

Axel Steffen

Evaluation des Projekts „Soziale Wohnraumagentur Bethel.regional“

Abschlussbericht Juli 2022

Auftraggeber:

Bethel 

v. Bodelschwingsche
Stiftungen Bethel



Auftraggeber
Stiftung Bethel
Bethel.regional
Maraweg 9
33617 Bielefeld



Erstellt durch
Gesellschaft für innovative Sozialforschung und Sozialplanung e.V.,
Kohlhökerstraße 22, 28203 Bremen
Tel.: 0421 334708-0 – Fax: 0421 3398835
E-Mail: post@giss-ev.de – Internet: www.giss-ev.de

Projektbearbeitung
Axel Steffen

Unter Mitarbeit von
Marie-Therese Haj Ahmad

Bremen, Juli 2022

INHALTSVERZEICHNIS

1	EINLEITUNG	5
2	KONZEPT UND ZIELVORSTELLUNGEN DER SOZIALEN WOHNRAUMAGENTUR BETHEL.REGIONAL.....	7
2.1	Organisation der Wohnraumagentur	8
3	EVALUATION.....	9
4	EVALUATIONSERGEBNISSE	11
4.1	Wohnungsakquise.....	11
4.1.1	Strategie und Vorgehen	12
4.1.2	Erfolgsfaktoren bei der Wohnraumakquise	14
4.1.3	Wohnungsstandards	15
4.2	Wohnungsvermittlung an Menschen in Wohnungsnotlagen.....	17
4.2.1	Vermittlung wohnungssuchender Haushalte an die Soziale Wohnraumagentur.....	18
4.2.2	Auswahl der Mieterinnen und Mieter	21
4.2.2.1	Auswahlverfahren	21
4.2.2.2	Soziodemographische Merkmale und Lebenslagen der ausgewählten Mieterinnen und Mieter.....	23
4.2.3	Zwischenfazit.....	25
4.3	Wohnungssicherung und Projektsozialarbeit	27
4.3.1	Umgang mit Problemen im Mietverhältnis.....	28
4.3.2	Funktion der Sozialarbeit	30
4.4	Kooperation.....	32
5	STOLPERSTEINE BEIM PROJEKTAUFBAU UND BEI DER PROJEKTUMSETZUNG	34
6	FAZIT	36
7	LITERATUR.....	39

ABBILDUNGEN

Abbildung 1: Projektziele der Sozialen Wohnraumagentur Bethel.regional zu Projektbeginn	9
Abbildung 2: Verlauf der Wohnungsakquise (Juni 2019 bis Mai 2022)	12
Abbildung 3: Anteil verschiedener Stellen an der Vermittlung wohnraumsuchender Haushalte an die Soziale Wohnraumagentur (n = 171).....	19
Abbildung 4: Anteil verschiedener Stellen an der Vermittlung der späteren Mieterinnen und Mieter an die Soziale Wohnraumagentur (n = 45)	23
Abbildung 5: Anzahl der laufenden Haupt- und Untermietverhältnisse im Vergleich (Januar 2020 bis Mai 2022).....	26
Abbildung 6: Vermittlung wohnraumsuchender Haushalte an die Wohnraumagentur nach vermittelnden Stellen im Projektverlauf (Juni 2019 bis Mai 2022)	33

1 EINLEITUNG

Die Vermeidung und Überwindung von Wohnungslosigkeit hängen stark mit der Verfügbarkeit von Wohnraum zusammen. In den letzten Jahren stellte sich die (Re-)Integration wohnungsloser Menschen in Normalwohnraum jedoch als immer schwieriger heraus. Das Angebot an preisgünstigem Wohnraum ist in vielen Städten und Regionen knapp und viele Wohnungsgeber schließen bestimmte Personengruppen grundsätzlich von der Versorgung aus. Bereits in früheren Phasen großer Wohnungsnot haben freie Träger und andere Initiativen der Wohnungslosenhilfe daher vereinzelt damit begonnen, selbst Wohnraum zu akquirieren und zu verwalten, um ihn an wohnungslose Menschen vermieten zu können. Aus diesem Ansatz entstanden nicht-profitorientierte Organisationen, die auch als „Soziale Wohnraumagenturen“ bezeichnet werden. Diese Idee aufgreifend, gründete der Träger Bethel.regional in Bielefeld im Jahr 2019 ebenfalls eine Soziale Wohnraumagentur.

In Nordrhein-Westfalen nahm die Anzahl wohnungsloser Menschen in den letzten Jahren kontinuierlich zu (vgl. MAGS NRW 2021, S. 21). Auch in Bielefeld ist das quantitative Ausmaß von Wohnungslosigkeit von 2011 bis 2020 um 29,2 Prozent gestiegen. Am 30. Juni 2020 waren insgesamt 1.062 wohnungslose Personen in Bielefeld institutionell untergebracht oder bei der Fachberatungsstelle für Wohnungsnotfälle in Beratung (ebd.).¹ Zwar verfügt die Stadt Bielefeld über ein ausdifferenziertes und trägerübergreifendes Hilfesystem mit präventiven Angeboten, niedrigschwelligen Anlaufstellen, Sozialberatungsstellen, ambulanten Wohnhilfen und (teil-)stationären Einrichtungen für Menschen in Wohnungsnotlagen, ein auf die Wohnraumversorgung wohnungsloser Menschen zielgerichtetes Angebot gab es aber bisher nicht.

Die Suche nach Wohnraum für Menschen in Wohnungsnotlagen ist jedoch oftmals mühsam. Zum einen gibt es auch in Bielefeld zu wenig preisgünstigen Wohnraum. Bei leicht steigender Tendenz in den letzten Jahren ist der Bestand an geförderten Mietwohnungen von 2010 bis 2020 insgesamt um 9,6 Prozent zurückgegangen (vgl. NRW.BANK 2022, S. 5). 12.000 geförderten Mietwohnungen im Bestand standen im Jahr 2020 allein 18.000 Bedarfsgemeinschaften im Bezug von SGB-II-Leistungen gegenüber. Die Wohnungsleerstandquote lag im Jahr 2018 bei nur 0,3 Prozent und die Angebotsmieten im Wohnungsbestand sind im Zeitraum von 2010 bis 2019 um 31 Prozent gestiegen (vgl. Stadt Bielefeld 2019, S. 22 f.). Die Stadt Bielefeld beschrieb den örtlichen Wohnungsmarkt in ihrem Wohnungsmarktbericht 2018/2019 als im „unteren und öffentlich geförderten Mietpreissegment [...] sehr angespannt“ (ebd., S. 6).

Zum anderen verhindern aber auch strukturelle und persönliche Barrieren wohnungslosen Menschen die Anmietung von Wohnraum. Mietschulden oder anderen Hinweise auf fehlende Bonität sind bei vielen Wohnungsgebern ein Ausschlusskriterium bei der Wohnungsvergabe (vgl. Busch-Geertsema et al. 2019, 130 ff.). Darüber hinaus wird aus der Praxis häufig von Diskriminierung aufgrund des Auftretens, gesundheitlicher Beeinträchtigungen, eines Migrationshintergrundes oder des Merkmals der Wohnungslosigkeit berichtet. Selbst mit institutioneller Unterstützung der Wohnungslosenhilfe gelingt es vielen Menschen nicht, diese und andere Barrieren zu überwinden und auf das knappe Angebot an günstigem Mietwohnungsraum zurückzugreifen. Die Bielefelder Träger der Wohnungsnotfallhilfen kooperieren zwar zum Teil mit der örtlichen Wohnungswirtschaft, die Unterstützung verläuft in der Regel jedoch einzelfallbasiert und nicht im Rahmen festgelegter Kontingente o. Ä.

Auf dieses Problem reagierten die v. Bodelschwingschen Stiftungen Bethel mit der Idee, eine neue Organisationseinheit aufzubauen, die sich gezielt der Wohnraumakquise und Wohnungsvermittlung an wohnungslose und von Wohnungslosigkeit bedrohte Personen mit besonderen Vermittlungshemmnissen annimmt. Als intermediäre Instanz zwischen Wohnungsgebenden und

¹ Darüber hinaus ist auch für Bielefeld von einem Dunkelfeld an wohnungslosen Menschen ohne Unterkunft und in verdeckter Wohnungslosigkeit auszugehen, die der örtlichen Fachberatungsstelle nicht bekannt sind (vgl. Brüchmann et al. 2022).

Wohnungssuchenden sollte die „Soziale Wohnraumagentur Bethel.regional“ durch die An- und Weitervermietung von Wohnraum neue Zugänge für den beschriebenen Personenkreis schaffen. Das Konzept orientierte sich an Beispielen aus anderen Städten Deutschlands, die bereits seit Jahrzehnten erfolgreich wohnungslose Menschen mit Wohnraum versorgen und mittlerweile zwischen 150 und über 350 Wohnungen verwalten (vgl. Steffen 2018).

Die Umsetzung der Projektidee und der Aufbau der Sozialen Wohnraumagentur Bethel.regional wurde im Rahmen des Aktionsprogramms „Hilfen in Wohnungsnotfällen“ des Ministeriums für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen (MAGS NRW) über einen Zeitraum von drei Jahren (Juni 2019 bis Mai 2022) gefördert. Innerhalb dieser drei Jahre sollten unter anderem 75 Wohnungen akquiriert und an Haushalte in Wohnungsnotlagen vermittelt werden. Die Gesellschaft für innovative Sozialforschung und Sozialplanung e. V. (GISS) aus Bremen übernahm die wissenschaftliche Begleitung und Evaluation des Projekts von Januar 2020 bis Mai 2022.

Der vorliegende Evaluationsbericht beschreibt nachfolgend (Abschnitt 2) zunächst das Konzept der Sozialen Wohnraumagentur Bethel.regional und das Evaluationsdesign (Abschnitt 3). In Abschnitt 4 werden die Evaluationsergebnisse dargestellt und diskutiert. Die Aufbereitung der Ergebnisse orientiert sich dabei stark an den zu Projektbeginn formulierten Erwartungen und Zielen. Im fünften Teil werden die Stolpersteine beim Aufbau einer Sozialen Wohnraumagentur am Beispiel des hiesigen Projektes beschrieben. Der Bericht schließt mit einem Fazit.

2 KONZEPT UND ZIELVORSTELLUNGEN DER SOZIALEN WOHNRAUMAGENTUR BETHEL.REGIONAL

Übergeordnetes Ziel der Sozialen Wohnraumagentur Bethel.regional ist es, Menschen in Wohnungsnotlagen einen Zugang zu dauerhaft mietvertraglich abgesichertem Wohnraum zu verschaffen, die sich trotz Unterstützung durch bestehende Angebote der Wohnungsnotfallhilfe in Bielefeld nicht mit angemessenem Wohnraum versorgen können. In Wohnraum sollen Menschen mit einem erkennbaren Unterstützungsbedarf (re-)integriert werden, die Mietschulden haben, ohne Unterkunft auf der Straße leben, psychische Erkrankungen aufweisen, Probleme im Umgang mit Vermieterinnen und Vermietern oder Behörden haben oder ein auffälliges Auftreten und Erscheinungsbild, Personen also, deren Lebenslage geprägt ist von Wohnungslosigkeit, geringen finanziellen Ressourcen und sozialer Ausgrenzung. Um ein stadtweites Angebot aufzubauen, sollen auch Klientinnen und Klienten kommunaler Dienste oder anderer Träger der Wohnungslosenhilfe berücksichtigt werden.

Aus der Erfahrung heraus, dass reine Maklertätigkeiten zur Vermittlung des beschriebenen Personenkreises unter der gegebenen Situation am Wohnungsmarkt oftmals nicht ausreichend sind, mietet die Soziale Wohnraumagentur den Wohnraum selbst an, um ihn dauerhaft an Menschen in Wohnungsnotlagen weiterzuvermieten. Bethel.regional verspricht sich durch das Angebot der institutionellen Anmietung von Wohnraum und der damit einhergehenden Übernahme fast aller Vermietungsrisiken ein verstärktes Kooperationsinteresse der Wohnungsgebenden. Bei der Untervermietung kann die Agentur dann entgegen der marktläufigen „Positivauswahl“ von Mieterinnen und Mietern gezielt Personen auswählen, die aus den unterschiedlichsten Gründen regelmäßig übergeben werden. Die Wohnungen sollen sowohl auf dem privaten Wohnungsmarkt als auch über den Aufbau von Kooperationen mit der Wohnungswirtschaft akquiriert werden.² Auch die Realisierung von eigenen Bauprojekten mit Partnern aus der Wohnungswirtschaft wird mittelfristig angestrebt.

Die An- und Untervermietung der Wohnungen soll unbefristet und ohne mietvertragliche Einschränkungen erfolgen. Die Vergabe eines Mietvertrages wird auch nicht an ein paralleles Betreuungsverhältnis geknüpft. Normalwohnverhältnisse sollen sowohl hinsichtlich der rechtlichen Mietvertragsgestaltung (§§ 535 ff. BGB) als auch hinsichtlich des baulichen Zustands und der Ausstattungen der Wohnungen erreicht werden. Angestrebt wurden die Akquise und Vermittlung von mindestens 75 Wohneinheiten.

Teil des Angebots der Sozialen Wohnraumagentur ist darüber hinaus eine eigene Projektsozialarbeit im Umfang einer halben Personalstelle, die Mieterinnen und Mieter bei der Anmietung und beim Einzug in die Wohnung begleitet und bei Krisen rund um das Mietverhältnis frühzeitig intervenieren kann, um Konflikte zu befrieden und für die Fortführung des Mietverhältnisses zu sorgen. Überdies sollte die Projektsozialarbeit bei Bedarf auch weiterführende Hilfen einschalten, um eine längerfristige Begleitung und Beratung der mit Wohnraum versorgten Haushalte zu erreichen.

Mit diesem Ansatz schließt die Soziale Wohnraumagentur Bethel.regional an vergleichbare Modelle und Initiativen an, die es vereinzelt auch in anderen Städten in der Bundesrepublik Deutschland und im europäischen Ausland gibt (vgl. Steffen 2018). Diese kaufen oder mieten Wohnraum an, errichten in alleiniger Trägerschaft oder mit Unterstützung von Wohnungsbaugesellschaften oder Kirchengemeinden Neubauwohnungen oder verwalten den Bestand von Dritten, um zumeist wohnungslosen Menschen einen Zugang zu Wohnraum zu verschaffen. Die bekanntesten Sozialen Wohnraumagenturen gibt es bereits seit 30 oder 40 Jahren. Nicht immer war der Aufbau von

² 64,8 Prozent des stadtweiten Wohnungsbestandes wird vermietet. 42 Prozent aller Mietwohnungen sind Eigentum von Privatvermieterinnen und -vermietern und nur 21,5 Prozent der Bielefelder Mietswohnungen gehören Wohnungsunternehmen oder -genossenschaften. Die Kommune bzw. kommunale Wohnungsunternehmen verwalten 11,6 Prozent des Mietwohnungsbestandes (vgl. NRW.BANK 2022, S. 11 f.).

dauerhaften und eigenständigen Strukturen zur Verwaltung von Wohnraum von Beginn an intendiert. Vielmehr zwang der Mangel an bezahlbarem Wohnraum die Träger sozialer Einrichtungen dazu, selbst in die Wohnraumbeschaffung und -verwaltung einzusteigen. Die größten bekannten Sozialen Wohnraumagenturen verwalten mittlerweile zwischen 150 und über 350 Wohneinheiten. Trotz einiger organisatorischer und auch konzeptioneller Unterschiede eint die Agenturen, dass es ihnen offensichtlich gelingt, zuvor vom Wohnungsmarkt ausgeschlossene Personen dauerhaft und nachhaltig in Wohnraum zu integrieren (ebd., S. 212). Die Finanzierung der wenigen bekannten Sozialen Wohnraumagenturen in Deutschland erfolgt über Zuschüsse der Länder und Kommunen, über die Vermietung und Verwaltung von Wohnraum oder die Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII. Eine landesweite oder gar bundesweite Förderung entsprechender Ansätze gibt es in Deutschland bisher nicht; solche Modelle sind aber aus dem europäischen Ausland – insbesondere Belgien – bekannt (vgl. De Decker et al. 2016, S. 7). Auch für die Soziale Wohnraumagentur Bethel.regional stellte sich von Projektbeginn an die Frage, wie das Modell nach der dreijährigen Aufbau- und Erprobungsphase im Erfolgsfall in ein Regelangebot überführt und entsprechend finanziert werden kann.

2.1 Organisation der Wohnraumagentur

Für den Projektzeitraum von drei Jahren wurden insgesamt 1,6 Vollzeitstellen vom MAGS NRW gefördert. Jeweils eine halbe Personalstelle waren für die Projektsozialarbeit und eine Immobilienkauffrau bzw. einen Immobilienkaufmann vorgesehen, der/die für die Akquise und Bewirtschaftung des Wohnraums verantwortlich ist. Ein eigener Hausmeisterdienst mit einem Stellenanteil von 0,3 Vollzeitäquivalenzen (VZÄ) kümmert sich um die Renovierung und Bearbeitung von Wohnungsschäden. Für die Verwaltung (0,2 VZÄ) und Projektleitung (0,1 VZÄ) waren jeweils nur sehr geringe Stellenanteile vorgesehen.³

Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Wohnraumagentur teilen sich mit Ausnahme der Projektleitung und des Hausmeisterdienstes die Büroräumlichkeiten mit der Mobilen Mieterhilfe. Die Mobile Mieterhilfe ist ein vorrangig aufsuchend arbeitender Dienst zur Prävention von Wohnungslosigkeit in Betheler Trägerschaft.⁴ Dadurch, dass der Projektsozialarbeiter der Wohnraumagentur zugleich mit einer halben Personalstelle für die Mobile Mieterhilfe tätig ist, erhoffte sich der Projektträger einen Wissenstransfer zur Wohnungssicherung in die Wohnraumagentur. Direkt anliegend bzw. in unmittelbarer Umgebung der Sozialen Wohnraumagentur liegen auch die Räumlichkeiten der Fachberatungsstelle für Menschen in besonderen sozialen Schwierigkeiten nach §§ 67 ff. SGB XII (Sozialdienst) und die Fachberatungsstelle für Frauen. Die Büroräume der Agentur sind regelmäßig, aber nicht durchgängig besetzt. Die Soziale Wohnraumagentur verfügt über keine eigene Homepage und ist online nur über eine Unterseite des Trägers Bethel.regional zu finden.

