

Stuttgart, 14.04.2021

## **Benchmarking der großen Großstädte der Bundesrepublik Deutschland Fokusbericht „Wohnen in den Großstädten - Steuerungsansätze der Sozialverwaltungen“**

### **Mitteilungsvorlage**

Vorlage an	zur	Sitzungsart	Sitzungstermin
Sozial- und Gesundheitsausschuss	Kenntnisnahme	öffentlich	26.04.2021

### **Bericht**

Die Sozialverwaltung legt hiermit den Fokusbericht „**Wohnen in den Großstädten – Steuerungsansätze der Sozialverwaltungen**“ aus dem Benchmarking der großen Großstädte der Bundesrepublik Deutschland vor, der im Jahr 2020 erstellt wurde.

Der Benchmarkingkreis der großen Großstädte unter der Geschäftsführung der Hamburger Beratungsfirma con\_sens GmbH beschäftigt sich seit über 20 Jahren mit dem großen Themenspektrum rund um die existenzsichernden Leistungen.

Aufgrund der Corona-Pandemie und den dadurch in den Großstädten fehlenden Ressourcen wurde im Benchmarkingkreis beschlossen, keinen zusätzlichen Monitoring-Bericht zu den Leistungen nach dem Sozialgesetzbuch II und dem Sozialgesetzbuch XII, dem Asylbewerberleistungsgesetz und der Prävention von Wohnungsnotfällen zu erstellen.

Im Jahr 2021 ist die Erstellung eines Monitoring-Berichts aus den Jahren 2019 und 2020 geplant. Allerdings kann noch keine Aussage dazu gemacht werden, ob bei allen beteiligten Städten eine Datenlieferung möglich sein wird. Dadurch ist die Fertigstellung des Kennzahlen-Monitorings nicht gesichert.

Die Erkenntnisse aus dem Fokusbericht fließen in den Prozess der Weiterentwicklung der Stuttgarter Wohnungsnotfallhilfe (GRDrs 648/2020 „Die Stuttgarter Wohnungsnotfallhilfe 2021 - Grundlagen und Ziele“) ein.

In Anlage 1 werden die wesentlichen Punkte aus dem Fokusbericht dargestellt.

**Mitzeichnung der beteiligten Stellen:**

---

**Vorliegende Anfragen/Anträge:**

---

**Erledigte Anfragen/Anträge:**

---

Dr. Alexandra Sußmann  
Bürgermeisterin

Anlagen

1. Zusammenfassung aus dem Fokusbericht „Wohnen in den Großstädten – Steuerungsansätze der Sozialverwaltungen“
2. Fokusbericht "Wohnen in den Großstädten – Steuerungsansätze der Sozialverwaltung"

## **Zusammenfassung aus dem Fokusbericht „Wohnen in den Großstädten – Steuerungsansätze der Sozialverwaltungen**

### **1. Warum das Thema Wohnen?**

Bereits im Jahr 2018 wurde durch die Amtsleiter\*innen der großen Großstädte das Thema „Wohnen“ als weiteres Fokusthema für den Benchmarkingkreis bestimmt.

Verschiedene Themen, wie zum Beispiel die angespannte Lage auf dem Wohnungsmarkt für die Zielgruppen der Sozialverwaltungen, die Problematiken der Unterbringung sowie auch das seit mehreren Jahren im Benchmarking betrachtete Thema der Prävention von Wohnungsnotfällen sollten zusammengefasst werden.

Im Bericht werden die rechtlichen Seiten (Übernahme der Kosten der Unterkunft und Heizung, Richtwerte), aber auch folgende den Themenkomplex betreffende, steuerungsrelevante Aspekte dargestellt:

- Wie wird Wohnungslosigkeit bzw. Obdachlosigkeit vermieden?
- Wie kann Prävention und ein frühzeitiges Intervenieren gelingen?
- Welche Punkte sind in den Abläufen und der Organisation im Rahmen einer Unterbringung zu beachten?
- Wie können eine Stabilisierung und ein Auszugsmanagement gelingen?

Der Fokusbericht soll als Orientierungshilfe dienen.

Verschiedene Themen sollen außerdem im Laufe des Jahres 2021 in einem Fachaus-tausch mit Experten aus den teilnehmenden Städten erneut aufgegriffen und vertieft werden.

### **2. Wie wurde der Bericht erstellt?**

Für den Fokusbericht wurden bereits im Jahr 2019 zwei Fachtage mit Experten aus den teilnehmenden Städten durchgeführt. Außerdem wurden verschiedene allgemeine Fach-abfragen von fast allen Städten beantwortet.

Grundlage bildeten zudem die jährlichen Datenerhebungen zum Sozialgesetzbuch (SGB) II und XII und der Wohnungsnotfallprävention (WNP) sowie weitere einmalige Erhebungen.

