

IV Wohnungsmarkt und Wohnversorgung – Hilfen und Angebote des Amtes für Soziales und Senioren zur Wohnungsverversorgung und Wohnungsnotfallhilfe

1. Bedarfsgerechte Wohnversorgung

Der vorliegende Teilbeitrag des Kölner Sozialberichts setzt sich bei der Analyse des Wohnungsmarktes und der Wohnversorgung mit einem zentralen Bereich der Lebenssituation der Menschen in Köln auseinander. Die individuellen Wohnverhältnisse sind nämlich Ergebnis und Indikator der Lebensverhältnisse der Kölner Bürgerinnen und Bürger. Bei der Behandlung des Themas Wohnungsmarkt und Wohnversorgung im Rahmen der Sozialberichterstattung richtet sich neben der Situation am Kölner Wohnungsmarkt das Hauptaugenmerk insbesondere auf die Bevölkerungsgruppen, bei denen Defizite in der Wohnversorgung bestehen. Die Wohnung ist – so betrachtet - nicht nur Wirtschaftsgut, sondern auch ein bedeutendes Sozialgut. Gesicherter Wohnraum ist für jede/n Bürger/in ein existenzieller Teil der Lebensgrundlagen. Die Gewährleistung einer stabilen Wohnsituation ist z.B. verstärkt in Zeiten hoher Arbeitslosigkeit zu beachten und (finanziell) abzusichern. Die Wohnung ist außerdem Ort der Privatheit und der Intimität. Hier ist der Raum, der durch unterschiedliche Gestaltung Ausdruck der Individualität schafft.

Wohnungen alleine, auch in ausreichender Zahl nützen „nichts“, wenn sich Wohnungssuchende diese nicht leisten können. Auch Bürgerinnen und Bürger mit geringeren Einkommen müssen bezahlbaren Wohnraum in der Stadt Köln finden. Auch für die sozialräumliche Entwicklung in der Stadt ist es wichtig, die Voraussetzungen für eine Sicherstellung der Wohnversorgung und eine stabile Wohnraumsituation für alle zu schaffen.

1.1 Wohnungsmarkt und Wohnversorgung 1999 – 2004

Der Wohnungsmarkt ist kein einheitlicher Markt. Es gibt unterschiedliche Angebots- und Preissegmente, die unterschiedliche Entwicklungen haben können. Deshalb ist es notwendig, die einzelnen Wohnungsmarktsegmente getrennt voneinander zu betrachten. Für den hier vorliegenden Teilbeitrag zur bedarfsgerechten Wohnversorgung werden nicht alle Teilbereiche des Wohnungsmarktes untersucht. Dies ist unter anderem Aufgabe der laufenden Wohnungsmarktbeobachtung des Amtes für Stadtentwicklung und Statistik im Rahmen der Umsetzung des aktuellen Wohnungsgesamtplanes. Neben dem allgemeinen Wohnungsmarkt wird deshalb der Teilmarkt „preisgünstige Wohnungen“ in den Blick genommen, um die Versorgungssituation unterer Einkommensschichten näher zu kennzeichnen.

1.2 Allgemeine Wohnungsverversorgung

Der Wohnungsbedarf wird im wesentlichen von der Zahl der Einwohnerinnen und Einwohner und der Zahl der Haushalte bestimmt.

a) Einwohner-/ innenentwicklung 1999 - 2004

Bestimmend für den Wohnbedarf und die sozialstrukturelle und -räumliche Entwicklung in der Stadt ist die demografische Entwicklung. Im Berichtszeitraum 1999 – 2004 ist Köln weiter gewachsen. Lag die Bevölkerungszahl in Köln 1999 bei rund 1.014.840 Personen, ist sie bis Ende 2004 auf 1.022.630 Personen gestiegen; dies entspricht einem Wachs-

tum von 0,8 Prozent. Die Angaben beziehen sich auf die wohnberechtigte Bevölkerung. Zu ihr zählen alle in Köln mit Haupt- und Nebenwohnsitz gemeldeten Personen.

Von der Gesamtzahl der wohnberechtigten Bevölkerung waren 1999 81,1 Prozent Deutsche; deren Anteil hat sich im Jahr 2004 auf 82,8 Prozent erhöht.

Der Einwohnerzuwachs beruht im wesentlichen auf einem positiven Wanderungssaldo. Den im Berichtszeitraum rund 323.260 nach Köln Zugezogenen stehen rund 313.150 weggezogene Kölner/innen gegenüber. Dies bedeutet insgesamt ein Wanderungsgewinn von über 10.000 Personen, der sich aus einem Zugewinn von über 14.400 Personen bei der ausländischen Bevölkerung und einem Verlust von 4.380 bei den deutschen Einwohnern/innen zusammensetzt.

Im Rahmen der Sozialberichterstattung ist es wichtig, welche Bevölkerungsgruppen vermehrt Köln verlassen und welche bei den Zuziehenden dominant sind und somit die Einwohnerentwicklung bestimmen. (siehe auch Kapitel II, Abschnitt 4)

Das Amt für Stadtentwicklung und Statistik hat dazu bei der Fortschreibung des Wohnungsgesamtplanes eine Wanderungsmotivuntersuchung durchgeführt. In dieser wurde unter anderem ermittelt, welche Altersgruppen und welche Haushalts- und Sozialstruktur die in das Umland Weggezogenen hatten. Hierin wurden auch die Wanderungsmotive für einen Umzug in die Nachbargemeinden von Köln ermittelt. Gleichzeitig wurde eine Befragung von nach Köln Zugezogenen durchgeführt.¹

Wichtige sozialrelevante Ergebnisse der Wanderungsmotivuntersuchung im Überblick:

- Es bestehen strukturelle Unterschiede zwischen Wegziehenden ins Umland und Zuziehenden nach Köln. Die 35- bis 44 Jährigen als familienrelevante Jahrgänge sind bei den Fortziehenden in die Wohnungsmarktregion besonders stark vertreten (45 %); überraschend ist, dass auch kinderlose Paare stark vertreten sind (33 %). Nach Köln ziehen vorzugsweise Singles (40 %) und kinderlose Paare (38 %).
- Das Pro-Kopf-Einkommen liegt bei zuziehenden Haushalten/Personen etwas höher als bei den anderen befragten Gruppen. Das Haushaltsnettoeinkommen allerdings liegt bei den in die Wohnungsmarktregion Wegziehenden über dem der zuziehenden Haushalte. Bei den nach Köln Zugezogenen sind Haushalte mit geringeren Einkommen stärker vertreten; diese treten als zusätzliche Nachfrager nach preiswertem Wohnraum in Köln auf.
- Die Gründe für die Abwanderung in das Kölner Umland sind vor allem wohnungsmarktorientiert zu interpretieren. Für den Großteil der Wegzüge in die Wohnungsmarktregion Köln sind vorrangig verantwortlich:
 - der Wunsch nach Wohneigentum,
 - kein passendes oder zu teures Angebot zur Erfüllung des Wohneigentumswunsches in der Kernstadt,
 - zu hohe Wohnkostenbelastung in Köln für umzugswillige Mieter/innen mit höheren Ansprüchen an Wohnfläche und -lage.
- Gegenüber den aus dem Kölner Wohnungsmarkt resultierenden Gründen spielen sonstige Fortzugsmotive eine nach geordnete Bedeutung. Das innerstädtische Wohnumfeld, das man verlassen hat, oder aber die Wahrnehmung von sozialen Strukturproblemen „vor Ort“, sind zumindest nicht in erster Linie für die Wanderung über die Stadtgrenzen hinweg verantwortlich.

b) Haushaltsentwicklung

Für den Wohnungsmarkt ist die Zahl der Haushalte und ihre Zusammensetzung die maßgebliche Größe.

¹ Kölner Statistische Nachrichten Nr. 9/ 2003 : Das Wanderungsgeschehen in Köln

Die Zahl der Haushalte lag 1999 bei 510.577 und ist bis zum Jahr 2004 auf 523.733 angestiegen. Von 1999 bis 2004 ist die Anzahl der Haushalte damit um 2,6 Prozent angewachsen und übertrifft damit den Einwohner-/ innenzuwachs (0,8 %) während des Berichtszeitraumes.²

Ursache dieser Entwicklung ist die zunehmende Verkleinerung der Haushaltsgrößen in Köln. 1999 lag der Durchschnittswert bei 1,95. Bis zum Jahr 2004 hatte er sich auf 1,91 weiter verringert. Köln entwickelt sich – wie vergleichbare Großstädte - mehr und mehr zu einer Stadt von Ein- und Zweipersonenhaushalten.

Nimmt man die beiden Haushaltgruppen zusammen, so hatten sie im Jahr 1999 einen Anteil von insgesamt 75,1 Prozent (47,6 % Einpersonenhaushalte, 27,5 % Zweipersonenhaushalte). Deren Anteil ist bis zum Jahr 2004 auf 76,2 Prozent gestiegen (Einpersonenhaushalte 48,8 %, Zweipersonenhaushalte 27,4 %). Dementsprechend sind die Anteile von größeren Haushalten in zunehmendem Maße gesunken.

c) Wohnungsangebot 1999 - 2004

Den gemachten Aussagen zur Einwohner/innen- und Haushaltsentwicklung für die Wohnungsnachfrage ist die Entwicklung beim Wohnungsangebot (einschließlich Baufertigstellungen) gegenüberzustellen.

Der Bestand an Wohnungen in Köln hat sich im Berichtszeitraum von 514.688 Wohnungen (1999) auf 526.798 Wohnungen (2004) erhöht; dies entspricht einem Zuwachs von 2,4 Prozent.

In Köln sind die Drei- und Vier- Zimmer Wohnungen bestimmend. Den geringsten Anteil haben die kleinsten und größten Wohnungen. Die jeweiligen Anteile bei den Wohnungsgrößen sind während des Betrachtungszeitraumes nahezu konstant geblieben. Den höchsten Zuwachs haben die Fünf- und mehr Raum-Wohnungen mit 4,6 Prozentpunkten, dahinter folgen die Drei- und Vier-Raum-Wohnungen.

Tab. IV.01 Wohnungsbestand nach Zahl der Räume seit 1999

Jahr	Insgesamt	Wohnungen mit ... Räumen (einschl. Küche)					
		1 bis 2		3 bis 4		5 und mehr	
		Zahl	%	Zahl	%	Zahl	%
1999	514.688	88.300	17,2	313.645	60,9	112.743	21,9
2000	518.530	88.749	17,1	315.800	60,9	113.981	22,0
2001	519.622	88.150	17,0	316.775	61,0	114.697	22,1
2002	521.652	88.067	16,9	317.859	60,9	115.726	22,2
2003	523.852	88.387	16,9	318.919	60,9	116.546	22,2
2004	526.798	88.577	16,8	320.298	60,8	117.923	22,4

Quelle: Stadt Köln - Amt für Stadtentwicklung und Statistik – Statistisches Informationssystem

Die durchschnittliche Wohnungsbelegung lag im Jahr 1999 bei 2,0. Für das Jahr 2004 wurde ein Wert von durchschnittlich 1,9 Personen je Wohnung ermittelt.

Die durchschnittliche Wohnfläche je Einwohner/in ist in Köln im Berichtszeitraum deutlich angestiegen. Lag sie 1999 noch bei 35,61 qm, hat sie sich bis zum Jahr 2004 auf 36,51 erhöht. Dies entspricht einer durchschnittlichen Steigerung pro Jahr von 0,18 qm.

Die Wohnversorgung und die Steigerung der Wohnfläche je Einwohner/in fällt jedoch in den einzelnen Stadtbezirken Kölns unterschiedlich aus.