Unterstützung sollte die Wohnraumagentur darüber hinaus durch zwei regelmäßig tagende und trägerübergreifend besetzte Begleitgremien bzw. Arbeitsgruppen erhalten. Eine sogenannte „Netzwerkgruppe“ sollte operative Unterstützung leisten und durch kurze Fallreflexionen sicherstellen, dass angemessener Wohnraum auch tatsächlich der anvisierten Zielgruppe zugutekommt. Die „Projektbegleitgruppe“ war als in konzeptionellen und betriebswirtschaftlichen Fragen beratendes Gremium vorgesehen. Für beide Gruppen waren Vertreterinnen und Vertreter unterschiedlicher Ebenen der städtischen und freiverbandlichen Wohnungsnotfallhilfe, der Wohnungswirtschaft und anderer Abteilungen der v. Bodelschwingschen Stiftungen Bethel (z. B. die Wohnungswirtschaft) vorgesehen.

³ Im Konzept vorgesehen war auch die Einbindung (ehemals) wohnungsloser Menschen, die im Sinne einer „Peer-Beratung“ den mit Wohnraum versorgten Haushalten ebenfalls unterstützend zur Seite stehen sollten. Diese Idee wurde im dreijährigen Projektzeitraum jedoch nicht umgesetzt.

⁴ Vgl. Busch-Geertsema/Ruhstrat 2012.

3 EVALUATION

Der Aufbau und die Projektdurchführung wurden ab einem halben Jahr nach Förderbeginn bis zum Projektende formativ evaluiert und prozessbegleitend beraten. Im Zentrum der Evaluation stand die Überprüfung der Praxistauglichkeit und der Angemessenheit des dargestellten Interventionsansatzes. Gemeinsam mit dem Projektteam wurden zu Beginn der Evaluation die im Konzept beschriebenen Projektziele präzisiert und zum Teil mit Indikatoren hinterlegt (vgl. Abbildung 1).

Abbildung 1: Projektziele der Sozialen Wohnraumagentur Bethel.regional zu Projektbeginn

Projektziel 1:

Akquise von mindestens 75 Wohnungen in drei Jahren — optional Schaffung von Wohnraum durch Neubau oder Umbau von Immobilien im Trägerbestand

Projektziel 2:

Mindestens 75 Wohnungsvermittlungen an wohnungslose und von Wohnungslosigkeit bedrohte Menschen, die sich nicht allein mit Wohnraum versorgen können und auch mit institutioneller Unterstützung keine Chance auf dem Wohnungsmarkt haben

Projektziel 3:

Etablierung von dauerhaften Mietverhältnissen: Mindestens 80 Prozent der Vermietungen bestehen auch noch eineinhalb Jahre nach Vertragsabschluss

Projektziel 4:

Einbettung der Wohnraumagentur in das Hilfesystem des Trägers und in das örtliche Hilfesystem

Projektziel 5:

Konzeptverstetigung und Überführung des Projektes in ein Regelangebot

Aus den agentureigenen Projektvorgaben wurden von der wissenschaftlichen Projektbegleitung zwei Forschungshypothesen abgeleitet und diese in konkrete Forschungsfragen überführt, von denen einige nachfolgend exemplarisch aufgeführt sind.

Forschungshypothese 1: Die professionelle und fokussierte Wohnraumakquise und die institutionelle Zwischenanmietung von Wohnraum schafft benachteiligten Menschen Zugänge zu angemessenem Wohnraum.

- Wie gestaltet sich die Wohnungssuche? Welche Akquisestrategien werden bei der Ansprache von Eigentümerinnen und Eigentümern gewählt? Welche Angebote kann die Wohnraumagentur vermietungsbereiten Wohnungsgeberinnen und -gebern machen?
- Welche Erwartungen verbinden Eigentümerinnen und Eigentümer mit der Bereitstellung von Wohnraum?
- Auf welche Barrieren stößt die Agentur bei der Wohnungssuche und wie können diese ggf. überwunden werden?
- Welchen strukturellen Beitrag leistet die Wohnraumagentur zur Wohnraumversorgung der Zielgruppe und was folgt daraus?
- Wird die Zielgruppe erreicht (Haushalts- und Sozialstruktur, Migrationshintergrund, Wohnungsnotlage, „Creamingeffekte“)? Welche Personen werden nicht versorgt?
- Entsprechen die Wohnungsangebote den Bedarfen der Zielgruppe (Größe, Lage, Ausstattung, Kosten)? Falls nicht, was folgt daraus?

Forschungshypothese 2: Durch die Projektsozialarbeit der Wohnraumagentur kann individueller Wohnraum dauerhaft erhalten bleiben.

- Art und Umfang des Unterstützungsbedarfs der Zielgruppe
- Welche Erwartungen haben die Menschen in Wohnungsnotlagen und in welchem Umfang kann diesen entsprochen werden?
- Als wie nachhaltig erweisen sich die über die Wohnraumagentur vermittelten Mietverhältnisse?
- Wie wird mit nicht regelkonformem Verhalten von Mieterinnen und Mietern umgegangen? Gibt es verbindliche Verfahren bei Problemen mit vermittelten Haushalten und werden diese in der Praxis eingehalten?

Zur Evaluation der skizzierten Fragestellungen wurde ein Forschungsdesign mit quantitativen und qualitativen Methoden gewählt. Zum einen wurden standardisierte Dokumentationsinstrumente entwickelt und eingesetzt, um die Haushalts- und Sozialstruktur sowie die Wohnungsnotlage der Haushalte zu erfassen, die der Wohnraumagentur als wohnungssuchend gemeldet wurden und zu einem späteren Zeitpunkt ggf. in eine Wohnung vermittelt wurden. Ebenfalls standardisiert festgehalten wurden Angaben zur Größe, Lage, Ausstattung und Mietpreis der an- und weitervermieteten Wohnungen. Die für die Projektsozialarbeit und die Akquise von Wohnraum zuständigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter dokumentierten schließlich den zeitlichen Umfang ihrer Aufgabenwahrnehmung.

Zum anderen wurden 29 leitfadengestützte Einzel- und Gruppeninterviews konzipiert und durchgeführt. Interviewt wurden neun mit Wohnraum versorgte Einzelpersonen und Familien, sechs private Wohnungseigentümerinnen und -eigentümer, vier Vertreterinnen und Vertreter von Wohnungsunternehmen oder -verwaltungen und fünf Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter anderer Angebote der Wohnungslosenhilfe in Bielefeld. Ein Gruppeninterview und sechs Einzelinterviews wurden schließlich zu unterschiedlichen Zeitpunkten mit den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Sozialen Wohnraumagentur durchgeführt. Die Interviews zielten auf die Überprüfung der Angemessenheit und der Praxistauglichkeit des Interventionsansatzes der Wohnraumagentur ab. Die entsprechenden Fragestellungen ließen sich nicht oder nur eingeschränkt standardisieren. Dazu gehörten beispielsweise Fragen zum Angebot und zur Nachfrage von Wohnraum in Bielefeld, zu den Strategien der Wohnraumakquise, zu den Bedarfen der wohnraumsuchenden Haushalte, zum Verlauf der Mietverhältnisse, zur Einbettung der Wohnraumagentur in das örtliche Hilfesystem und zur Bewertung der Projektauswirkungen. Erst durch die Berücksichtigung verschiedener Perspektiven ergab sich ein Gesamtbild.

Die Interviews mit den Mieterinnen und Mietern der Sozialen Wohnraumagentur wurden zu unterschiedlichen Zeitpunkten nach dem Wohnungsbezug durchgeführt: Manche waren zum Interviewtermin erst vor ein paar Wochen oder Monaten eingezogen, andere befanden sich bereits seit einem oder zwei Jahren in den eigenen vier Wänden. Eine Person hatte das Mietverhältnis mit der Wohnraumagentur zwischenzeitlich beendet und eine andere Wohnung angemietet. Alle Gespräche wurden in Form von face-to-face-Interviews in der eigenen Wohnung oder – in einem Ausnahmefall – in der Stadtbibliothek geführt. Die Auswahl der Interviewpartnerinnen und -partner erfolgte in Absprache zwischen dem Evaluationsteam und der Projektsozialarbeit. Berücksichtigt wurden auch Personen, bei denen es zu Schwierigkeiten im Mietverhältnis gekommen war.

Die Interviews mit den sechs privaten Wohnungseigentümerinnen und -eigentümern sowie den fünf Vertreterinnen und Vertretern der institutionellen Wohnungsgeber fanden pandemiebedingt und aus logistischen Gründen überwiegend telefonisch oder videogestützt statt. In der Summe hatten diese 75 Prozent aller Wohnungen bereitgestellt, die die Agentur im dreijährigen Projektzeitraum akquirieren und anmieten konnte.

4 EVALUATIONSERGEBNISSE

4.1 Wohnungsakquise

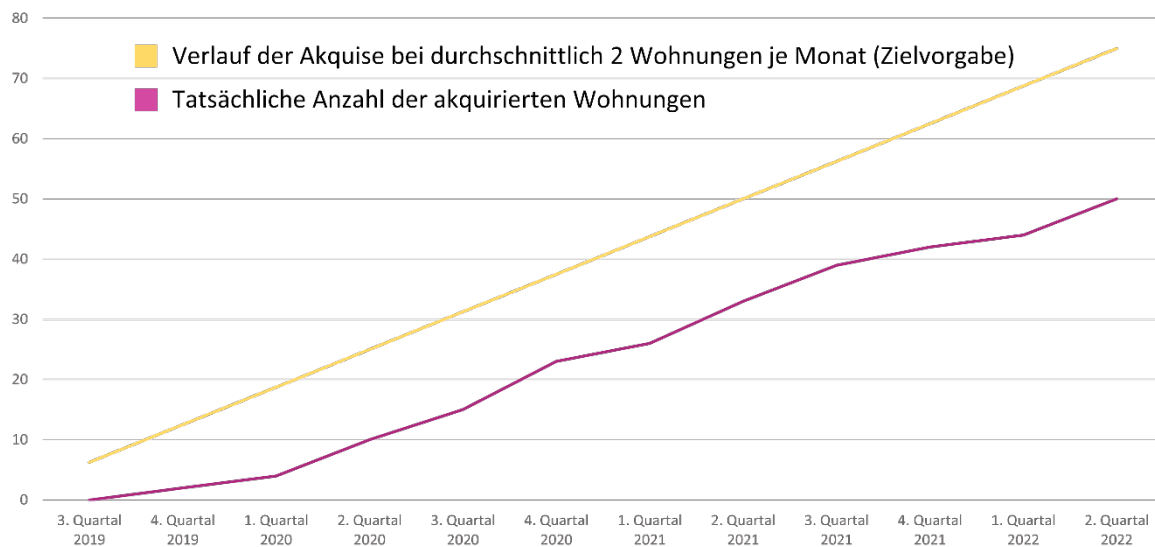
Projektziel 1:

Akquise von mindestens 75 Wohnungen in drei Jahren — optional Schaffung von Wohnraum durch Neubau oder Umbau von Immobilien im Trägerbestand

Das Ziel von 75 akquirierten Wohnungen in drei Jahren – umgerechnet etwa zwei Wohneinheiten pro Monat – wurde von Beginn an als sehr ambitioniert eingeschätzt. Vergleichbare Projekte und entsprechende Erfahrungswerte fehlten jedoch zur Orientierung. Tatsächlich wurde das Projektziel mit der Anmietung von insgesamt 50 Wohneinheiten am Ende deutlich unterschritten. Anders als die Erfahrungen vieler Träger der Wohnungslosenhilfe bei der Wohnungssuche vermuten lassen, war das Unterschreiten der Zielmarke jedoch nicht auf Schwierigkeiten bei der Akquise zurückzuführen, sondern auf den hohen Arbeitsaufwand, der im Nachgang der Anmietung entstand, sowie auf eine effektiv verkürzte Projektlaufzeit. Das Modell der dauerhaften An- und Weitervermietung von Wohnraum durch die Soziale Wohnraumagentur fand sowohl bei Privatvermieterinnen und Privatvermietern als auch bei Wohnungsunternehmen hohen Zuspruch. Mit zunehmender Projektdauer wandten sich Wohnungsgebende immer häufiger von sich aus an die Wohnraumagentur, um freie Wohnungen zur Anmietung anzubieten. Elf Wohnungen mietete die Wohnraumagentur im letzten halben Jahr des Projektes an, obwohl die aktive Suche nach Wohnraum aus organisatorischen Gründen zwischenzeitlich eingestellt worden war.

Unterschätzt wurde dagegen der Aufwand, der mit der Anmietung von Wohnraum, der Auswahl von passenden Haushalten sowie dem Abschluss des Untermietverhältnisses einherging. Diese Prozesse erfolgten meist unter hohem Zeitdruck und waren aufwendig, um den Erwartungen und Anforderungen der Eigentümerinnen und Eigentümer und Mieterinnen und Mietern gerecht zu werden und den angemieteten Wohnraum umgehend weiterzuvermieten. Mit dem Ziel, Leerstand und Mietausfälle zu vermeiden, wurden Bemühungen um weitere Wohnungen immer wieder zurückgestellt. Das Sichten des Wohnungsangebotes, Wohnungsbesichtigungen, Gespräche mit Wohnungsinhaberinnen und -inhabern sowie Netzwerkarbeit mit institutionellen Vermietern nahm daher auch nur etwa sieben Prozent der Arbeitszeit der Immobilienkauffrau ein bzw. durchschnittlich etwa eineinhalb Wochenarbeitsstunden. Ganze 64 Prozent ihrer Arbeitszeit floss dagegen in die Vorbereitung, Abstimmung und Unterzeichnung von Mietverträgen sowie Dokumentations- und Verwaltungstätigkeiten.

Zu berücksichtigen ist auch, dass die für die Wohnraumakquise zuständige Immobilienfachfrau erst vier Monate nach Projektbeginn eingestellt wurde und erst zwei weitere Monate später aktiv mit der Akquise begann. Unter Berücksichtigung einer effektiven Projektlaufzeit von folglich 30 Monaten wurden etwa 1,7 Wohnungen je Monat akquiriert. Nachzuvollziehen ist die Entwicklung der Wohnraumakquise im Zeitverlauf in Abbildung 2. Hier wird deutlich, dass die Wohnungsakquise nach einer mehrmonatigen Projektaufbauphase und abzüglich der eingeschränkten Aktivitäten zum Ende der Projektlaufzeit nahezu entsprechend der Zielvorgabe verlief.

Abbildung 2: Verlauf der Wohnungsakquise (Juni 2019 bis Mai 2022)

Quelle: Eigene Darstellung

Das Unterziel, selbst neue Wohnungen zu bauen oder trägereigenen Bestandsbau zielgruppengerecht umzugestalten, ließ sich nicht realisieren. Zwar wurde zu Projektbeginn nicht ausgeschlossen, in Kooperation mit Wohnungsbaugesellschaften oder anderen Bereichen der von Bodelschwinghischen Stiftungen auch selbst neue Wohnungsneu- oder Umbauprojekte anzustoßen, in der Projektphase fehlte hierfür jedoch die Zeit.

Dagegen ist es gelungen, für die Zielgruppe des Projektes einen Zugang zu bestehendem Wohnraum zu schaffen, der ihr bisher verschlossen war. Zumindest die privaten Wohnungseigentümerinnen und -eigentümer, die ihre Wohnung an die Soziale Wohnraumagentur vermietet haben, hatten bisher nicht an wohnungslose Menschen vermietet und hätten dies vermutlich auch zukünftig nicht getan.

4.1.1 Strategie und Vorgehen

Die Suche nach Wohnraum erfolgte fast ausschließlich über die gängigen Internetportale für Mietwohnraum oder eBay-Kleinanzeigen und nur in Ausnahmefällen über Printmedien. Eigene Wohnungsgesuche schaltete die Agentur nicht. Auch über private Kontakte der Projektmitarbeiterinnen und -mitarbeiter oder die Kontakte anderer Einrichtungen des Trägers wurden private und institutionelle Wohnungsgeberinnen und -geber erreicht. Mit zunehmender Projektdauer sprachen Wohnungseigentümerinnen und -eigentümer die Wohnraumagentur auch von sich aus an.

Eine Kontaktaufnahme zu den Eigentümerinnen und Eigentümern erfolgte jedoch nur, wenn die inserierte Wohnung den anerkannten Mietobergrenzen des Jobcenters bzw. des Sozialamts in Bielefeld entsprachen und die Wohnungen hinsichtlich ihrer Größe und Lage den Bedarfen und Präferenzen der wohnungssuchenden Haushalte zu genügen schienen. Die Soziale Wohnraumagentur mietete die Wohnungen dabei ausschließlich selbst an. Reine Makler- bzw. Vermittlungstätigkeiten zwischen den Eigentümerinnen und Eigentümern und den Wohnungsnutzenden schloss das Konzept bzw. das Projektteam von Beginn an aus. Die Kontaktaufnahme und die Vorstellung der Wohnraumagentur erfolgte regelmäßig telefonisch. Die Zielgruppe der Wohnraumagentur wurde benannt, ohne jedoch konkrete Personen zu besprechen. Stattdessen stellte die zuständige Immobilienkauffrau exemplarisch positive Fallverläufe von zuvor wohnungslosen Menschen im eigenen Wohnraum vor.

„Ich wurde kontaktiert, das Projekt wurde mir vorgestellt. Ich persönlich habe das als angenehm empfunden, auch das Gespräch, auch die Verwendung der Wohnung, dass man vielleicht auch ein bisschen weniger Miete erhält, aber dafür natürlich das Argument der sicheren Vermietung hat. Ich habe das als sehr unkompliziert empfunden, und dann hat sich das ergeben. Dann habe ich die Kerndaten durchgegeben, was das für eine Wohnung ist und dann hat das alles funktioniert.“

(Privatvermieter*in)

Nach Aussage der Mitarbeiterin konnte sie mindestens 80 Prozent aller Wohnungen akquirieren, um die sie sich aktiv bemühte.

30 Wohnungen wurden bei Wohnungsunternehmen akquiriert, davon allein 25 Wohnungen bei einer großen Bielefelder Wohnungsbaugesellschaft. Neun weitere Wohnungen wurden über Wohnungsverwaltungen und elf Wohnungen bei Privateigentümerinnen und -eigentümern angemietet.

Konzeptionell lag der Fokus auf der Akquise von Wohnungen aus dem Privatbestand. Dass letztendlich deutlich mehr Wohnungen über institutionelle Wohnungsgeber akquiriert wurden, dürfte vor allem mit der hohen Kooperationsbereitschaft des kommunalen Wohnungsunternehmens zusammenhängen, das der Agentur mit fortlaufender Projektdauer regelmäßig und im Abstand weniger Wochen von sich aus Wohnungsangebote unterbreitete. Einige Wohnungsangebote musste die Agentur jedoch ausschlagen, wenn diese beispielsweise nicht den Qualitätsvorstellungen des Projektteams entsprachen oder absehbar war, dass sich eine zeitnahe Untervermietung nicht umsetzen lassen würde. In manchen Fällen nahm die Agentur auch Abstand, wenn zu befürchten war, dass es innerhalb der Hausgemeinschaft oder zwischen den Wohnungseigentümerinnen und -eigentümern und den Wohnungsnutzenden zu Schwierigkeiten kommen könnte.

