

Soziale Versorgung und Innovation im Stadtstaatenvergleich Berlin-Hamburg (LIGA-Veranstaltung am 29.11.2002)

Struktur und Trends der Berliner Wohnungslosenhilfe

Folgende Fragen sollen mit dem Kurzreferat beantwortet werden:

1. Wie hat sich der Wohnungsmarkt in der Stadt in den letzten Jahren entwickelt?
2. Wie viele Wohnungslose gibt es und lassen sich Aussagen zur Sozialstruktur der Wohnungslosen sowie der Verweildauer in der Wohnungslosigkeit treffen?
3. Wie sieht die augenblickliche Versorgungsstruktur aus und welche Leistungen werden von den verschiedenen Einrichtungstypen angeboten? Welche Ziele werden von den Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe verfolgt?

Die von mir gemachten Angaben stützen sich überwiegend auf eine Studie des Instituts für Stadtentwicklung („Marktreport Wohnen“), die aktuelle Vierteljahresstatistik der Berliner Bezirke sowie die Intersofia-Studie von 1998 („Wohnungslose und von Wohnungslosigkeit Bedrohte in Berlin“).

1. *Entwicklung des Berliner Wohnungsmarktes*

In den letzten Jahren wurde eine hohe Umzugsdynamik in Berlin verzeichnet. In einigen, vor allem Ostberliner Quartieren kam es zu regelrechten Umwälzungen der Bevölkerungsstruktur. Die Leerstandsquote betrug 1998 8,5 %. Zwar ist das Berliner Mietenniveau vergleichsweise gering. Allerdings kam es in den letzten Jahren zwar bei den Neubauten zu sinkenden Mietpreisen, bei den Altbauten jedoch zu einem Mietenanstieg. Große Wohnungen wurden deutlich teurer, bei Kleinwohnungen ist die Bandbreite der Mieten erheblich.

Die Neubaurate ist stark gesunken: 1999 wurden nur noch 10.355 Wohnungen fertig gestellt gegenüber 30.310 im Jahr 1997. Dies bedeutet eine Abnahme auf ein Drittel. Der Soziale Wohnungsbau wird bereits seit längerer Zeit drastisch zurückgefahren, zudem verliert Berlin zukünftig wegen des Auslaufens von Sozialbindungen Belegungsrechte in erheblichem Ausmaß. So endet Anfang 2003 für 5.800 Sozialwohnungen die Bindung. Finanzsenator Sarrazin plant jedoch keine Anschlussförderung. Dazu passt ein Ausspruch von Berlins Senatsbaudirektor Stimman in der taz aus dem Jahr 2000: „Wir beschäftigen uns nicht mehr mit Wohnungsbau für sozial Schwache, sondern für sozial Starke. (...) Es geht nicht mehr um Leute, die die Wohnung zugewiesen bekommen, sondern um die, die ihr sauer verdientes

Geld in Wohnen anlegen.“ (taz v. 16.11.00) In einem aktuellen Artikel vom November 2002 wird Bausenator Strieder zitiert: „wer sich die teuren Mieten in der Innenstadt nicht leisten kann, soll in eine der vielen leer stehenden Wohnungen ziehen“ (taz v. 31.5.02).

Perspektive

Für die Zukunft wird – auch und vor allem aufgrund der erheblich gesunkenen Förderzahlen im Sozialen Wohnungsbau - damit zu rechnen sein, dass gering verdienende Berliner Haushalte Schwierigkeiten haben werden, sich auf dem Wohnungsmarkt zu versorgen. Es muss ferner bedacht werden, dass sich in Zeiten knappen Wohnraums auch das VermieterInnenverhalten bei Mietschulden ändert: MieterInnen in attraktiven Stadtteilen werden schneller geräumt, da ihre Wohnungen anschließend zu einem höheren Preis wiedervermietet werden können. Mit einem Ansteigen der Wohnungslosenzahlen ist daher zu rechnen.