² vergleiche Tabelle II.03

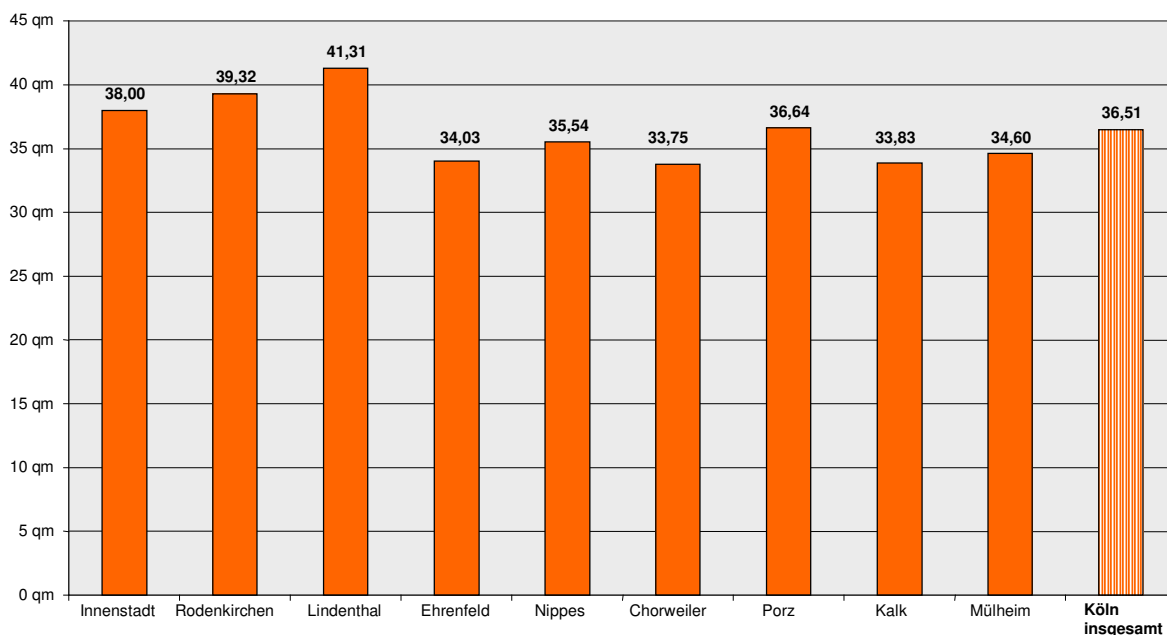
Tab. IV.02 Wohnverhältnisse in den Stadtbezirken

Jahr	Innenstadt	Roden-kirchen	Lindenthal	Ehrenfeld	Nippes	Chorweiler	Porz	Kalk	Mülheim	Köln insgesamt
Wohnfläche je Wohnung (m²)										
1999	60,3	78,9	74,3	64,3	66,7	82,2	77,7	67,9	69,3	70,2
2000	60,3	79,1	74,5	64,5	66,9	82,3	77,7	67,9	69,4	70,3
2001	60,3	79,1	74,6	65,0	67,0	82,7	77,9	68,1	69,6	70,5
2002	60,3	79,2	74,7	65,3	67,0	82,8	78,0	68,2	69,8	70,6
2003	60,3	79,3	74,9	65,5	67,2	82,9	78,0	68,2	69,8	70,7
2004	60,3	79,6	75,1	65,6	67,4	83,1	78,2	68,4	70,0	70,9
Wohnfläche je Einwohner (m²)										
1999	35,93	38,84	40,29	33,56	34,75	32,47	35,77	33,28	34,05	35,61
2000	36,56	38,94	40,52	33,90	35,04	32,61	35,76	33,49	34,08	35,83
2001	36,96	38,88	41,01	33,44	35,16	32,91	35,73	33,45	34,24	35,94
2002	37,54	39,03	41,29	33,95	35,29	32,98	35,96	33,50	34,07	36,11
2003	37,60	39,01	41,55	33,98	35,50	33,34	36,25	33,60	34,24	36,30
2004	38,00	39,32	41,31	34,03	35,54	33,75	36,64	33,83	34,60	36,51
Einwohner je Wohnung										
1999	1,7	2,0	1,8	1,9	1,9	2,5	2,2	2,0	2,0	2,0
2000	1,6	2,0	1,8	1,9	1,9	2,5	2,2	2,0	2,0	2,0
2001	1,6	2,0	1,8	1,9	1,9	2,5	2,2	2,0	2,0	2,0
2002	1,6	2,0	1,8	1,9	1,9	2,5	2,2	2,0	2,0	2,0
2003	1,6	2,0	1,8	1,9	1,9	2,5	2,2	2,0	2,0	1,9
2004	1,6	2,0	1,8	1,9	1,9	2,5	2,1	2,0	2,0	1,9

Quelle: Stadt Köln - Amt für Stadtentwicklung und Statistik – Statistisches Informationssystem

Die beste Wohnflächenversorgung je Einwohner/in im Jahr 2004 ist in den Stadtbezirken Lindenthal mit 41,31 qm und Rodenkirchen mit 39,32 qm festzustellen. Über dem Durchschnitt der Gesamtstadt von 36,51 qm liegen noch die Stadtbezirke Innenstadt (38,0 qm), und Porz (36,64 qm).

Abb. IV.01 Wohnfläche je Einwohner in qm in den Kölner Stadtbezirken im Jahr 2004

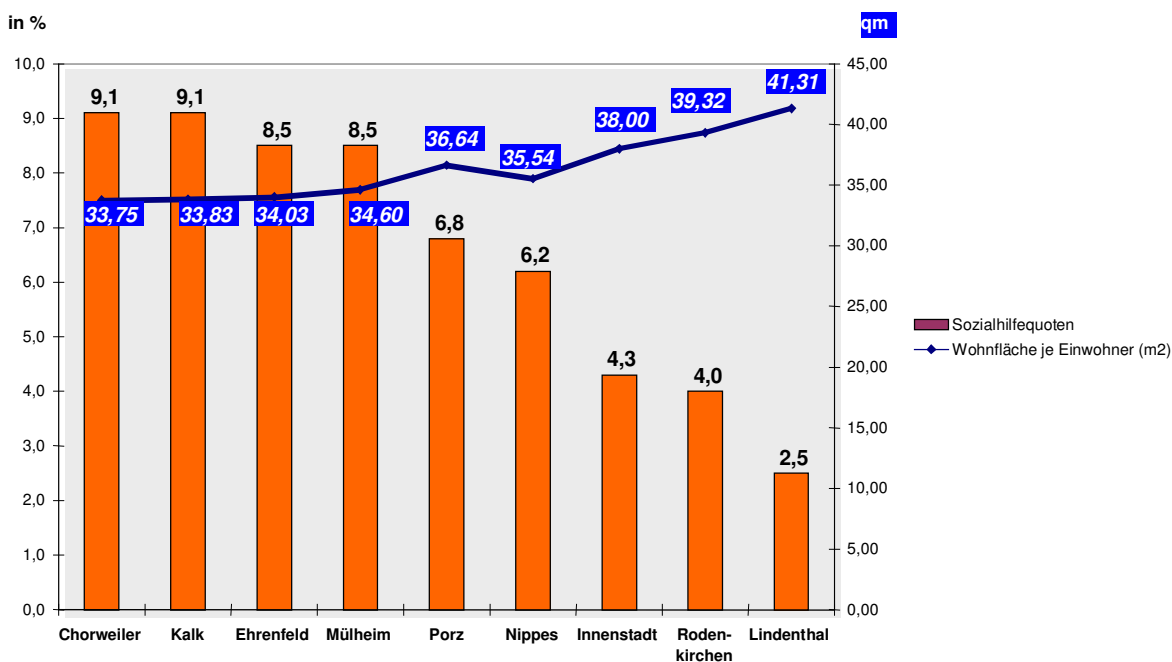


Quelle: Stadt Köln - Amt für Stadtentwicklung und Statistik - Statistisches Informationssystem

Vergleicht man die durchschnittliche Wohnfläche in Stadtbezirken im Jahr 2004 mit den Sozialhilfequoten der jeweiligen Stadtbezirke, ist ersichtlich, dass die Wohnflächenversorgung pro Kopf in den Stadtbezirken am „schlechtesten“ ist, in denen die Sozialhilfequote relativ hoch ist.

In den Stadtbezirken Chorweiler und Kalk lagen die Sozialhilfequoten im Jahr 2004 bei jeweils 9,1 Prozent³; die Wohnfläche pro Kopf betrug in diesen Stadtbezirken rund 33,8 qm. Demgegenüber lag die durchschnittliche Wohnfläche pro Person im Stadtbezirk Lindenthal bei über 41 qm bei einer Sozialhilfequote von 2,5 Prozent. Dies dürfte darauf zurückzuführen sein, dass vermehrt Familien mit Kindern, also größere Haushalte Sozialhilfe beziehen und vielfach (kleinere) Sozialwohnungen belegt werden.

Abb. IV.02 Vergleich der Wohnfläche je Einwohner mit den Sozialhilfequoten in den Stadtbezirken Kölns im Jahr 2004



Quelle: Stadt Köln – Amt für Stadtentwicklung und Statistik - Statistisches Informationssystem

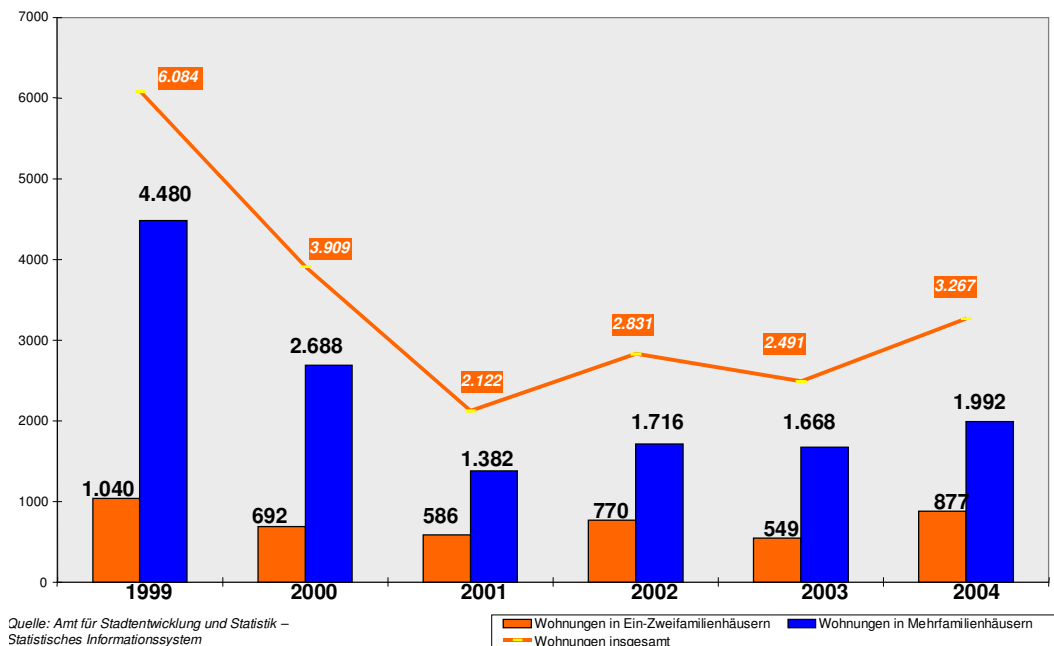
d) Baufertigstellungen 1999 - 2004

Im Jahr 1999 wurde ein Rekordergebnis im Wohnungsbau mit über 6.000 Wohnungen erreicht. Im Jahr 2000 sank die Zahl der Fertigstellungen auf 3.900 Wohnungen und nahm dann weiter im Jahr 2001 auf rd. 2.100 Wohneinheiten ab. Nach einem Anstieg im folgenden Jahr 2002 auf über 2.800 und einem erneuten Rückgang im Jahr 2003 auf rund 2.500 Wohnungen ist im Jahr 2004 die Zahl der fertig gestellten Wohnungen auf etwa 3.270 Wohnungen gestiegen.