„[Die Eigentümerin] ist auch irgendwie bei Bethel, also da hatte ich schon einen Fuß in der Tür, weil die sagte, ‚ist ja toll mit Bethel‘. Aber das war eine Souterrain-Wohnung, und sie wohnte selber auch in dem Objekt und sagte schon, es gebe keine Möglichkeit zum Wäschetrocknen und der dürfe aber nicht laut sein [...] und bitte vorsichtig sein beim Mülleimerbestücken und sowas alles. Und da habe ich für mich schon gesagt, mit solchen Sachen tun wir uns keinen Gefallen.“

(Projektmitarbeiter*in)

Insgesamt vier Wohnungen bzw. die zugehörigen Hauptmietverträge übernahm die Soziale Wohnraumagentur von anderen Angeboten und Einrichtungen in Trägerschaft von Bethel.regional. Mit fortlaufender Projektdauer gelang es dem Projektteam zudem, ein kleines Netzwerk an Wohnungseigentümerinnen und -eigentümern aufzubauen, sodass auch Privatvermieterinnen und -vermieter von sich aus freie Wohnungen anboten.

Trotz der angespannten Wohnungsmarktsituation konnte die Wohnraumagentur den Mietpreis sogar häufig noch verhandeln. Vielfach war es der Wohnraumagentur zudem möglich, einen Aufschlag bei der Weiter- bzw. Untervermietung zu erheben, da sie die Wohnungen selbst unterhalb der Mietobergrenzen des Bielefelder Jobcenters anmietete.⁵ Andere Soziale Wohnraumagenturen in Deutschland, die bereits seit Jahrzehnten bestehen, nutzen diesen Aufschlag, um Leerstände, Renovierungskosten, eine externe Wohnungsverwaltung oder andere Ausgaben auszugleichen (vgl. Steffen 2016, 66).

⁵ Die Richtlinien der Stadt Bielefeld zu den Kosten der Unterkunft nach § 22 SGB II sehen vor, dass bei zuvor wohnungslosen Personen im Bezug von SGB-II-Leistungen auch Mietkosten anerkannt werden, die zehn Prozent über der eigentlichen Angemessenheitsgrenze liegen (https://www.jobcenter-arbeitplus-bielefeld.de/files/website-jobcenter-arbeit-plus-bielefeld/download/Downloads%202021/Par22_RiLi_ab_2021-01-01.pdf). Bei Wohnungen, für die ein Wohnungsberechtigungsschein benötigt wird, konnte kein Aufschlag erhoben werden.

4.1.2 Erfolgsfaktoren bei der Wohnraumakquise

Die Interviewaussagen der Projektmitarbeiterinnen und -mitarbeiter sowie der kooperierenden Wohnungseigentümerinnen und -eigentümer deuten darauf hin, dass das Werben mit der Institution „Bethel“ als Hauptmieterin erheblich zum Gelingen der Wohnraumakquise beigetragen hat. Die v. Bodelschwingschen Stiftungen Bethel sind aufgrund ihres vielfältigen und umfangreichen Angebots für unterstützungsbedürftige Menschen in den verschiedensten Lebenslagen überregional bekannt und zugleich der größte Arbeitgeber in der Stadt Bielefeld. Sowohl die Vertreterinnen und Vertreter der kooperierenden Wohnungsunternehmen als auch die interviewten Privatvermieterinnen und Privatvermieter verwiesen regelmäßig auf die Bekanntheit und den guten Ruf von „Bethel“ in Bielefeld.

„Hinter Bethel steht natürlich schon ein Apparat und natürlich gerade in Bielefeld ein Name. Da ist die Kooperationsbereitschaft natürlich hoch. Man läuft sich schon immer wieder über den Weg in allen möglichen anderen Kreisen.“

(Mitarbeiter*in eines kooperierenden Wohnungsunternehmens)

Dass die Soziale Wohnraumagentur in Trägerschaft von Bethel.regional geführt wird, war bei der ersten telefonischen Kontaktaufnahme ein „Türöffner“ und brachte der Agentur einen großen Vertrauensvorschuss ein. Bielefelder Wohnungsunternehmen kooperieren nicht nur mit der Wohnungslosenhilfe des Trägers, sondern zum Beispiel auch mit der Behindertenhilfe oder der Jugendhilfe. Bekräftigt wurde das Vertrauen in die Institution „Bethel“ durch ein als verbindlich wahrgenommenes Auftreten der Projektmitarbeiterinnen und -mitarbeiter gegenüber den Wohnungsbenden.

[Was hat Sie überzeugt, mit der Wohnraumagentur zusammenzuarbeiten?]

„Ja, erstens, dass Bethel dahintersteht, dass die sich auch mehr kümmern, und das hat mich eigentlich überzeugt, und ich weiß ja, dass das Geld dann auch immer da ist. Und die [Mitarbeiterin] ist auch sehr nett, das fand ich immer ganz nett. Also, ich habe ihr auch gesagt, wenn jetzt nochmal ´ne Wohnung frei wird, würde ich sie wieder anrufen.“

(Privatvermieter*in)

Das Hauptargument für eine Vermietung von Wohnraum an die Soziale Wohnraumagentur war jedoch das „Rundum-sorglos-Paket“, das die Agentur den Eigentümerinnen und Eigentümern anbot. Durch die institutionelle Zwischenanmietung übernahm die Agentur nahezu alle Vermietungsrisiken. Die Vermietung von Wohnraum an eine Institution gilt als sichere Vermietung ohne Mietausfall. Da die Soziale Wohnraumagentur den Wohnraum unbefristet anmietet und selbst die Untermieterinnen und Untermieter auswählt, entfällt für die Eigentümerinnen und Eigentümer auch der Aufwand für die Suche von Nachmieterinnen und -mietern bei Auszug sowie das Risiko eines zwischenzeitlichen Wohnungsleerstandes. Durch den Hausmeisterservice der Wohnraumagentur konnten kleinere Reparaturarbeiten zudem auch ohne die Einschaltung von externen Firmen durchgeführt werden. Bei größeren Wohnungsschäden kümmerte sich die Agentur in Absprache mit den Wohnungseigentümerinnen und Wohnungseigentümern um die Beauftragung und Koordination entsprechender Arbeiten. Die häufig von Vermieterinnen und Vermietern vorgetragene Sorge, einzelne Mietparteien könnten durch ihr Verhalten eine ganze Hausgemeinschaft in Unruhe versetzen und andere Mieterinnen und Mieter zu einem Auszug motivieren, entkräftete die Agentur durch die projekteigene Sozialarbeit, die bei allen auftretenden Problemen im Mietverhältnis intervenieren soll.

„Ich bin schon auch der Meinung, dass wenn ich auf normalen Weg die Wohnung vermietet hätte, würde man wahrscheinlich eine SCHUFA-Auskunft verlangen. Was allerdings dann noch passieren kann, Trennung, wie auch immer, man verliert den Job, gerade in der Coronazeit. [Da wäre mir] das Risiko zu groß gewesen oder die

Wahrscheinlichkeit, dass es zu einem Mietausfall kommt. Diese Variante [der institutionellen Zwischenanmietung] ist schon ganz gut.“

(Privatvermieter*in)

Ein soziales Interesse verfolgten zumindest die privaten Vermieterinnen und Vermieter mit der Vermietung an die Soziale Wohnraumagentur nicht. Wenn überhaupt, war es ein willkommener Nebeneffekt, dass über dieses Modell auch Menschen in Wohnungsnotlagen mit Wohnraum versorgt werden konnten. Im Vordergrund stand jedoch das Interesse an einer sicheren, langfristigen und möglichst aufwandsarmen Vermietung. Eine direkte Vermietung an wohnungslose Menschen schlossen die Privateigentümerinnen und -eigentümer aus.

Die Vertreterinnen und Vertreter der kooperierenden Wohnungsunternehmen wiesen darauf hin, dass sie in der Regel innerhalb von wenigen Minuten entscheiden müssen, ob sie an wohnungssuchende Haushalte vermieten möchten oder nicht. Durch die Vermietung an die Wohnraumagentur sind sie von dieser und weiteren Entscheidungen befreit. Zudem trauen sie der Agentur ein besseres Urteilsvermögen bei der Auswahl der (Unter-)Mieterinnen und -mieter zu. Haushalte mit (Miet-)Schulden bzw. SCHUFA-Einträgen werden von ihnen bei der Wohnungsvergabe nach eigener Aussage häufig nicht berücksichtigt. In mindestens einem Fall bekam ein wohnungsloses Paar tatsächlich erst die Wohnung eines Bielefelder Wohnungsunternehmens, als die Soziale Wohnraumagentur die institutionelle Zwischenanmietung anbot.

„Wenn die Soziale Wohnraumagentur was anbietet, ist es einfacher, weil wenn es zu Problemen kommt, kann man die Soziale Wohnraumagentur direkt ansprechen. Sonst ist es schwieriger und langwieriger. [...]. Die Soziale Wohnraumagentur überprüft ihre Leute selbst und kennt die auch viel besser. Die müssen das dann selber verantworten, können es aber auch gut einschätzen, ob jemand ins Haus passt.“

(Vertreter*in eines Wohnungsunternehmens)

Über die Soziale Wohnraumagentur bot sich für Wohnungsunternehmen auch die Möglichkeit, relativ kurzfristig eine Wohnung zu vermieten, da die Klientinnen und Klienten der Wohnraumagentur nicht an Kündigungsfristen gebunden sind. Auch wurden der Wohnraumagentur hin und wieder Wohnungen angeboten, die zwar uneingeschränkt nutzbar waren, jedoch zum Beispiel aufgrund eines alten Badezimmers von vielen Wohnungssuchenden abgelehnt wurden.

Barrieren, die die Wohnraumsuche für die Soziale Wohnraumagentur erschwerten oder regelmäßig verhindert hätten, konnten nicht identifiziert werden. Die Art und Weise der Wohnraumakquise bzw. das Modell der institutionellen Zwischenanmietung durch den Träger schien uneingeschränkt zu funktionieren und auf hohen Anklang bei den Wohnungsgebenden zu treffen.

4.1.3 Wohnungsstandards

Standardisierte Kriterien zur Überprüfung der Qualität der Wohnungen waren weder im Projektkonzept vorgesehen noch ließen sich diese im Rahmen der Evaluation erarbeiten und überprüfen. Nach Aussagen des Projektteams wurde jedoch neben der Lage und der Anbindung an den ÖPNV immer auch auf einen guten, baulichen Zustand der Wohnungen geachtet. In der Regel waren die Wohnungen in einem renovierten und bezugsfertigen Zustand. Entsprochen Wohnungsangebote nicht den Vorstellungen der Projektmitarbeiterinnen und -mitarbeiter, wurden sie abgelehnt. Abgesehen von kleineren baulichen Mängeln zeigten sich auch die Mieterinnen und Mieter regelmäßig zufrieden bis sehr zufrieden mit ihren Wohnungen.

„Also der Boden ist neu gemacht worden, und streichen brauchte ich auch nicht. Die haben sogar den Duschvorhang gegen eine Duschkabine ersetzt“

(Mieter*in der Sozialen Wohnraumagentur)

„Von daher bin ich mit dieser Wohnung... die hat mich sogar sehr positiv überrascht mit dieser Nische und alles und dem Balkon und dem Grün vor dem Fenster, das finde ich sehr schön, die separate Küche. Man kann hier in der Nähe mit den Hunden gut spazieren gehen und alles. Das ist hier wirklich echt super.

(Mieter*in der Sozialen Wohnraumagentur)

Diesen Eindruck bestätigte auch der Mitarbeiter eines kooperierenden Angebots für Wohnungslose, der bereits mehrere seiner Klientinnen und Klienten über die Wohnraumagentur in Wohnraum vermitteln konnte:

„Ich habe tatsächlich das Glück, dass meine vier Leute alle andere Vermieter haben [...] und das sind ganz normale Wohnungen, [...] also da würde ich auch einziehen. Also als ich mir die Wohnung angeschaut habe von dem Paar, die ein Kind erwartet haben. Das ist eine schicke Wohnung. Total angemessen für drei Personen, also zwei Personen mit Kind. Da gibt es gar nichts dran zu mäkeln. Ganz normales Haus mit normalen Mietern, mit allen Rechten und Pflichten, das ist alles super.“

(Mitarbeiter eines Angebots für Wohnungslose in Bielefeld)

Abstriche mussten einige Haushalte bei der Wohnungsgröße machen. Anderen fehlte ein Fenster im Badezimmer oder die Sauberkeit in den Gemeinschaftsflächen. Lediglich einer der mit Wohnraum versorgten Haushalte, der mit seiner Wohnung im Großen und Ganzen zwar sehr zufrieden war, zeigte sich sehr enttäuscht über das Haus:

„In der 10. Etage ist es noch schlimmer mit den Silberfischen. [...] Die sind hier wirklich im kompletten Haus verteilt. Und dann gucken Sie sich den Aufzug und gucken Sie sich das Treppenhaus an. Im Treppenhaus riecht es manchmal sogar nach... Da frag ich mich, was machen die Leute hier... [...]. Ist bei denen das Klo kaputt oder so, oder rotzen die da auch die ganze Zeit auf den Boden, schmeißen die da auch die ganze Zeit ihren Müll hin so, oder auch unten im Keller sitzen manchmal Jugendliche und brechen die Keller auf. So, ich hab' einen Kellerraum hier für die Wohnung. Aber ich nutze den nicht, der ist bei mir komplett leer, der ist auch offen, damit die auch gar nicht auf die Idee kommen, den aufzubrechen, dass die da rein können und sehen da ist nichts außer Spinnenweben.“

(Mieter*in der Sozialen Wohnraumagentur)

Bei Aufnahme im Projekt wurden alle wohnungssuchenden Haushalte gebeten, ggf. bestimmte Wünsche oder Anforderungen an die eigene Wohnung zu benennen und den oder die Stadtteile, in denen sie bevorzugt leben möchten. Nicht alle machten von dieser Möglichkeit Gebrauch. Ein Abgleich dieser Angaben mit den Wohnungen, in die die Bewerberinnen und Bewerber tatsächlich vermittelt wurden, ergab jedoch, dass ihre Bedarfe fast immer Berücksichtigung fanden.⁶ In zwei Fällen hatte die Wohnung ein Zimmer weniger als gewünscht und in zwei anderen Fällen befand sich die Wohnung im Dachgeschoss statt im Parterre. Bei 15 von 18 Haushalten, die gerne eine Wohnung in bestimmten Stadtteilen haben wollten oder bestimmte Stadtteile ablehnten, ließen sich die vorher genannten Präferenzen ebenfalls realisieren. Drei Haushalte erhielten eine Wohnung außerhalb ihrer bevorzugten Wohnlage.

⁶ Die Anbindung an den ÖPNV und die Duldung von Haustieren im Wohnraum ließ sich nicht überprüfen.

4.2 Wohnungsvermittlung an Menschen in Wohnungsnotlagen

Projektziel 2:

Mindestens 75 Wohnungsvermittlungen an wohnungslose und von Wohnungslosigkeit bedrohte Menschen, die sich nicht allein mit Wohnraum versorgen können und auch mit institutioneller Unterstützung keine Chance auf dem Wohnungsmarkt haben

Entsprechend der Zielvorgabe von 75 akquirierten Wohnungen (s. o.), sollten im dreijährigen Projektzeitraum auch mindestens 75 wohnungslose oder von Wohnungslosigkeit bedrohte Haushalte in eigenen, mietvertraglich abgesicherten Normalwohnraum vermittelt werden, die bei der Wohnungsvergabe regelmäßig übergegangen werden und keinen Zugang zu Normalwohnraum finden. Konkret wurden Menschen ins Auge gefasst, die über keinen festen Wohnsitz verfügen, SCHUF-Einträge und/oder Mietschulden haben, Probleme im Umgang mit Vermieterinnen und Vermietern oder Behörden, die aufgrund ihres Auftretens, Erscheinungsbildes oder mangelnder Sprachkenntnisse am Wohnungsmarkt diskriminiert werden, die psychisch erkrankt sind oder Ängste vor einer eigenen Wohnung mit mietvertraglichen Regularien haben, weil sie jahrelang über keine eigene Wohnung verfügten. Mit der Wohnraumagentur sollte aber nicht einfach eine weitere Stelle geschaffen werden, die sich um Wohnungen für Wohnungsnotfälle bemüht. Der Aufbau dieser neuen Organisationseinheit sollte sich stattdessen durch ihren speziellen Zuschnitt auf den beschriebenen Personenkreis mit besonderen Vermittlungshemmnissen rechtfertigen. Von besonderem Interesse in der Evaluation war daher die Frage, ob der beschriebene Personenkreis tatsächlich erreicht und versorgt wird, oder ob die Agentur früher oder später selbst der Risikokalkulation kommerzieller Wohnungsversorger folgt und ausschließlich Mieterinnen und Mieter auswählt, von denen sie sich unauffällige Mietverhältnisse verspricht und die daher vermutlich auch auf anderem Weg an Wohnraum gelangen könnten.

Erwartet wurde, dass insbesondere alleinstehende Personen das Angebot der Wohnraumagentur benötigen würden. Von dem Angebot der Sozialen Wohnraumagentur sollten sowohl trägereigene Klientinnen und Klienten von Bethel.regional als auch Klientinnen und Klienten in Wohnungsnotlagen der Stadt Bielefeld oder anderer freiverbandlicher Träger profitieren.

Um den skizzierten Fragestellungen und Erwartungen nachzugehen, kamen verschiedene Evaluationsinstrumente zum Einsatz. Für jeden wohnraumsuchenden Haushalt wurde ein Profilbogen ausgefüllt. Dieser enthielt Angaben zur Haushaltsstruktur, zur Demografie und zur aktuellen Unterkunft- und Einkommenssituation. Des Weiteren wurde festgehalten, wann und über welche Stelle der Haushalt ggf. an die Wohnraumagentur vermittelt wurde, warum Unterstützung bei der Wohnraumsuche erforderlich ist und welche Anforderungen und Wünsche an den eigenen Wohnraum gestellt werden. Dieser Bogen wurde durch die betroffenen Personen, durch die vermittelnden Stellen oder durch die Projektsozialarbeit ausgefüllt. Für alle Personen und Haushalte, die im weiteren Verlauf über die Wohnraumagentur eine Wohnung anmieteten, legte der Projektsozialarbeiter zum Zeitpunkt des Einzuges einen zweiten Profilbogen an. Dieser war ähnlich aufgebaut wie der erste, erfasste aber zusätzlich den Unterstützungsbedarf der vermittelten Haushalte in verschiedenen Lebensbereichen. Auch die leitfadengestützten Interviews mit den Projektmitarbeiterinnen und -mitarbeitern, Kooperationspartnerinnen und -partnern und den ehemals Wohnungslosen enthielten eigene Fragepassagen zur Analyse der Wohn- und Unterstützungsbedarfe der mit Wohnraum versorgten Haushalte.

