

Beschlussempfehlung und Bericht

**des Ausschusses für Bau, Wohnen, Stadtentwicklung und Kommunen
(24. Ausschuss)**

**zu dem Antrag der Abgeordneten Caren Lay, Dr. Gesine Löttsch,
Susanne Ferschl, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 19/7459 –**

Wohnungs- und Obdachlosigkeit bekämpfen, Zwangsräumungen verhindern

A. Problem

Die Antragsteller haben einen Antrag eingebracht, mit dem die Bundesregierung aufgefordert werden soll, in Abstimmung mit den Bundesländern und Kommunen ein Konzept gegen Wohnungs- und Obdachlosigkeit zu erarbeiten und umzusetzen.

B. Lösung

Ablehnung des Antrags mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

C. Alternativen

Annahme des Antrags.

D. Kosten

Die Kosten wurden im Ausschuss nicht erörtert.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,
den Antrag auf Drucksache 19/7459 abzulehnen.

Berlin, den 10. April 2019

Der Ausschuss für Bau, Wohnen, Stadtentwicklung und Kommunen

Mechthild Heil
Vorsitzende

Karsten Möring
Berichterstatter

Ulli Nissen
Berichterstatterin

Frank Magnitz
Berichterstatter

Hagen Reinhold
Berichterstatter

Caren Lay
Berichterstatterin

Christian Kühn (Tübingen)
Berichterstatter

Bericht der Abgeordneten Karsten Möring, Ulli Nissen, Frank Magnitz, Hagen Reinhold, Caren Lay und Christian Kühn (Tübingen)

I. Überweisung

Der Antrag auf **Drucksache 19/7459** wurde in der 80. Sitzung des Deutschen Bundestages am 14. Februar 2019 zur federführenden Beratung an den Ausschuss für Bau, Wohnen, Stadtentwicklung und Kommunen und zur Mitberatung an den Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz und den Ausschuss für Arbeit und Soziales überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Der Antrag beinhaltet im Wesentlichen, dass der Deutsche Bundestag die Bundesregierung auffordern soll, in Abstimmung mit den Bundesländern und Kommunen ein Konzept gegen Wohnungs- und Obdachlosigkeit zu erarbeiten und umzusetzen. Das Konzept soll die folgenden Maßnahmen beinhalten:

1. die Verbesserung der Wohnraumversorgung für einkommensarme sowie für wohnungslose oder von Wohnungslosigkeit bedrohte Menschen durch
 - a) ein öffentliches Wohnungsbauprogramm im Umfang von 10 Milliarden Euro für einen Neustart im sozialen, gemeinnützigen Wohnungsbau, zur Förderung des kommunalen, genossenschaftlichen und gemeinnützigen Wohnungsbaus nach Wiener Vorbild. Dabei muss ein bedarfsgerechter Anteil barrierefreier Wohnungen entstehen;
 - b) die bedarfsgerechte Erhöhung und jährliche Anpassung des Wohngelds an die Mietpreis- (orientiert an Bruttowarmmiete) und Einkommensentwicklung;
 - c) eine deutliche Erhöhung der Leistungen für die Kosten der Unterkunft auf ein existenzsicherndes Niveau und die Streichung der Sanktionen im SGB II sowie der Leistungseinschränkungen im SGB XII inklusive derjenigen bei den Kosten der Unterkunft und Heizung;
 - d) eine wirkungsvolle Begrenzung der Mietpreise sowohl in bestehenden als auch für neu abzuschließende Mietverhältnisse;
 - e) einen verbesserten Zugang für EU-Bürger*innen zu sozialer Sicherung, einschließlich der Übernahme von Kosten der Unterkunft;
 - f) einen besseren Schutz der Wohnungssuchenden vor Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt;
2. die Verhinderung von Zwangsräumungen, indem
 - a) Zwangsräumungen in die Wohnungslosigkeit sowie bei Nichtverschulden von Mietrückständen durch die Mieterinnen oder den Mieter gesetzlich ausgeschlossen werden;
 - b) die im Jahr 2013 eingeführten Regelungen zur Erleichterung von Räumungen (§§ 283a und 940a ZPO) aufgehoben werden;
 - c) kommunale Fachstellen zur Verhinderung von Wohnungsverlusten überall eingeführt und diese verpflichtend benachrichtigt werden, um drohende Räumungen verhindern zu können;
 - d) der Kündigungsschutz für Mieter*innen verbessert wird;
3. die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für eine bundeseinheitliche, geschlechterdifferenzierte Wohnungsnotfallstatistik;
4. die Sicherung eines angemessenen Angebots an Hilfe- und Unterbringungseinrichtungen für Wohnungs- und Obdachlose durch

