

Vorbildlich bis gesetzwidrig

Hilfen zur Vermeidung von Wohnungsverlusten

Veröffentlicht in: wohnungslos, Bielefeld, Nr. 4/2002, S. 113-117

Mit diesem Beitrag sollen die Hilfen zur Vermeidung von Wohnungsverlusten beschrieben und analysiert werden. Was sind die Ziele der präventiven Hilfen? Auf welchen gesetzlichen Grundlagen basieren die Hilfeangebote? Wie ist das Hilfesystem strukturiert? Wie erfährt das Sozialamt von drohendem Wohnungsverlust? Wie werden die Hilfesuchenden erreicht? Gibt es ein einheitliches Vorgehen der Sozialbehörden bei der Übernahme von Mietschulden?

Dabei soll eine kritische Auseinandersetzung mit dem bestehenden Hilfesystem erfolgen und Reformbedarf aufgezeigt werden. Meine zentrale These ist, dass drohender Wohnungsverlust durch Mietschulden mit den zur Verfügung stehenden Mitteln weitgehend verhindert werden könnte. In der Praxis verursachen uneinheitlich organisierte Hilfen, bürokratische Strukturen, mangelhafte Nachsorge, die Fokussierung auf Einzelfallhilfen sowie eine fehlende überregionale Wohnungsnotfallplanung dagegen erhebliche Lücken im Hilfesystem. Der Erhalt von bedrohtem Wohnraum ist derzeit davon abhängig, *wer* das Problem *wo* bearbeitet – die Spannweite reicht dabei von vorbildlich bis gesetzwidrig.

Meine Ausführungen stützen sich auf eine langjährige Sozialamtspraxis, meine Dissertation zum Thema Mietschulden sowie die seit mehreren Jahren durchgeführten Fortbildungen von bundesweit tätigen SozialarbeiterInnen und VerwaltungsmitarbeiterInnen mit dem Arbeitsschwerpunkt Beratung und Unterstützung bei Mietschulden.

Ziele in der präventiven Arbeit

Um das Hilfesystem beschreiben und bewerten zu können, müssen zunächst die Ziele in der präventiven Arbeit betrachtet werden.

Im Vordergrund der *wohnungs- und sozialpolitischen Ziele* stehen

- die Vermeidung der Entstehung neuer Wohnungslosigkeit,
- eine dauerhafte Wohnungssicherung sowie
- die effiziente Mittelverwendung.

Sozialarbeiterische Ziele sind vor allem

- die Förderung des Selbsthilfepotenzials sowie

- eine hohe Erreichbarkeit der Betroffenen.

Organisatorische Ziele sind

- die Kompetenz- und Ressourcenbündelung sowie
- Vernetzung.

Mit dem Angebot präventiver Hilfen soll also zunächst verhindert werden, dass neue Wohnungslosigkeit entsteht. Die Hilfe soll dabei nachhaltig im Sinne einer dauerhaften Wohnungssicherung sein. Gleichzeitig hat Sozialarbeit seit der Zielsetzung, Hilfe zur Selbsthilfe zu leisten, den Anspruch sich überflüssig zu machen. Präventionsarbeit kann aber nur erfolgreich sein, wenn sie die Betroffenen auch erreicht - bei der hohen Armutsbetroffenheit von MietschuldnerInnen kann es bereits eine erhebliche Selbsthilfe-Leistung sein, die Hilfeangebote überhaupt anzunehmen. Daneben besteht der behördliche Auftrag, die verfügbaren Steuermittel sparsam und formal einwandfrei zu verwenden. Die unterschiedlichen Ziele in der Wohnungssicherungsarbeit konkurrieren folglich teilweise miteinander. So ist auch der Aufbau einer dichten internen und externen Vernetzung zunächst mit einem hohen personellen und damit materiellen Aufwand verbunden. Alle Maßnahmen der präventiven Arbeit müssen daher regelmäßig im Sinne einer Qualitätssicherung und -entwicklung auf den Grad der Zielerreichung hin untersucht werden.