Im Folgenden wird zunächst die Vermittlung wohnungssuchender Haushalte an die Soziale Wohnraumagentur nachgezeichnet und das Auswahlverfahren der Mieterinnen und Mieter beschrieben. Beide Aspekte sollen eine Antwort darauf geben, ob es gelungen ist, die Zielgruppe zu erreichen.

4.2.1 Vermittlung wohnungssuchender Haushalte an die Soziale Wohnraumagentur

Analog zur Wohnraumakquise begann auch die „Aufnahme“ wohnungssuchender Haushalte im Projekt erst circa sechs Monate nach offiziellem Projektbeginn. Zum Ende der Projektlaufzeit erhielt die Agentur dann mehrere Anfragen pro Woche. Nicht alle gemeldeten Personen und Haushalte gehörten jedoch zur Zielgruppe und wurden auf der Warteliste der Wohnraumagentur aufgenommen. Nicht zur Zielgruppe gehörten Personen, die sich nicht in einer Wohnungsnotlage befanden oder bei denen aufgrund vorhandener Ressourcen davon auszugehen war, dass sie sich früher oder später selbst oder mit Unterstützung anderer Beratungs- und Hilfeangebote mit Wohnraum versorgen würden. Nicht berücksichtigt werden konnten zudem Personen, die weder über ein ausreichend hohes Erwerbseinkommen noch (absehbar) über ein Transferleistungseinkommen zur Sicherstellung einer regelmäßigen Mietzahlung verfügten.⁷

Bei Nicht-Berücksichtigung der ersten sechs Monate wurden im Durchschnitt etwa sechs Haushalte je Monat auf der Warteliste aufgenommen. Bis zum Ende der Projektlaufzeit waren es insgesamt 179 Haushalte bzw. 205 Personen. Die 179 Haushalte setzten sich aus 112 alleinstehenden Männern (63 %), 40 alleinstehenden Frauen (22 %), 11 Paaren (6 %), 14 alleinerziehenden Frauen (8 %) und zwei alleinerziehenden Männern (1 %) zusammen. Mit Ausnahme eines Drei-, eines Vier- und eines Fünfpersonenhaushaltes befanden sich ausschließlich Einpersonenhaushalte (85 %) und Zweipersonenhaushalte (13 %) auf der Projektliste.

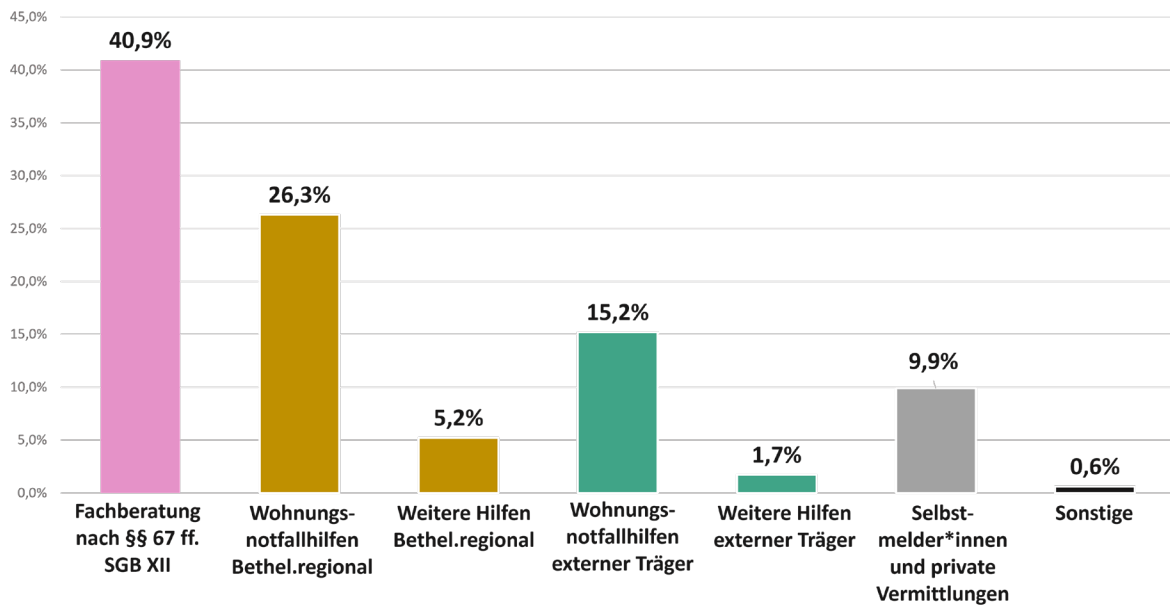
In etwa acht Prozent aller Fälle meldeten sich die Betroffenen von selbst bei der Agentur, 90 Prozent aller Haushalte wurden von Beratungsstellen oder anderen institutionellen Hilfen gemeldet und etwa zwei Prozent über persönliche Kontakte wie den Arbeitgeber, einen Nachbarn oder die Ex-Frau.

Mit 70 Haushalten (40,9 %) vermittelte die Fachberatungsstelle nach §§ 67 ff. SGB XII mit Abstand die meisten wohnungssuchende Menschen an die Wohnraumagentur (vgl. Abbildung 3). Die Fachberatungsstelle liegt zwar ebenfalls in Trägerschaft von Bethel.regional, sie ist jedoch stadtweit für die Beratung von Menschen in Wohnungsnotlagen zuständig und berät und vermittelt vielfach Klientinnen und Klienten anderer Träger. 26,3 Prozent aller Haushalte wurden der Wohnraumagentur über andere Hilfen für Menschen in Wohnungsnotlagen des Trägers vermittelt. Die überwiegende Mehrheit der 45 Haushalte kam aus stationären oder teilstationären Hilfen in die Trägerschaft von Bethel.regional. Neun weitere trägerinterne Vermittlungen (5,2 %) erfolgten über Angebote der Jugendhilfe, Frauenhilfe oder andere Stellen. Etwa 16,9 Prozent aller Haushalte wurden dagegen von Angeboten anderer Träger vermittelt: 26 Haushalte (15,2 %) über die Wohnungsnotfallhilfen der Stadt Bielefeld oder anderer Träger und drei Haushalte (1,7 %) über Bildungseinrichtungen oder Ähnliches. 13 Haushalte meldeten sich direkt und ohne institutionelle Unterstützung bei der Agentur (7,6 %) und vier Haushalte wurden über persönliche Kontakte gemeldet (2,3 %).⁸

⁷ Dies traf im Wesentlichen auf zugewanderte EU-Bürgerinnen und Bürger zu.

⁸ Ein Klient benötigte nach der Trennung von seiner Partnerin im Projektzeitraum eine neue Wohnung („Sonstige“). Über acht Haushalte lagen keine Informationen vor.

Abbildung 3: Anteil verschiedener Stellen an der Vermittlung wohnraumsuchender Haushalte an die Soziale Wohnraumagentur (n = 171)



Quelle: Eigene Darstellung

Die 179 Haushalte standen zum Zeitpunkt der Bedarfsanzeige unter hohem bzw. sehr hohem Versorgungsdruck. 81 Prozent der Haushalte mit entsprechenden Angaben waren wohnungslos, 14 Prozent von Wohnungslosigkeit bedroht und etwa fünf Prozent der Haushalte brauchten aufgrund gewaltgeprägter oder anderer unzumutbarer Wohnverhältnisse eine neue Wohnung. Die 140 Haushalte, die akut von Wohnungslosigkeit betroffen waren, befanden sich zum Zeitpunkt des Bekanntwerdens bei der Sozialen Wohnraumagentur im Durchschnitt bereits seit zwei Jahren in der Wohnungslosigkeit. Mehr als die Hälfte von ihnen war bereits seit mindestens zwölf Monaten wohnungslos.

55 der insgesamt 179 wohnungssuchenden Haushalte lebten in verdeckter Wohnungslosigkeit und übernachteten notgedrungen bei Bekannten oder Verwandten (30,7 %). 40 Einzelpersonen oder Paare bzw. 22,3 Prozent der Haushalte befanden sich in stationären oder teilstationären Einrichtungen und 18 Haushalte (10 %) waren in anderen Einrichtungen wie dem Betreuten Wohnen, Frauenübernachtungsstellen oder Obdachlosenunterkünften untergebracht. Sieben Haushalte (3,9 %) lebten ohne jegliche Unterkunft auf der Straße. Immerhin 28 Haushalte (15,6 %) lebten noch in einer eigenen Wohnung, bei ihren Familien oder Partnerinnen und Partnern, konnten dort jedoch nicht länger bleiben.⁹

Es wurden Menschen vermittelt, die vor einer Zwangsräumung standen, die eine psychische Erkrankung oder eine Suchterkrankung hatten, die gegenüber Vermieterinnen und Vermietern nicht ausreichend gut für sich werben konnten, die aufgrund ihres Namens oder mangelnder Deutschkenntnisse diskriminiert wurden und die zum Teil schon seit Jahren und auch trotz institutioneller Hilfe keine eigene Wohnung fanden. Häufig kamen mehrere Faktoren zusammen, die zu einer dauerhaften Ausgrenzung am Wohnungsmarkt führten. 41 Prozent der Haushalte gaben an, (Miet-)Schulden bzw. einen negativen Eintrag in den Auskünften der Kreditanstalten zu haben – häufig ein K.o.-Kriterium bei der Wohnungswirtschaft. Etwa drei Viertel aller Haushalte bestritten ihren Lebensunterhalt von Leistungen nach dem SGB II oder SGB XII.

⁹ Für die restlichen 31 Haushalte (17,5 %) lagen keine (auswertbaren) Angaben zur Unterkunftssituation vor.

Insbesondere die Aussagen von Vertreterinnen und Vertretern anderer Hilfen für Wohnungsnotfälle in Bielefeld zeigen, dass ihnen der spezielle Versorgungsansatz der Wohnraumagentur bewusst war und sie nur Personen meldeten, denen keine anderen Versorgungsmöglichkeiten mit Normalwohnraum offenstanden.

„Also es sollte [schon so sein], dass man versucht aus eigener Kraft heraus, eben mit Unterstützung was zu finden. [...] Wenn aber einfach schon viele Ablehnungen kamen oder aufgrund irgendeiner Vorgeschichte klar ist, da gibt es kein Angebot. Manchmal muss man schon einfach sagen, aufgrund des Äußeren oder der Geschichte weiß man, dass es da keine Chance gibt. Ich sag meinen Kollegen ‚geht [zur Wohnungswirtschaft], holt euch eine Abfuhr‘. Das ist für mich quasi die Eintrittskarte zur Sozialen Wohnraumagentur.“

(Mitarbeiter*in eines Angebots für Wohnungslose in Bielefeld)

Wenngleich es ganz wenigen Personen und Haushalten auf der Warteliste der Wohnraumagentur zwischenzeitlich doch noch geglückt ist, selbst oder mit Unterstützung anderer Stellen eine Wohnung zu finden oder sich anderweitig zu versorgen, so deuten die analysierten Daten und Interviews darauf hin, dass es regelmäßig gelungen ist, die anvisierte Zielgruppe zu erreichen. Die überwiegende Mehrheit der Personen und Haushalte befand sich seit Monaten oder Jahren vergeblich auf Wohnungssuche. Zumindest die Dienste und Angebote der Bielefelder Wohnungsnotfallhilfe waren sich der Zielgruppenbeschreibung der Agentur bewusst und vermittelten nur oder fast nur Haushalte, bei denen die Selbst- und Fremdhilfekräfte ausgeschöpft waren.

Es gab jedoch auch Menschen, die es trotz Zugehörigkeit zur Zielgruppe nicht auf die Warteliste geschafft haben. Dazu gehörten zum Beispiel Personen, die von anderen Stellen nicht an die Agentur vermittelt wurden, da ihnen ein dauerhaftes Mietverhältnis nicht zugetraut wurde.

„Der Mensch ist so schwierig und der vermüllt oder verdreckt sofort und da gibt es auch nicht wirklich eine offene Kommunikation... So wie es jetzt ist, ist schon viel erreicht und der braucht einfach eine Nische. [...]. Den hätten wir niemals der Sozialen Wohnraumagentur angeboten, weil man das keinem Vermieter und keinem Nachbarn und niemanden antun muss und da haben wir ganz zielgerichtet, genau nach so einer Nische gesucht, wo der so vor sich hin verdrecken kann. Und ich denke, die sind als Projekt oder Pilotprojekt auch noch darauf angewiesen, dass man nicht gerade mit den [Schwierigsten startet].“

(Mitarbeiter*in eines Angebots für Wohnungslose in Bielefeld)

Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Agentur wollten von vorneherein niemanden grundsätzlich von der Wohnraumversorgung ausschließen. Dennoch stellte auch das Projektteam von Beginn an gewisse Anforderungen an seine späteren Mieterinnen und Mieter, die sich jedoch nur schwer in klar definierbare Kriterien übersetzen ließen. Die dreijährige Projektlaufzeit diente daher auch zur Auslotung der Grenzen des eigenen Gesamtversorgungsanspruches. Es kam immer wieder zu individuellen Entscheidungen, die letztlich auch auf den bis dahin gemachten Erfahrungen beruhten und von der Auslastung des Projektteams zum jeweiligen Zeitpunkt abhingen. Von einer Aufnahme ins Projekt wurde beispielsweise bei einer unbehandelten Suchtbehandlung abgesehen, oder wenn Zweifel an der Absprachefähigkeit der Klientin oder des Klienten bestanden. Um im Projekt aufgenommen zu werden, musste das Team bzw. der zuständige Sozialarbeiter zu der Einschätzung gelangen, dass mit Wohnungsbezug zumindest eine Stabilisierung der Lebenslage möglich ist und die regelmäßige Mietzahlung beispielsweise nicht durch hohes Suchtverhalten gefährdet wird.

„Das ist immer schwierig in der kurzen Zeit zu erfassen, aber manchmal haben wir ja Informationen über die Hilfesysteme etc. [...] Aber da reden wir nicht über jemanden, der jetzt eine Alkoholabhängigkeit hat und es irgendwie weitestgehend im Griff hat, sondern wir reden wirklich über Extremfälle, wo aus unserer Sicht ein Mietverhältnis nicht gehalten werden kann. Die lehnen wir ab, mit Verweis auf

andere Stellen. [...] Wir haben Menschen, die sind substituiert zum Beispiel und haben auch Beikonsum oder Beigebrauch, das weiß ich auch, aber die kriegen das rund um die Wohnung alles gut hin, und wenn es mal nicht so klappt, das gibt es auch, dann kann man wieder zusammen sprechen und Lösung dafür finden, aber es darf halt nicht so eskalieren, dass man sagt: Die Wohnungstür ist komplett zerdepert oder ich greife irgendwelche Nachbarn an.“

(Mitarbeiter*in der Sozialen Wohnraumagentur)

Aufgrund der finanziellen Absicherung durch den Träger Bethel.regional spielten etwaige wirtschaftliche Risiken wie Mietausfälle oder Wohnungsschäden keine zentrale Rolle bei der Entscheidungsfindung. Befürchtet wurden eher Folgen wie Mietschulden oder persönliche Enttäuschungen für die Haushalte in Wohnungsnotlagen, sollte ein Mietverhältnis scheitern. In der Regel wurden diese Klientinnen und Klienten an andere, häufig stationäre, Hilfen verwiesen. Andere wurden zunächst auf der Warteliste aufgenommen und erst im Moment der Wohnungsvergabe wurde gegen eine Versorgung entschieden (s. 4.2.2).

4.2.2 Auswahl der Mieterinnen und Mieter

In der dreijährigen Projektlaufzeit wurden 47 Mietverhältnisse abgeschlossen und insgesamt 57 Personen in Wohnraum (re-)integriert.¹⁰ Dass am Ende weniger Untermietverhältnisse abgeschlossen als Wohnungen akquiriert wurden, lag unter anderem an dem hohen Aufwand, der mit der Belegung freier Wohnungen einherging, und den gleichzeitig begrenzten Personalressourcen.

4.2.2.1 Auswahlverfahren

Von Beginn an war die Nachfrage nach Wohnraum größer als das Wohnungsangebot. Bei der Belegung jeder Wohnung musste die Soziale Wohnraumagentur folglich unter mehreren, später unter vielen, Haushalten einen auswählen. In der Regel war die Anmietung von Wohnraum der Auswahl eines passenden Haushaltes vorgelagert. Es wurde nicht nach einer geeigneten Wohnung für eine bestimmte Person oder Familie gesucht, sondern der passende Haushalt für eine angemietete Wohnung. Drei Kriterien waren bei der Auswahl der Mieterinnen und Mieter entscheidend. Handlungsleitend war in erster Linie die Passgenauigkeit zwischen Wohnung und Haushalt. Berücksichtigt wurde aber auch die Dringlichkeit und die „Warteliste“ der Sozialen Wohnraumagentur.

Die Passgenauigkeit zwischen Wohnung und Haushalt wurde nicht nur an der Angemessenheit der Wohnungsgröße sowie der Mietkosten, sondern auch an den Bedarfen und Wünschen der wohnungssuchenden Haushalte festgemacht. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter berücksichtigten beispielsweise, ob die Lage der Wohnung, ihr Zuschnitt und die übrigen baulichen Gegebenheiten den Mobilitätsanforderungen der Klientinnen und Klienten der Agentur entsprachen. Geachtet wurde auch auf die bestehende Hausgemeinschaft und ob diese ggf. tolerant für „normabweichendes Verhalten“ ist. Letztendlich erfolgte die Einschätzung zur Passgenauigkeit nach Aussagen der Projektmitarbeiterinnen und -mitarbeiter aber immer auch ein Stück weit nach „Bauchgefühl“.

Wenn eine Wohnung zu vergeben war, wurde diese in der Regel dem ersten Haushalt auf der Warteliste angeboten, für den die Wohnung passend erschien. In der Regel bekamen diese auch ein paar Tage Bedenkzeit. Niemand sollte unter Druck gesetzt werden, eine Wohnung annehmen zu müssen. In wenigen Fällen lehnten die Klientinnen und Klienten auch eine Wohnung ab.

