundesweite Wohnungsnotfallstatistik

- a) die Grundlage für eine einheitliche Wohnungsnotfallstatistik zu schaffen, die sich an der Definition der Wohnungsnotfälle des Deutschen Städtetages aus dem Jahre 1987 orientiert,
- b) statistische Zahlen über die von Wohnungsnotfällen Betroffenen zu erarbeiten,
- c) statistische Zahlen über Notunterkünfte, von Kommunen verfügbare Normalwohnungen und Container sowie provi-

sonische Unterkünfte wie Gartenlauben, Campingwagen u. ä. zu ermitteln,

- d) die Zahl der Übernachtungen in Hotels und Pensionen von Obdachlosen nach Hotelkostenzusicherung durch die Gemeinden (ohne Asylbewerber) zu ermitteln;

2. Änderung des BSHG

einen Gesetzentwurf zur Änderung des Bundessozialhilfegesetzes vorzulegen mit dem Ziel, die Kosten zur Sicherung der Unterkunft, vor allem von Miet- und Energieschulden, als „Soll-Leistung“ in § 15 a BSHG sicherzustellen. Diese Maßnahmen zur Sicherung von Wohnraum sind auch auf von Wohnungslosigkeit bedrohte alleinstehende Menschen anzuwenden.

Gegenüber den alleinstehenden Wohnungslosen sind die Kosten- und Zuständigkeitsregelungen bezüglich der Hilfen so zu ordnen, daß die Praxis der „vertreibenden Hilfen“ mit der Folge der Zwangsmobilität beendet werden kann. Dazu gehört unter anderem die Aufgabe des Begriffs der „Nichtseßhaftigkeit“ in der Verordnung zu § 72 BSHG.

Ergänzend zu diesen Maßnahmen sind die sozialrechtlichen Maßstäbe für menschenwürdige Wohnverhältnisse und der Anspruchsgrundlagen von Wohnungsnotfällen auf sachgerechte, rechtzeitige und wirksame Hilfen hin zu präzisieren. Die Träger der Sozialhilfe müssen mit ausreichenden Zuständigkeiten und Mitteln ausgestattet werden, um diese Maßstäbe tatsächlich gewährleisten zu können;

3. Wohngeld

das Wohngeld entsprechend der gestiegenen Mieten sozial fortzuentwickeln, das Sonderwohngeld in den neuen Ländern der schlechteren Einkommensentwicklung anzupassen sowie über 1994 hinaus zu verlängern;

4. Mitteilung über Räumungsklagen

die rechtlichen Voraussetzungen dafür zu schaffen, daß alle Räumungsklagen, unabhängig vom Klagegrund, von den Amtsgerichten an die Sozialverwaltungen gemeldet werden. Nur dann ist die Einleitung vorbeugender Hilfen möglich. Darüber hinaus ist der Schutz vor Versäumnisurteilen zu verbessern;

5. Unterbringung nach Zwangsräumung

die gesetzlichen Voraussetzungen zu schaffen, um zwangsgeräumte Haushalte ausschließlich in angemessenen Normalwohnungen unterzubringen. Dazu zählen auch Regelungen, die die Inanspruchnahme leerstehenden Wohnraums durch die Kommunen erleichtern.

6. *Forschungsaufträge zur Obdachlosigkeit*

das Problemfeld Obdachlosigkeit im Rahmen von Forschungsaufträgen wissenschaftlich zu untersuchen und vorhandene Lösungsansätze zu bewerten;

7. *Pilotprojekte*

durch weitere Pilotprojekte die Errichtung neuen und die Sanierung leerstehenden Wohnraums mit Hilfe der von Obdachlosigkeit Betroffenen durchzuführen, um ihnen Wohnraum, soziale Verantwortung und Arbeit gleichzeitig zu verschaffen. Derartige Projekte sollten auch im ländlichen Raum durchgeführt werden (Aktivierung aufgegebener Hofstellen, § 35 BauGB);

8. *Lose betreute Wohngemeinschaften*

die Kommunen aufzufordern, Wohnungen in kommunalen Beständen oder des sozialen Wohnungsbaus an gemeinnützige Organisationen zu vergeben, damit diese „lose betreute Wohngemeinschaften“ mit Untermietverhältnissen aufbauen können;

