

Schriftliche Kleine Anfrage

der Abgeordneten Dr. Stephanie Rose (DIE LINKE) vom 18.08.20

und Antwort des Senats

Betr.: Fachstellen für Wohnungsnotfälle: Datengrundlage und Controlling – Fehlanzeige?

Einleitung für die Fragen:

Die Fachstellen für Wohnungsnotfälle sind in Hamburg für die Sicherung von Wohnraum beziehungsweise für die Abwendung von drohenden Wohnraumverlusten zuständig. Folglich sollten Maßnahmen so ausgerichtet sein, dass es nicht nur darum geht, die akute wohnungsbezogene Notlage zu beseitigen, sondern auch im Sinne einer nachhaltigen Wohnungssicherung den Betroffenen dauerhaft zum Erhalt von Wohnraum zu verhelfen. Wiederholt auftretende Notlagen sind demnach ein Indiz dafür, dass Maßnahmen für eine dauerhafte Behebung der Notlage vermutlich nicht geeignet waren. In seinem Jahresbericht 2020 hat der Rechnungshof festgestellt, dass eine einheitliche Dokumentation durch die Fachstellen bisher nicht gewährleistet wurde. Denn trotz fachlicher Änderungen wurde die für die Dokumentation vorgesehene Anleitung nicht aktualisiert. Einigen Mitarbeitern/-innen war zum Beispiel nicht bekannt, wann von einer „Eigensicherung durch den Mieter“ oder von einem „unbekannten Fallausgang“ auszugehen ist. Im Ergebnis wurde auch ein unbekannter Fallausgang als Eigensicherung und damit als Erfolg der Fachstellen verbucht. Um die Nachhaltigkeit der getroffenen Maßnahmen zur Wohnungssicherung zu messen, wertet die zuständige Behörde die entsprechenden Daten dahingehend aus, ob es sich um wiederholt drohende Wohnraumverluste handelt. Hierbei wird ein Betrachtungszeitraum von 24 Monaten zugrunde gelegt. Für den Zeitraum 2016 bis 2017 lag, laut einer internen Auswertung, die Anzahl der Wiederholungsnotfälle bei durchschnittlich 11 Prozent. Diese Anzahl bewertete die Sozialbehörde als relativ gering, sodass keine weiteren Handlungsschritte eingeleitet wurden. Hingegen kommt der Rechnungshof in einer eigenen Auswertung zu dem Ergebnis, dass in 27 Prozent der Fälle wiederholt Maßnahmen zum Erhalt des Mietverhältnisses erforderlich waren. Bei einem Betrachtungszeitraum von 48 Monaten erwiesen sich sogar 40 Prozent der Fälle als Wiederholungsfall. Hinzu kommt, dass es zwischen den bezirklichen Fachstellen erhebliche Unterschiede hinsichtlich der Anzahl gesicherter Wohnungen pro Vollzeitäquivalent und Jahr gibt. Auch die getroffenen Maßnahmen, um drohende Wohnungsverluste abzuwenden, variieren zwischen den einzelnen Fachstellen stark. Während einige Bezirksämter überwiegend finanzielle Mittel einsetzen, setzten andere Ämter Geldmittel eher selten ein.

Ich frage den Senat:

Einleitung für die Antworten:

Der Rechnungshof-Jahresbericht 2020 bezieht sich auf die Ergebnisse der Prüfung „Hilfen zur Wohnungssicherung“ (2019). Geprüft wurde anhand von Falldaten der Jahre 2016, 2017 aus dem damaligen Dokumentationssystem die Art der Hilfestellungen der Fachstellen zur Abwendung drohender Wohnungsverluste, wie zum Beispiel die

Gewährung finanzieller Hilfen oder die Unterstützung bei Verhandlungen mit Vermietern. Zudem wurden die Dateneingabe durch die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Fachstellen und die Datenauswertung durch die zuständige Behörde betrachtet. Die Feststellungen des Rechnungshofes beziehen sich auf Fehler bei der Fallerfassung und Einschränkungen bei den Auswertungsmöglichkeiten. Ebenso zählt dazu die Klärung von Unterschieden in der Aufgabenwahrnehmung in den Fachstellen beziehungsweise die Entwicklung von Handlungsansätzen für eine nachhaltige Wohnungssicherung im Rahmen eines Benchmarking. Das damalige Dokumentationssystem war nur eingeschränkt für komplexere Datenauswertungen geeignet.