Gesetzliche Grundlagen

§ 15 a Bundessozialhilfegesetz (BSHG)

Präventive Hilfen zur Vermeidung von Wohnungsverlusten werden flächendeckend hauptsächlich für den Problembereich Mietschulden angeboten. Zunächst wird überprüft, ob eine Hilfe zur Selbsthilfe, d. h. die Vermittlung eines selbstständigen Ausgleichs der Mietschulden durch die Betroffenen, möglich ist. Die Bestimmungen des im Bürgerlichen Gesetzbuch (BGB) verankerten Mietrechts sind dabei zu beachten, so ist beispielsweise nach Ablauf der zweimonatigen Schutzfrist eine Fortsetzung des Mietverhältnisses ohne Zustimmung der VermieterInnen nach § 569 Abs. 3 Nr. 2 nur einmalig innerhalb von zwei Jahren möglich.

Ist eine eigenständige Bewältigung der Notlage nicht realisierbar, erlaubt § 15 a BSGH eine Regulierung der Mietschulden durch den Träger der Sozialhilfe. 1996 wurde § 15 a BSHG von einer Kann- zu einer Soll-Bestimmung, wenn die Hilfe gerechtfertigt und notwendig ist und durch sie Wohnungslosigkeit vermieden wird. Der Sozialhilfeträger muss bei der Entscheidung ein so genanntes gebundenes Ermessen ausüben, d. h. nur bei Vorliegen besonderer Umstände ist ein Abweichen von der Regel möglich

(Roscher in LPK-BSHG 1998: 115, Rz. 10). Die Änderungen gesellschaftlicher und sozialer Verhältnisse sollen bei der Entscheidungsfindung berücksichtigt werden. So muss beispielsweise geprüft werden, ob die Wohnung sozialhilferechtlich angemessen ist. Veränderungen auf dem Wohnungsmarkt können so auch zu Veränderungen in der Entscheidung über Mietschuldenregulierungen führen.

Unerheblich ist, ob der Bedarf selbst verschuldet wurde (Schellhorn 1997 177, Rz. 9). Ausschlussgründe für die Hilfegewährung sind dagegen beispielsweise Missbrauchsfälle, das Vorhandensein von Ersatzwohnraum, mangelnde Mitwirkungsbereitschaft oder eben eine unangemessen hohe Miete. Auch in diesen Fällen muss jedoch der Einzelfall geprüft werden. So kann mangelnde Mitwirkung mit dem Unvermögen der Hilfesuchenden erklärbar sein, z. B. bei einer Suchterkrankung. Auch bei wiederholten Mietschulden darf nicht pauschal unterstellt werden, dass die Betroffenen in Erwartung einer Mietschuldenregulierung durch das Sozialamt ihre Miete nicht gezahlt haben. Vielmehr muss geprüft werden, ob bei den zurückliegenden Übernahmen adäquate Hilfemaßnahmen zur dauerhaften Sicherung des Wohnraums eingeleitet wurden.

Hilfen gemäß § 15 a BSHG können als Beihilfe oder Darlehen gewährt werden. Die Tilgungspläne bei Darlehen müssen die individuellen finanziellen Verhältnisse der SchuldnerInnen berücksichtigen und Härten vermeiden, denn die DarlehensnehmerInnen dürfen durch die Tilgung nicht in eine Notlage geraten (Schellhorn 1997: 298). Eine Sonderregelung sieht allerdings § 25 a BSHG vor, der die Kürzung laufender Hilfe zum Lebensunterhalt bis auf das Unerlässliche gestattet, „wenn nach § 15 a Schulden für Verpflichtungen übernommen werden, die durch vorangegangene Leistungen der Sozialhilfe an den Hilfeempfänger bereits gedeckt waren“ (§ 25 a Abs. 2).

§ 72 BSHG

§ 72 BSHG regelt die Hilfen für Menschen mit besonderen sozialen Schwierigkeiten. Die im August 2001 in Kraft getretene neue Durchführungsverordnung verweist dabei in § 4 auch auf „Leistungen zur Erhaltung und Beschaffung einer Wohnung (...), insbesondere nach § 15 a“. Dies ermöglicht, u. a. nach Auffassung des Fachausschusses Sozialrecht der BAG Wohnungslosenhilfe, dass solche Hilfen für den Personenkreis gemäß § 72 BSHG auch dann gewährt werden können, wenn sie nach § 15 a BSHG nicht vertretbar sind (vgl. wohnunglos 3/01, S. 95). In der Praxis könnte dies im Besonderen bei MehrfachmietschuldnerInnen dazu führen, dass Hilfen zur Entschuldung nicht mehr pauschal mit der Begründung abgelehnt werden können, dass sie nicht *gerechtfertigt* seien.