- a) die Einführung eines sozialen Gewerbemietrechts;
 - b) die Etablierung gesetzlicher Mindeststandards für Einrichtungen zur Unterbringung von Wohnungs- und Obdachlosen;
 - c) zusätzliche finanzielle Hilfen für die Kommunen, u. a. für bedarfsgruppenspezifische Beratungs- und Unterstützungsangebote;
 - d) eine verbesserte Gesundheitsversorgung;
5. die Unterstützung der Kommunen bei der Bekämpfung von Wohnungslosigkeit, indem
- a) der „Housing-First“-Ansatz zur sofortigen Versorgung von Wohnungslosen mit Wohnungen durch ein Förderprogramm unterstützt wird;
 - b) die Bundesregierung darauf hinwirkt, dass die Kommunen Wohnungen in einem geschützten Segment selbst anbieten oder anmieten (sog. Generalmietermodell);
 - c) ein Förderprogramm für die Einrichtung von kommunalen Fachstellen zur Verhinderung von Wohnungsverlusten sowie gegen Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt eingerichtet wird.

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz** hat in seiner 43. Sitzung am 3. April 2019 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung des Antrags auf Drucksache 19/7459 empfohlen.

Der **Ausschuss für Arbeit und Soziales** hat in seiner 42. Sitzung am 3. April 2019 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung des Antrags auf Drucksache 19/7459 empfohlen.

IV. Öffentliche Anhörung

Der Ausschuss für Bau, Wohnen, Stadtentwicklung und Kommunen hat in seiner 19. Sitzung am 20. März 2019 eine öffentliche Anhörung zum Antrag der Fraktionen DIE LINKE. auf Bundestagsdrucksache 19/7459 und zum Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Bundestagsdrucksache 19/7734 durchgeführt.

Hierzu hat der Ausschuss folgende Verbände bzw. Sachverständige eingeladen:

Prof. Dr. Volker Busch-Geertsema

Vorstand der Gesellschaft für innovative Sozialforschung und Sozialplanung (GISS) e. V.

Lars Andre Ehm

Leitender Ministerialrat im Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Bundeslandes Nordrhein-Westfalen und Gruppenleiter „Soziale Inklusion“

Dr. Birgit Fix

Referentin für Armuts- und Arbeitsmarktfragen beim Deutschen Caritasverband e. V.

Uwe Lübking

Beigeordneter des Deutschen Städte- und Gemeindebundes (DStGB)

Sonja Rexhäuser

Abteilungsleiterin der Fachstelle Wohnungssicherung der Stadt Karlsruhe

Werena Rosenke

Geschäftsführerin der Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e. V.

Lukas Siebenkotten

Bundesdirektor des Deutschen Mieterbundes (DMB) e. V.

Robert Veltmann

Geschäftsführer der GEBEWO - Soziale Dienste - Berlin gGmbH

Die Ergebnisse sind in die Beratungen des Ausschusses eingeflossen. Die schriftlichen Stellungnahmen der geladenen Sachverständigen (Ausschussdrucksachen 19(24)068 bis 19(24)069a, 19(24)72 bis 19(24)076 und 19(24)079) sowie das Wortprotokoll der Anhörung wurden der Öffentlichkeit über das Internet zugänglich gemacht.

V. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der Ausschuss für Bau, Wohnen, Stadtentwicklung und Kommunen hat den Antrag auf Bundestagsdrucksache 19/7459 in seiner 22. Sitzung am 10. April 2019 in verbundener Debatte mit dem Antrag auf Bundestagsdrucksache 19/7734 abschließend behandelt.

Die **Fraktion DIE LINKE.** unterstrich, dass die Schätzungen der Obdach- und Wohnungslosigkeit Rekordwerte erreichten. Es gebe nach wie vor keine offizielle Statistik, auch wenn sie im Bundestag seit vielen Jahren diskutiert und von den Wohnungslosen-Initiativen gefordert werde. Die Bundesregierung sei in der Pflicht, mehr bezahlbaren Wohnraum zu schaffen und die Betroffenen besser zu unterstützen, weil sie auf dem Wohnungsmarkt die Schwächsten seien. Die Fraktion DIE LINKE. habe bereits im Zuge der Haushaltsberatungen ein Neubauprogramm nach dem Wiener Modell vorgeschlagen, in dem auf kommunale und genossenschaftliche Wohnungen gesetzt werde, und wiederhole den Vorschlag im Antrag noch einmal. Wien zeige, dass es richtig sei, einen hohen Anteil von kommunalen und genossenschaftlichen Wohnungen zu schaffen und die öffentliche Förderung auf Sozialwohnungen und bezahlbaren Wohnraum zu fokussieren. Der Neubau in Deutschland finde in großen Teilen im teuren Segment statt. Das Mietrecht müsse geändert werden. Die von CDU/CSU und FDP eingeführten Erleichterungen von Zwangsräumungen seien nicht länger tragbar. Der Kündigungsschutz für Mieterinnen und Mieter müsse verbessert werden, beispielsweise bei Mietrückständen, die sie nicht selbst verschuldet hätten, sondern ein Jobcenter. Dies gelte auch für das Problem, dass regulär gekündigt werden könne, auch wenn Mietschulden beglichen würden. Die Institutionen der Wohnungs- und Obdachlosenhilfe müssten besser unterstützt werden, inzwischen würden sie selbst häufig Opfer von Verdrängung. Dafür sei ein soziales Gewerbemietrecht erforderlich. Viele Kommunen fühlten sich bei der Bekämpfung von Wohnungslosigkeit alleingelassen. Sie müssten besser unterstützt werden, wenn sie beispielsweise den Housing-First-Ansatz verfolgten.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** betonte, es gehe um das Grundrecht auf Wohnen, wie es in der Europäischen Sozialcharta verankert sei. Mit den nationalen Nachhaltigkeitszielen sei in großem Einvernehmen im Deutschen Bundestag auch festgelegt worden, dass bis 2030 die Armut in Deutschland überwunden werden solle. Dazu gehöre auch die Frage der Obdachlosigkeit. Die Bundesregierung habe bisher noch nicht begonnen, sich diesem Ziel intensiv anzunähern. Dabei seien in den nächsten zehn Jahren große Kraftanstrengungen erforderlich, wenn das Ziel bis 2030 erreicht werden solle. Dazu gehöre die Bezahlbarkeit von Wohnraum. Der soziale Wohnungsbau müsse ausreichend finanziert werden, damit er funktionieren könne. Eine neue Wohnungsgemeinnützigkeit würde die gemeinnützigen Elemente im Wohnungsmarkt stärken, damit Initiativen auch Vermieter fänden, die nicht nur auf die höchste Mietrendite setzten, sondern bereit seien, Housing-First-Programme und ähnliches zu unterstützen. Darüber hinaus gebe es spezifische Fragestellungen beim Thema Wohnungs- und Obdachlosigkeit, die im Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Bundestagsdrucksache 19/7734 ausgeführt seien. Der Antrag zeige auf, dass das Thema Wohnungs- und Obdachlosigkeit weder ausschließlich wohnungspolitisch noch ausschließlich sozialpolitisch gelöst werden könne. Deswegen sei in dieser Frage eine Kooperation des BMAS und des BMI erforderlich. Beim Wohngipfel der Bundesregierung seien die Wohnungs- und Obdachlosenverbände wie die Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e. V. (BAG W) aber nicht beteiligt worden. Sinnvoll sei ein Gipfel der Bundesregierung, auf dem die Frage behandelt werde, wie die Wohnungs- und Obdachlosigkeit in Deutschland bekämpft und in den nächsten zehn Jahren beendet werden könne. Eine