2. Anzahl, Sozialstruktur und Verweildauer der Wohnungslosen

Anzahl der Wohnungslosen in Berlin

Ende des zweiten Quartals 2002 waren bei den Bezirksämtern 6.529 Personen wohnungslos gemeldet. In den Leitlinien der Senatsverwaltung für Soziales wird zudem von einer regelmäßigen Dunkelziffer von 2.000 - 4.000 Menschen ausgegangen, die das Hilfeangebot der Sozialämter nicht wahrnehmen. Insgesamt muss also aktuell mit mindestens 8.500 wohnungslosen Menschen in Berlin gerechnet werden. Im Vergleich zum vierten Quartal 2001 ist ein Anstieg der offiziell wohnungslos Gemeldeten um 8 % zu verzeichnen. Besonders bedenklich erscheint die überproportionale Zunahme junger Wohnungsloser in der Altersgruppe 18-20.

Zu den bereits als wohnungslos erfassten Menschen kamen im zweiten Quartal 2002 2.608 Haushalte, die aufgrund einer Räumungsklage von einem Wohnungsverlust bedroht waren. Räumungsmittelungen der GerichtsvollzieherInnen lagen für 1.534 Haushalte vor. Auch hier kam es zu einem Anstieg.

Grundsätzlich sind also derzeit in Berlin wieder steigende Wohnungslosenzahlen sowie die Zunahme drohender Wohnungsverluste zu verzeichnen.

Sozialstruktur der Wohnungslosen in Berlin

Die Vierteljahresstatistik der Bezirke erfasst nur Haushaltstyp, Alter und Verweildauer der Betroffenen in der Wohnungslosigkeit. Dank einer umfassenden Studie von 1998 zu den Re-Integrationsmöglichkeiten wohnungsloser Menschen in den Arbeitsmarkt (Intersofia) können

jedoch auch Aussagen über die Sozialstruktur und die Probleme der Berliner Wohnungslosen getroffen werden:

85 % der Befragten waren erwerbslos. Davon bezogen 60 % Sozialhilfe und ein Drittel Leistungen vom Arbeitsamt. Zu ihrem Gesundheitszustand äußerten sich nur 30 % der 760 Befragten positiv. Mehr als die Hälfte thematisierte Alkohol- und/oder Drogenprobleme und über 14 % bezeichneten sich selbst als psychisch krank, wobei es hier geschlechtsspezifische Besonderheiten gab: So äußerten dies bei den Frauen fast ein Viertel der Befragten, bei den Männern jedoch nur 12 %.

Die Anzahl alkoholabhängiger und psychisch beeinträchtigter Wohnungslosen nimmt dabei nach Beobachtungen der PraktikerInnen vor Ort weiter zu. Es muss festgestellt werden, dass weniger Wohnungslose mit dafür erheblich höherem Hilfebedarf Unterstützung benötigen.

Dies ist auch eine Folge des Programms ‚Geschütztes Marktsegment‘, mit dem seit 1995 wohnungslose und von Wohnungslosigkeit bedrohte Menschen mit Wohnraum versorgt werden. ‚Übrig‘ und damit ohne Chance auf eine eigene Wohnung bleiben die Menschen mit multidimensionalen Schwierigkeiten.

Verweildauer in der Wohnungslosigkeit

Kurzfristig, d. h. bis unter sechs Monate, sind nach der Vierteljahresstatistik nur etwas weniger als 1/3 der Betroffenen wohnungslos. Mehr als 1/4 ist länger als zwei Jahre wohnungslos. Dabei muss davon ausgegangen werden, dass in dieser Statistik nur die Verweildauer der Wohnungslosigkeit während der Zuständigkeit *eines*, nämlich des meldenden Bezirksamtes, erhoben wurde. Zeiten der Wohnungslosigkeit davor, in Berlin oder anderen Bundesländern, werden nicht berücksichtigt. Die eigentliche Dauer der Wohnungslosigkeit ist also sehr viel höher. Dies bestätigt auch die Intersofia-Studie, in der eine durchschnittliche Dauer der Wohnungslosigkeit von vier Jahren errechnet wurde.