§§ 721, 794a, 765a Zivilprozessordnung (ZPO)

Sind Hilfen zur Erhaltung des Wohnraums nicht möglich, können die Betroffenen noch hinsichtlich ihrer Anträge auf Räumungsfrist (§§ 721, 794 a ZPO) und Vollstreckungsschutz (765 a ZPO) unterstützt werden. Die Bewilligung einer Räumungsfrist führt nicht zu einer Fortsetzung des Mietverhältnisses. Es soll lediglich die drohende Wohnungslosigkeit abgewendet werden, und die Betroffenen müssen sich um neuen Wohnraum bemühen. Steht der Termin der Wohnungsräumung bereits fest, kann noch Vollstreckungsschutz beantragt werden. Hierbei legen die Gerichte allerdings harte Maßstäbe an. So überwiegen bei der Entscheidung der Gerichte grundsätzlich die Interessen der GläubigerInnen. Als besondere Härte gelten durch die Wohnungsräumung notwendige Zwischenumzüge, eine bereits fortgeschrittene Schwangerschaft und altersbedingte Gebrechlichkeit (Walker/Gruß 1996: 352). Eine Beratung, aber auch konkrete Unterstützung der Anträge durch Stellungnahmen zur Vorlage bei den Gerichten seitens der professionellen HelferInnen sind oft erforderlich und sinnvoll.

Grundsätzlich kann also festgestellt werden, dass die bei Mietschulden greifenden gesetzlichen Bestimmungen zumindest theoretisch weit reichende Möglichkeiten bieten, um Wohnungsverluste zu verhindern. Ob sie in der Praxis auch entsprechend genutzt werden, soll im Folgenden ausgeführt werden.

Organisationsstruktur des Hilfesystems

1987 empfahl der Deutsche Städtetag der behördlichen Wohnungsnotfallhilfe die Struktur einer *zentralen Fachstelle*, die alle Kompetenzen und Ressourcen unter einer Leitungsverantwortung bündelt. Fachstellen wurden in den darauf folgenden Jahren hauptsächlich in größeren Städten eingerichtet. Ihr Ziel ist die ganzheitliche Wahrnehmung von Aufgaben unterschiedlicher Fachlichkeit in Verbindung mit einer spezialisierten Hilfe (s. ausf. MASSK NRW u. a. 1999). Das Modell ist bereits in einigen Kommunen erfolgreich umgesetzt worden, so existieren Fachstellen u. a. in Köln, München, Kassel, Cottbus und Duisburg.

Obwohl ExpertInnen regelmäßig die Vorteile dieser Organisationsstruktur beschreiben, ist eine flächendeckende Umstrukturierung des behördlichen Hilfeangebots allerdings noch lange nicht in Sicht. So arbeiten weiterhin vielerorts unterschiedliche Abteilungen einer Behörde nebeneinander her, ohne ihre Aufgaben und Zielsetzungen im Sinne einer Wohnungsnotfallstrategie miteinander abzustimmen. Auch Kooperationen und Vernetzungen mit freien Trägern finden außerhalb des Modells Fachstelle häufig nur im Rahmen von informellen Vereinbarungen statt. Damit hängen sie vom persönlichen Engagement der beteiligten AkteurInnen ab sowie von der Frage, ob die Angebote

freier Träger als Konkurrenz oder notwendige Ergänzung des behördlichen Hilfeangebots verstanden werden.

Die Hilfestellungen sind zudem überwiegend am Einzelfall orientiert. Strukturelle Ursachen für das Entstehen von Mietschulden wie beispielsweise zu gering bemessene Sozialhilfesätze, übertriebene Mieten oder die Massenarbeitslosigkeit werden in der Regel nicht berücksichtigt – hierfür fühlt sich das Hilfesystem nicht ‚zuständig‘. Die Betrachtungsweise der Sozialbehörden ist damit keine sozialpolitische, sondern in der Regel eine ausschließlich sozialhilferechtliche (vgl. BAG W 2001b: 145). Dies ist u. a. die Folge einer fehlenden überregionalen Wohnungsnotfallhilfeplanung.