Der drastische Rückgang der Fertigstellungen in den Jahren 1999 – 2001 resultierte hauptsächlich aus dem stark rückläufigen Bau von Wohnungen in Mehrfamilienhäusern – also verstärkt im Mietwohnungsbau. Wurden in 1999 noch rund 4.500 Wohnungen in diesem Segment gebaut, nahm die Zahl der neu erstellten Wohnungen in Mehrfamilienhäusern im Jahr 2000 auf rd. 2.700 Wohnungen und in 2001 auf unter 1.400 Wohnungen ab. Deren Anzahl stieg im Jahr 2002 und 2003 wieder an auf rund 1.700 Wohnungen. Die Zahl der in Mehrfamilienhäusern neu errichteten Wohnungen lag im Jahr 2004 wieder bei nahezu 2.000.

³ vergleiche Tabelle II.01

Abb. IV.03 Baufertigstellungen in Köln im Zeitraum 1999 - 2004



e) Gegenüberstellung Wohnungsangebot – Wohnungsnachfrage

Die Einwohnerzahl Kölns ist, wie bereits dargestellt, im Berichtszeitraum 1999 – 2004 um 0,8 Prozent gestiegen, die des Wohnungsbestandes um 2,4 Prozent.

Maßgeblich für die quantitative Betrachtung⁴ des Wohnungsbedarfs ist jedoch der Vergleich des Wohnungsbestandes zur Entwicklung der in Köln lebenden Haushalte. Durch fortschreitende Haushaltsverkleinerungen, vor allem begründet in der fortschreitenden Singularisierung der großstädtischen Gesellschaft, haben die Haushalte im Vergleich zur Einwohnerzahl überproportional in Köln zugenommen. Bei Betrachtung der Haushalte als Wohnungsbedarfsträger stellt sich das Saldo von Wohnungsbestand und Haushalten zum 31.12.2004 folgendermaßen dar:

Wohnungsbestand	526.798
Haushalte gesamt	523.733
Saldo	3.065

Es ergibt sich zwar rein rechnerisch ein Wohnungsüberhang in Köln. Aber damit im Hinblick auf Umzüge und notwendige Modernisierungen ein funktionierender Wohnungsmarkt gewährleistet bleibt, muss eine ausreichende Fluktuationsreserve berücksichtigt werden. Für eine Großstadt wie Köln mit vielen Beschäftigten in modernen Wirtschaftszweigen und einer breit gefächerten „Hochschullandschaft“ ist eine Fluktuationsreserve von drei Prozent des Wohnungsbestandes als angemessen anzusehen. Es besteht somit weiterhin die Notwendigkeit, die Wohnungsbautätigkeit auszuweiten. Dies soll im Rahmen der Umsetzung des Wohnungsgesamtplanes erfolgen, den der Rat am 20.07.2004 beschlossen hat.

⁴ Hierbei gehen jedoch nicht ein qualitative Aspekte der Nachfrage wie z.B. die Nachfrage nach einzelnen Größensegmenten und Ansprüche an den Standort. Unberücksichtigt bleibt auch die Wohnversorgungssituation hinsichtlich der Wohnfläche.

Der Wohnungsgesamtplan ermittelt unter begründeten Annahmen und Berechnungen⁵ einen Wohnungsneubaubedarf von 57.000 für den Zeitraum 2000 – 2015. Zur Deckung dieses Bedarfes sollen 24.000 Wohnungen in Ein- und Zweifamilienhäusern und 33.000 Wohnungen in Mehrfamilienhäusern errichtet werden. Neben der rein quantitativen Bedarfsdeckung muss eine differenzierte Standortplanung erfolgen, um problematische soziale Segregationseffekte zu vermeiden und die weitere wirtschaftliche und soziale Entwicklung in Köln zu unterstützen.

1.3 Mietpreisentwicklung 1999 - 2004

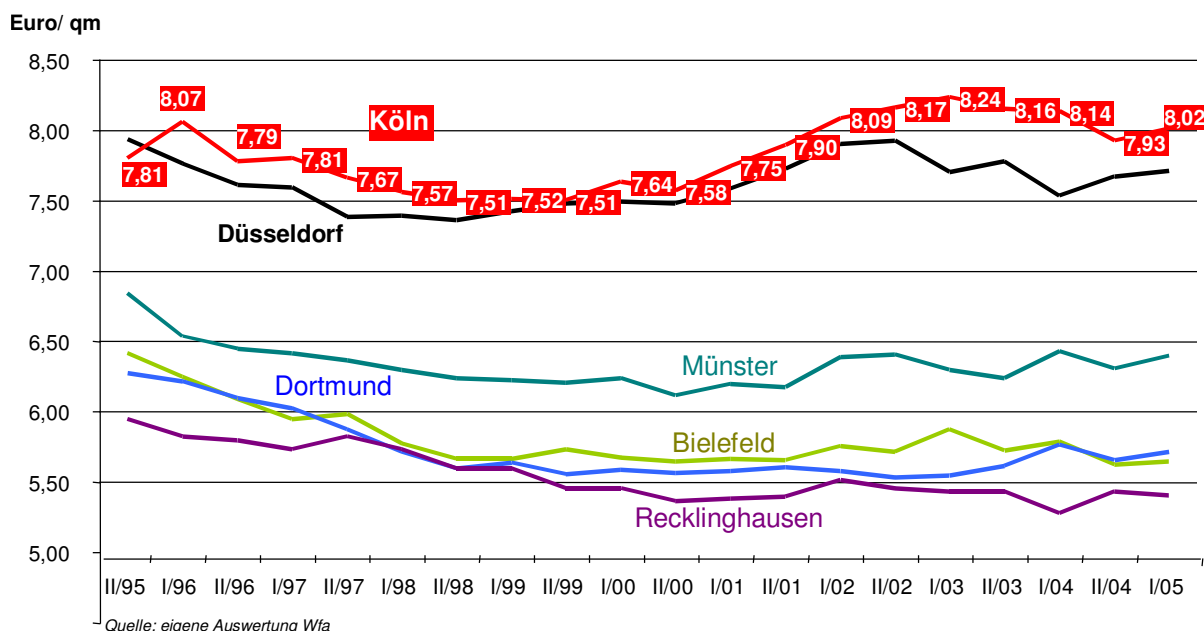
Für eine angemessene Wohnungsversorgung sind neben einem ausreichenden Wohnungsangebot erschwingliche Mietpreise eine wesentliche Voraussetzung. Die Mietentwicklung ist ein wesentlicher Indikator für die Situation auf den Wohnungsmärkten. Sie zeigen den Grad der Anspannung bzw. Entspannung von Angebot und Nachfrage an.

a) Entwicklung der Netto-Kaltmiete

Für Aussagen zum Niveau und zur Entwicklung der Mieten im Berichtszeitraum 1999 bis 2004 wurde auf den Kölner Mietspiegel zurückgegriffen. Zusätzlich wird die Entwicklung der Angebotsmieten über die Auswertung von Immobilienanzeigen analysiert, die durch die Wohnungsbauförderungsanstalt Nordrhein – Westfalen (WfA) im Frühjahr und Herbst jedes Jahres vorgenommen wird.

Nach der WfA-Zeitungsauswertung lag die durchschnittliche Nettomiete bei der Erhebung im ersten Quartal 1999 bei etwas über 7,50 Euro/ qm Wohnfläche monatlich. Mit weiter steigenden Haushaltszahlen und rückläufiger Bautätigkeit in Köln sind danach die Nettomieten in Köln auf über 8,24 Euro /qm Wohnfläche monatlich im ersten Halbjahr 2003 gestiegen. Nach einem leichten Rückgang im Jahr 2004 auf unter acht Euro je qm Wohnfläche monatlich sind die Mieten in Köln wieder auf über acht Euro je qm Wohnfläche monatlich gestiegen.

Abb. IV.04 Durchschnittliche Nettomiete der annoncierten Wohnungen



⁵ Berechnungsfaktoren des Wohnungsneubaubedarfs sind: Einwohnerzunahme und vor allem Haushaltszunahme bis 2015, kontinuierliche Wohnungsabgänge durch Umnutzung, Wohnungszusammenlegung und Wohnungsabriss sowie die erwähnte erforderliche Fluktuationsreserve.

Im Vergleich mit anderen großen Städten Nordrhein-Westfalens hat Köln inzwischen mit einer durchschnittlichen Miete von 8,02 Euro je qm pro Monat einen Spitzenplatz inne. Dies belastet in erster Linie Mieter/innen mit geringeren Einkommensspielräumen, die nicht in mietpreisgünstigen Wohnungen leben.

Die Entwicklung der Nettokaltmieten nach dem Kölner Mietspiegel seit 1990 nach Baualtersstufen zeigt die nachfolgende Tabelle.

Tab. IV.03 Nettokaltmieten nach dem Kölner Mietspiegel seit 1990

Jahr	Baualtersklasse	Mittelwert	von 1961 bis 1975	Mittelwert	von 1976 bis 1989	Mittelwert	ab 1990	Mittelwert
	bis 1960 *							
in Euro**								
1990	3,27 - 4,24	3,76	3,94 - 4,96	4,45	4,14 - 5,47	4,81	-	
1992	3,83 - 4,86	4,35	4,35 - 5,57	4,96	4,60 - 6,14	5,37	-	
1994	4,35 - 5,37	4,86	4,76 - 6,29	5,53	4,96 - 7,00	5,98	7,67 - 9,71	8,69
1996	4,35 - 5,62	5,12	4,76 - 6,60	5,68	4,96 - 7,16	6,06	7,67 - 9,71	8,69
1998	4,60 - 5,88	5,24	5,11 - 6,65	5,88	5,11 - 7,16	6,14	7,67 - 9,46	8,57
2000	4,60 - 6,08	5,34	5,11 - 7,16	6,14	5,37 - 7,41	6,39	7,67 - 9,46	8,57
2002	5,00 - 6,40	5,70	5,40 - 7,30	6,35	5,70 - 7,80	6,75	7,70 - 9,50	8,60
2004	5,10 - 6,60	5,85	5,70 - 7,60	6,65	5,90 - 8,20	7,05	7,80 - 9,60	8,70