Wohnungslosenstatistik sei erforderlich, um endlich eine gesicherte Zahlenbasis zu erhalten. Bei den mietrechtlichen Regelungen sei eine Klarstellung erforderlich. Wenn es zu Mietrückständen kommen könne, die ein Hartz-IV-Empfänger nicht selbst verschuldet habe, die dann aber trotzdem zu einer Kündigung führten, so dass dieser auf der Straße oder in der Sammelunterkunft lande, müsse das Gesetz geändert werden. Angesichts des Drucks auf die Wohnungsmärkte sei es dringend erforderlich, die Betroffenen zu schützen. Der soziale Wohnungsbau müsse für alle Bevölkerungsgruppen erfolgen, die nicht über die Einkommen verfügten, um sich selbst auf dem Wohnungsmarkt zu versorgen. Das gelte für die Wohnungslosen, die Geflüchteten und alle anderen Betroffenen.

Die **Fraktion der CDU/CSU** unterstrich, dass auch ohne eine bundesweite Statistik die Bekämpfung von Obdachlosigkeit und Wohnungslosigkeit wichtig sei und wichtiger werde, je mehr Menschen davon betroffen seien. Trotz der Handlungsmöglichkeiten des Bundes seien primär die Bundesländer und die Kommunen gefordert. Die Unterstützungsleistung des Bundes erfolge über die Mittel zum sozialen Wohnungsbau. Über deren Verwendung entschieden die Bundesländer. Dazu gehörten Maßnahmen wie beispielsweise Belegungsrechte, mit denen Wohnungslosigkeit tatsächlich abgewendet werden könne. Das koste Geld, das primär die Kommunen aufbringen müssten, aber die Bundesländer hätten die Möglichkeit, unterstützend einzugreifen. Eine Bundesstatistik werde derzeit im BMAS erarbeitet. Inwieweit diese dann weiterhelfe, sei noch unklar. Wichtiger sei, dass die Bundesländer ausreichend Kenntnisse über die Situation in ihren Kommunen hätten und darauf reagierten. Eine Verknüpfung der Frage der Wohnungslosigkeit mit der allgemeinen Armutsdiskussion sei nicht sinnvoll, weil im Gegensatz zur Obdachlosigkeit beim Armutsbegriff mit relativen Werten gearbeitet werde und die Armut deshalb schon aus definitorischen Gründen nicht beendet werden könne. Wichtig sei, dass die Menschen in die Lage versetzt würden, ihre Wohnung bezahlen zu können. Dabei komme der allgemeinen Unterstützung für den sozialen Wohnungsbau eine entscheidende Rolle zu. Darüber hinaus gebe es das Instrument des Wohngeldes. Hier müsse es zu einer Art von Dynamisierung kommen, entweder durch kurzfristigere Anpassungen oder eine ständige Dynamisierung. Dieses Instrument müsse auch genutzt werden, um im Vorfeld Wohnungslosigkeit abzuwenden. Informationen über Räumungsklagen automatisch an Wohnungsämter und Jobcenter weiterzugeben, sei bereits heute mit den geltenden Gesetzen möglich und werde in einigen Städten auch praktiziert. Dann könne mit Mietübernahme oder Bereitstellung einer Ersatzwohnung rechtzeitig reagiert werden. Auch der zur Abwendung von Obdachlosigkeit sehr geeignete Housing-First-Ansatz lasse sich auf diese Weise realisieren. Was die individuelle Problematik bei den Gründen für Obdachlosigkeit angehe, bestehe durchaus Konsens, dass es vielfältige Gründe gebe, die oft in der Person der Betroffenen lägen, und die nicht mit wohnungspolitischen Maßnahmen aufgefangen werden könnten. Erforderlich seien auch sozialpolitische oder psychologische Maßnahmen und Betreuung durch die Gesundheitsämter.