Damit wird auch die Möglichkeit vergeben, auf wohnungs- und sozialpolitische Entscheidungen Einfluss nehmen zu können. Einige Kommunen haben wenigstens Sonderkontingente zur Wohnraumversorgung von Wohnungsnotfällen vereinbart. Anderswo werden selbst die Entscheidungen über die Vergabe von im Sozialen Wohnungsbau geförderten Wohnungen den VermieterInnen überlassen. Damit haben ehemalige Mietschuldhaushalte kaum eine Chance auf neuen Wohnraum, da sie die geforderten Bescheinigungen über eine Mietschuldenfreiheit in der Regel nicht beibringen können.

Ein weiteres Hemmnis für eine strategisch koordinierte Wohnungssicherungsarbeit liegt in den vorherrschenden Verwaltungsstrukturen. Sie sind durch vertikale Kommunikationslinien, Hierarchien und Aufgabenzuweisungen durch Geschäftsverteilungspläne gekennzeichnet. Trotz dieser vermeintlich eindeutigen Regelungen kommt es häufig zu einem Durcheinander von Verantwortlichkeiten. Die Folge ist ein oft umständliches und durch kontraproduktive Zuständigkeitsregelungen geprägtes Hilfesystem. Insbesondere zwischen SozialarbeiterInnen und VerwaltungsmitarbeiterInnen kann es zu Unklarheiten und Missverständnissen kommen, wenn es um Entscheidungskompetenzen und die konkrete Aufgabenverteilung geht. Positive Beispiele für den Versuch eines ‚Miteinander statt Gegeneinander‘ dagegen sind schriftliche Vereinbarungen über die jeweiligen Arbeitsinhalte und Kompetenzen sowie regelmäßig stattfindende gemeinsame Fallbesprechungen.

Die Verwaltung beschäftigt sich jedoch nicht nur miteinander. Die Kommunikationsstruktur zwischen den Betroffenen und der Institution ist durch das Stellen von Anträgen, das Wahren von Formen und das Einhalten von Fristen gekennzeichnet. Werden diese Grundregeln nicht eingehalten, kommt es in der Regel zur Nichtgewährung der Leistungen. Sozialarbeiterische Hilfestellungen sind unter diesen Umständen nur eingeschränkt leistbar. So leidet die Beratung der Hilfesuchenden vielerorts erheblich unter den administrativen Bedingungen der Arbeit. Auch der Druck durch überfüllte offene

Sprechstunden lässt kaum ein ausführliches Erstgespräch zur Klärung der Lebenssituation und des Hilfebedarfs zu. Das Erscheinungsbild der meisten Sozialämter wird darüber hinaus von den Hilfesuchenden oft als diskriminierend erlebt. Gleichzeitig aber wurden die Hilfesuchenden im Rahmen der Verwaltungsreform zu ‚Kunden‘ und ‚MarktteilnehmerInnen‘ umdefiniert. Dies impliziert eine Wahlmöglichkeit zwischen mehreren Alternativen, die in der Sozialverwaltung de facto nicht besteht. So ist es beispielsweise nicht möglich, die Angebote mehrerer Sozialämter einzuholen und sich dann nach der Höhe der Sozialhilfesätze und dem Umfang der persönlichen Hilfen für eines zu entscheiden. Der ‚New Speak‘ wird erst recht zur blanken Ironie, wenn es sich um die Klientel der Wohnungsnotfallhilfe handelt.