„Wir haben auch Klienten, die gesagt haben, das ist alles toll, ich kriege eine Wohnung, ich schaffe das nicht. Dann sind sie erstmal wieder einen Schritt zurück gegangen und haben gesagt, okay, ich bin mal wieder weg‘. [...] Ein paar Monate

¹⁰ Eine weitere Wohnung wurde trägerintern an eine Stationäre Einrichtung zur Schaffung eines dezentralen stationären Wohnplatzes untervermietet (4.2.2.2)

später kam eine Kollegin auf mich zu und hat gesagt: Mensch, die hat sich das nochmal überlegt, eigentlich war das ja schon ein ganz gutes Angebot, vielleicht passte einfach die Wohnung nicht – genau das, was wir immer sagen – und die steht jetzt wieder auf unserer Liste und wir gucken mal, ob wir eine andere Wohnung für sie finden. Das sind Personen, die das ganze System kennen, die schon jahrelang drin sind und die nichts finden, und wenn es dann da ist, dann ist das ein Riesending auch einfach im Kopf: Schaffe ich das alles, wie muss ich das machen, wie geht eigentlich Wohnen in dieser Wohnung?“

(Mitarbeiter*in der Sozialen Wohnraumagentur)

Manchmal waren die Personen, denen eine Wohnung als erstes angeboten werden sollte, auch nicht sofort erreichbar, sodass sich die Vermietung weiter verzögerte. Hin und wieder wurden jedoch auch Menschen vorgezogen, die aufgrund einer anstehenden Zwangsräumung oder beispielsweise einer nahenden Geburt umgehend eigenen Wohnraum benötigten. Dem zuständigen Sozialarbeiter war es wichtig, die Menschen vorab kennenzulernen, erst recht, wenn sie über externe Dienste vermittelt wurden.

„Wir haben Menschen, die wir manchmal aus diversen Gründen vorziehen: Man kann die Wohnungslosigkeit noch verhindern. Man kann Mobiliar [retten] und den sozialen Absturz, der damit zusammenhängt, noch verhindern.“

(Mitarbeiter*in der Sozialen Wohnraumagentur)

Die Inanspruchnahme von weiterführenden Hilfen war keine Voraussetzung, um eine Wohnung zu bekommen. Das Projektteam vermittelte auch Wohnungen an Personen, die keine wohnbegleitenden Hilfen in Anspruch nehmen wollten, diese nach Einschätzung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zum Zeitpunkt des Einzuges jedoch gebraucht hätten. Wenn allerdings zu starke Zweifel bestanden, dass ohne entsprechende Unterstützung ein dauerhaftes Mietverhältnis aufrechterhalten werden kann, wurde von einer Vermittlung abgesehen.

Auf Grundlage der zur Verfügung stehenden Informationen ließen sich kaum Unterschiede zwischen den „versorgten“ und den bisher „nicht-versorgten“ Haushalten feststellen, die auf die Bevorzugung bzw. die Benachteiligung eines bestimmten Personenkreises hinweisen. Keine der beiden Gruppen wies signifikant mehr oder andere Wohnbedarfe auf als die andere. Beide Gruppen fanden auch aus vergleichbaren Gründen bisher keinen Wohnraum und ähnelten sich hinsichtlich ihrer Einkommenssituation (s. u.). Die 36 Haushalte, die bis zur Wohnungsvermittlung wohnungslos waren, waren im Durchschnitt bereits seit etwa drei Jahren wohnungslos und damit deutlich länger als diejenigen, die bisher nicht berücksichtigt wurden (durchschnittlich etwa zwei Jahre). Fünf Haushalte waren über fünf Jahre wohnungslos.

Andere Stellen konnten die Kriterien der Wohnraumagentur bei der Wohnungsvergabe nicht immer nachvollziehen, insbesondere dann nicht, wenn andere Klientinnen und Klienten den eigenen vorgezogen wurden.

„[Unter den Leuten] ist doch keiner dabei, der die Wohnung erst in drei Jahren braucht, weil er bis dahin noch bestens versorgt wäre oder so. Diese Priorisierung ist natürlich ein heikler Punkt.“

(Mitarbeiter*in eines Angebots für Wohnungslose in Bielefeld)

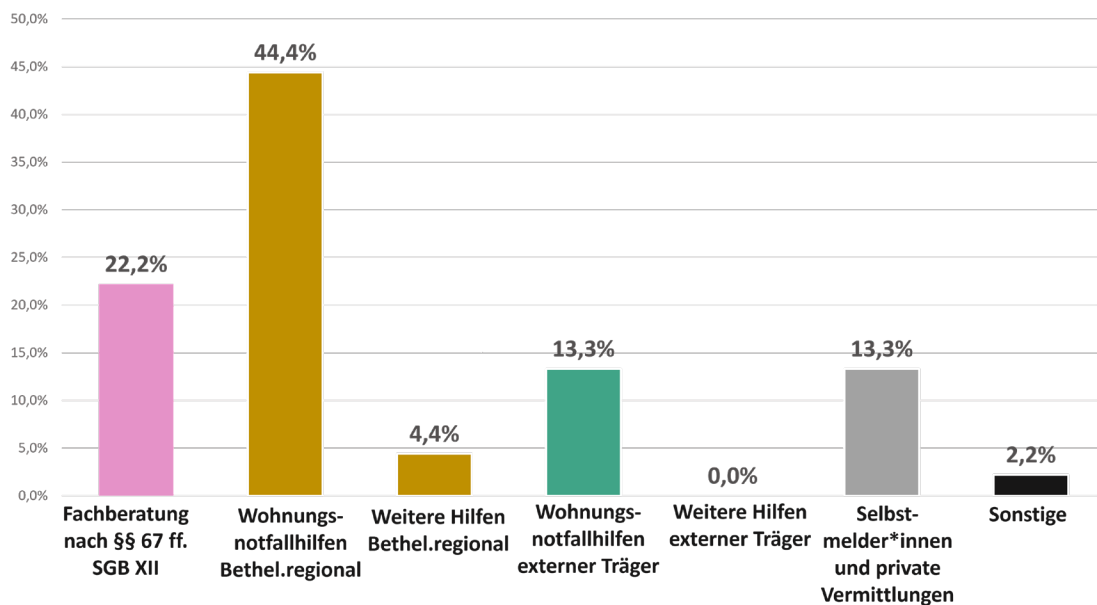
Zu Projektbeginn wurde zwar eine „Netzwerkgruppe“ ins Leben gerufen, um unter Beteiligung anderer Träger der Wohnungslosenhilfe die Wohnungsvergabe zu steuern oder zumindest zu reflektieren, pandemiebedingt und aus Gründen der Praktikabilität fällten die Agenturmitarbeiterinnen und -mitarbeiter die Entscheidung jedoch letztendlich immer teamintern.

Zwischen Kontaktaufnahme zur Wohnraumagentur und Einzug in die eigene Wohnung lagen im Durchschnitt vier Monate. Manche Klientinnen und Klienten erhielten schon nach wenigen Wochen eine Wohnung, andere mussten weit über ein Jahr warten.

4.2.2.2 Soziodemographische Merkmale und Lebenslagen der ausgewählten Mieterinnen und Mieter

Die 47 mit Wohnraum versorgten Haushalte setzten sich aus 37 Einpersonenhaushalten, neun Zweipersonenhaushalten und einem Fünfpersonenhaushalt zusammen. Versorgt wurden 27 alleinstehende Männer, zehn alleinstehende Frauen, sechs Paare und vier alleziehende Frauen mit jeweils ein bis vier Kindern. Mit Blick auf die Gesamtheit aller 179 Haushalte, die an die Wohnraumagentur vermittelt wurden (s. 4.2.1), wurden damit überproportional viele Paare bei der Auswahl berücksichtigt. Die volljährigen Personen waren zum Zeitpunkt des Wohnungsbezuges im Durchschnitt 45 Jahre alt. Der jüngste Mietvertragsunterzeichner war 19 Jahre und der älteste 73 Jahre alt. Alle anderen erwachsenen Personen waren zwischen 26 und 66 Jahre alt. 83 Prozent bzw. 39 der 47 versorgten Haushalte hatten die deutsche Staatsangehörigkeit.¹¹

Abbildung 4: Anteil verschiedener Stellen an der Vermittlung der späteren Mieterinnen und Mieter an die Soziale Wohnraumagentur (n = 45)



Quelle: Eigene Darstellung

22,2 Prozent der Mieterinnen und Mieter wurden über die Fachberatungsstelle nach §§ 67 ff. SGB XII in Trägerschaft von Bethel.regional an die Soziale Wohnraumagentur vermittelt (vgl. Abbildung 4). Damit wurden anteilig deutlich weniger Klientinnen und Klienten der Fachberatungsstelle mit Wohnraum versorgt, als ihr Anteil an allen wohnraumsuchenden Haushalten ausmachte (vgl. Abbildung 3). Andersherum verhielt es sich bei den Klientinnen und Klienten aus allen anderen Angeboten in Trägerschaft von Bethel.regional: Sie wurden bei insgesamt 22¹² Vermittlungen in Wohnraum (48,9 %) überproportional häufig bei der Wohnungsvergabe berücksichtigt. Insgesamt kamen sechs Mieterinnen und Mieter (13,3 %) von Angeboten der Wohnungsnotfallhilfen anderer Träger. Sechs weitere Mieterinnen und Mieter (13,3 %) hatten sich eigeninitiativ an die Agentur gewandt oder wurden von privaten Kontakten an diese vermittelt. Nach der Trennung eines bereits

¹¹ Die Staatsangehörigkeit wurde nur im Fall einer Wohnraumvermittlung und nur von den volljährigen Personen erfasst. Für die Gesamtheit der wohnraumsuchenden Haushalte wurde die Staatsangehörigkeit nicht dokumentiert. Wie viele der in Wohnraum vermittelten Menschen einen Migrationshintergrund haben, ließ sich nicht zuverlässig ermitteln.

¹² Darunter mindestens vier Mieterinnen und Mieter, die zuvor dezentral stationär in Wohnungen untergebracht waren und bei denen die Wohnungseigentümerinnen und -eigentümer einer direkten Vermietung nicht zugestimmt hatten.

über die Agentur mit Wohnraum versorgten Paars erhielt die ausziehende Person eine neue Wohnung über die Agentur.¹³

Zwischen den Personen und Haushalten, die letztendlich mit Wohnraum versorgt werden konnten, und denen, die zum Ende der Projektlaufzeit noch auf der „Warteliste“ standen, ließen sich hinsichtlich ihrer soziodemografischen Merkmale und Lebenslagen nur wenige Unterschiede feststellen (s. o.). Anteilig wurden etwas mehr von Wohnungslosigkeit bedrohte Haushalte versorgt (20 %), als der Agentur insgesamt gemeldet wurden (14 %), was auf die oben beschriebene Priorisierung von Personen zurückzuführen ist, die durch die Versorgung mit alternativem Wohnraum vor dem Eintritt in die Wohnungslosigkeit bewahrt werden sollten. Für 29 der 36 zuvor wohnungslosen Haushalte lagen Angaben zur vorherigen Unterkunftssituation vor: Etwa die Hälfte lebte unmittelbar vor Wohnungsbezug in einer stationären oder teilstationären Einrichtung. Neun Haushalte kamen bei Verwandten oder Bekannten unter, zwei Haushalte „machten Platte“, zwei weitere Personen lebten in der Pension Plus¹⁴ und eine Person im Betreuten Wohnen.

36 Haushalte (77 %) lebten ausschließlich oder ergänzend von Leistungen nach dem SGB II. Fünf Haushalte lebten von Grundsicherung nach dem SGB XII (11 %). Drei Haushalte lebten ausschließlich von Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz, von Ausbildungs- oder Verletztengeld (6 %) und immerhin drei Haushalte allein von einem Erwerbseinkommen (6 %).¹⁵

Der Projektsozialarbeiter nahm zum Zeitpunkt des Wohnungsbezuges für jeden Haushalt eine Einschätzung zum Unterstützungsbedarf in verschiedenen Lebensbereichen vor.¹⁶ Eine Auswertung dieser Angaben sowie die Analyse der Interviews mit den Projektmitarbeiterinnen und -mitarbeitern, Mieterinnen und Mietern sowie Kooperationspartnerinnen und -partnern aus der Wohnungslosenhilfe vermittelte ein sehr heterogenes Bild der in Wohnraum vermittelten Personen.

„Wenn ich aber unsere Klientel angucke, dann ist das ja auch nicht irgendwie eine homogene Masse. Die haben verschiedene Hilfebedarfe, Erkrankungen und Erwartungen. Ich finde, dass das schon ein bunter Mix ist. Sowohl für mehrere Personen mit Kind oder mit einer Suchterkrankung hab ich [über die Agentur] jetzt schon eine Wohnung gefunden, als auch für – ganz salopp – den absoluten Junkie, der seit vierzig Jahren auf allem drauf ist und sowas von überschuldet, dass der nie mehr irgendwo eine Wohnung bekommen wird. Der hat da sogar auch ein Angebot bekommen. Das ist so die Spanne, in der ich mich jetzt bewegt habe.“

(Mitarbeiter*in eines Angebots für Wohnungslose in Bielefeld)

Vermittelt und versorgt wurden Menschen, die schon seit Jahren im Hilfesystem für Wohnungsnotfälle bekannt sind und zum Teil auch früher schon in Wohnungen integriert wurden, diese aber zu einem späteren Zeitpunkt wieder verloren; Menschen mit hohen Schulden, die draußen auf der Straße schliefen, psychisch erkrankt waren oder eine Suchterkrankung hatten und bei denen ein Rückfall mit hohem Konsumdruck auch zum Zeitpunkt der Vermittlung nicht auszuschließen war.

Das Projektteam zeigte sich bereit, in Einzelfällen auch andere – als konzeptionell vorgesehene – Wege zu gehen und zu Einzelfalllösungen zur Versorgung von Wohnungsnotfällen beizutragen. Beispielsweise wurde das Angebot der Sozialen Wohnraumagentur genutzt, um trägerintern eine Lösung für eine wohnungslose, psychisch erkrankte und verhaltensauffällige Person zu finden, die andernfalls unversorgt hätte entlassen werden müssen. Sie lebte im Rahmen des dezentralen stationären Wohnens nach §§ 67 ff. SGB XII in einer Wohnung, die durch den Träger bei einem

¹³ Für zwei Haushalte lagen keine entsprechenden Informationen vor.

¹⁴ Die Pension Plus ist ein Wohnprojekt für langjährig psychisch erkrankte, wohnungslose und/oder suchtkranke Menschen der Gesellschaft für Sozialarbeit Bielefeld e. V.

¹⁵ Die Höhe der Einkommen wurde nicht erfasst. Für einen Haushalt fehlten die Angaben zur Art des Einkommens.

¹⁶ Angaben wurden zu den Kategorien Mietverhältnis und Haushaltsführung, Arbeit/Tagesstruktur, Sicherung des Lebensunterhaltes, Gesundheit, Soziale Beziehungen und Sonstiges gemacht.

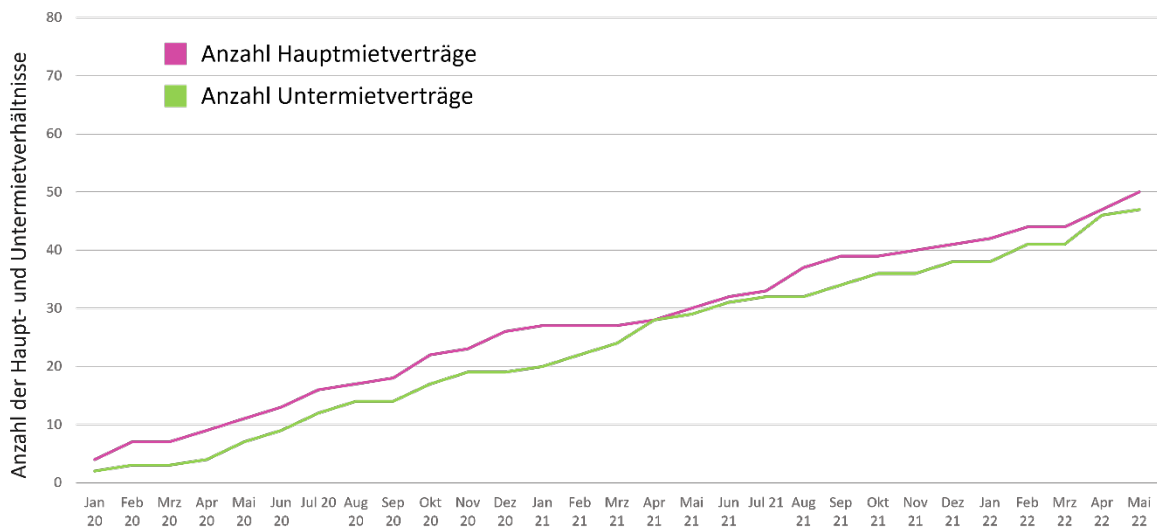
Wohnungsunternehmen angemietet worden war. Das Betreuungsverhältnis scheiterte jedoch und eine weitere Zusammenarbeit war für beide Seiten nicht vorstellbar. Da das wohnungsgebende Unternehmen keinen direkten Mietvertrag vergeben wollte, die Person mit der Nachbarschaft jedoch offensichtlich zurechtkam, übernahm die Soziale Wohnraumagentur das Hauptmietverhältnis und bot der Klientin ein unbefristetes Mietverhältnis an. Ergänzende wohnbegleitende Hilfen erhielt sie fortan durch einen anderen Träger. Die drohende Entlassung in eine unversorgte Situation konnte somit umgangen werden. Bei nun vollständigem Mieterschutz konnte die Person in ihrem gewohnten Wohnumfeld bleiben.

In einem Fall wich die Agentur trotz hoher Bedenken von dem eigenen Vorsatz ab, ausschließlich Menschen mit einem gesicherten (Transfer-)Einkommen zu versorgen. Es handelte sich um eine Person mit sehr geringen Deutschkenntnissen, die ihren Lebensunterhalt überwiegend aus Verletztengeld bestritt, das über das Einreichen von Krankschreibungen regelmäßig neu beantragt werden musste.

Abweichungen vom Konzept gab es in einem Fall allerdings auch in die andere Richtung. Alle vermittelten Haushalte erhielten einen unbefristeten und nach §§ 535 ff. BGB konformen Mietvertrag. Bei einem Haushalt wählte die Wohnraumagentur kurz vor Projektende jedoch einen anderen Versorgungsansatz und vermietete die Wohnung trägerintern an eine stationäre Einrichtung, um der betroffenen Person einen dezentralen stationären Wohnplatz in Normalwohnraum – jedoch ohne Mieterrechte – anzubieten. Aufgrund des grenzwertigen Verhaltens im stationären Wohnheim sollte eine neue Perspektive eröffnet werden, gleichzeitig schätzten die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter das Risiko sehr hoch ein, dass ein sozialverträgliches Mietverhältnis nicht gelingen würde. Im Rahmen des dezentralen stationären Wohnens bestand die Möglichkeit, eine deutlich intensivere Unterstützung anzubieten, als es im Rahmen einer ambulanten Wohnbegleitung möglich gewesen wäre. Geplant war, der Person zu einem späteren Zeitpunkt den Mietvertrag zu übertragen. Dieses Vorgehen blieb im dreijährigen Projektzeitraum ein Einzelfall. Aufgrund der konzeptionellen Abweichung und der Tatsache, dass es im beobachteten Zeitraum nicht zu einem direkten Mietverhältnis zwischen der Agentur und der betroffenen Person kam, wurde dieser Fall nicht zu den mit Wohnraum versorgten Haushalten gezählt.