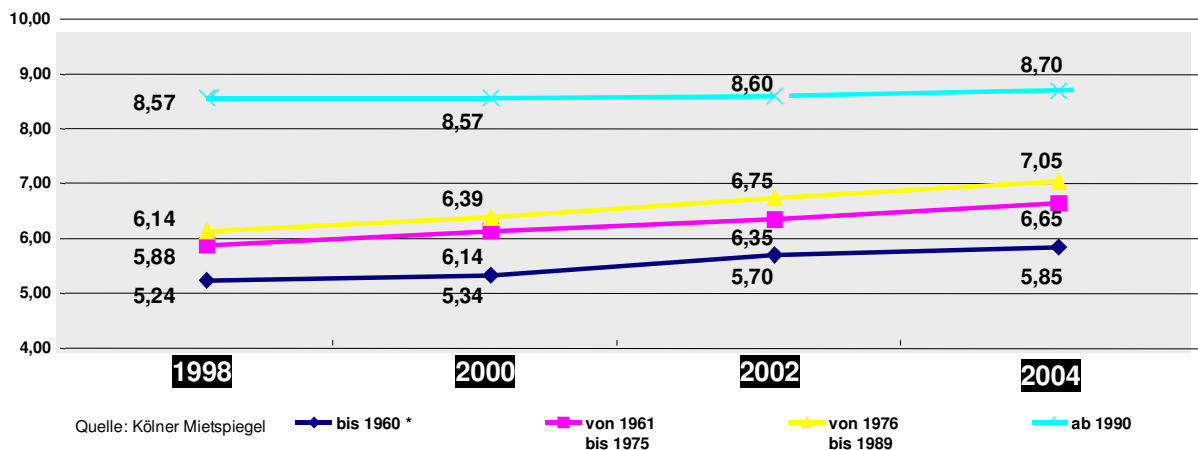
* bis 2000 sind die Preise für 1948 bis 1960 aufgeführt
 ** je m² für eine Wohnung mit ca. 80 qm Wohnfläche in mittlerer Wohnlage mit mittlerer Ausstattung (Heizung, Bad/WC)
 vor 2002 wurden die DM - Beträge umgerechnet in Euro (Faktor 1,95583)

Quelle: Kölner Mietspiegel (Auszug)

Im Jahr 2004 lagen die Nettokaltmieten bei Wohnungen, die nach 1990 fertig gestellt worden sind, im Mittelwert bei 8,70 Euro je qm Wohnfläche monatlich, in der Baualtersklasse der Wohnungen, die vor 1960 gebaut worden sind, bei 5,85 Euro je qm monatlich.

Zwischen 1998 und 2004 sind die Nettokaltmieten für die Wohnungen, die zwischen 1976 – 1989 errichtet worden sind, am stärksten angestiegen (+ 14,9 %). Dahinter folgen die Baualtersgruppe von 1961 – 1975 mit +13,1 Prozent und die Altersgruppe der vor 1960 gebauten Wohnungen mit +11,6 Prozent.

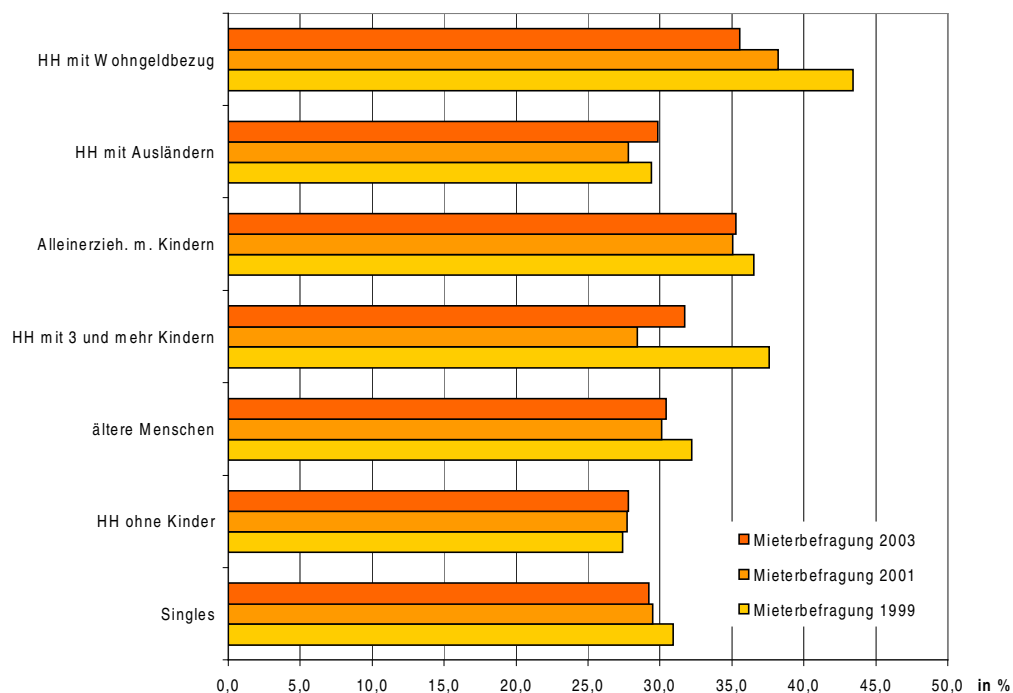
Abb. IV.05 Nettokaltmieten nach Baualtersklassen seit 1998 in Euro je qm (Mittelwert)



b) Mietbelastung

Um Aussagen zur jeweiligen Mietbelastung von Haushalten (zu verstehen als Relation von Wohnkosten und Einkommen) zu erhalten, kann die alle zwei Jahre von der Wohnungsbauförderungsanstalt Nordrhein – Westfalen durchgeführte Mieter-/ innenbefragung für das Land NRW herangezogen werden. Danach haben Wohngeldempfänger/innen die höchste Mietbelastung in Relation zu ihrem Einkommen. Danach folgen Alleinerziehende und kinderreiche Familien (mehr als zwei Kinder).

Abb. IV.06 Mietbelastung nach Haushaltstypen



Quelle: WfA-WoB Info 2005

1.4 Wohnungsangebot „Preisgünstige Wohnungen“

In den letzten Jahren ist der Altbaubestand, der früher noch ein umfangreiches Segment als preisgünstiger Wohnraum bot, in der Mietenentwicklung überproportional gestiegen. Dieses Teilmarktsegment steht also in abnehmendem Umfang Wohnungssuchenden mit einem geringen Einkommen zur Verfügung.

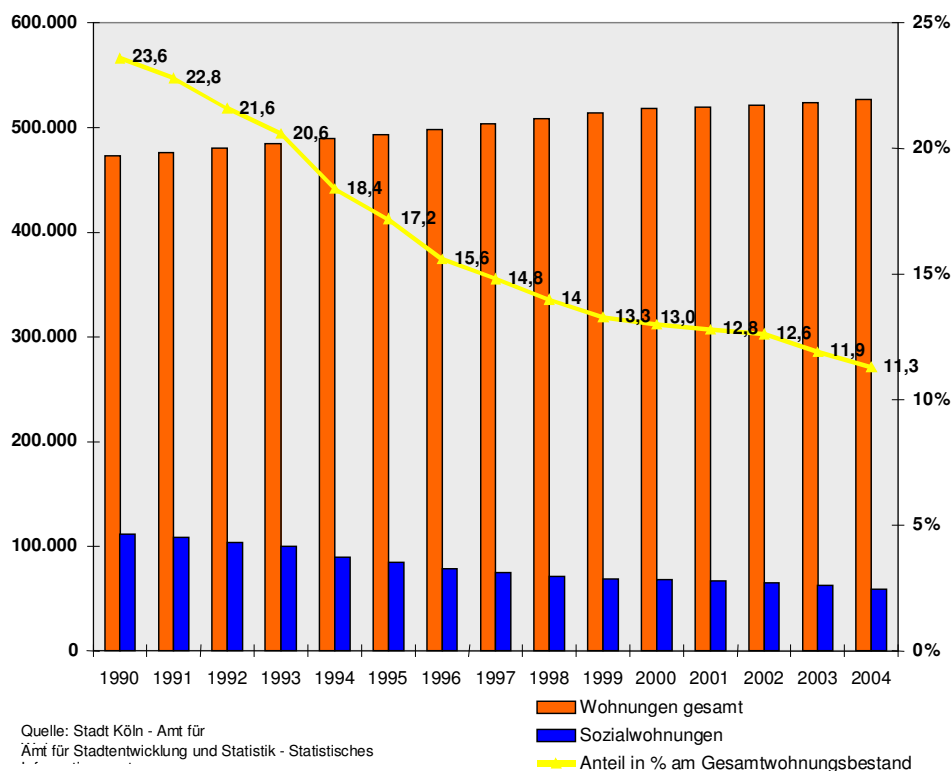
a) Sozialer Wohnungsbau 1995 - 2004

Der soziale Wohnungsbestand verbleibt somit als wichtiges Segment, in dem Wohnungssuchende mit Versorgungsproblemen und niedrigen Einkommen, preisgünstig versorgt werden können. 1995 lag der Anteil der Sozialwohnungen an allen Wohnungen in Köln noch bei 17,2 Prozent. Im Berichtszeitraum (1999 – 2004) hat der Bestand an öffentlich geförderten Mietwohnungen jedoch weiter abgenommen, da für viele Sozialwohnungen die Preis- und Belegungsbindungen ausgelaufen sind.

Im Jahr 1999 gab es in Köln rund 68.600 Sozialwohnungen, die als preiswerte Alternative dem Wohnungsmarkt zur Verfügung standen. Der Anteil an allen Wohnungen in Köln lag damals bei 13,3 Prozent. Am Ende des Berichtszeitraumes (2004) waren es nur noch etwa 59.280 Wohnungen, was nur einem Anteil von 11,3 Prozent am gesamten Woh-

nungsbestand entspricht (siehe Abb. IV.07 und Tabelle IV.06). Die stark abgenommenen Neubauförderungen können den Verlust an preiswerten Mietwohnungen nicht kompensieren. Gleichzeitig sind die Einkommensgrenzen für die Sozialwohnungsberechtigten - zuletzt für Ein- und Zweipersonenhaushalte - entsprechend der Einkommensentwicklung angehoben worden. Im Ergebnis steht einem immer kleiner werdenden Angebot eine stärker gewachsene Nachfrage gegenüber.

Abb. IV.07 Entwicklung des Sozialen Wohnungsbaues im Vergleich zum Gesamtwohnungsbestand