Einige Kommunen haben bereits erkannt, dass die Strukturen des behördlichen Hilfeangebots eine schnelle und effektive Abwendung drohender Wohnungsverluste erschweren. Sie haben daher die präventiven Hilfen ausgegliedert und freie Träger mit der Beratung und Unterstützung der Betroffenen bei drohendem Wohnungsverlust beauftragt. Noch darüber hinaus gehen Kooperationsmodelle, die die Wohnungswirtschaft mit in die Verantwortung nehmen: In Berlin konnte ein freier Träger bereits vor einigen Jahren eine Kooperationsvereinbarung mit einer kommunalen Wohnungsbau-gesellschaft abschließen, die eine Finanzierung der ersten Hilfestufe beinhaltet und nur bei weitergehendem Bedarf eine Finanzierung nach § 72 BSHG erforderlich macht. In den meisten Kommunen jedoch werden *präventive* Hilfen durch freie Träger aufgrund (kurzsichtiger) Einsparungsvorgaben nicht finanziert.

Zugang zu den benötigten Informationen

Obwohl seit Jahren von allen Seiten angemahnt, existiert noch immer keine bundesweite Wohnungsnotfallstatistik. So ist auch der Umfang von drohenden Wohnungsverlusten aufgrund von Mietschulden nicht bekannt. Nur in zwei Bundesländern werden die Mitteilungen über fristlose Kündigungen, Räumungsklagen und angekündigte Wohnungsräumungen gezählt, die VermieterInnen, Amtsgerichte und GerichtsvollzieherInnen den Sozialbehörden übermitteln.

Dabei sind zumindest die Grundlagen für die Übersendung mietschuldenbedingter Räumungsklagen sowie Mitteilungen über drohende Wohnungsräumungen einheitlich geregelt. Mit der Einfügung des Absatzes 2 in den § 15 a BSHG wurde im Zuge der Sozialhilfereform 1996 die bis dahin bestehende Anordnung über die Mitteilungen in Zivilsachen (MiZi) gesetzlich verankert. Die Gerichte sind danach *verpflichtet*, den Sozialbehörden oder den von diesen beauftragten Stellen den Eingang von Räumungsklagen aufgrund von Mietschulden mitzuteilen. Des Weiteren sind die Gerichtsvollzie-

herInnen nach § 181 der Geschäftsanweisung für Gerichtsvollzieher (GVGA) angehalten, die Sozialbehörden über terminierte Wohnungsräumungen zu informieren. Trotzdem belegen Untersuchungen in mehreren Bundesländern, dass nicht einmal die Hälfte der Kommunen diese Informationen erhält (vgl. z. B. Damm 2001: 65). Den Betroffenen kann in diesen Fällen somit gar kein präventives Hilfeangebot gemacht werden. Bei Räumungsklagen aufgrund von mietwidrigem Verhalten ist den Gerichten überdies die Weitergabe der Informationen an die Sozialbehörden untersagt.

Die Übersendung von Kopien *fristloser Kündigungen* an die Sozialbehörden durch die VermieterInnen ist sogar ein weitgehend rechtsfreier Raum. Zwar ist es unstrittig, dass präventive Hilfen so früh wie möglich einsetzen müssen, um erfolgreich im Sinne einer dauerhaften Wohnungssicherung sein zu können. Viele Sozialbehörden bitten daher die VermieterInnen, vor allem die großen Wohnungsbaugesellschaften, um Übersendung der entsprechenden Informationen. In einigen Bundesländern aber untersagen die Datenschutzbeauftragten den VermieterInnen die Übermittlung. In einer Machbarkeitsstudie zur statistischen Erfassung von Wohnungslosigkeit wird sogar erst gar kein *Bedarf* für die Weitergabe dieser Informationen gesehen, da bei von den MieterInnen akzeptierten Kündigungen keine Wohnungslosigkeit drohe (König 1998: 112).

Diese Argumentation ist für professionelle HelferInnen in der Wohnungssicherungsarbeit wenig nachvollziehbar. Sie unterstellt, dass die von einer fristlosen Wohnungskündigung Betroffenen sich entweder selbst helfen können oder gar keiner Hilfe bedürfen, da sie die Wohnung nicht mehr benötigen. Aber auch in diesem Punkt agiert das Hilfesystem uneinheitlich: So wird von einigen Datenschutzbeauftragten lediglich gefordert, dass die MieterInnen in der Kündigung auf die Möglichkeit eines Widerspruchs gegen die Übermittlung der personenbezogenen Daten an das Sozialamt hingewiesen werden. Der Bundesbeauftragte für den Datenschutz hat sich mit der Problematik bisher erst gar nicht beschäftigt.