9. *Initiative des Bundes*

in Zusammenarbeit mit Ländern, kommunalen Spitzenverbänden, Interessenverbänden und privaten Fürsorgeträgern ein umfassendes Handlungskonzept zur Beseitigung und Vermeidung von Wohnungsnotfällen und sozialen Brennpunkten und zur Absicherung von Mindeststandards einer menschenwürdigen Wohnungsversorgung zu erarbeiten. Dabei ist zu prüfen, welche weiteren sozial-, verwaltungs- und zivilrechtlichen Regelungen für diese Absicherung notwendig sind;

10. *Bericht vor dem Deutschen Bundestag*

dem Deutschen Bundestag bis zum 31. März 1994 über die eingeleiteten Maßnahmen zu berichten.

Bonn, den 24. Juni 1993

Gabriele Iwersen
Achim Großmann
Angelika Barbe
Ingrid Becker-Inglau
Hans Gottfried Bernrath
Friedhelm Julius Beucher
Dr. Ulrich Böhme (Unna)
Dr. Eberhard Brecht
Peter Büchner (Speyer)
Edelgard Bulmahn
Ursula Burchardt
Marion Caspers-Merk
Peter Conradi
Dr. Herta Däubler-Gmelin
Norbert Formanski
Arne Fuhrmann
Iris Gleicke
Günter Graf
Michael Habermann
Hans-Joachim Hacker
Gerlinde Hämmerle
Christel Hanewinkel
Dr. Liesel Hartenstein
Dr. Ingomar Hauchler
Renate Jäger
Horst Jaunich
Dr. Ulrich Janzen
Susanne Kastner
Marianne Klappert
Fritz Rudolf Körper
Regina Kolbe
Walter Kolbow
Horst Kubatschka
Dr. Uwe Küster
Brigitte Lange
Robert Leidinger
Klaus Lohmann (Witten)
Dr. Christine Lucyga
Dieter Maaß (Herne)
Ulrike Mascher

Heide Mattischeck
Markus Meckel
Ulrike Mehl
Dr. Franz-Josef Mertens (Bottrop)
Jutta Müller (Völklingen)
Gerhard Neumann (Gotha)
Adolf Ostertag
Dr. Eckhart Pick
Margot von Renesse
Otto Reschke
Gudrun Schaich-Walch
Dieter Schanz
Siegfried Scheffler
Horst Schmidbauer (Nürnberg)
Renate Schmidt (Nürnberg)
Ursula Schmidt (Aachen)
Walter Schöler
Gisela Schröter
Dietmar Schütz
Brigitte Schulte (Hameln)
Dr. R. Werner Schuster
Rolf Schwanitz
Bodo Seidenthal
Lisa Seuster
Erika Simm
Antje-Marie Steen
Dr. Peter Struck
Margitta Terborg
Wolfgang Thierse
Hans Georg Wagner
Ralf Walter (Cochem)
Wolfgang Weiermann
Gunter Weißgerber
Jochen Welt
Hildegard Wester
Dr. Margrit Wetzels
Gudrun Weyel
Dr. Norbert Wieczorek
Verena Wohlleben
Hans-Ulrich Klose und Fraktion

Begründung

Der Mangel an preiswerten Mietwohnungen einerseits und die ständig steigende Zahl von Wohnungssuchenden, Obdachlosen und von Obdachlosigkeit Bedrohten andererseits stellen die Gemeinden vor unlösbare Probleme.

Da Wohnungsbauförderungspolitik auch eine Aufgabe des Bundes ist, darf sich der Deutsche Bundestag nicht der politischen Diskussion des Problems der rapide zunehmenden Wohnungsnotfälle entziehen. Zur Entschärfung der sozialen Brennpunkte müssen Bund, Länder und Gemeinden in enger Zusammenarbeit und unter Ausnutzung aller gesetzlichen Vorgaben die Integration der Betroffenen und den Erhalt und die Schaffung neuen Mietwohnraums möglich machen.

Auch die teilweise schon umgesetzte Empfehlung des Deutschen Städtetages, in den Gemeinden „zentrale Fachstellen“ durch Organisationsveränderung zu schaffen, damit alle Aufgaben und Kompetenzen der Obdachlosenhilfe und der vorbeugenden Betreuung von Wohnungsnotfällen in einer Dienststelle zusammengefaßt werden, kann dazu beitragen, Wohnungsnotfällen vorzubeugen.