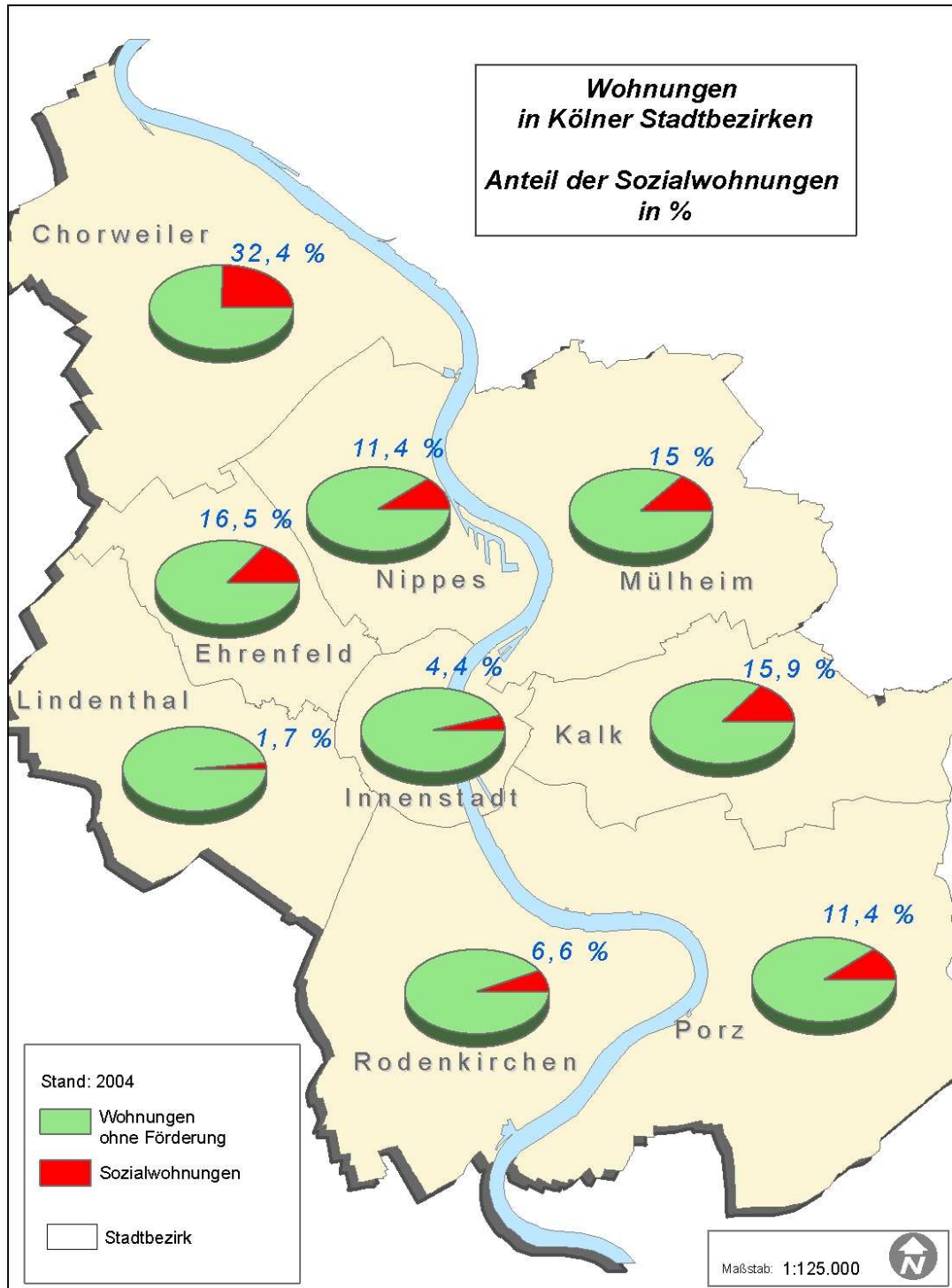
	Bestand an geförderten Wohnungen	Veränderung zum Vorjahr	Index 1990 = 100
1990	111.663		100,0%
1991	108.523	-2,8%	97,2%
1992	103.729	-4,4%	92,9%
1993	99.989	-3,6%	89,5%
1994	96.182	-3,8%	86,1%
1995	84.960	-1,3%	85,0%
1996	77.925	-17,9%	69,8%
1997	74.754	-4,1%	66,9%
1998	71.247	-4,7%	63,8%
1999	68.582	-3,7%	61,4%
2000	67.565	-1,5%	60,5%
2001	66.432	-1,7%	59,5%
2002	65.516	-1,4%	58,7%
2003	62.575	-4,5%	56,0%
2004	59.281	-5,3%	53,1%

Die Verteilung geförderter Wohnungen auf die Stadtbezirke Ende 2004 ist der nachfolgenden Karte zu entnehmen.

Abb. IV.08

Anteil der Sozialwohnungen an den Wohnungen in den Kölner Stadtbezirken (2004)

| Der Oberbürgermeister

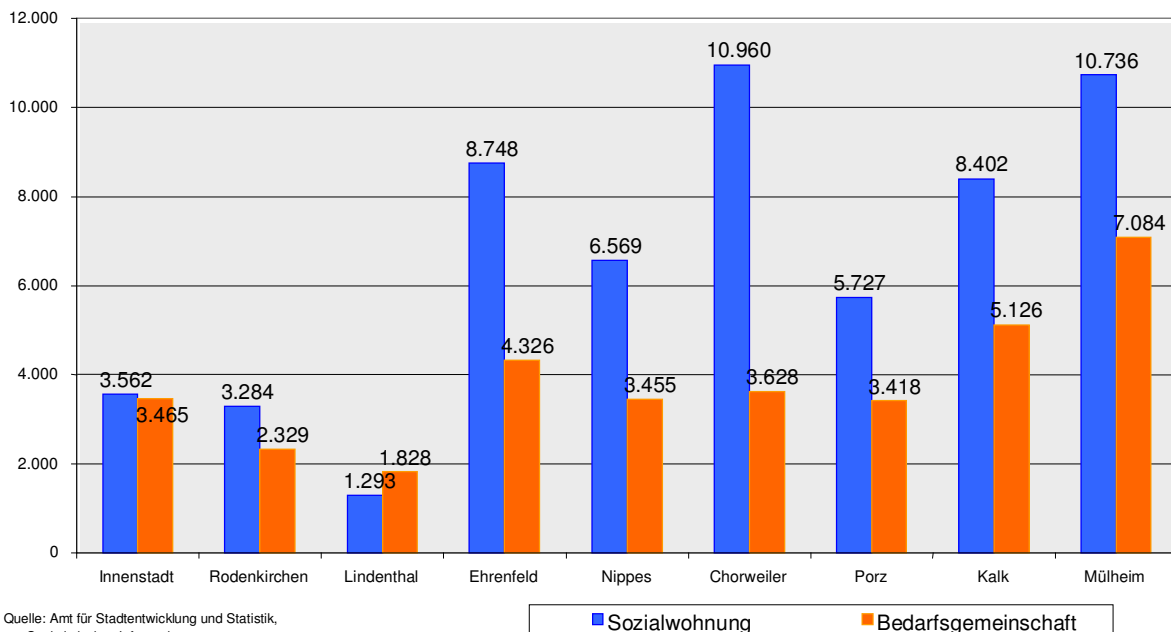


Quelle: Amt für Stadtentwicklung und Statistik - Raumbezugssystem

Analysiert man die räumliche Verteilung der Sozialwohnungen mit der Verteilung von Sozialhilfe - Bedarfsgemeinschaften, so zeigt sich ein räumliches Ungleichgewicht in dem Angebot an Sozialwohnungen und dem Kreis potentieller Haushalte, die eine Sozialwohnung nachfragen.

Im Stadtbezirk Lindenthal liegt die Zahl der Bedarfsgemeinschaften höher als die der vorhandenen Sozialwohnungen. Eine ähnliche Entwicklung ist für die Innenstadt und für Rodenkirchen festzustellen. Der Bezug von Sozialwohnungen durch andere (normal verdienende) Haushalte, die in diesen Stadtbezirken entsprechende Wohnungen nachfragen, wird dort zukünftig voraussichtlich immer schwieriger werden. Haushalte und Personengruppen, die „leicht“ höhere Einkommen erzielen, sind dann auf den freien Mietwohnungsmarkt angewiesen und müssen dann überproportionale Einkommensanteile für die Miete aufwenden.

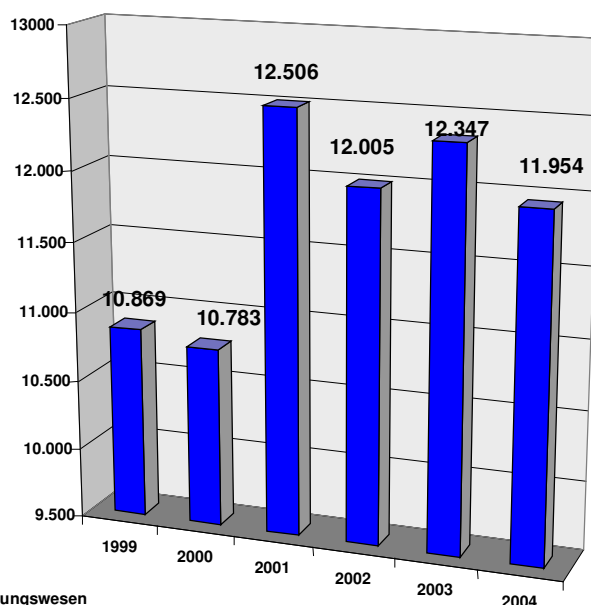
Abb. IV.09 Vergleich Sozialwohnungen zu Bedarfsgemeinschaften gem. BSHG in den Kölner Stadtbezirken (2004)



b) Nachfrage nach preiswertem Wohnraum

Ein wichtiger Indikator für die Nachfrage nach preiswerten Wohnungen ist die Zahl der registrierten wohnungssuchenden Haushalte.

Die Zahl der jeweils zum Ende eines jeden Jahres gemeldeten Wohnungssuchenden lag 1999 bei rund 10.900 Personen. Ende 2004 lag deren Höhe bei rund 12.000 Personen. Die über den gesamten Berichtszeitraum unverändert hohe Nachfrage zeigt die besondere Anspannung in diesem für die Wohnversorgung von Personen mit geringem Einkommen wichtigen Wohnungsmarktsegment.

Abb. IV.10 Registrierte wohnungssuchende Haushalte (1999 – 2004)
jeweils zum 31.12. eines Jahres

Quelle: Stadt Köln - Amt für Wohnungswesen

2. Die Fachstelle Wohnen im Amt für Soziales und Senioren

2.1 Funktion und Ziele

Wohnen in Köln ist teuer und bedeutet für eine steigende Zahl von Menschen, sich mit hohen Wohnkosten bei stagnierendem und teilweise sinkendem Einkommen arrangieren zu müssen. Eine wachsende Menge Kölner Bürgerinnen und Bürger ist nicht zuletzt wegen hoher Mietkosten auf öffentliche Transferleistungen angewiesen. Auch steigt deutlich sowohl die Zahl der Personen, die durch gerichtlich angeordnete Zwangsräumungen von Obdachlosigkeit bedroht sind, als auch die Anzahl der Personen, die akut von Obdachlosigkeit betroffen sind. Das sind wesentliche Indikatoren für einen erhöhten Handlungsbedarf der Stadt Köln, den Entwicklungen und den Folgen gegenzusteuern. Wichtiges Steuerungsinstrument hierzu ist die beim Amt für Soziales und Senioren angebundene Fachstelle Wohnen.

Die Fachstelle Wohnen ist zuständig für alle Fragen der

- ordnungsbehördlichen, wirtschaftlichen und sozialen Wohnraumsicherung,
- der Akutversorgung von Wohnungsnotfällen,
- Wohnungsversorgung.

Bewährt hat sich bei der Aufgabenwahrnehmung das Fachstellenprinzip, durch das alle notwendigen Ressourcen und Kompetenzen in einer Stelle gebündelt und die genannten Aufgaben-Teilbereiche als integrative Querschnittsaufgabe betrachtet und gelöst werden.

Nachfolgend werden in dem Unterabschnitt 2 die Ressourcen zur bedarfsgerechten Wohnungsversorgung und in dem Unterabschnitt 3 die unterschiedlichen Maßnahmen zur Wohnungsnotfallprävention dargestellt.

2.2 Öffentlich geförderte Wohnungen

Köln verzeichnet seit mehr als 15 Jahren eine ständig sinkende Zahl an Sozialwohnungen im unteren Mietpreissegment. Seit 1990 hat sich der Bestand um insgesamt 47.000 Wohnungen (das entspricht 44 %) verringert. Hier gilt es, dem Trend gegenzusteuern und preiswerten Wohnraum verfügbar zu machen.

Im Juli 2004 hat der Rat der Stadt Köln den Wohnungsgesamtplan 2003 einstimmig beschlossen, durch den eine Trendwende in der Bautätigkeit eingeleitet werden und die bis 2015 als notwendig prognostizierten 57.000 neuen Wohnungen (davon sind 33.000 Sozialwohnungen) entstehen sollen.