4.2.3 Zwischenfazit

Die Zielvorgabe von mindestens 75 Wohnraumvermittlungen in drei Jahren wurde am Ende mit 47 Mietvertragsabschlüssen deutlich unterschritten. Das lag vor allem an den begrenzten Personalressourcen und dem hohen Arbeitsaufwand, der mit der An- und Weitervermietung von Wohnraum, dem Kennenlern- und Auswahlverfahren der Menschen in Wohnungsnotlagen, der Ein- und Umzugsbegleitung, der Unterstützung der bereits eingezogenen Mieterinnen und Mietern (s. u.) etc. einherging. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mussten sich im Arbeitsalltag immer wieder anderer Dinge annehmen, sodass regelmäßig Wohnraum leer stand. Auch zum Ende der Evaluation waren nicht alle der 50 akquirierten Wohnungen vermietet. Da es zwischenzeitlich auch fünf Wohnungsauszüge und einen Todesfall gegeben hatte (s. 4.3), hätten durch Neuvermietungen sogar insgesamt 56 Haushalte Zugang zu Wohnraum bekommen können. Mit einem starken Träger im Rücken legte das Projektteam den Fokus jedoch auf passgenaue Wohnungsbelegungen anstatt auf schnellstmögliche Vermietungen zur Vermeidung von Leerstand. Den ausgewählten Haushalten sollte zudem kein Entscheidungsdruck auferlegt werden. Manchmal waren die ausgewählten Personen auch nicht sofort erreichbar oder die Agentur musste selbst noch Wohnungsverbesserungen vornehmen. Dass in der Regel jede Wohnung ein bis fünf Monate bis zur Untervermietung leer stand (vgl. Abbildung 5), ist angesichts des hohen Versorgungsdrucks der Menschen in Wohnungsnotlagen dennoch ein zu langer Zeitraum.

Abbildung 5: Anzahl der laufenden Haupt- und Untermietverhältnisse im Vergleich (Januar 2020 bis Mai 2022)

Quelle: Eigene Darstellung

Weitere Wohnungsvermittlungen scheiterten nicht am fehlenden Bedarf. Wie die oben aufgeführten Zahlen belegen, gab und gibt es einen hohen bis sehr hohen Bedarf am Angebot der Sozialen Wohnraumagentur bzw. viele Menschen in Wohnungsnotlagen, die auch mit anderen institutionellen Hilfen keinen Zugang zu Wohnraum finden. Zum Ende der Projektlaufzeit standen nicht wenige der Klientinnen und Klienten bereits seit über zwei Jahren auf der Warteliste und waren noch immer nicht versorgt. Mit zunehmender Projektdauer wurden auch vermehrt Klientinnen und Klienten anderer Träger an die Agentur vermittelt (s. 4.4).

Die Auswertung der Haushaltsdaten und der Interviews hat schließlich gezeigt, dass die Mieterinnen und Mieter der Wohnraumagentur überwiegend multiple Vermittlungshemmnisse aufwiesen und sich in schwierigen sozialen Lebenslagen befanden. Es gab keine Hinweise darauf, dass vorrangig Personen ausgewählt und versorgt wurden, die vermeintlich einfacher in eine Wohnung oder bestehende Hausgemeinschaft zu integrieren waren oder bei denen weniger Probleme im Mietverhältnis erwartet wurden als bei anderen. Den eigenen Versorgungsanspruch legte das Projektteam regelmäßig weit aus und schloss in Einzelfällen auch Mietverträge mit Menschen ab, deren Einkommensverhältnisse instabil waren oder bei denen eine Zusammenarbeit in anderen Hilfesettings gescheitert war. Gleichwohl gab es auch vereinzelt Personen, die von der Wohnraumagentur zum jeweiligen Zeitpunkt abgelehnt und nach Möglichkeit zunächst in andere Hilfen vermittelt wurden. Die Grenzen des Versorgungsanspruches ließen sich nicht anhand harter Kriterien messen und wurden im Einzelfall ausgelotet. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter setzten in der Regel die Einschätzung der vermittelnden Stellen oder ihre eigene Beurteilung voraus, dass die infrage kommenden Personen regelmäßig absprachefähig sind und ggf. eine Stabilisierung im Wohnraum gelingen kann. Personen mit akuten, heftigen Suchterkrankungen und festen Verbindungen ins Drogenmilieu wurde dies beispielsweise nicht zugetraut. Zur besseren Einschätzung der wohnraumsuchenden Menschen holte sich das Team auch Informationen von anderen Stellen im Hilfesystem ein.

Das Beispiel der trägerinternen Vermietung einer Wohnung zur Einrichtung eines dezentralen stationären Platzes zum Projektende verdeutlicht zum einem sehr anschaulich die permanente Gefahr, dass ein Träger der Sozialarbeit, der Wohnraum an Menschen in Wohnungsnotlagen vermietet, im Zweifel von einem direkten Mietverhältnis absieht und wohnungslosen Menschen doch nur eine (weitere) Zwischenlösung oder „Bewährungsprobe“ anbietet. Es bedarf der regelmäßigen Reflexion des eigenen Vorgehens und der eigenen Ansprüche, um sich im Alltagsgeschäft und nach Verlassen des Projektstatus nicht nur mit vermeintlich „einfachen Lösungen“ abzufinden. Dass es sich hierbei

um einen absoluten Einzelfall handelte und für andere Menschen in extremen Notlagen auch konzeptkonforme Lösungen mit direkten Mietverträgen gefunden wurden, deutet aber zum anderen darauf hin, dass es der Sozialen Wohnraumagentur Bethel.regional bisher immer wieder gelungen ist, sich genau diese Problematik bewusst zu machen.

4.3 Wohnungssicherung und Projektsozialarbeit

Projektziel 3:

Etablierung von dauerhaften Mietverhältnissen: Mindestens 80 Prozent der Vermietungen bestehen auch noch eineinhalb Jahre nach Vertragsabschluss

Bis zum Ende der Projektlaufzeit wurden insgesamt 47 Haushalte in eigenen, mietvertraglich abgesicherten Wohnraum vermittelt. In sechs Fällen wurde das Mietverhältnis vor Projektende wieder aufgelöst bzw. beendet. Zwei Mieter der Sozialen Wohnraumagentur, die bereits in einer sehr frühen Projektphase mit Wohnraum versorgt worden waren, zogen nach einigen Monaten und auf eigenen Wunsch in eine andere Wohnung, die sie jeweils selbstständig gesucht und direkt bei den Wohnungsgebern angemietet hatten. Mit dem Umzug konnten sie nach eigener Aussage ihre Wohnsituation verbessern. Beide Mietverhältnisse verliefen bis zum Auszug unauffällig. Einer der beiden wollte aufgrund eines großflächigen Schimmelbefalls die Wohnung wechseln.¹⁷ Die Soziale Wohnraumagentur entließ beide vorzeitig aus ihren bestehenden Verträgen.

„Parallel habe ich mich natürlich um eine andere Wohnung [bei einem Wohnungsunternehmen] bemüht. Schon lange vorher hatte ich die Suche intensiviert. Mittlerweile war ich im Privatinsolvenzverfahren. Das fanden die ganz gut, dass da Ordnung reinkommt, und dann haben die mir schon Angebote unterbreitet und letztendlich habe ich relativ schnell zugeschlagen.“

(Ehemaliger Mieter*in der Sozialen Wohnraumagentur)

In beiden Fällen war es offensichtlich gelungen, die vorhandenen Zugangsbarrieren zu Wohnraum insofern abzubauen, dass die Mieter nun selbstständig und ohne institutionelle Unterstützung Wohnraum finden konnten. Inwiefern das allein darauf zurückzuführen ist, dass die Betroffenen sich nun aus einem bestehenden Mietverhältnis und ohne das Stigma der Wohnungslosigkeit bewerben konnten, oder ob und inwieweit auch andere Faktoren wie eine laufende Privatinsolvenz anstelle einer unbearbeiteten Schuldensituation dazu führten, ließ sich nicht eindeutig ermitteln. Da sich beide auch zum Ende der Evaluation noch in mietvertraglich abgesichertem Wohnraum befanden, sind beide Verläufe als erfolgreich zu bewerten.¹⁸

Zwei andere Fälle ließen sich dagegen nicht eindeutig bewerten. Ein Mieter verstarb nach dem Einzug in die Wohnung. Diese musste geräumt und gereinigt werden, das Mietverhältnis war jedoch zuvor unauffällig verlaufen. Es gab keine Anzeichen für eine persönliche Krise oder sonstige Probleme. Ein anderer Mieter hinterlegte seine Wohnungsschlüssel im Briefkasten der Wohnraumagentur und schrieb, dass er eine neue Wohnung, eine neue Partnerin und eine neue Arbeitsstelle außerhalb von Bielefeld gefunden habe. Auch dieses Mietverhältnis verlief bis zum Auszug unauffällig, der Agentur entstanden im Nachgang jedoch Räumungskosten.

Lediglich zwei der insgesamt 47 Mietverhältnisse scheiterten offensichtlich. Eine Mieterin verließ ihre Wohnung bereits wenige Tage nach Einzug; sie hatte sich bis dahin auch nicht eingerichtet. Trotz Nachforschungen im Bielefelder Hilfesystem blieb der Aufenthalt der Frau unbekannt, ein Kontakt konnte nicht hergestellt werden. Da sich das Team aus rechtlichen Gründen erst sehr spät

¹⁷ Über die Schimmelursachen gab es unterschiedliche Einschätzungen.

¹⁸ Beide waren auch nach dem Umzug weiterhin für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Wohnraumagentur erreichbar. Zumindest eine der beiden Personen nahm auch weiterhin Beratung durch einen anderen Träger in Anspruch.

Zugang zur Wohnung verschaffte, entstanden hohe Mietausfälle und Räumungskosten. Eine andere Person erlitt trotz ambulanter Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII im Wohnraum einen Suchrückfall und musste klinisch versorgt werden. Sie wollte nicht zurück in die Wohnung, und es wurde einvernehmlich ein Aufhebungsvertrag geschlossen. Die Soziale Wohnraumagentur übernahm die Kosten für die Räumung und Renovierung der Wohnung.

Bei der Einordnung dieser Verläufe ist zu berücksichtigen, dass einige Mieterinnen und Mieter der Wohnraumagentur zum Abschluss der Evaluation bereits seit über zwei Jahren in den eigenen vier Wänden lebten, andere jedoch erst seit wenigen Monaten oder Wochen. Dies macht eine Bewertung über alle Haushalte hinweg schwierig. Zur Evaluation des oben genannten Projektziels werden daher zunächst nur die 19 Mietverhältnisse berücksichtigt, die mindestens eineinhalb Jahre vor Projektende begründet wurden. Zu diesen 19 Fällen gehörten auch die verstorbene Person, die beiden Personen, die zwischenzeitlich in eine andere Wohnung umgezogen waren, sowie die beiden, bei denen das Mietverhältnis offensichtlich scheiterte und die (vermutlich) ohne feste Versorgungsperspektive die Wohnung verließen. Unter Nicht-Berücksichtigung des Todesfalls lebten damit 16 von 18 Haushalten auch noch mindestens eineinhalb Jahre nach Vertragsabschluss im eigenen, mietvertraglich abgesicherten Wohnraum.

Unter Berücksichtigung aller Haushalte, die mindestens ein Jahr vor Projektende eine Wohnung bezogen hatten, lebten noch immer 29 von 31 Haushalten in den eigenen vier Wänden (93,5 %).

Angesichts der hohen Abwehrhaltung privater und institutioneller Wohnungsgeber, an den beschriebenen Personenkreis zu vermieten, ist die Quote der bisher erfolgreich verlaufenden Mietverhältnisse erstaunlich hoch. Auch in allen anderen Untermietverhältnissen der Wohnraumagentur kam es bis zum Projektende nicht zu Kündigungen oder Räumungen. Zwar gab es vereinzelt Mietrückstände oder Beschwerden von Nachbarinnen und Nachbarn, jedoch konnten diese durch eine schnelle Kontaktaufnahme und Konfliktmoderation der Projektsozialarbeit regelmäßig befriedet werden (s. u.).

4.3.1 Umgang mit Problemen im Mietverhältnis

Seitens der Sozialen Wohnraumagentur wurden nur zwei Mietverhältnisse beendet (s. o.). In einem Fall wurde das bestehende Mietverhältnis einvernehmlich aufgehoben, in einem anderen kündigte die Agentur ihrer Mieterin nur noch pro forma, da sie ihre Wohnung bereits seit längerer Zeit verlassen hatte. Weitere Kündigungen sprach die Agentur im dreijährigen Zeitraum nicht aus.

Es kam jedoch in einigen Mietverhältnissen vereinzelt zu Ruhestörungen oder Mietrückständen. Das Projektteam reagierte hierauf immer umgehend und suchte den Kontakt zu den Mieterinnen und Mietern, sobald es Kenntnis von den Schwierigkeiten erhielt.¹⁹ In der Folge konnten alle Probleme aufgearbeitet und schließlich ausgeräumt werden.

Neben Mietrückständen ging es um verkehrt aufgehängte Balkonpflanzen, zu laute Musik oder eine Party in der Wohnung. Eine Wohnungstür wurde zerstört, durch die Wohnraumagentur ersetzt und dem Mieter in Rechnung gestellt. Nach einem Beziehungsstreit mit einer Nachbarin kam es in einem Fall auch zu einem Polizeieinsatz.

„Der Sozialarbeiter war nicht vorwurfsvoll. Er hätte da was gehört, es gäbe da so einen Vorfall, wegen Ruhestörung, ob ich darüber was wüsste. Wenn ich Mist gebaut habe, ich stehe zu dem, was ich gemacht habe. [...]. Ich sag ja, vor ein paar Tagen war die Polizei da. [...] Und dann musste er mich abmahnen und dann haben wir nochmal kurz geredet. Seitdem ist auch nie wieder was vorgefallen.“

(Mieter*in der Sozialen Wohnraumagentur)

¹⁹ Verwaltungsinterne Schwierigkeiten führten dazu, dass das Team lange Zeit erst sehr spät über ausgebliebene Mietzahlungen informiert wurde.

Im Fall von Mietrückständen suchten der Projektsozialarbeiter und die Mieterinnen und Mieter gemeinsam nach den Ursachen und passten die Mietzahlung ggf. mit Transferleistungsträgern an. Zum Ende der Projektlaufzeit gab es einen Haushalt, der mit insgesamt drei Monatsmieten im Rückstand lag und dem nach mehreren Abmahnungen nun die Kündigung drohte.²⁰ Das Projektteam hatte bis zu diesem Zeitpunkt kein standardisiertes Vorgehen im Umgang mit Mietrückständen o. Ä. entwickelt. Andere Soziale Wohnraumagenturen in Deutschland verfolgen parallel zu sozialarbeiterischen und aufsuchenden Unterstützungsangeboten in der Regel konsequent den rechtlich möglichen und formalen Abmahnungs- und Kündigungsprozess. Dadurch halten sie sich rechtlich alle Optionen offen und können schlimmstenfalls wirtschaftliche Nachteile vermeiden oder begrenzen (vgl. Steffen 2016, 93). Die Soziale Wohnraumagentur Bethel.regional entschied im Rahmen des Projektes meist im Einzelfall, wie weiter zu verfahren war. Durch Abmahnungen der Mieterinnen und Mieter konnte häufig erreicht werden, dass sich diese in der Folge von sich aus an die Agentur wandten. Im Vordergrund standen jedoch immer die Aufrechterhaltung und Fortsetzung des Mietverhältnisses unter Mitwirkung der betroffenen Personen.

Die Wohnungseigentümerinnen und Wohnungseigentümer erhielten von alledem nur sehr selten Kenntnis und nahmen die Miet- und Untermietverhältnisse der Sozialen Wohnraumagentur als weitestgehend unauffällig wahr. Wenn sie doch etwas mitbekamen, zögerten sie nicht, die Wohnraumagentur einzuschalten. Sowohl die Wohnungsgebenden als auch die Wohnungsnutzenden wandten sich bei allen Anliegen zuerst immer an die zwischengeschaltete Wohnraumagentur.

„Sonst kann ich nichts sagen, außer dass letztens irgendein Handwerker sagte, da oben sieht’s aus wie Kraut und Rüben. Da hab ich natürlich die in Bethel mal angerufen, dass sie da mal reingehen, und die haben das auch sofort gemacht und da wohl mal’n bisschen aufgeräumt.“

(Privateigentümer*in)

Auch die häufig von Wohnungsunternehmen vorgebrachte Befürchtung, dass durch die Integration von wohnungslosen Menschen bzw. durch ihr Verhalten die Hausgemeinschaft in Unruhe versetzt werden könnte, bestätigte sich (einmal mehr) nicht.

„Wohnungslose? Das könnte manchmal schwierig werden, mit Saufgelage oder was auch immer, aber nein, es kommt nichts an bei mir.“

(Vertreter*in eines Wohnungsunternehmens)

„Dass vielleicht doch die falsche Person für die Wohnung ausgesucht wurde. Kann ja auch sein, dass der sich da gar nicht wohl fühlt im Haus oder es von den anderen Mietern irgendwie.... Da haben wir alles schon gehabt. Da sagen die plötzlich: Was ist das denn? Wie kommt denn so einer hier hin? Es sind ja schon bewusst Leute, die länger in der Obdachlosigkeit leben. Da muss man ja auch viel erklären und sei es die Mülltrennung, oder wer stellt wann die Mülltonnen raus, wer macht den Flur sauber? All diese Dinge. Aber das haben die bisher ganz gut hingekriegt, dass die Leute sich in die Hausgemeinschaften integriert haben.“

(Vertreter*in eines kooperierenden Wohnungsunternehmens)

Ein paar der interviewten Mieterinnen und Mieter berichteten davon, dass sie mit der Sauberkeit im Hausflur nicht zufrieden waren, sie Wohnungsmängel wahrgenommen hatten oder sich durch Lärm oder das Rauchen ihrer Nachbarinnen und Nachbarn in ihrer Wohnqualität beeinträchtigt sahen:

„Ich glaube, er hat versucht zu renovieren, aber das hat sich angehört, als ob ich gleich eine Etage tiefer sitze. Das war nicht so witzig. Aber man kann über alles

²⁰ Eine außerordentliche Kündigung ist bereits möglich, wenn die Mietpartei für zwei aufeinanderfolgende Termine mit der Entrichtung eines nicht unerheblichen Teils der Miete in Verzug ist (§ 543 BGB).

reden, und ich denke, so ist das hier auch. Es gab nur einmal einen Anruf vom Sozialarbeiter, da hatten die sich gemeldet wegen der Blumenkästen, aber ansonsten sprechen die einen darauf an, wenn was ist.“

(Mieter*in der Sozialen Wohnraumagentur)

Zumindest die im Rahmen der Evaluation interviewten Mieterinnen und Mieter äußerten die Absicht, langfristig in ihrer Mietwohnung zu bleiben. Mit Ausnahme eines Mannes aus einem Zweipersonenhaushalt, dem zwischenzeitlich ein kürzerer Haftaufenthalt drohte, verspürte niemand Sorge vor einem (erneuten) Wohnungsverlust.