Die Behörde für Arbeit, Gesundheit, Soziales, Familie und Integration (Sozialbehörde) hat sich zur Aufgabe gesetzt, die IT-Unterstützung für die Sozialhilfe und verwandte Leistungen neu auszurichten (siehe Drs. 21/8327). Dazu gehörte die Ablösung alter, teilweise seit Beginn der Neunzigerjahre im Einsatz befindlicher Fachanwendungen (PROSA sowie Fachanwendungen für das Fallmanagement) sowie die Integration neuer Funktionalitäten wie zum Beispiel die integrierte Unterstützung des Fallmanagements und eine integrierte Angebotsverwaltung. Diese Funktionalitäten wurden den aktenführenden Dienststellen am 22. Juli 2019 zur Verfügung gestellt. Rechtzeitig zum 1. Januar 2020 wurden in einem weiteren Release Funktionen zur Unterstützung der Bearbeitung von Leistungen, Forderungen und des Fallmanagements nach dem SGB IX produktiv gesetzt.

Der Projektauftrag sowie die sehr enge Zeitachse erforderten es, dass sich das Projekt auf die Ablösung der Bestandsverfahren durch die Einführung von Standardsoftware fokussierte. Eine Geschäftsprozessanalyse sowie eine Änderung von Verwaltungsabläufen war nicht Gegenstand des Projektes.

Die Neuausrichtung erfolgte in Abstimmung mit den beteiligten Fachbehörden – der damaligen Behörde für Gesundheit und Verbraucherschutz und der Behörde für Inneres und Sport (BIS) sowie mit den sieben Bezirksämtern.

Die Fallbearbeitung in OPEN/PROSOZ zielte prioritär darauf ab, die Leistungen zum ersten Fälligkeitsdatum 1. Oktober 2019 beziehungsweise 1. Januar 2020 für das SGB IX zahlbar zu machen, um den Lebensunterhalt der Leistungsempfängerinnen und -empfänger zu sichern. Entsprechend konzentrierten die Dienststellen den Personaleinsatz in diesem Bereich.

Im Bereich der Fachstellen für Wohnungsnotfälle (Fachstellen) wurden im Rahmen des Projektes die bisherigen Funktionalitäten, insbesondere das sogenannte BfW-Doku-System, und darüber hinaus erstmalig auch ein Fallmanagement in OPEN/PROSOZ hinterlegt.

Bereits im 4. Quartal 2019 wurden dem Projekt Einführung PROSOZ Hinweise gegeben, dass möglicherweise im Bereich der Fachstellen die bereitgestellten Funktionalitäten sehr komplex gestaltet sind und das Risiko einer nicht vollständigen Dokumentation bestehen könnte. Im Rahmen von bereits eingeleiteten Optimierungsarbeiten sollen folgende Anforderungen umgesetzt werden:

- 1) Verbesserung der Handhabbarkeit (Usability) des Systems für die Nutzerinnen und Nutzer in den Fachstellen, die zu mehr Handlungssicherheit und im Ergebnis auch zu einer verbesserten Datenqualität führen soll.
- 2) Abgleich und Nachjustierung der steuerungs- und berichtsrelevanten Kennzahlen mit der Einführung von verpflichtend auszufüllenden Datenfeldern, um die Dokumentationssicherheit zu verbessern.

In diesem Projekt ist bereits mit der Anforderungserhebung begonnen worden. Nach Abschluss der Abstimmung mit den Bezirksämtern soll mit der Umsetzung der Änderungen voraussichtlich im November 2020 begonnen werden. Ab diesem Datum können wieder valide Daten zur Arbeit der Fachstellen bereitgestellt werden.

Dies vorausgeschickt, beantwortet der Senat die Fragen wie folgt:

Frage 1: *Wann und in welcher Form hat der Senat beziehungsweise die zuständige Behörde die Vorgaben zu den Eingaben im Dokumentationssystem geändert und die Beschäftigten entsprechend darüber informiert?*

Antwort zu Frage 1:

Im Mai 2019 hat die zuständige Behörde unter Bezugnahme auf die Anforderungen des Rechnungshofs zu Datendokumentation in PROSA die Fachstellen über die Vorgaben schriftlich informiert. Um eine zutreffende und einheitliche Erfassung sicherzustellen, wurde durch die ausführlichen Sachverhaltsbeschreibungen und Darstellungen unterschiedlicher Fallgestaltungen klargestellt, bei welchen Fallkonstellationen von einer erfolgreichen Wohnungssicherung beziehungsweise „Eigensicherung“ durch den betroffenen Haushalt auszugehen ist. Gleichzeitig wurde eine überarbeitete Ausfüllanleitung für das PROSA-Dokumentationssystem für die Fachstellen zur Verfügung gestellt. In dieser Ausfüllanleitung waren die Vorgaben zu der einheitlichen Erfassung der Ergebnisse der Wohnungssicherung zusammengefasst und aktualisiert. Diese fachlichen Vorgaben waren auch maßgeblich für die Konfiguration in OPEN/PROSOZ.