Der geplante Neubau von jährlich 1.000 öffentlich geförderten Wohnungen, einschließlich des Ersatzwohnungsbaus, ergibt nach den Erfahrungen der letzten Jahre lediglich 500 bis 600 Wohnungen pro Jahr zusätzlich. Diese Zahl deckt in keiner Weise den Bedarf an preisgünstigem Wohnraum, da bereits bis 2010 circa 19.750 Wohnungen diesem Marktsegment durch Wegfall der Bindungen entzogen werden.

Eine wichtige Gesetzesänderung seit Jahresbeginn 2005 hebt die besondere Verantwortung der Stadt Köln für eine bedarfsgerechte Wohnungsversorgung hervor. Danach ist die Grundsicherung für Arbeitssuchende (SGB II) die kommunalen Träger, die Kosten für die Unterkunft- und Heizkosten aller Leistungsberechtigten zu tragen. Ein steigendes Mietniveau belastet den städtischen Haushalt somit unmittelbar.

Die Bereitstellung eines attraktiven, nachfragegerechten und ausreichenden Wohnungsangebot als Grundbedürfnis der Bürger/innen kann nur im Sinne eines sozialen Kölns sein.

Ziel städtischer Planung muss deshalb eine deutliche Ressourcenerweiterung in diesem Marktsegment sein über die Kompensation eines bereits prognostizierten Fehlangebots von Wohnungen hinaus.

2.3 Belegrechtsvertragswohnungen

Die Stadt Köln hat mit den Eigentümern/innen von insgesamt 8.870 Wohnungen Verträge abgeschlossen, die der Fachstelle Wohnen ein besonderes Belegungsrecht einräumen. Diese Wohnungen dienen unmittelbar der Wohnversorgung der Kölner Bürger/innen, die am öffentlich geförderten oder freifinanzierten Wohnungsmarkt, keine Akzeptanz finden. Insbesondere Haushalte mit Mietrückständen, Räumungsklagen, Schufa-Eintragungen, negativen Prognosen hinsichtlich ihrer Zahlungsfähigkeit oder der Erfüllung der mietvertraglichen Verpflichtungen werden von Hauseigentümern/innen und der Wohnungswirtschaft ausgegrenzt. Die öffentlich-rechtlichen und weitergehende vertragliche Belegungsrechte nach dem Wohnungsbindungsgesetz reichen nicht aus, um diesen Personenkreis mit einer angemessenen Wohnung zu versorgen. Im Einzelfall können zwar so genannte individuelle Belegungsrechtsvereinbarungen (=Garantieverpflichtungen) für einzelne Mietverhältnisse abgeschlossen werden, diese sind jedoch rein freiwillig und können nur mit Zustimmung der Vermieter/innen in Kraft treten. Diese Vereinbarungen müssen einzeln ausgehandelt werden und reichen in der Menge nicht aus, um eine allgemeine Unterbringungs- und Versorgungssicherheit zu garantieren. Sie stellen lediglich eine Ergänzung der vorhandenen objektbezogenen Belegungsrechtsverträgen dar; sie sind jedoch kein Ersatz. 2004 wurden in Köln 107 solcher individuellen Belegungsrechtsvereinbarungen neu abgeschlossen (2003 = 57).

Absolute Belegungsrechte stellen ein probates Mittel zur Verhinderung von Zwangsräumungen dar, da in derart abgesicherten Mietverhältnissen Vermieter/innen nur mit Zustimmung der Fachstelle Wohnen Räumungsklage einreichen können. Somit können Betroffene dazu aktiviert werden, mit tragbaren Ratenzahlungen ihre Mietrückstände selbst auszugleichen.

Zur Unterbringung von Haushalten, die sich nicht aus eigener Kraft versorgen können, sind die Belegungsrechtsvertragswohnungen die wirtschaftlich günstigste Lösung für die öffentliche Hand, trotz der hohen finanziellen Zusatzbelastungen, die sich im Einzelfall aus der vertraglich garantierten Übernahme beispielsweise durch aufwändige Renovierungen oder Schadensregulierungen ergeben.

2.4 Ressourcen (Gesamtübersicht)

Um Köln bedarfsgerecht mit Wohnungen zu versorgen, stehen der Sozialverwaltung folgende Ressourcen zur Verfügung:

- circa 47.000 öffentlich geförderte Wohnungen („Sozialwohnungen“),
- circa 8.900 Belegrechtsvertragswohnungen,
- circa 4.200 Wohneinheiten des Wohnversorgungsbetriebes⁶,
- Wohnbeschaffungshilfen zur Anmietung freifinanzierten Wohnraums.

Darüber hinaus wurden in den vergangenen Jahren weitere spezialisierte Wohnmöglichkeiten geschaffen. Das Spektrum der hier zur Verfügung stehenden Ressourcen im Rahmen des bestehenden Hilfeverbundsystems kommunaler und freier Träger reicht von der Bereitstellung von Wohneinheiten für Zielgruppen orientierte Wohngemeinschaften bis zur Anmietung möblierten Wohnraums.

3. Wohnungsnotfallprävention

3.1 Wohnungsnotfall

a) Definition

1987 hat der Deutsche Städtetag eine in Fachkreisen akzeptierte und entwickelte Typologie von "Wohnungsnotfällen" veröffentlicht und damit gleichzeitig eine Definition von Zielgruppen kommunaler Wohnungshilfe übernommen. Unterschieden und definiert werden drei Gruppen von "Wohnungsnotfällen".

Danach liegt ein Wohnungsnotfall vor, wenn Personen

- unmittelbar von Obdachlosigkeit bedroht sind;
unmittelbar von Obdachlosigkeit bedroht sind Personen
 - denen der Verlust ihrer derzeitigen Wohnung unmittelbar bevorsteht und die dabei ohne institutionelle Hilfe nicht in der Lage sind, ihren Wohnraum auf Dauer zu erhalten oder sich ausreichenden Ersatzwohnraum zu beschaffen,
 - denen die Entlassung aus einem Heim oder einer Anstalt unmittelbar bevorsteht und die ohne institutionelle Hilfe nicht in der Lage sind, sich ausreichenden Wohnraum zu beschaffen.
- aktuell von Obdachlosigkeit betroffen sind;
aktuell von Obdachlosigkeit betroffen sind Personen,
 - die ohne Wohnung sind und nicht in einem Heim oder einer Anstalt untergebracht sind,
 - die aufgrund ihrer Wohnungslosigkeit gemäß §§ 14 ff Ordnungsbehördengesetz NW -in den anderen Bundesländern gibt es ähnliche Bestimmungen- in eine Unterkunft oder in eine Normalwohnung eingewiesen sind.

⁶ Stand IV.Quartal 2003, in: Wohnversorgungsbetrieb der Stadt Köln –WVB-. Arbeitsbericht 2003. Köln 2004, S. 20

- aus sonstigen Gründen in unzumutbaren Wohnverhältnissen leben;
aus sonstigen Gründen in unzumutbaren Wohnverhältnissen leben Personen,
 - die unzumutbaren oder außergewöhnlich beengten Wohnraum bewohnen,
 - die untragbar hohe Mieten zu zahlen haben oder
 - die eskalierte Konflikte im Zusammenleben mit anderen haben.

Unzumutbar ist Wohnraum, der nicht die Mindestanforderungen an erträgliche Wohnverhältnisse erfüllt oder dessen Gebrauch zu Wohnzwecken erheblich beeinträchtigt (zum Beispiel § 5 und 6 Wohnungsgesetz NW) oder der außergewöhnlich beengt ist (Ziffer 6.2.3 WFB-Bremen 1984).

b) Problemlage

Wohnungsnot hat viele Gesichter. Von Wohnungsnot bedroht oder betroffen sind vor allem Menschen, die einkommensarm sind. Dazu gehören oft Frauen, Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene sowie allein stehende Menschen. Im Jahr 2004 betraf sie in Köln insgesamt 9.145 Parteien (2003 circa 8.600 Parteien), denen in unterschiedlicher Weise geholfen wurde:

- in 3.957 Fällen, in denen Obdachlosigkeit bereits eingetreten, musste eine Unterkunft organisiert werden,
- 2.313 Fälle waren von Obdachlosigkeit unmittelbar bedroht durch eine bereits verfügte Zwangsräumung,
- 2.875 Parteien, die in unzumutbaren Wohnverhältnissen lebten, mussten mit einer angemessenen Wohnung versorgt werden.

Hinzu kommen diejenigen, die ganz ohne ein Obdach auf der Straße leben oder bei Bekannten unterkommen. Ihre Zahl lässt sich nur schätzen.

c) Ziele

Obdachlose Menschen und von Obdachlosigkeit Bedrohte erfordern neben den Wohnhilfen häufig zusätzliche Hilfen. Die Unterbringung muss daher an ein auf die tiefer liegende Probleme gerichtetes Hilfeangebot gekoppelt sein.

Ziele hierbei sind:

- Behebung der Wohnungslosigkeit,
- Befähigung zur selbständigen und eigenverantwortlichen Lebensführung im eigenen Wohnraum,
- Sicherung der finanziellen Lebensgrundlage,
- möglichst Unabhängigkeit von öffentlicher Hilfe.

Oberstes Ziel bleibt nach einer Zeit der Stabilisierung die Anschlussversorgung in so genanntem "Normalwohnraum".

Die Schaffung und Bereitstellung von angemessenem und bezahlbarem Wohnraum für diesen Personenkreis ist nur durch die Kooperation zwischen Wohnungswirtschaft, den Trägern der freien Wohlfahrtspflege und der Stadt Köln möglich.

3.2 Maßnahmen zur Wohnungserhaltung und Wohnungsbeschaffung

Den ersten Schwerpunkt im Aufgabenspektrum Wohnungsnotfallprävention bildet die Sicherung und Erhaltung bisher bewohnten Wohnraums. Das oberste Gebot hierbei lautet, dass kein/e Mieter/in seine/ihre Wohnung wegen wirtschaftlicher Gründe oder finanzieller Probleme verlieren darf. Aufgrund der anhaltend schwierigen Versorgungslage auf dem Wohnungsmarkt ist die Wohnraumerhaltung auch oft die einzige Chance, größere Grup-

pen einkommensschwacher Mieter/innen vom öffentlichen Wohnungsmarkt fernzuhalten. In diesem Kontext erhält eine frühzeitige Intervention bei Mietzahlungsschwierigkeiten immer größere Bedeutung.

Die Fachstelle Wohnen hat demzufolge verstärkt Strategien entwickelt, bereits im Vorfeld drohender Kündigungen und Räumungsklagen Mietsicherung zu betreiben. Diese Dienstleistungen werden zunehmend von beiden Mietvertragsparteien bei Mietzahlungsproblemen in Anspruch genommen. Noch vorhandener Wohnraum soll, sofern es sinnvoll und möglich ist, erhalten werden, um das Entstehen von Obdachlosigkeit zu vermeiden und eine dauerhafte Wohnungsverorgung zu sichern. Dies ist insbesondere deshalb wichtig, da die Erhaltung einer angemessenen Wohnung in der Regel geringere Kosten verursacht als eine Zwangsäumung. Wohnraumerhaltung ist wirtschaftlich günstiger als Unterbringung und trägt darüber hinaus in starkem Maße zur Verringerung der Konkurrenz auf dem Wohnungsmarkt im Bereich des preisgünstigeren, speziell des öffentlich geförderten Wohnraums bei. Die Wohnungserhaltung verhindert so, dass der Bestand an städtischen Unterbringungseinheiten erhöht werden muss.