Form des Hilfeangebots

Lange nicht alle benötigten Informationen über drohende Wohnungsverluste sind dem Hilfesystem also bekannt. Wie aber wird reagiert, wenn die entsprechenden Mitteilungen eingehen? Der Sozialhilfeträger ist nach § 5 BSHG verpflichtet, auf die persönlichen und materiellen Hilfemöglichkeiten des Bundessozialhilfegesetzes hinzuweisen, sobald ihm die Voraussetzungen für eine Hilfestellung bekannt werden. Auch die in § 15 a Abs. 2 geregelte Mitteilungspflicht der Gerichte weist darauf hin, dass den Betroffenen ein Hilfeangebot gemacht werden muss.

Den Sozialbehörden stehen dabei diverse Interventionsmöglichkeiten zur Verfügung. Als notdürftigste Pflichterfüllung kann das einmalige Übersenden von Formschriften mit einer Einladung in die Sprechstunde angesehen werden. Ein Großteil der MietschuldnerInnen ist jedoch von materiellen und immateriellen Notlagen betroffen, die ein selbstsicheres Einfordern von behördlichen Hilfen erschweren. Oftmals werden die Hilfeangebote aus Stolz oder Scham nicht in Anspruch genommen. Besonders den ehemaligen DDR-BürgerInnen fällt es aufgrund ihrer früheren Erfahrungen mit kontrollierender Fürsorge und der Stigmatisierung so genannter ‚Asozialität‘ noch immer schwer, bestimmte staatliche Hilfen zu beanspruchen.

Eine alternative Interventionsmethode zu den klassischen Vordruckschreiben sind daher aufsuchende Hilfen beim Bekanntwerden von Mietschulden. Vor allem Menschen mit einem Einkommen unter der Armutsgrenze (verdeckt bzw. verschämt Arme) können mit diesem Vorgehen erreicht werden. Hausbesuche als Regelintervention bei Mietschulden werden derzeit vor allem in Kommunen durchgeführt, die ihre Wohnungsnotfallhilfe in Form zentraler Fachstellen organisiert haben.

Argumente für aufsuchende Hilfen sind beispielsweise die höhere Kontaktquote und die Niedrigschwelligkeit und Lebensweltorientierung des Hilfeangebots. Es ist leichter möglich Hilfebedarfe zu erkennen und die erforderliche Vertrauensbasis für eine längerfristige Hilfeplanung zu schaffen. Dabei muss den SozialarbeiterInnen allerdings bewusst sein, dass sie in die Intimsphäre der Betroffenen eindringen und gleichzeitig Gefahr laufen, ihre professionelle Distanz zu verlieren.

Trotz eindeutiger Vorteile sind Hausbesuche bei Mietschulden bundesweit kein Standard. Teilweise werden sie sogar von den zuständigen Sozialdiensten abgelehnt oder nur bei Familien bzw. als Ultima Ratio kurz vor einer Wohnungsräumung eingesetzt. Ein pro-aktives behördliches Vorgehen erfordert aber, dass Hilfeangebote frühzeitig und wenn nötig wiederholt erfolgen – z. B. bei Abbrüchen im laufenden Beratungsverfahren. Es darf von den Sozialdiensten also keine Hilfe verweigert werden, wo sie nur vordergründig nicht mehr notwendig erscheint. Die Diskussion fachlicher Standards für die aufsuchende Arbeit in der Wohnungssicherung ist darüber hinaus erforderlich (s. ausf. Gerull 2002).

Neben den Hausbesuchen beim Bekanntwerden von Mietschulden nutzen einige Sozialhilfeträger die Möglichkeit, den Betroffenen beim mündlichen Termin vor dem Amtsgericht ein Hilfeangebot zu unterbreiten. Zwar ist hier in der Regel die Schutzfrist nach dem BGB bereits abgelaufen, Verhandlungen mit den VermieterInnen sind jedoch noch bis zum Zeitpunkt der Räumung möglich. Kommt es trotz aller Bemühungen zur Woh-

nungsräumung, wird dieser Termin ebenfalls von einigen Sozialbehörden wahrgenommen, um die Voraussetzungen für eine Beschlagnahmung zu prüfen oder wenigstens eine Unterkunft anbieten zu können.