4.3.2 Funktion der Sozialarbeit

Eine besondere Rolle im Modell der Sozialen Wohnraumagentur Bethel.regional nahm die Projektsozialarbeit ein. Zum einem fungierte sie als Bindeglied zwischen allen Beteiligten: der Immobilienkauffrau des Projektes, dem Hausmeister und der trügereigenen Verwaltung; sie führte die Gespräche mit den wohnraumsuchenden Haushalten und stand diesen bei Bedarf auch nach der Vermittlung in Wohnraum zur Seite. Zum Teil übernahm der Projektsozialarbeiter auch die Kommunikation zu den Wohnungsgeberinnen und -gebern und befand sich im Austausch mit den anderen Stellen im Bielefelder Hilfesystem, die einerseits ihre eigenen wohnungssuchenden Klientinnen und Klienten an die Agentur vermitteln wollten und andererseits von der Agentur hinzugezogen wurden, wenn die Mieterinnen und Mieter Unterstützung aus dem Regelsystem bedurften. Zum anderen hing der Projekterfolg maßgeblich vom Gelingen der „Einzelfallarbeit“ und den Entscheidungen ab, die in den Aufgabenbereich der Projektsozialarbeit fielen.

Bereits bei der Akquise und Anmietung von Wohnraum prüfte der Sozialarbeiter, ob potenzielle Wohnobjekte den Bedarfen der Zielgruppen entsprachen und ob es konkrete Klientinnen und Klienten gab, die für die jeweilige Wohnung infrage kamen. Das Durchführen eines Erstgesprächs und die Entscheidung über die Aufnahme neuer Personen auf der Warteliste lag ausschließlich bei der Projektsozialarbeit. Der entsprechende Mitarbeiter des Projektes wählte die zukünftigen Mieterinnen und Mieter für freie Wohnungen aus und sorgte dafür, dass die Zielgruppe erreicht (s. 4.2) und die Basis für dauerhafte Mietverhältnisse gelegt wurde (s. 4.3.1). Er übernahm die Wohnungsführungen und unterstützte die Klientinnen und Klienten ggf. bei der Anmietung und beim Umzug. Auch in der Folge kümmerte sich in erster Linie der Projektsozialarbeiter um alle Belange rund um das Untermietverhältnis.

Mit zunehmender Projektdauer und wachsendem Wohnungsbestand wurden vermehrt Schäden an den Objekten gemeldet. Die Begutachtung und Beseitigung ist im Regelfall die Aufgabe der Vermieterin bzw. des Vermieters. Um sich sowohl den Wohnungseigentümerinnen und -eigentümern als auch Mieterinnen und Mietern gegenüber als zuverlässige Instanz zu beweisen, reagierte das Team der Wohnraumagentur auf entsprechende Meldungen möglichst umgehend. Bei Bedarf wurde der projekteigene Hausmeister hinzugezogen oder es wurden in Absprache mit den Wohnungseigentümerinnen und -eigentümern externe Handwerksunternehmen beauftragt. Manchmal ging es aber auch nur um eine defekte Zimmerlampe. Der Ansatz der Projektsozialarbeit war es, auch kleinere Problemanzeigen ernst zu nehmen, um von den Mieterinnen und Mietern auch bei schwerwiegenden oder gar mietvertragsbedrohlichen Angelegenheiten hinzugeholt zu werden. Wohnungsangelegenheiten dienten der Sozialarbeit auch als „Türöffner“, um Zugang zu den Mieterinnen und Mietern zu finden und auch persönliche Dingen anzusprechen. Es kam vor, dass sich hinter einer Schadensmeldung ein unterschwelliger Hinweis auf persönliche Probleme verbarg:

„Die Dame hat immer gesagt, das Licht im Treppenhaus sei kaputt. Dann habe ich [das Wohnungsunternehmen] als Vermieter informiert. Und dann ruft sie wieder an und sagte, das Licht sei kaputt. [Das Unternehmen] sagte, sie hätten schon jemanden vorbeigeschickt und es müsste eigentlich gehen. Das hat die immer wieder gemacht, irgendwann ging das Ganze in eine ganz andere Richtung, sodass ich da

sofort reagiert habe und die im Anschluss dann nochmal an die Frauenberatungsstelle versucht habe, anzubinden. [...] Die Dame war halt einfach so psychisch krank in der Situation, dass sie irgendjemanden brauchte, mit dem sie jetzt irgendwie reden konnte. [...] Eine Kollegin hat dann mit ihr Kontakt gehalten und sie hat sich dann glaub ich auch nochmal wieder in Behandlung gegeben.“

(Mitarbeiter*in der Sozialen Wohnraumagentur)

Die Intervention bei Krisen war von Beginn an konzeptioneller Bestandteil der Sozialarbeit der Sozialen Wohnraumagentur. Eine regelmäßige oder dauerhafte Begleitung der Menschen in Wohnraum sollte die Agentur dagegen ausdrücklich nicht leisten. Gleichwohl legte der Sozialarbeiter großen Wert darauf, zu Beginn des Mietverhältnisses eine vertrauensvolle Beziehung zu den Mieterinnen und Mietern aufzubauen und die Menschen bei Bedarf nicht ohne professionelle Hilfe in die Wohnung zu „entlassen“:

„Die Person selbst, die vielleicht seit sechs oder sieben Jahren keine Wohnung mehr gehabt hat, [...] die auch davor Angst hat, alleine zu sein. Angst hat, in der Wohnung einfach nicht klarzukommen. Da ist auch das Gespräch das A und O, dass sie ein bisschen das Gefühl bekommen: okay, so viel anders ist das gar nicht. Und auch da wieder der Ansprechpartner zu sein und zu sagen, wenn irgendwas nicht funktioniert, dann melden Sie sich.“

(Mitarbeiter*in der Sozialen Wohnraumagentur)

Im Falle eines dauerhaften Unterstützungsbedarfes oder wenn Fachwissen gefragt war, wurden jedoch die vermittelnden Stellen oder andere Dienste hinzugezogen, um die Menschen im Wohnraum bedarfsgerecht zu begleiten und zu beraten – wie auch im Fall der oben erwähnten psychisch erkrankten Frau. Der Sozialarbeiter der Wohnraumagentur übernahm bei Bedarf kleinere Aufgaben wie die Unterstützung bei einer Antragsstellung. Wenn die Mieterinnen und Mieter jedoch Fragen zur Schuldenregulierung, zum Insolvenzverfahren oder Ähnlichem hatten, wurden sie in der Regel an die entsprechenden Fachdienste verwiesen bzw. zu diesen vermittelt. Letztendlich war es auch vom Einzelfall abhängig, welche Aufgaben von der Projektsozialarbeit übernommen wurden, welche vom Regelsystem und welche Unterstützungsbedarfe auch unbearbeitet blieben, wenn die Bewohnerinnen und Bewohner keine Hilfen durch Dritte in Anspruch nehmen wollten. Eine Wohnungssicherung oder Wohnungsvermittlung sollte nach Ansicht des Projektsozialarbeiters jedoch nie an den fehlenden Ressourcen anderer Dienste scheitern, sodass er erforderliche Maßnahmen im Zweifel immer selbst übernahm. Gelegentlich meldete sich der Sozialarbeiter bei bestimmten Mieterinnen und Mietern ohne konkreten Anlass auch von sich aus, wenn er unsicher war, ob sie sich bei Schwierigkeiten von selbst an ihn oder andere Hilfen wenden würden.

„Also bei mir war das so, [...] das war ein Mensch, der im Winter lange in einer Gartenlaube im Sitzen geschlafen hat. Von daher war das schon sehr dringend und dann haben wir uns im Prinzip aufgeteilt. Ich hab geguckt, dass ich die Sachen beim Jobcenter erledige, dass die Anträge gestellt werden und [der Projektsozialarbeiter] hat sich um die Wohnung gekümmert. Was brauchen wir dafür? Ich hab von ihm dann eigentlich immer mitgekriegt, was brauchen wir da noch und ich hab ihm gesagt, was ich gemacht habe, sodass wir so zusammen parallel da dran gearbeitet haben, bis das dann soweit war. [...] Also wir haben einfach auch die Zeit, den Dingen auch nachzugehen, und das ist natürlich für die Wohnraumagentur schon etwas schwieriger.“

(Mitarbeiter*in eines Angebots für Wohnungslose in Bielefeld)

Schon früh zeichnete sich ab, dass eine halbe Personalstelle für den umfangreichen Aufgabenbereich der Projektsozialarbeit nicht ausreichend war, sodass der Sozialen Wohnraumagentur durch trägerinterne Umstrukturierungen de facto zusätzliche Personalressourcen zur Verfügung gestellt wurden. Als hilfreich erwies sich der Umstand, dass der Projektsozialarbeiter aufgrund von

Erfahrungen aus der aufsuchenden Präventionsarbeit die Zeichen für persönliche Krisen erkennen und entsprechend reagieren konnte. Die Doppelrolle, die dem Team im Ganzen bzw. der Projektsozialarbeit im Besonderen zufiel, einerseits „Vermieter“ und andererseits auch „Sozialarbeiter“ zu sein, wurde vom zuständigen Mitarbeiter, aber auch vom Team nicht als problematisch wahrgenommen. Auch die interviewten Mieterinnen und Mieter problematisierten diese Doppelrolle nicht. Neben ihren mietrechtlichen Pflichten hatten sie keine weiteren Verpflichtungen gegenüber der Wohnraumagentur: Zu jedem Zeitpunkt wurde ihnen Unterstützung angeboten oder in Aussicht gestellt, sie mussten diese jedoch nicht in Anspruch nehmen.

Im Grunde nutzte der zuständige Mitarbeiter seine sozialarbeiterischen Kompetenzen nicht für „klassische Sozialarbeit“, sondern für die Auswahl und Einleitung von Mietverhältnissen und für die Etablierung einer im höchsten Maße „sozial“ und aufsuchend ausgerichteten Form der Wohnungsverwaltung, die ihre Hauptaufgabe in der sehr frühen und umfassenden präventiven Wohnungssicherung sah.

4.4 Kooperation

Projektziel 4:

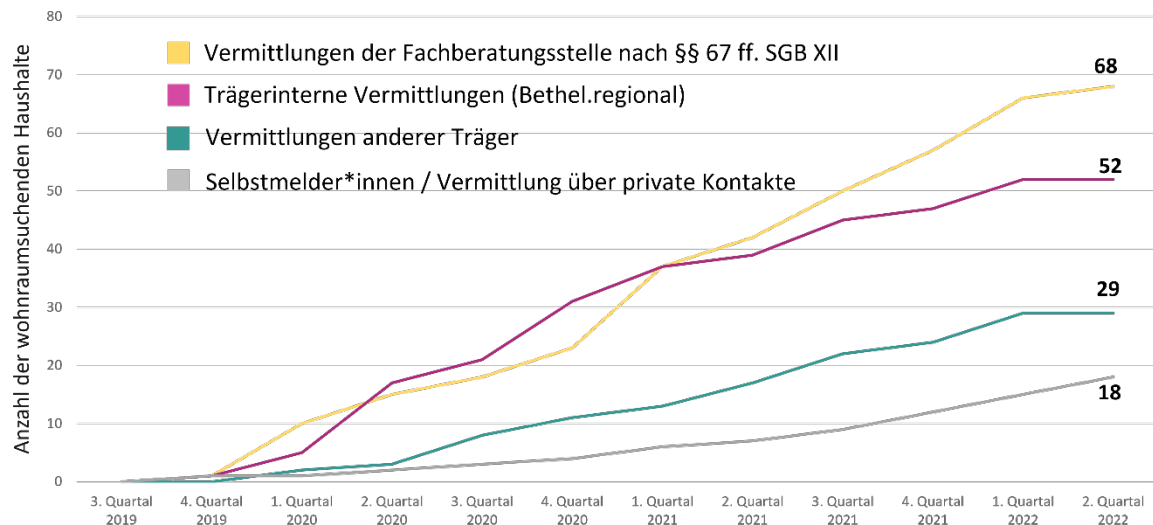
Einbettung der Wohnraumagentur in das Hilfesystem des Trägers und in das örtliche Hilfesystem

Das vierte Projektziel wurde zu Beginn der Evaluation nicht mit messbaren Kriterien hinterlegt. Lediglich das Teilziel wurde formuliert, bis zur Mitte der Projektlaufzeit mindestens zwei Kooperationspartner aus der lokalen Wohnungswirtschaft gewonnen zu haben. Bis zum Projektende gab es ein Wohnungsunternehmen, das regelmäßig kooperierte und bereits 25 Wohnungen an die Wohnraumagentur vermietet hatte (s. 4.1.1). Bei diesem erhielt die Wohnraumagentur auch Unterstützung oder Hilfestellungen bei mietrechtlichen und betriebswirtschaftlichen Fragestellungen. Ein weiteres Unternehmen hatte drei Wohnungen bereitgestellt, die bilaterale Abstimmungen verlief jedoch zäh. Dafür konnte frühzeitig der Kontakt zu einer Wohnungsverwaltung hergestellt werden, die bis zum Ende der Evaluation sieben Wohnungen an die Agentur vermietete und ihr auch weitere Angebote unterbreitete.

Um sich stadtweit als neues Angebot der Wohnungsnotfallhilfe zu präsentieren und sich gegenüber kommunalen und anderen freiverbandlichen Trägern der Wohnungslosenhilfe vorstellen zu können, plante das Team der Wohnraumagentur zu Beginn des Projekts eine öffentlichkeitswirksame Veranstaltung. Diese konnte aufgrund der einsetzenden Corona-Pandemie jedoch nicht mehr stattfinden. Auch in den folgenden Monaten war trägerübergreifendes Netzwerken nur eingeschränkt möglich. An der eigens gebildeten Projektbegleitgruppe, die über ein Jahr nach Förderungsbeginn das erste Mal zusammenfand, nahmen neben dem Projektteam und weiteren Vertreterinnen und Vertretern von „Bethel“ auch die Stadt Bielefeld, ein großes kommunales Bielefelder Wohnungsunternehmen und die Gesellschaft für Sozialarbeit teil. Die Projektbegleitgruppe traf sich insgesamt dreimal und sollte dem Projektteam bei strategischen Fragen beratend zur Seite stehen. Ursprünglich wollte das Projektteam darüber hinaus auch eine trägerübergreifende Netzwerkgruppe gründen, die das Projektteam bei operativen Fragen unterstützen und die Belegung freier Wohnung mitsteuern sollte. Pandemiebedingt und aus arbeitsorganisatorischen Gründen kam es jedoch nur zu einem einzigen digitalen Treffen.

Vertreterinnen und Vertreter anderer Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe berichteten jedoch, dass sie relativ früh über das neue Angebot unterrichtet wurden. Die erste trägerinterne Vermittlung eines wohnungssuchenden Klienten an die Wohnraumagentur erfolgte etwa vier Monate nach Förderungsbeginn (vgl. Abbildung 6). Vier weitere Monate später und mit eigentlichem Beginn der Akquise- und Vermittlungstätigkeiten erhielt die Agentur auch die ersten Klientinnen und Klienten anderer Träger benannt.

Abbildung 6: Vermittlung wohnraumsuchender Haushalte an die Wohnraumagentur nach vermittelnden Stellen im Projektverlauf (Juni 2019 bis Mai 2022, n = 167²¹)



Quelle: Eigene Darstellung.

Über den kompletten Projektzeitraum gesehen wurden anteilig ähnlich viele Klientinnen und Klienten anderer Träger mit Wohnraum versorgt (13,3 %, vgl. Abbildung 4), wie der Agentur als wohnraumsuchend gemeldet wurden (16,9 %, vgl. Abbildung 3). Unter dem vermittelten Personenkreis der Fachberatungsstelle nach §§ 67 ff. SGB XII können sich zudem weitere Personen befinden, die beispielsweise ordnungsrechtlich durch die Stadt Bielefeld untergebracht waren (s. 4.2.1). Zu beachten ist in diesem Kontext auch, dass Bethel.regional mit einer Vielzahl an ambulanten, stationären und teilstationären Angeboten ein großer Träger im Bielefelder Hilfesystem für Wohnungsnotfälle ist und einen hohen Anteil wohnungsloser Menschen in Bielefeld versorgt. Abbildung 6 lässt zudem erkennen, dass die Vermittlung durch externe Träger erst zeitverzögert begann und ihre Klientinnen und Klienten daher auch nicht auf den obersten Plätzen der Warteliste platziert werden konnten. Schließlich wurde auch Personen ein Mietvertrag angeboten, die nach den vorliegenden Informationen bisher gar keinen Kontakt zum Hilfesystem gehabt hatten (vgl. Abbildung 4). In der Summe scheint die Agentur ihrem Anspruch, ein stadtweites Angebot auch für Menschen aus anderen Hilfen oder ohne Zugang zum Hilfesystem zu sein, gerecht zu werden. Eine Benachteiligung der Klientinnen und Klienten externer Träger bei der Wohnungsvergabe ließ sich nicht erkennen.

Mit insgesamt 47 Wohnungsvermittlungen an 57 Personen in drei Jahren konnte die Soziale Wohnraumagentur das Problem der Wohnungslosigkeit in Bielefeld nur wenig verkleinern. Um eine spürbare Entlastung des Hilfesystems in einer Großstadt wie Bielefeld zu erreichen, müssten natürlich viel mehr Vermittlungen in Wohnraum ermöglicht werden. Aber es ist gelungen, mit der Wohnraumagentur ein neues Segment im Hilfesystem für einen bestimmten, und zwar einen am Wohnungsmarkt besonders ausgegrenzten Personenkreis aufzubauen. Wenn es den Verantwortlichen gelingt, eine dauerhafte Finanzierung der Wohnraumagentur sicherzustellen, dürfte sich das Angebot mit seinem besonderen Versorgungsanspruch auch in der örtlichen Hilfelandschaft etablieren und zu einer spürbaren Entlastung sorgen. Die Vertreterinnen und Vertreter anderer Träger begrüßten in den Interviews oder im Rahmen der Projektbegleitgruppe ausdrücklich die Gründung der Wohnraumagentur und äußerten den Bedarf nach einem dauerhaften und nach Möglichkeit noch breiteren Angebot einer Sozialen Wohnraumagentur in Bielefeld.

²¹ Für 12 Haushalte lagen keine Angaben zur vermittelnden Stelle oder zum genauen Zeitpunkt der Vermittlung vor.