Durch die Mitwirkung aller relevanten Akteure an dem langjährig bewährten Präventionssystem werden bei einer Vielzahl der Fälle bereits bei Bekanntwerden von Mietrückständen innerhalb des Kündigungszeitraums adäquate wohnungssichernde Hilfen eingesetzt. Von den insgesamt 2.131 Anträgen auf Mietrückstandsübernahme konnten 1.295 positiv beschieden werden. In zwei von drei Fällen wurde der Rückstand als einmalige Beihilfe übernommen, da die finanzielle Situation der Mietschuldner/innen eine Abtragung oder Rückzahlung des geschuldeten Betrages nicht zuließ.

Die Gewährung weiterer Leistungen im Rahmen des § 15a BSHG (Übernahme von Sicherheitsleistungen, Kautionen, Genossenschaftsanteilen, Maklerprovisionen) als Wohnbeschaffungshilfen führte zur Entlastung des eng gewordenen Wohnungsmarktes, insbesondere zur sinnvollen Unterstützung der Eigeninitiative der Betroffenen bei der Wohnungssuche. Das Hilfeangebot richtet sich an Personen, die nach Prüfung ihrer persönlichen und wirtschaftlichen Situation objektiv nicht in der Lage sind, die erforderlichen Mittel zum Bezug einer Wohnung eigenhändig aufzubringen. Dies ist insbesondere wichtig, um zusätzliche Kapazitäten auf dem frei finanzierten und privaten Markt zu rekrutieren.

Insgesamt wurden 4.691 Wohnbeschaffungshilfen mit einem Gesamtvolumen von 4.160.915 Euro bewilligt, davon in Form von nicht im gleichen Haushaltsjahr kassenwirksamer Bürgschaften 2.964.415 Euro.

3.3 Krisendienst Wohnsicherung als Akuthilfe

Jede Abwendung des Verlustes, kombiniert mit einer dauerhaften Sicherung einer angemessenen Wohnung stellt einen Gewinn für die beteiligten Mieter/innen, Vermieter/innen und die Stadt als Leistungsträgerin dar. Letztgenannte erhält über das Amtsgericht und Vermietermittelungen Kenntnis von Wohnungskündigungen und eingereichten Räumungsklagen. Neben den Möglichkeiten der Bereitstellung wirtschaftlicher Hilfen zur Überwindung des drohenden Wohnungsverlustes steht ihr in der Fachstelle Wohnen das Team des Krisendienstes Wohnsicherung zur Verfügung.

Der Einsatz von Ökotrophologinnen im Rahmen der Prävention geht zurück auf einen Beschluss des Rates aus dem Jahre 1988. In dem vorausgegangenen „Modellprojekt Mülheim“ war der Nachweis erheblicher Effizienz und Kosteneinsparungen durch die Arbeit eines eigenen aufsuchenden Beratungsdienstes bei der Fachstelle Wohnen erbracht worden. In den Folgejahren konnte der Fachdienst stadtweit zu einem wichtigen Instrument der Aktivierung, Beratung und Unterstützung von Haushalten in Wohnungsnotsituationen auf- und ausgebaut werden. Über Köln hinaus hat dieses Handlungskonzept Modellcharakter.

Der drohende Wohnungsverlust ist vielfach Endpunkt einer „Kette“ von wirtschaftlichen und sozialen Problemen, die nur mit Hilfe speziell qualifizierter Fachkräfte überwunden werden können. Menschen, die sich in derartigen Krisensituationen befinden, werden häufig nicht selbst aktiv, sondern haben bereits resigniert und lassen den Dingen ihren

Lauf. Es bedarf einer offensiv zugehenden und aktivierenden Hilfe, um diese Lethargie zu durchbrechen.

3.4 Sozialraumorientierte Prävention

Ein gut funktionierender Sozialraum mit intakter Infrastruktur, stabilen sozialen Netzwerken und guter Nachbarschaft wirkt sich positiv und stärkend auf die dort wohnenden Mieterinnen und Mieter aus. Soziale Problematiken können im Vorfeld abgefangen, beseitigt oder zumindest gemindert werden. Dazu werden durch die Fachstelle Wohnen drei oftmals eng miteinander verwobene Bausteine zum Einsatz gebracht:

- a) sozialverträgliche Vergabe von Belegrechtswohnungen,
- b) Kooperation mit lokalen Akteurinnen und Akteuren,
- c) Förderung von Gemeinwesenarbeit in Wohngebieten mit besonderer sozialer Belastung.

a) Sozialverträgliche Vergabe von Belegungsrechtswohnungen

Die Fachstelle Wohnen verfügt über 8.783 Wohnungen mit Belegungsrechten, die in unterschiedlicher Konzentration auf die verschiedenen Stadtteile verteilt sind. Bei einer räumlichen Anhäufung von Belegungsrechtswohnungen besteht die Gefahr des verstärkten Zuzugs problematischer Haushalte. Dies kann zu überforderten Nachbarschaften führen, in deren Folge stabile Mietparteien abwandern. Eine solche Entwicklung kann eine Eigendynamik mit sich bringen, die eine Entmischung des Wohngebietes und das Entstehen eines sozialen Brennpunktes begünstigt. Um dem vorzubeugen und dennoch möglichst viele Wohnungsnotfälle versorgen zu können, wird in Wohngebieten mit einer Häufung von Belegungsrechtswohnungen eine gezielte Steuerung der Wohnungsbelegung vorgenommen. Die Vergabe der Wohnungen in diesen Quartieren orientiert sich an der Zielsetzung einer sozial ausgewogenen Mieter/innenstruktur, durch die eine Entmischung, Benachteiligung oder Verelendung der Wohngebiete vermieden werden soll. Diese Steuerung ist Aufgabe der Fachstelle Wohnen in Kooperation mit der Wohnungswirtschaft und lokalen Akteuren.

In stadtteilbezogenen Arbeitskreisen, an denen die Vertreterinnen und Vertreter der beteiligten Institutionen mitwirken, werden durch die Fachstelle mit Wohnraum zu versorgende Haushalte (Wohnungsnotfälle und Wohnungssuchende) auf ihre Sozialverträglichkeit hin bewertet und über die Wohnungsvergabe entschieden. Gleichzeitig verfolgen die Arbeitskreise das Ziel, Wohnungsverluste durch frühzeitige Information und Abstimmung von Hilfen zu vermeiden. Dabei gilt es, einerseits die Vermieterinteressen und andererseits die Interessen der Fachstelle abzuwägen, sowie die sensiblen Bewohnerstrukturen im Gleichgewicht zu halten.

b) Kooperation mit lokalen Akteurinnen und Akteuren

Neben der Einflussnahme auf die Belegung sind weitere Handlungsstrategien erforderlich, um die Stabilisierung und Aufwertung von Wohngebieten mit besonderer sozialer Belastung, bereits im Vorfeld einer drohenden Segregation, zu erreichen. Diese werden im Zusammenwirken von Mietern/innen, Vermietern/innen, freien Trägern/Initiativen und Kommune erarbeitet. Sie zielen generell auf die Verbesserung der sozialräumlichen Lebensbedingungen: Stabilisierung der dort lebenden Haushalte, Förderung von Bewohner/inneninitiativen, Aufbau von sozialen Diensten und Einrichtungen und Gründung von Mieter/innenräten.

Diese Zusammenarbeit lokaler Akteure wird in örtlichen Arbeitskreisen und Stadtteilkonferenzen umgesetzt. Kooperationspartner können sein: städtische Fachämter, Vermietungsgesellschaften, Vertreter/innen der Kirchengemeinden, Polizei, soziale Einrichtungen und freie Träger.

In folgenden Stadtteilen sind entsprechende Gremien und Arbeitskreise institutionalisiert:

- Ostheim (Arbeitskreis Wohnen)
- Raderberg (Arbeitskreis Rheinsteinstraße)
- Mülheim (Arbeitskreis Hacketäuer Siedlung)
- Lindweiler (Arbeitskreis Lindweiler)
- Buchheim (Arbeitskreis Gemeinwesenarbeit)
- Holweide (Arbeitskreis Gemeinwesenarbeit)
- Dünwald (Stadtteilkonferenz Donewald)

In den vergangenen Jahren wurde eine Vielzahl von Maßnahmen und Projekten umgesetzt:

- Begleitung von Umbau- und Sanierungsmaßnahmen,
- Schaffung von Begegnungsstätten,
- Installierung von Zielgruppenprojekten,
- Verbesserung der Angebotsstruktur im Stadtteil,
- Durchführung von Bewohner/innenbefragungen,
- Organisation themenbezogener Veranstaltungen,
- Schaffung von Freizeitangeboten für Jugendliche.

Das erfolgreiche Zusammenwirken in den Wohngebieten GAG-Siedlung (Ostheim) und Gerhart-Hauptmann-Siedlung (Holweide) wurde in dem bundesweiten Wettbewerb Soziale Stadt ausgezeichnet.

c) Förderung von Gemeinwesenarbeit in Wohngebieten mit besonderer sozialer Belastung

Gemeinwesenprojekte arbeiten nach dem Prinzip der Gemeinwesenarbeit (GWA), einer sozialräumlichen Strategie, die sich ganzheitlich auf den Stadtteil und nicht in erster Linie an einzelne Individuen richtet. Ziel ist es, die Lebens- und Wohnsituation der Mieterinnen und Mieter zu verbessern. Eine wesentliche Aufgabe besteht darin, den sozialen Verbund zu fördern, die vorhandenen örtlichen Potenziale zu stärken und die Bewohner/innen zu Selbst- und Nachbarschaftshilfe zu aktivieren.

Mit Beschluss vom 26.10.1995 hat der Rat eine grundsätzliche finanzielle Förderung von Gemeinwesenprojekten in Kölner Wohngebieten mit besonderer sozialer Belastung festgelegt. Nach der Analyse (Fluktuation, Wohnungsnotfälle und weiteres) durch die Fachstelle Wohnen wurden die Wohngebiete mit dem dringlichsten Bedarf ausgewählt. Ziel dieser Förderung ist es, das Attraktivitätsgefälle zwischen diesen Wohngebieten und dem Umfeld abzubauen und das Entstehen von Obdachlosigkeit im Vorfeld zu verhindern.

Die Gemeinwesenprojekte führen die freien Träger Buchheimer Selbsthilfe, Holweider Selbsthilfe, Veedel e.V. und Christliche Sozialhilfe e.V. durch. In Kooperationsvereinbarungen zwischen diesen Trägern und der Stadt Köln werden die Qualitätskriterien für ein effizientes Quartiermanagement festgeschrieben. Auf der Basis einer jährlich erstellten, wohngebietsbezogenen Bedarfsanalyse werden in einer Leistungsvereinbarung formuliert. Die Schwerpunkte sind Mieter/innen-, Wohnumfeld-, Zielgruppen- und Öffentlichkeitsarbeit.

Derzeit wird die Gemeinwesenarbeit in vier rechtsrheinischen Kölner Schwerpunktwohngebieten gefördert. Die Situation dieser Wohngebiete ist durch folgende Rahmenbedingungen geprägt:

In drei Siedlungen (in den Stadtteilen Ostheim, Holweide und Buchheim) befindet sich ein hoher Bestand an öffentlich gefördertem Wohnungsbau der GAG Immobilien AG. Ein

Großteil dieser Wohnungen sind Belegungsrechtswohnungen, in denen Wohnungsnotfälle versorgt werden.

Im Gegensatz zu diesen drei Siedlungen aus den 50er Jahren des letzten Jahrhunderts handelt es sich bei der vierten, Am Donewald (Stadtteil Dönnwald), um eine Neubauesiedlung mit überwiegend öffentlich geförderten Wohnungen, die noch nicht über eine ausreichende Infrastruktur verfügt.