Die Übernahme von Mietschulden

Kann zu den von drohendem Wohnungsverlust Betroffenen ein persönlicher Kontakt hergestellt werden, soll zunächst die Möglichkeit einer Hilfe zur Selbsthilfe geprüft werden. Ist ein selbstständiger Ausgleich der Mietschulden, auch auf Ratenbasis, nicht möglich, kommt die Regulierung der Schulden durch den Sozialhilfeträger zum Erhalt der Wohnung in Betracht. Wie in den vorstehenden Ausführungen über die gesetzlichen Grundlagen dargestellt wurde, ist die Hilfe nach § 15 a BSHG eine Soll-Leistung, wenn sie *gerechtfertigt* und *notwendig* ist.

Der den Sozialbehörden durch die Verwendung dieser unbestimmten Rechtsbegriffe eingeräumte hohe Ermessensspielraum führt jedoch in der Praxis nicht dazu, dass eine Ablehnung der Hilfe nur in Form einer Ausnahme von der Regel erfolgt. Die Interpretationen des Paragraphen reichen von der großzügigen Anwendung auch im wiederholten Mietschuldfall bis hin zu einer restriktiven und teilweise gesetzwidrigen Auslegung mit der Konsequenz ‚vertreibender Hilfe‘. Dies wird bereits deutlich, wenn die Ausführungsvorschriften zur Anwendung des § 15 a BSHG betrachtet werden. So beschäftigen sich einige Bundesländer in ihren Sozialhilferichtlinien vor allem mit den Ausschlussgründen der Hilfe (s. ausf. Gerull 2001). Darüber hinaus sind allein Stehende von der Hilfe vielerorts ausgeschlossen und werden stattdessen an die Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe verwiesen.

Voraussetzung für eine Entschuldung durch das Sozialamt ist in der Regel eine sozialarbeiterische Stellungnahme. Der von den Sozialdiensten zu leistende Spagat ist die Beschreibung der Defizite der Hilfesuchenden zur Begründung der entstandenen Schulden bei gleichzeitiger positiver Prognose für die Zukunft. Die Bewilligungspraxis hängt auch vom sozialpolitischen Klima in der jeweiligen Kommune und der Bundesrepublik insgesamt ab. So geht der derzeitige Trend eindeutig zur Leistungsbegrenzung, z. T. begründet mit dem angeblich massenhaften Missbrauch von Sozialleistungen.

Werden Mietschulden dagegen von den Sozialämtern übernommen, fehlt es meist an den notwendigen nachgehenden Hilfen, um die Wohnungen nicht nur kurzfristig, sondern dauerhaft zu sichern. So bezeichnen SozialamtsmitarbeiterInnen seit Jahren das vermehrte Auftauchen von Wiederholungsfällen sowie die fehlenden Nachsorgemöglichkeiten als „größten Frust“ ihrer Arbeit. Der Zusammenhang liegt auf der Hand. Es

muss davon ausgegangen werden, dass ein großer Teil der Mietschuldenklientel dem Personenkreis des § 72 BSHG zuzuordnen ist. Eine einmalige Regulierung der Mietschulden ist in diesen Fällen vielmals nicht ausreichend.

Fazit: Die Lücken im Hilfesystem

Insgesamt kann festgestellt werden, dass eine gesamtgesellschaftliche Strategie zur Vermeidung von Wohnungsverlusten durch Mietschulden fehlt. Das behördliche Hilfesystem ist bundesweit uneinheitlich strukturiert und geht trotz der Soll-Vorschrift des reformierten § 15 a Bundessozialhilfegesetz teilweise äußerst restriktiv mit dem Personenkreis der MietschuldnerInnen um. Das Hilfeangebot zur Wohnungssicherung bei Mietschulden beschränkt sich überwiegend auf persönliche und materielle Einzelfallhilfen im Rahmen des Bundessozialhilfegesetzes. Strukturelle Defizite als Auslöser für Mietschulden bleiben unberücksichtigt, wodurch die Behörden sozialpolitischen Veränderungen machtlos ausgeliefert sind.