Die **Fraktion der AfD** wies darauf hin, dass der gestiegene Bedarf an Wohnungen auch auf dem Zuzug von Menschen nach Deutschland beruhe. Das verschärfe den Wohnungsmangel, den es ohnehin gebe. Die geforderten Wohnungsbauprogramme würden bei einer Realisierung zu großflächiger Versiegelung des Bodens führen. Hierbei werde der Umweltgedanke nicht berücksichtigt. Der deutsche Steuerzahler könne nicht die Probleme der Welt durch Wohnungsneubau in Deutschland lösen. Die Gelder seien besser in Entwicklungshilfe angelegt. Auch für Migranten aus anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union sollten keine Steuergelder ausgegeben werden. Die Kosten für Wohnungen seien in einer Marktwirtschaft wirtschaftlich strukturiert. Dabei gehe die Erhöhung der Baukosten zum großen Teil auf politische Entscheidungen wie bessere Gebäudedämmung oder den Einbau von Solaranlagen zurück. Das spiegle sich auch in den steigenden Mieten wider. Wenn die Mieten politische gedeckelt würden, würden die Energie der Menschen und der Einsatz von Kapital auf der Seite der Vermieter gekappt. Schon die DDR sei daran zugrunde gegangen, dass es keinen Anreiz mehr gegeben habe, aktiv zu werden. 23 Millionen Menschen lebten in Gebieten mit Wohnraummangel. Wenn jetzt zusätzlich mit Kappungsgrenze und Mietpreisbremse die falschen Anreize gesetzt würden, würden noch mehr Menschen dorthin ziehen, wo der Wohnraum schon knapp sei. Dies würde dazu führen, dass der ländliche Raum sich noch mehr leeren würde. Die Mieterhöhungsmöglichkeiten in bestehenden Verträgen deutlich abzusenken wäre ein Eingriff in das Vertragsrecht und sei deshalb abzulehnen. Bei Mietrückständen könne der Vermieter nicht die Aufgabe des Sozialamtes übernehmen. Wenn in irgendeiner Form ein Mietrückstand eintrete, dann sei ohne Wenn und Aber der Mieter zuständig. Dieser habe die Pflicht, sich rechtzeitig vorher an die entsprechenden Behörden zu wenden. Der Vermieter könne nicht damit belastet werden, zwei Monate auf die Miete zu warten, weil er Annuitäten bedienen müsse. Manche Vermieter seien darauf angewiesen, dass die Miete jeden Monat eingehe, da sie sonst selber in eine finanzielle Schieflage gerieten. Die vorgeschlagenen Maßnahmen würden nicht zu mehr Wohnungsbau führen.