Nachfolgend werden die Wohngebiete, in denen Gemeinwesenarbeit finanziert wird, kurz vorgestellt:

- Holweide (Stadtbezirk Mülheim)

Die Gerhart-Hauptmann-Siedlung in Holweide umfasst circa 640 öffentlich geförderte Belegungsrechtswohnungen in Holweide. Der Verein Holweider Selbsthilfe (*HoSe*) gründete sich 1983 in diesem Wohngebiet. Mittlerweile bietet er ein breit gefächertes Beratungs-, Betreuungs- und Begegnungsangebot für die Bewohner an.

Dreh- und Angelpunkt ist das Stadtteilhaus Picco, eine ehemalige städtische Obdachloseneinrichtung. Als weitere Begegnungsstätte für die Bewohner dient das Café Holweider Treff der *HoSe*.

- Ostheim (Stadtbezirk Kalk)

Der Veedel e.V. arbeitet seit 1985 in der GAG-Siedlung in Köln - Ostheim, einem ausgewiesenen Schwerpunktwohngebiet mit klassischen Strukturen eines so genannten sozialen Brennpunktes: hohe staatlichen Transferleistungen, starke Überalterung, niedriges Bildungs- und Ausbildungsniveau, überdurchschnittlich hoher Ausländeranteil, beengte und einfache Wohnverhältnissen sowie eine defizitäre sozialen Infrastruktur. Die Siedlung umfasst circa 1.000 Wohnungen. Die Hälfte dieser Wohnungen ist öffentlich gefördert und wird zur Zeit umfangreich modernisiert.

Offener Treffpunkt für alle Bürgerinnen und Bürger ist das Café im Veedel. Eingebunden in das Café ist ein Arbeitslosenzentrum mit der Möglichkeit, über den Stellen- Informations-Service der Agentur für Arbeit Hilfestellung bei der Arbeitssuche zu erhalten. Darüber hinaus versteht sich das Café als Dienstleistungszentrum, in dem die Bewohner verschiedene Serviceleistungen in Anspruch nehmen können.

Dieser für den Stadtteil wichtige Kommunikationsraum wird vom bürgerschaftlichen Engagement der Stadtteilbewohner/innen getragen.

- Buchheim (Stadtbezirk Kalk)

Der bauliche Bestand der Hermann-Kunz-Siedlung im Stadtteil Buchheim wird aus circa 650 überwiegend kleinen Geschosswohnungen aus den 50er Jahren gebildet. Gravierende soziale Probleme und fehlende Hortplätze führten vor 15 Jahren zur Gründung der Buchheimer Selbsthilfe durch engagierte Bürgerinnen und Bürger. Der Träger der Gemeinwesenarbeit ist heute im Wohnquartier fest verankert und setzt umfangreiche Angebote der Beratung und der Arbeit mit Gruppen ein, um die Lebensbedingungen im Stadtteil zu verbessern und die Soziale Balance zu erhalten.

- Dönnwald (Stadtbezirk Mülheim)

Im Nordosten der Stadt Köln ist in den Jahren 1996/1997 die Neubauesiedlung Am Donewald mit circa 650 öffentlich geförderten Wohnungen entstanden. Im Rahmen der Belegungssteuerung ergab sich hierbei für die Stadt Köln der umfassende Auftrag, neben der Feinabstimmung bei der Neubaubelegung auch die entsprechende Erweiterung sozialer und infrastruktureller Maßnahmen zu fördern. Daher initiierte die Fachstelle Wohnen Stadtteilkonferenzen aller beteiligten Akteure in Dönnwald zur Aktivierung und Koordination der vorhandenen Ressourcen. Daraus entstand als erster Grundstein das gemeinsame Projekt Nachbarschafts- und Jugendhaus Am Donewald. In diesem Begegnungshaus wurden unter der Trägerschaft der Christlichen Sozialhilfe e.V. eine Jugendeinrichtung sowie ein Gemeinwesen orientiertes Projekt eingerichtet.

4. Ordnungsbehördliche Unterbringung

4.1 Beschlagnahme und Zwangseinweisung

Trotz konsequenter Ausschöpfung aller zur Verfügung stehenden wohnungssichernden Instrumente erreichte die Zahl der Zwangsräumungen in Köln 2004 mit 2.313 (2.024) einen absoluten Höchststand. Wohnungserhaltende Maßnahmen greifen nur bei Räumungsterminen aufgrund von Mietrückständen. Unter den 2004 terminierten Zwangsräumungen ist wieder ein hoher Anteil von Räumungsurteilen aufgrund von mietwidrigem Verhalten, Eigenbedarf oder Mietrückständen in Verbindung mit anderen Gründen zu verzeichnen. In diesen Fällen können die genannten Hilfen nicht eingesetzt werden, ebenso erfolgt keine Mitteilung des Amtsgerichtes Köln an die Fachstelle Wohnen. Zwangsräumungen, die nicht finanziell begründet sind, müssen daher weiterhin kurzfristig und unter enormen Zeitdruck einer ordnungsbehördlichen Unterbringungsregelung zugeführt werden.

Das allgemeine Ordnungsrecht definiert Obdachlosigkeit als eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit. Nach § 1 des Ordnungsbehördengesetzes (OBG NW) haben die örtlichen Ordnungsbehörden die Aufgabe, Gefahren für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung abzuwehren, § 14 OBG NW ermächtigt sie, die hierzu notwendigen Maßnahmen zu ergreifen.

Nach den weitergehenden Bestimmungen des OBG NW ist eine Beschlagnahme von Wohnraum und die damit verbundene Inanspruchnahme des Vermieters/ der Vermieterin als so genanntem Nichtstörer allerdings nur dann rechtlich zulässig, wenn es weder dem obdachlosen „Störer“ selbst noch der zuständigen Ordnungsbehörde möglich ist, die erforderliche Unterbringung auf anderem Wege sicherzustellen.

Die Stadt Köln ist dabei verpflichtet, eine Unterkunft anzubieten oder zu beschaffen, bevor sie als letztes Mittel den räumungsbedrohten Wohnraum beschlagnahmen darf. Im Streitfall ist die Stadt Köln nachweisspflichtig.

Der nach der Rechtsprechung inzwischen unumstrittene „erweiterte Folgenbeseitigungsanspruch“ (Verpflichtung der Ordnungsbehörde, Räumungsschuldner nach Ablauf der Beschlagnahme selbst aus der Wohnung zu räumen) zwang die Fachstelle bereits in den Vorjahren, die wirtschaftlichen Folgekosten verstärkt mit in die Entscheidungsfindung einzubeziehen. Dies gilt insbesondere für Fälle, in denen die (zwangsweise) Räumung der Wohnung bereits unumgänglich feststeht und eine anderweitige Wohnraumversorgung kurzfristig – innerhalb des Beschlagnahmezeitraumes – nicht sichergestellt werden kann.

Dennoch bleiben Wiedereinweisungen in räumungsbedrohte Wohnungen aufgrund des akuten Wohnungsmangels und fehlender Reserven zur Notfallversorgung letztlich ein unverzichtbares Mittel zur kurzfristigen und menschenwürdigen Versorgung von Wohnungsnotstandsfällen.

Die steigende Zahl von Räumungen in 2004 machte insgesamt 1.709 ordnungsbehördliche Beschlagnahmeverfügungen notwendig, davon

- 134 Wiedereinweisungen bei Privatvermietern,
- 433 Wiedereinweisungen bei Wohnungsgesellschaften und
- 1.142 Zwangseinweisungen in bezugsfertige Wohnungen.

Durch die Einweisungen (Beschlagnahmen) in 610 Fällen ergaben sich Entschädigungsforderungen der in Anspruch genommenen Vermieter/innen in Höhe von 1.120.057 Euro.

4.2 Unterbringung in Obdachloseneinrichtungen und Wohnheimen

Ziel ist neben der Prävention und der gesteuerten Unterbringung, allen akut wohnungslosen Personen zunächst ein „Dach über dem Kopf“ zu sichern, sie jedoch möglichst schnell dauerhaft mit adäquatem Wohnraum zu versorgen.

Ungeachtet der überproportionalen Entwicklung der ordnungsbehördlich relevanten Fallzahlen bei den Räumungsterminen und den Unterbringungsersuchen akut obdachloser Personen ist es der zentralen Fachstelle Wohnen gelungen, die Zahl der unabdingbar notwendigen Einweisungen in Obdachloseneinrichtungen des Wohnungsversorgungsbetriebes mit 107 Fällen signifikant gering zu halten.

4.3 Unterbringung von akut obdachlosen Personen, Paaren und Familien

2004 sprachen in Köln sprachen 3.957 Parteien (2003 = 3.488 Parteien) zur Unterbringung nach bereits eingetretener Obdachlosigkeit vor, davon in beiden Jahren circa 90 Prozent Alleinstehende. Diese Parteien, die in der Regel über keine Einrichtungsgegenstände und Hausrat verfügten, wurden zunächst in städtischen OBG-Notaufnahmen, Einfachhotels mit Mehrbettzimmern und OBG-Wohnheimen untergebracht. Die durchschnittliche Verweildauer in diesen Notressourcen betrug 67 Tage im Jahre 2004. Im gleichen Jahr wurden durchschnittlich 98 Betten in OBG-Wohnheimen und 379 Betten in Einfachhotels belegt.

Oberstes Ziel bleibt die möglichst schnelle Anschlussversorgung in adäquatem Wohnraum, vorzugsweise in so genanntem „Normalwohnraum“, vorausgesetzt, die Phase der persönlichen Stabilisierung wurde erfolgreich abgeschlossen.

5. Wohngeldempfänger/innen

Wohngeld wird zur wirtschaftlichen Sicherung angemessenen und familiengerechten Wohnens als Miet- oder Lastenzuschuss zu den Aufwendungen für den Wohnraum geleistet. Die Höhe des Wohngeldes bemisst sich nach der Größe des Familienhaushalts, der wohngeldrechtlich anerkannten Miete bzw. Belastung sowie nach dem Gesamteinkommen der zum Haushalt rechnenden Familienmitglieder.

Antragsstellen sind die Bezirkssozialämter, in denen die Mitarbeiter/innen der Wohngeldstelle die Anträge bearbeiten. Das Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik (LDS NW) zahlt das allgemeine Wohngeld aus. Kostenträger sind je zur Hälfte das Land und der Bund.

Die Anzahl der Haushalte, die allgemeines Wohngeld erhielten, hat sich von 25.789 im Dezember 2003 auf 28.794 im Dezember 2004 erhöht. Die Ausgaben stiegen von 48,9 Millionen Euro im Jahr 2003 auf 55,6 Millionen Euro für das Folgejahr.

Neben dem allgemeinen Wohngeld sah das Wohngeldgesetz seit April 1991 eine zweite Form von Wohngeld vor. Ausschließlich für Empfänger/innen von laufender Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem Bundessozialhilfegesetz oder vergleichbarer Leistungen wurde im Regelfall ein besonderer Mietzuschuss gewährt. Dieser wurde den Hilfeempfänger/innen zusammen mit der Sozialhilfe ausgezahlt, wobei sich die Höhe der Sozialhilfe um den gewährten Mietzuschuss verminderte.

Während im Dezember 2003 insgesamt 19.796 Personen in Köln besonderen Mietzuschuss bezogen, stieg die Zahl ein Jahr später auf 20.588 leicht an.

Die Ausgaben für den besonderen Mietzuschuss betragen im Jahr 2003 noch 46,2 Millionen Euro. Im Jahr 2004 waren dagegen 48,7 Millionen Euro aufzubringen.