5 STOLPERSTEINE BEIM PROJEKTAUFBAU UND BEI DER PROJEKT-UMSETZUNG

Die Evaluation und der hier vorgelegte Evaluationsbericht orientierten sich stark an den zu Beginn definierten Projektzielen und Forschungsfragen (s. 3). In den drei abgelaufenen Projektjahren kristallisierten sich jedoch Fragestellungen und Stolpersteine heraus, die keinen direkten Einfluss auf das Erreichen der Projektziele hatten, aber das Projektteam zum Teil vor erhebliche Schwierigkeiten stellten.

Das Projekt startete mit einer mehrmonatigen Aufbauphase, die unter anderem zur Personalsuche und zur Klärung konzeptioneller Fragen genutzt wurde, jedoch nicht zur praktischen Organisation und Planung innerbetrieblicher Abläufe. Insbesondere arbeitsorganisatorische Fragen rund um die Anmietung und Verwaltungen von Wohnungen innerhalb eines sehr großem Verwaltungsapparates wie dem der v. Bodelschwingsche Stiftungen Bethel stellte sich das Projektteam erst, als die ersten Wohnungen akquiriert und angemietet wurden. Zum einem fehlte Bethel.regional – als Träger sozialer Einrichtungen – die notwendige Verwaltungsexpertise im Umgang mit zwischengemietetem Wohnraum, zum anderen erschwerten trägerinterne Strukturen die Etablierung schlanker Verfahren. Über einen sehr langen Zeitraum erfuhr das Team immer nur mit mehrmonatiger Verspätung, ob alle Mieterinnen und Mieter ihre Mieten pünktlich überwiesen hatten. Der Bereich der Wohnungswirtschaft unter dem Dach der v. Bodelschwingschen Stiftungen war den gesamten Projektzeitraum über nicht für die Wohnraumagentur verfügbar, und erst zum Ende zeichnete sich eine Lösung für eine professionelle Wohnungsverwaltung durch diese ab. Die Zahlung und Hinterlegung von Kautionszahlungen durch das Jobcenter im Kontext der institutionellen Zwischenanmietung ließen sich im Zusammenspiel zwischen Träger, Jobcenter und Geldinstituten ebenfalls erst sehr spät lösen. Auch die Anfertigung von Betriebskostenabrechnungen stellte das Projektteam vor hohe Hürden. Es fehlte entsprechendes Erfahrungswissen. Die Agentur wurde mit ganz unterschiedlichen Betriebskostenabrechnungen aus dem Hauptmietverhältnis konfrontiert, die nicht eins zu eins an die Untermieterinnen und -mieter weitergereicht werden konnten. Auch aufgrund der langen Entscheidungsketten bei einem großen Träger und den geringen Personalressourcen – insbesondere für die Projektleitung – nahm die Klärung der skizzierten Probleme einen langen Zeitraum in Anspruch.

Die knappen Personalressourcen sorgten schließlich dafür, dass sich die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bei Urlaub, Krankheit und (vorsorglichen) Quarantänevorschriften gegenseitig vertreten und eigene Aufgaben regelmäßig zurückstellen mussten. Auch konzeptionelle und arbeitsorganisatorische Entscheidungen zur Weiterentwicklung der Agentur verzögerten sich.

Ein strukturelles Problem offenbarte sich auch bei der An- und Weitervermietung von Wohnraum. Häufig bestanden die Wohnungsgeberinnen und -geber auf einer kurzfristigen Anmietung durch die Agentur. Da auch die Auswahl der Mieterinnen und Mieter für eine neue Wohnung Zeit in Anspruch nahm (s. 4.2.2), blieb für die Einleitung und den Abschluss des Untermietverhältnisses häufig wenig Zeit, sodass Leerstände und Mietausfälle entstanden.

Abgebende Einrichtungen wie (teil-)stationäre Angebote stellte dies vor die Herausforderung, ihre Klientinnen und Klienten ggf. sehr kurzfristig und dennoch fachgerecht beim Abschluss des Mietverhältnisses, bei Abstimmungen mit dem Jobcenter oder Sozialamt und beim Einzug zu unterstützen. Für kurze Intervalle liefen Wohnungsmietkosten parallel zu den Unterbringungskosten in den abgebenden Einrichtungen.

Die Frage nach der Gegenfinanzierung von Leerstand, Mietausfällen oder Wohnungsschäden blieb neben der grundsätzlichen Projektverstetigung bis zum Ende offen. Zwar gelang es dem Team der Wohnraumagentur erstaunlich häufig, einen Aufschlag bei der Vermietung von Wohnraum zu erheben (s. 4.1.1). Bei insgesamt 50 angemieteten Wohnungen reichte die Summe der Erlöse jedoch noch nicht aus, um entsprechende Ausgaben zu decken. Die Beispiele älterer Wohnraumagenturen

zeigen, dass sich ein entsprechender Effekt erst mit größeren Wohnungsbeständen und niedrigen Fluktuationsquoten in der Mieterschaft einstellt. Erst wenn ausreichend Mietverhältnisse ohne Aus- und Einzüge verlaufen, können die in Einzelfällen eintretenden Vermietungsrisiken über Mietaufschläge kompensiert werden. Für Leerstand, Mietausfall und Renovierungskosten, für die nicht die Mieterinnen und Mieter in Anspruch genommen werden konnten, musste folglich der Projektträger selbst aufkommen.

6 FAZIT

Die Evaluationsergebnisse haben gezeigt, dass der konzeptionelle Ansatz der institutionellen Wohnraumanmietung und Weitervermietung greift. Nach einer längeren Anfangsphase ist es der Sozialen Wohnraumagentur Bethel.regional gelungen, im Durchschnitt alle zwei Wochen eine neue Wohnung zu akquirieren und anzumieten. Das angebotene „Rundum-sorglos-Paket“ und die Institution „Bethel“ scheinen sowohl den Privatvermieterinnen und Privatvermietern als auch Wohnungsunternehmen ausreichend Sicherheit und Anreize für eine Vermietung zu geben. Die Kooperationsbereitschaft der Wohnungsgeber war hoch, sodass bei zusätzlichen Personalressourcen und schnelleren Wohnungsvermittlungen an die Zielgruppe auch deutlich mehr Wohnungen hätten akquiriert werden können. Dass am Ende mit 50 akquirierten Wohnungen die Zielmarke von 75 Wohneinheiten deutlich unterschritten wurde, ist daher nicht auf die gewählte Strategie der Akquise zurückzuführen. Ob es der Wohnraumagentur dabei gelungen ist, Wohnraum zu akquirieren, der Wohnungslosen und Trägern der Wohnungslosenhilfe bisher verschlossen war, oder ob es lediglich zu einer „Umverteilung“ von Wohnungen zum Nachteil anderer sozialer Angebote und Dienste gekommen ist, lässt sich nicht mit Sicherheit beantworten. Bei 50 Wohnungsanmietungen in drei Jahren wäre ein entsprechender Effekt in einer Großstadt wie Bielefeld kaum festzustellen. Trägereigenen Aussagen zufolge wurden in den zurückliegenden drei Jahren zumindest für den dezentralen stationären Bereich vergleichbar viele Wohnungen angemietet wie in den Jahren zuvor. Die kooperierenden Privateigentümerinnen und -eigentümer wiesen darauf hin, dass sie ihre Wohnungen ohne die institutionelle Zwischenanmietung nicht direkt an wohnungslose Personen vergeben hätten.

Der Wohnraumagentur ist es überdies wie beabsichtigt gelungen, die Zielgruppe der besonders benachteiligten Menschen in Wohnungsnotlagen zu erreichen und ihr einen neuen Zugang zu Wohnraum zu verschaffen. Die Soziale Wohnraumagentur ist bei der Auswahl ihrer Mieterinnen und Mieter unabhängig und versorgte vornehmlich Personen, die zum Beispiel aufgrund von hohen Schulden, psychischen Erkrankungen oder ihres Verhaltens zum Teil seit Jahren vergeblich auf Wohnungssuche waren. Unter bestimmten Umständen sah aber auch die Soziale Wohnraumagentur von einer Vermietung ab. Wenn den Bewerberinnen und Bewerbern auch mit Unterstützung des Regelsystems oder kurzfristiger Intervention der Projektsozialarbeit nicht zugetraut wurde, dass sie im Problemfall mit der Wohnraumagentur kooperieren und zumindest regelmäßig ansprechbar sein würden – beispielsweise bei suchtkranken Personen mit hohem Konsumverlangen –, erhielten die entsprechenden Haushalte keine Wohnung. Diese blieben zwar Einzelfälle, verdeutlichen aber die Notwendigkeit der permanenten Reflexion der Wohnungsvergabe, um nicht aus Gründen der „vorsorglichen Risikominimierung“ schleichend immer mehr Personen von der Wohnungsversorgung auszuschließen oder eigene Barrieren zu Wohnraum aufzubauen. Zwar wurden überwiegend Klientinnen und Klienten der Fachberatungsstelle nach §§ 67 ff. SGB XII oder anderer Angebote in Trägerschaft von Bethel.regional versorgt, etwas mehr als ein Viertel der Mieterinnen und Mieter waren jedoch auch Selbstmelderinnen und Selbstmelder oder wurden über externe Dienste an die Agentur vermittelt.

Die niedrige Fluktuationsquote im Wohnungsbestand der Wohnraumagentur beweist schließlich einmal mehr, dass auch Personen nachhaltig in Wohnraum (re-)integriert werden können, die von konventionellen Wohnungsgebern regelmäßig abgelehnt werden. Die überwiegende Mehrheit der 47 abgeschlossenen (Unter-)Mietverhältnisse hatte bis zum Ende der Projektlaufzeit Bestand. Nur zwei Mietverhältnisse scheiterten. In erster Linie ist dieser Erfolg vermutlich auf die auf die Sicherung der Mietverhältnisse ausgerichtete Form der Wohnungsverwaltung und die aufsuchend arbeitende Projektsozialarbeit zurückzuführen. Zwar kam es in einigen Mietverhältnissen zu Mietrückständen oder Ruhestörungen, im Zusammenspiel zwischen der Projektsozialarbeit, den Mieterinnen und Mietern sowie ggf. weiteren Hilfen konnten diese Vorfälle jedoch für alle Seiten zufriedenstellend aufgearbeitet werden. Aus Sicht der Wohnungseigentümerinnen und -eigentümer verliefen die Haupt- und Untermietverhältnisse unauffällig.

Ein vergleichbares Versorgungsangebot mit entsprechenden Zugriffsmöglichkeiten auf freien Wohnraum gab es in Bielefeld für Wohnungsnotfälle bisher nicht. Zwar ist der quantitative Mengeneffekt für eine Großstadt mit weit über 330.000 Einwohnerinnen und Einwohnern und mehr als 1.000 wohnungslosen Menschen in drei Jahren überschaubar, die Soziale Wohnraumagentur bezieht jedoch mit ihrem Zuschnitt auf eine besonders benachteiligte Zielgruppe und schließt damit eine Versorgungslücke im örtlichen System. Die lange Interessent*innenliste und der hohe Zuspruch anderer Dienste der Wohnungslosenhilfe verdeutlicht den dauerhaft hohen Bedarf am Angebot der Wohnraumagentur. Für den Abbau von Wohnungslosigkeit und der Wohnungsversorgung breiterer Zielgruppen bedarf es aber auch weiterhin paralleler Strukturen und Unterstützungsangebote. Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII stehen genauso in der Verantwortung, ihre Klientinnen und Klienten bei der Suche nach Wohnraum zu unterstützen, wie die Kommune über den Erwerb von Belegungsrechten, Mietausfallbürgschaften, Konzeptausschreibungen von Grundstücken, Quotenregelung für geförderten Wohnungsbau oder andere Instrumente, um den Zugang zu ausreichend bezahlbarem Wohnraum für Wohnungsnotfälle sicherzustellen.

Zum Ende der Projektlaufzeit erhielt die Wohnraumagentur von allen Beteiligten und auch der trägerübergreifend besetzten Projektbegleitgruppe hohen Zuspruch. Eine dauerhafte Finanzierung zur Fortführung des Angebots war jedoch nicht sichergestellt. Erlöse aus der Differenz zwischen dem Preis der Anmietung und dem Preis der Weitervermietung von Wohnraum bildeten einen Puffer für den Fall von Mietausfällen oder Wohnungsschäden. Personalkosten ließen sich über diese Einnahmen jedoch nicht im Ansatz finanzieren. Die Fortführung der Arbeit der Sozialen Wohnraumagentur Bethel.regional wurde nach Ablauf der Projektförderung zunächst und befristet durch den Einsatz von Eigenmitteln sichergestellt.

Mit dieser mittelfristig ungeklärten Finanzierungsperspektive des Projektes steht der Träger vor einem grundsätzlichen Problem. Soziale Wohnraumagenturen, die bereits seit Jahrzehnten existieren, wie z. B. die in Bremen, Hannover, Kassel oder Karlsruhe haben bewiesen, dass auch diejenigen Menschen in Wohnraum nachhaltig (re-)integriert werden können, die von den herkömmlichen Akteurinnen und Akteuren am Wohnungsmarkt regelmäßig ausgeschlossen und nicht mit Wohnraum bedient werden (vgl. Steffen 2016). Dies gelingt zum einen, da die Träger den Wohnraum selbst verwalten und – bei Übernahme aller Vermietungsrisiken – nach eigenen Kriterien frei vergeben können. Selten haben Menschen in Wohnungsnotlagen mit besonderen Vermittlungshemmnissen einen solch exklusiven Zugang zu Wohnraum. Die Anmietung von Wohnungen, der Kauf oder Neubau von Wohnraum ist jedoch aufwendiger als die reine Vermittlung zwischen Wohnungsgebenden und Wohnungssuchenden. Zum anderen halten Soziale Wohnraumagenturen eigene aufsuchende Sozialarbeit vor, um im Bedarfsfall umgehend und krisenadäquat zu reagieren. Alle Leistungen rund um die Wohnungsakquise, -vermittlung, -verwaltung sowie der Sicherung von Mietverhältnissen erfolgen aus einer Hand. Dies erfordert die Bereitstellung und Bündelung von Ressourcen in einer Organisationseinheit, was sich unter den gegebenen Umständen jedoch nur schwer über das Regelsystem finanzieren lässt. Anders als beispielsweise in Belgien, insbesondere Flandern, wo vergleichbare *Social Rental Agencies* unter Einhaltung bestimmter Vorgaben feste Zuschüsse für Regie- und Personalkosten erhalten, müssen sich Soziale Wohnraumagenturen in Deutschland bisher um eigene Finanzierungsmodelle mit unterschiedlichen Geldquellen bemühen (vgl. Busch-Geertsema 2017, S. 116; Steffen 2016, S. 66 ff.). Da es keine bundesweiten oder länderspezifische Förderprogramme in Deutschland gibt, sind die meisten Agenturen in erheblichem Maße von sogenannten freiwilligen Leistungen der Kommunen und Länder abhängig.

Bethel.regional hat den Ansatz einer Sozialen Wohnraumagentur über das Aktionsprogramm „Hilfen in Wohnungsnotfällen“ nun neuerlich erprobt und die Praxistauglichkeit bestätigt. Unter der Voraussetzung regionaler, landesweiter oder bundesweiter und vor allem dauerhafter Förderungsmöglichkeiten könnten Soziale Wohnraumagenturen auch überall andernorts entstehen. Der

Bedarf an neuen Zugängen zu Wohnraum für wohnungslose Menschen ist fast überall gegeben und der Ansatz ließe sich einfach übertragen.²²

²² Für die beschriebenen Schwierigkeiten beim Aufbau der Sozialen Wohnraumagentur Bethel.regional wurden andernorts bereits Lösungen entwickelt. Die Ev. Wohnraumhilfe in Kassel wurde beispielsweise vom Projektträger in eine eigene Rechtsform überführt, um Risiken zu externalisieren und Entscheidungsketten zu verkürzen (vgl. Steffen 2016, S. 59). Die Soziale Wohnraumhilfe aus Hannover arbeitet mit einer externen Wohnungsverwaltung zusammen, die über die erforderliche Expertise im Umgang mit Wohnraum auch unter sich ändernden gesetzlichen Bestimmungen verfügt und bei Mietrückständen o. Ä. den Anweisungen der Wohnraumhilfe folgt.

7 LITERATUR

- Brüchmann, Katharina; Busch-Geertsema, Volker; Henke, Jutta; Schöpke, Sandra; Steffen, Axel (2022): Wohnungslose ohne Unterkunft und verdeckt Wohnungslose in Nordrhein-Westfalen. Ergebnisse einer Befragung. Hg. von Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen, Bremen.
- Busch-Geertsema, Volker; Henke, Jutta; Steffen, Axel (2019): Entstehung, Verlauf und Struktur von Wohnungslosigkeit und Strategien zu ihrer Vermeidung und Behebung. Forschungsbericht 534. Hg. von Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Berlin, 2019.
- Busch-Geertsema, Volker (2017): Wohnungslosigkeit auf EU-Ebene. In: Gillich, Stefan/Keicher, Rolf (Hg.). Ohne Wohnung in Deutschland: Armut, Migration und Wohnungslosigkeit. Freiburg, Lambertus, 146–157.
- Busch-Geertsema, Volker/Ruhstrat, Ekke-Ulf (2012): Mobile Mieterhilfe Bielefeld. Ein Modellprojekt zur aufsuchenden Präventionsarbeit eines freien Trägers in enger Kooperation mit der Wohnungswirtschaft, Bremen (GISS), 2012.
- De Decker, Pascal; Owen, Ruth; Verstraete, Jana (2016): The Private Rental Sector in Social Housing Provisions in Europe: The Example of Social Rental Agencies (Manuskript).
- Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen (2021): Integrierte Wohnungsnotfallberichterstattung 2020 in Nordrhein-Westfalen. Struktur und Umfang von Wohnungsnotfällen. Düsseldorf.
- NRW.Bank (2022): Wohnungsmarktprofil Bielefeld 2021. Wohnungsmarktbeobachtung Nordrhein-Westfalen. Ausgewählte Wohnungsmarktindikatoren. Düsseldorf.
- Stadt Bielefeld (2019): Wohnungsmarktbericht 2018/2019.
https://www.bielefeld.de/sites/default/files/datei/2020/Wohnungsmarktbericht_2018-19.pdf
- Steffen, Axel (2018): Dauerhafte Wohnraumversorgung wohnungsloser Menschen – Eine Ersterhebung eines neuen Organisationstypus. In: Zeitschrift für Sozialreform, 2018, 187–215.
- Steffen, Axel (2016): Soziale Wohnraumagenturen in Deutschland – Eine Ersterhebung. Bremen, https://www.giss-ev.de/filestorage/publikationen/masterarbeit_axel_steffen_swa_in_deutschland_-_eine_ersterhebung.pdf