3. Aktuelle Versorgungsstruktur, Leistungen und Ziele der Einrichtungstypen

Berlin hält ein abgestuftes Hilfesystem für wohnungslose und von Wohnungslosigkeit bedrohte Menschen vor. Abgestuft bedeutet, dass erstens ambulante und teilstationäre Angebote vorhanden sind, zweitens sowohl niedrig- als auch eher hochschwellige Hilfen angeboten werden. Die Senatsverwaltung für Soziales ist nach der Verlagerung der Mittel in die Bezirke nur noch für den Abschluss von Leistungsvereinbarungen gem. § 93 BSHG sowie für die Bereitstellung von Finanzen für die Einrichtungen auf so genannter gesamtstädtischer Ebene zuständig. Letztere werden über den LIGA-Vertrag an die einzelnen Einrichtungen verteilt.

Folgende Angebote für Wohnungslose existieren derzeit in Berlin:

Finanziert über bezirkliche Zuwendungen

- Treffpunkte / Wohnungslosentagesstätten
Hier kam es in den letzten Monaten zu diversen Schließungen durch Beendigung der bezirklichen Zuwendungen.
- Kältehilfeangebote (Oktober bis April)
Auch dieses Angebot wird derzeit reduziert.

Finanziert über LIGA-Vertrag

Insgesamt werden derzeit 24 Einrichtungen inkl. der Straffälligenhilfe über den LIGA-Vertrag finanziert. Der Planansatz für 2002 beträgt 3,99 Millionen Euro.

Im Wohnungslosenhilfebereich werden folgende Projekte im Rahmen des Vertrags gefördert:

- Bahnhofsdienste
- Straßensozialarbeit
- Medizinische Versorgung
- Notübernachtungen
- Beratungsstellen

Unterbringung gem. ASOG durch die Bezirke

Eine Unterbringung gem. ASOG erfolgt in Pensionen, Hotels und Arbeitnehmerwohnheimen, i. d. R. gewerblicher Träger, i. d. R. ohne sozialarbeiterische Unterstützung. Einige Träger bieten überdies Wohnheime mit einem freiwilligen sozialarbeiterischen Beratungs- und Unterstützungsangebot an, der Betreuungsschlüssel liegt hier etwa bei 1:40. Alle Unterbringungen gem. ASOG werden über die Leitstelle des LaGeSo, der so genannten Bettenbörse vermittelt.

Darüber hinaus betreiben die Bezirke in unterschiedlichem Umfang kommunale Obdachler. Diese Plätze sollen nach den Leitlinien von 1999 mittelfristig abgebaut werden.

Angebote auf der Basis von § 93 BSHG

Lt. den Leitlinien der Senatsverwaltung für Soziales vom September 1999 soll keine Unterbringung ohne qualifizierte Betreuung nach § 72 BSHG mehr erfolgen. Lt. Vierteljahresstatistik waren Ende des zweiten Quartals allerdings nur 1.822 Haushalte in Einrichtungen freier Träger mit qualifizierter Betreuung untergebracht, dies entspricht einem Anteil von 31 %.

Folgende Leistungstypen auf der Basis von § 93 i. V. m. § 72 BSHG existieren aktuell in Berlin (Zielgruppen und Ziele wurden den Leistungsbeschreibungen entnommen):

- Wohnungserhalt und Wohnungserlangung (WuW)

Vorgehalten für Personen, die von Wohnungslosigkeit bedroht sind und die ohne Beratung und Anleitung nicht in der Lage sind, eigenen Wohnraum zu erhalten oder zu erlangen. Der Personenkreis benötigt zeitweise problembezogene Hilfe durch sozialpädagogische Fachkräfte. Ziel ist der Wohnungserhalt bzw. die Versorgung mit einem eigenen Mietvertrag.

- Betreutes Einzelwohnen (BEW)

Die Maßnahmen sollen zu einer eigenständigen und eigenverantwortlichen Lebens- und Haushaltsführung in eigenem Wohnraum befähigen. Der Betreuungsschlüssel liegt etwas höher als im Leistungstyp WuW. In der Regel soll spätestens bei Abschluss der Maßnahme pro Haushalt eine Wohnung mit Hauptmietvertrag zur Verfügung stehen.