Durch das alleinige Versenden von Vordruckschreiben bei drohendem Wohnungsverlust wird nur ein geringer Teil der Mietschuldhaushalte erreicht. Aufsuchende Hilfen werden dagegen zu selten, nur als ‚Ultima Ratio‘ oder unsystematisch zur Kontaktherstellung eingesetzt. Fachliche Standards zur aufsuchenden Arbeit in der Wohnungssicherung existieren bisher nicht.

Die bestehenden administrativen Strukturen sind darüber hinaus nicht dazu geeignet, Wohnungsverluste aufgrund von Mietschulden nachhaltig und in ausreichendem Maße zu vermeiden. Die Ausgrenzung armutsbetroffener Menschen wird durch die Umstrukturierungen im Rahmen der Verwaltungsreform noch verstärkt. Es fehlen Nachsorgeangebote für MietschuldnerInnen, die ohne eine weitergehende Unterstützung nicht in der Lage sind, ihren Wohnraum dauerhaft zu sichern.

Einige Kommunen zeichnen sich dadurch aus, dass eine nur begrenzt mitwirkungsfähige Klientel durch fehlende Informationen, einen Abbau des sozialarbeiterischen Hilfeangebots und eine z. T. gezielte Vertreibungspolitik in die Wohnungslosigkeit oder die Zuständigkeit anderer Behörden ausweichen muss. Dabei sind die Voraussetzungen für eine strategisch sinnvolle Wohnungssicherungsarbeit durchaus gegeben: Die Bündelung von Kompetenzen im Rahmen von zentralen Fachstellen, regionale wohnungs- und sozialpolitische Einflussnahme auch durch breite interne und externe Vernetzung, frühzeitige Kontaktaufnahme zu den Betroffenen und Öffentlichkeitsarbeit, die Installation aufsuchender Hilfen als Regelintervention bei Mietschulden und die Delegation der langfristigen Unterstützungsarbeit an freie Träger ist mit den bestehenden

Mitteln möglich - viele Kommunen wenden diese Maßnahmen bereits erfolgreich an. Das Hilfesystem insgesamt jedoch agiert weiterhin uneinheitlich – von vorbildlich bis gesetzwidrig.

Literatur

- BAG W (2001b): Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e.V.: Entwicklung und Überwindung von Wohnungslosigkeit in den neuen Bundesländern. Positionspapier der BAG Wohnungslosenhilfe. In: wohnungslos, Bielefeld, Nr. 4/01, S. 140-145.*
- Damm, Hubert (2001): Umfrage zur Unterbringung von Wohnungslosen in Baden-Württemberg. wohnungslos, Bielefeld, Nr. 2/01, S. 64-68.*
- Gerull, Susanne (2001): Fünf Jahre reformierter § 15 a BSHG. Außer Spesen nichts gewesen? wohnungslos, Bielefeld, Nr. 1/01, S. 15-18.*
- Gerull, Susanne (2002): Aufsuchende Hilfen in der Wohnungssicherung. Soziale Arbeit, Berlin, Nr. 3/02, S. 89-96*
- König, Christian (1998): Machbarkeitsstudie zur statistischen Erfassung von Wohnungslosigkeit. Wiesbaden: Statistisches Bundesamt.*
- LPK-BSHG (1998): Birk, Ulrich-Arthur u. a.: Bundessozialhilfegesetz. Lehr- und Praxis-kommentar (LPK-BSHG). Baden-Baden: Nomos (5. Aufl., Gesetzesstand 7/98).*
- MASSKS NRW u. a. (1999): Ministerium für Arbeit, Soziales und Stadtentwicklung, Kultur und Sport des Landes NRW u. a.: Zentrale Fachstellen zur Hilfe in Wohnungsnotfällen. Ein Handbuch zur Umsetzung in den Kommunen. Köln: MASSKS 1999.*
- Schellhorn, Walter (1997): Das Bundessozialhilfegesetz: ein Kommentar für Ausbildung, Praxis und Wissenschaft. Neuwied, Kriftel, Berlin: Luchterhand (15. Aufl.).*
- Walker, Wolf-Dietrich / Gruß, Miriam (1996): Räumungsschutz bei Suizidgefahr und altersbedingter Gebrechlichkeit. NJW, München, Jahrgang 1996, S. 352.*