Die **Fraktion der SPD** bedankte sich bei den Fraktionen BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und DIE LINKE. dafür, das Thema auf die Tagesordnung gesetzt zu haben. Die öffentliche Anhörung am 20. März 2019 zu den beiden Anträgen sei sehr lehrreich gewesen. Die Regierungskoalition wolle die Obdachlosigkeit beseitigen. Die Nachhaltigkeitsziele seien schon angesprochen worden. Darin stehe klar und deutlich, dass bis 2030 der Zugang zu angemessenem, sicherem und bezahlbarem Wohnraum für alle sichergestellt werden solle. Die geplante bundesweite Statistik werde dabei sehr hilfreich sein. Sie werde auch geschlechterdifferenzierte Daten liefern. Das sei wichtig, weil es unterschiedliche Gründe für Obdachlosigkeit bei Männern und Frauen gebe. Mit einer geeigneten statistischen Grundlage werde man besser darauf reagieren können. Die Bundesregierung werde unter Federführung des BMAS noch vor der Sommerpause 2019 einen Referentenentwurf vorlegen. Bei der Anhörung hätten sich alle Expertinnen und Experten für eine Dynamisierung des Wohngeldes ausgesprochen. Begrüßenswert sei, dass auch die CDU-Fraktion, genauso wie die SPD-Fraktion, die Dynamisierung befürworte. Auch die Klimakomponente beim Wohngeld sei wichtig. Beim Wohngipfel sei auch eine Einschränkung der Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen besprochen worden und die Ausweitung des Betrachtungszeitraumes des Miet spiegels von vier auf sechs Jahre. Beim Kündigungsschutz müssten die Kriterien für Eigenbedarfskündigungen deutlicher formuliert werden, gerade für Personen, die nicht enge Familienangehörige seien. Hier werde viel Missbrauch betrieben, der auch Menschen in Wohnungs- und Obdachlosigkeit dränge. Zur Beseitigung von Obdachlosigkeit werde von Seiten der Koalition ein eigenes Programm auf den Weg gebracht werden, das dann auch viele Mieterinnen und Mieter berücksichtigen werde.

Die **Fraktion der FDP** begrüßte, dass es bei der Bekämpfung der Obdachlosigkeit viele Gemeinsamkeiten gebe. Es gebe aber auch Unterschiede. Das von der Fraktion DIE LINKE. vorgeschlagene Neubauprogramm in Höhe von 10 Milliarden Euro sei nicht überzeugend und eine Ausweitung der Mietpreisbremse auf neu abzuschließende Mietverhältnisse helfe nicht weiter. Die derzeitigen Regelungen für Zwangsräumungen seien durchaus begründet und die vorgeschlagenen Änderungen nicht durchdacht. Bei den gemeinsamen Fachstellen seien hingegen sicherlich noch Verbesserungen möglich, das habe auch die öffentliche Anhörung ergeben. Obwohl die Hauptzuständigkeit nicht beim Bund liege, müssten dennoch mithilfe gemeinsamer Fachstellen die Informationswege verbessert werden. Bei den meisten Obdachlosen gebe es eine Vorgeschichte, so dass die Behörden darauf reagieren könnten. Sie müssten aber schneller handeln, gerade im ländlichen Raum. Bei Mietrückständen und drohender Zwangsräumung sollten die beteiligten Behörden, die Amtsgerichte, Jobcenter und Sozialämter schneller kooperieren. Eine aussagefähige Statistik werde die Datengrundlage sicher verbessern. Housing-First-Ansätze gebe es bereits seit etwa 15 Jahren in deutschen Städten. Um sie besser zu unterstützen, müssten die Förderinstrumente entsprechend angepasst werden. Wenn das dezentral erfolge und die Programme die Betroffenen weit über das Wohnen hinaus begleiteten, bis diese dauerhaft alleine leben könnten, finde sich an dieser Stelle fraktionsübergreifend ein gemeinsames Element.

Im Ergebnis beschloss der **Ausschuss für Bau, Wohnen, Stadtentwicklung und Kommunen** in seiner 22. Sitzung am 10. April 2019 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, die Ablehnung des Antrags auf Drucksache 19/7459 zu empfehlen.

Berlin, den 10. April 2019

Karsten Möring
Berichtersteller

Ulli Nissen
Berichterstellerin

Frank Magnitz
Berichtersteller

Hagen Reinhold
Berichtersteller

Caren Lay
Berichterstellerin

Christian Kühn (Tübingen)
Berichtersteller