Frage 2: *Wann wird das neue Fachverfahren PROSOZ und damit ein neues Dokumentationssystem mit einheitlichen Kriterien zur Verfügung stehen?*

Antwort zu Frage 2:

Siehe Vorbemerkung.

Frage 3: *Wann, wie oft und mit welchem Ergebnis hat bisher ein Austausch der zuständigen Behörde mit den Bezirksamtämtern zur Analyse der Controlling-Daten stattgefunden?*

Antwort zu Frage 3:

Die zuständige Behörde erörtert Themen, die die Steuerungsnotwendigkeiten der Fachstellen betreffen, grundsätzlich in der Sitzung Sozialhilfesteuern mit den Leitungen der Grundsicherungs- und Sozialämter. In regelmäßigen Fachgesprächen mit den Fachstellen ist das Thema „Controlling“ seit Mai 2019 als Standardthema etabliert. Im Übrigen siehe Vorbemerkung.

Frage 4: *Plant der Senat beziehungsweise die zuständige Behörde, wie vom Rechnungshof gefordert, eine eigene Auswertung zu wiederholten wohnungsbezogenen Notlagen über einen Betrachtungszeitraum von 48 Monaten?*

Wenn ja, wann werden die Ergebnisse der Auswertung zur Verfügung stehen?

Wenn nein, warum nicht?

Antwort zu Frage 4:

Geplant ist eine Auswertung der Anzahl der abgeschlossenen Wohnungsnotfälle eines Jahres mit „Fallstatus gesichert“ und der Anzahl der Wiederauftritte wegen erneut akut gefährdetem Wohnraum bis zu 36 Monaten.

Die vom Rechnungshof angeregte und grundsätzlich sinnvolle Einbeziehung der bei Jobcenter team.arbeit.hamburg erhobenen Falldaten über die Abwendung von Versorgungssperren beziehungsweise Wiederauftritte in die Auswertung der Wiederholungsfälle ist ausgeschlossen. Für eine Datenübermittlung an die Fachstellen zum Zwecke der Auswertung von Wiederholungsfällen besteht datenschutzrechtlich keine Grundlage.

Frage 5: *Sind die Ergebnisse der Auswertung des Rechnungshofes nach Erachten des Senats Anlass für weitere Handlungsschritte oder hat der Senat diesbezüglich schon weitere Handlungsschritte veranlasst?*

Wenn ja, inwiefern?

Wenn nein, warum nicht?

Antwort zu Frage 5:

Es wurde das Pilotprojekt „Budgetberatung – Präventive Hilfen zur Verhinderung erneuter Mietschulden für Menschen im Wohnungssicherungsverfahren sowie nach erfolgreicher Wohnungssicherung“ initiiert. Träger ist die hamburger arbeit GmbH. Das Projekt richtet sich an Personen und Haushalte mit niedrigem oder unregelmäßigem Einkommen, die Herausforderungen mit der Haushaltsbudgetierung haben und aus diesem Grund Gefahr laufen, erneut in eine Verschuldungssituation zu gelangen. Ziel ist es, Personen und Haushalte möglichst präventiv und individuell über eine Budgetberatung zu unterstützen, sodass Verschuldung sowie Mietschulden vermieden werden und die betroffenen Personen ihre Wohnungen nachhaltig sichern können. Die aufgrund der Allgemeinverfügungen zur Eindämmung der Ausbreitung des Coronavirus SARS-CoV-2 (<https://www.hamburg.de/allgemeinverfuegungen/>) kurzzeitig ruhende Projektlaufzeit vom 1. März 2020 bis 31. August 2020 wurde bis zum 30. November 2020 verlängert. Anschließend werden die gewonnenen Erfahrungen und Erkenntnisse ausgewertet und darauf aufsetzend die speziellen Hilfebedarfe von Haushalten mit Schwierigkeiten mit der Haushaltsbudgetierung konkretisiert.