- Betreutes Gruppenwohnen (BGW)

Angebot für Personen, die schwerpunktmäßig der Beratung, Anleitung und Unterstützung bedürfen, um ihre teilweise vorhandenen Fähigkeiten zum eigenständigen Wohnen weiterentwickeln zu können. Auch hier ist das Ziel, dass bei Beendigung der Maßnahme eine Wohnung mit Hauptmietvertrag zur Verfügung steht.

- Betreutes Gruppenwohnen für ehemals Drogenabhängige

Hilfe für Menschen, deren abgeschlossene Drogentherapie nicht länger als 6 Monate zurückliegt. Ziel der Hilfe ist neben den üblichen Zielen im BGW die Festigung des vorangegangenen Behandlungserfolges und die Führung eines drogen- und suchtmittelfreien Lebens.

- Übergangshäuser

Hilfe für Personen, die in wesentlichen Lebensbereichen der Anleitung und Unterstützung bedürfen und (zumindest) teilweise die Übernahme von Tätigkeiten benötigen. Der Personenkreis benötigt werktägliche Anwesenheit sozialpädagogischer Fachkräfte und darüber hinaus Angebote zur Tagesstrukturierung. In der Regel soll bei Abschluss der Maßnahme eine Vermittlung in eine bedarfsorientierte Anschlusshilfe oder ggf. in eine eigene Wohnung mit ambulanter sozialpädagogischer Begleitung erfolgen.

- Kriseneinrichtungen

Angebot für Personen, die zur Notlagenüberwindung auf der Basis von Kriseninterventionsarbeit vorübergehend der sofortigen Hilfe in Form von Unterstützung und Übernahme bedürfen. Der Personenkreis benötigt die ständige Anwesenheit sozialpädagogischer Fachkräfte. Nachtbereitschaft wird mit geeignetem Personal besetzt. Die Maßnahmen sollen eine persönliche Stabilisierung bewirken und den Hilfeempfänger in

die Lage versetzen bedarfsorientierte Anschlusshilfen in Anspruch zu nehmen, in die er vermittelt wird.

Krankenstation

Für Wohnungslose und kranke (volljährige) Personen, die aus akuten Krankheitsgründen vorübergehend eine pflegerische und hauswirtschaftliche Versorgung in einer dafür geeigneten Unterkunft benötigen. Die Aufnahme erfolgt ausschließlich über ärztliche Begründung. Der Personenkreis bedarf einer täglichen Anwesenheit sozialpädagogischer bzw. pflegerischer Fachkräfte und einer ambulanten ärztlichen Versorgung sowie einer Nachtbereitschaft. Spezifisches Ziel ist Besserung bzw. Stabilisierung des Gesundheitszustandes. Gleichzeitig soll eine Anbindung der Personen an das soziale und gesundheitliche Regelhilfesystem angestrebt werden bzw. eine Vermittlung an andere Institutionen für weitergehende Hilfen erfolgen.

Fazit: Sinn und Unsinn eines Stadtstaatenvergleichs

Ein Stadtstaatenvergleich würde nur Sinn machen, wenn es vergleichbare objektive Daten gäbe. Dies ist offensichtlich nicht der Fall. Selbst die im Gegensatz zu Hamburg eher umfangreiche Datenlage aus Berlin lässt noch keine Schlüsse auf die Nachhaltigkeit der Hilfen zu. Auch Fallkosten könnten nur auf der Basis einzelner Einrichtungen errechnet werden. Aufgrund der Mobilität vieler Wohnungsloser würde dies jedoch gar nicht so viel bringen, da sie auch vor- und nachher anderswo um Hilfen nachsuchen.

Statt also die viel strapazierten Äpfel mit Birnen zu vergleichen, ist eine strategische Wohnungsnotfallhilfeplanung erforderlich, die überregional Ziele und Standards festsetzt, um dann regional auf die konkrete Hilfebedarfslage der Betroffenen reagieren zu können. Es soll ja nicht darum gehen, trotz katastrophaler Haushaltslage auch überflüssige Hilfeangebote zu erhalten, sondern die unter den gegebenen Umständen mögliche beste Versorgung wohnungsloser und von Wohnungslosigkeit bedrohter Menschen zu gewährleisten.

Susanne Gerull, 29.11.2002