Da bei einem Wohnungsfehlbestand von 2,5 Millionen Wohneinheiten vorläufig nicht daran zu denken ist, jedem alleinstehenden Wohnungslosen eine eigene Sozialwohnung anbieten zu können, müssen auch andere menschenwürdige Wohnformen verstärkt entwickelt werden, die geeignet sind, ihren Bewohnern eine eigenständige Existenz mit Zugang zum Arbeitsmarkt und gesellschaftlicher Integration zu ermöglichen.

Die Förderung von Selbsthilfeinitiativen der von Wohnungsnot Betroffenen kann dabei besonders positiv im Sinne einer sozialen Reintegration bewertet werden, wie auch die Einrichtung lose betreuter Wohngemeinschaften innerhalb normaler Wohnquartiere.

Der Bau von Baracken, Schlichtwohnungen oder Übergangswohnheimen in Stadtrandlage mit allen Nachteilen durch die soziale Ausgrenzung gerade der Kinder sollte vermieden werden. Trotzdem muß erkannt werden, daß das Problem nur durch Mobilisierung zusätzlichen Wohnraums gelöst werden kann.

Dabei sind Projekte bevorzugt zu unterstützen, bei denen die zukünftigen Bewohner gleichzeitig wieder an Arbeit und soziale Eigenverantwortung herangeführt werden.

Nach Schätzungen des Instituts Wohnen und Umwelt und der Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe sind allein in den westlichen Bundesländern ungefähr 800 000 Menschen ohne Obdach, in der Bundesrepublik Deutschland insgesamt eine Million. Von den etwa 800 000 Wohnungslosen in den westlichen Ländern leben ca.

- 130 000 im Freien oder befristet in Unterkünften oder Heimen;
- 300 000 in kommunalen Notunterkünften;
- 100 000 in Billighotels und Pensionen;
- 100 000 in Frauenhäusern, Übergangswohnheimen u. ä.;
- 200 000 als Aus- oder Übersiedler in Sammelunterkünften.

Zu diesen, von „aktueller Obdachlosigkeit“ betroffenen Wohnungsnotfällen, kommen noch die „unmittelbar von Obdachlosigkeit Bedrohten“ hinzu, das sind Menschen, bei denen der Verlust der Wohnung unmittelbar bevorsteht (z. B. durch Räumungsklage), und die nicht in der Lage sind, ohne institutionelle Hilfe die Wohnung zu halten oder Ersatzwohnraum zu beschaffen.

Als Ursache werden in 80 % der Fälle Mietschulden für den Verlust der Wohnung genannt. Arbeitslosigkeit mit dem langsamen Weg in die Verarmung (Arbeitslosengeld – Arbeitslosenhilfe – Sozialhilfe), verbunden mit Zahlungsverpflichtungen aus besseren Zeiten, führen immer häufiger zur Zahlungsunfähigkeit, Pfändung, Zwangsäumung, Obdachlosigkeit.

Ein weiterer Personenkreis gerät unmittelbar nach der Entlassung aus öffentlichen Institutionen in die Obdachlosigkeit:

Ungefähr die Hälfte von ihnen kommen aus Haftanstalten, 40 % aus Krankenhäusern und 10 % aus psychiatrischen und Suchtkliniken.

Mehr als 1,5 Millionen Haushalte sind von unzumutbaren hohen Mietbelastungen betroffen, d. h. sie müssen mehr als 40 % ihres Einkommens dafür ausgeben. Selbst nach Wohngeld bleibt es für etwa die Hälfte dieser Haushalte bei nicht darstellbaren Mietbelastungen. Hinzu kommen etwa 800 000 bis 950 000 Haushalte, die in unzulänglichen Wohnverhältnissen leben müssen.

Angesichts der katastrophalen Wohnsituation in den neuen Bundesländern wird sich das Problem der Obdachlosigkeit dort ähnlich entwickeln, nur zeitlich versetzt. Mietpreissteigerung und Eigenbedarfskündigung werden die Situation von Monat zu Monat verschärfen.

Die Bundesregierung und der Deutsche Bundestag müssen sich angesichts des Ausmaßes der sozialen Verelendung von Millionen Menschen ihrer Verantwortung stellen. Die Dimension des Mißstandes läßt es nicht länger zu, sich hinter verfassungsrechtlichen Zuständigkeiten zurückzuziehen.