Zudem hat die zuständige Behörde eine Einverständniserklärung entwickelt, mit der eine leistungsberechtigte Person freiwillig den Vermieter berechtigen kann, bei erneuten kündigungsrelevanten Mietzahlungsrückständen direkt an die Fachstellen heranzutreten. Ziel ist es, dass die Hilfen der Fachstellen frühzeitiger einsetzen können.

Im Übrigen siehe Vorbemerkung sowie Drs. 21/16901.

Frage 6: *Wie erklärt sich der Senat die hohe Diskrepanz bezüglich des Outputs (gesicherter Wohnraum pro VZÄ pro Jahr) der einzelnen Fachstellen?*

Antwort zu Frage 6:

Der Rechnungshof hat alle in den Fachstellen eingesetzte VZÄ ins Verhältnis zu den Wohnungssicherungsfällen gesetzt. Die Kernaufgaben (Wohnungssicherung, öffentlich-rechtliche Unterbringung, Vermittlung in eigenen Wohnraum oder andere geeignete Wohnform, Sozialmanagement) sind nicht in allen Fachstellen in identischer Weise auf die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter verteilt. Es müssen außerdem regelmäßig unterschiedliche Arbeitsschwerpunkte gesetzt werden. Die abstrakte Anzahl an VZÄ ist auch nicht gleichbedeutend mit der Anzahl der tatsächlich anwesenden Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.

Zukünftig sollen in einem Benchmarking der Fachstellen Ergebnisse im Sinne von Best Practice gewonnen und gemeinsam Handlungsschritte abgeleitet werden. Die Einführung eines Benchmarkings wird als längerer Prozess gesehen. Den Anfang werden einige Kennzahlen bilden, denen Daten für die Berücksichtigung bezirklicher Besonderheiten beigelegt werden (zum Beispiel Anzahl der Haushalte, Anteil Sozialstatus niedrig, sehr niedrig). Sobald erste Datenauswertungen vorliegen, sollen diese hinsichtlich ihrer Aussagekraft und Vergleichbarkeit bewertet, die Arbeitsansätze weiterentwickelt und erforderliche Anpassungen bei den Kennzahlen vorgenommen werden.

Im Übrigen siehe Vorbemerkung.

Frage 7: *Wie erklärt sich der Senat die hohe Diskrepanz bezüglich der Auswahl der Methoden (Beihilfen/Darlehen oder andere Maßnahmen) zur Sicherung des Wohnraums?*

Antwort zu Frage 7:

Entscheidend für die Auswahl der Hilfen sind die jeweiligen Besonderheiten des Einzelfalles. Im Rahmen einer Hilfeplanung werden die besonderen Umstände und die individuelle Situation der betroffenen Haushalte systematisch und strukturiert erfasst, die persönlichen und finanziellen Hilfebedarfe festgestellt und die notwendigen Hilfen zur Wohnungssicherung eingeleitet. Grundsätzlich haben dabei die Aktivierung der betroffenen Personen zur Selbsthilfe und persönliche Hilfestellungen der Fachstellen Vorrang vor finanziellen Leistungen zur Wohnungssicherung, ebenso die Beteiligung der betroffenen Personen an der Auswahl der Methoden.

Frage 8: *Welche Schritte hat der Senat beziehungsweise die zuständige Behörde seither unternommen, um Handlungsschritte zu vereinheitlichen und die Anzahl der gesicherten Wohnungsnotfälle hamburgweit zu erhöhen?*

Antwort zu Frage 8:

Maßgeblich für die einheitliche Aufgabenwahrnehmung ist die Fachanweisung „Hilfen zur Wohnungssicherung“, siehe <https://www.hamburg.de/sozialbehoerde/fa-wohnungssicherung/>. Fachgespräche mit den Fachstellen sowie besonders gelagerte Einzelfälle werden genutzt, um die Umsetzungspraxis eingehend zu erörtern und einheitliche Vorgehensweisen abzustimmen.

Entscheidend für die Wirksamkeit der Hilfen bei wohnungsbezogenen Notfällen ist die Mitwirkung der Betroffenen. Auch im Benchmarkingkreis der großen Großstädte wird von einer zunehmenden Anzahl von Haushalten mit multiplen Problemlagen berichtet, die für die Bewältigung ihrer Schwierigkeiten fachspezifische persönliche Hilfestellungen benötigen und dazu von den Fachstellen an die weiterführenden Hilfen spezieller Fachdienste verwiesen werden (zum Beispiel Soziale Beratungsstellen, Suchtberatung, Schuldnerberatung). Im Übrigen siehe Vorbemerkung sowie Drs. 21/16901.