Geplant war ursprünglich eine Veröffentlichung im Herbst 2020. Aufgrund der Corona-Pandemie konnten sich jedoch leider nicht alle Städte wie geplant am Benchmarking beteiligen, auch die Datenlieferung war in einigen Städten nur verspätet oder überhaupt nicht möglich. Der Fokusbericht stützt sich daher, mehr als sonst, auf die fachlichen Inhalte und nicht wie gewohnt auf die Darstellung von Ergebnissen bzw. die Hintergründe von Datenerhebungen.

Der Fokusbericht des Benchmarkingkreises wurde wie auch der vorherige Fokusbericht zur Hilfe zur Pflege (im Jahr 2018) durch die Firma con\_sens in Zusammenarbeit mit einem Redaktionsteam aus Projektleiter\*innen verschiedener Städte, darunter auch Stuttgart, erstellt.

### 3. Zielgruppen der Unterstützung im Bereich Wohnen

Am Benchmarking beteiligen sich 15 Städte, in denen rund 20 % aller Empfänger\*innen von Leistungen nach dem SGB II, den existenzsichernden Leistungen des SGB XII (Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung, Hilfe zum Lebensunterhalt) und dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) leben. Diese Leistungsbezieher\*innen wurden grundsätzlich als Zielgruppen der Sozialverwaltungen identifiziert. Im Fokusbericht wurde außerdem das Wohngeld als Leistung aufgenommen, wohl wissend, dass dies keine kommunale Leistung ist. Aber gerade diese Leistung kann wesentlich dazu beitragen, einen Leistungsbezug von SGB II oder SGB XII zu verhindern und gleichzeitig die Wohnung zu sichern.

Von insgesamt 327.208 Haushalten in Stuttgart erhalten 10,6 % bzw. 34.881 Bedarfsgemeinschaften Leistungen nach dem SGB II, SGB XII, AsylbLG oder Wohngeld.

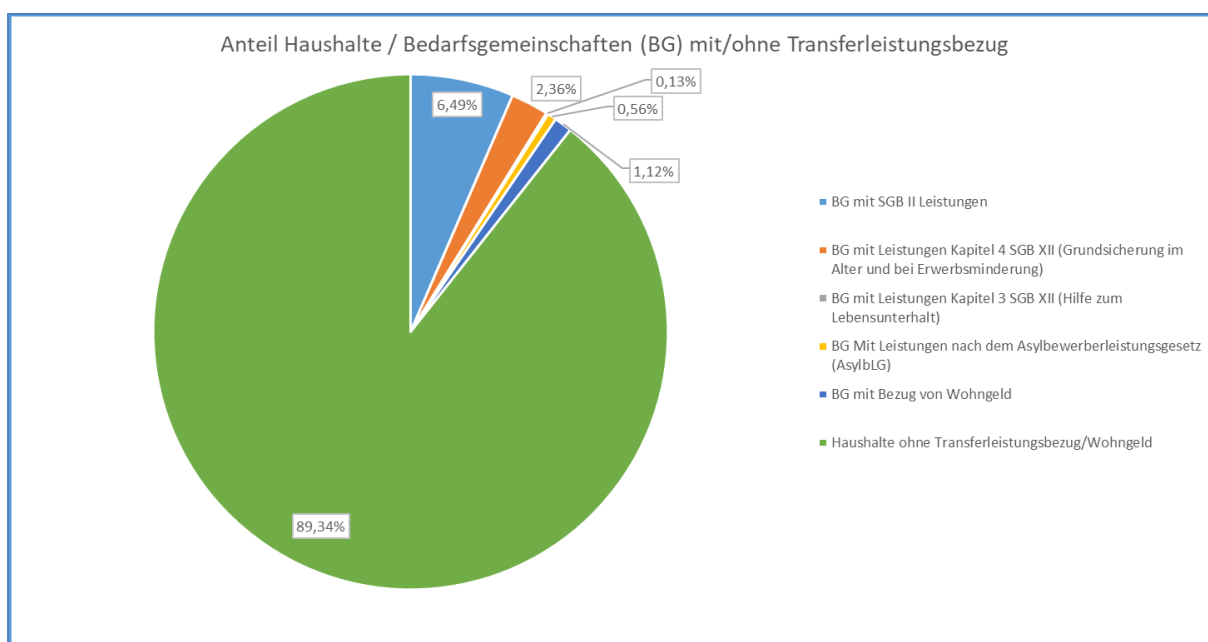


Abbildung 1: Haushalte bzw. Bedarfsgemeinschaften mit und ohne Transferleistungsbezug in Stuttgart

Für Stuttgart stellt sich aufgrund der wirtschaftlich guten Lage eine immer noch recht positive Situation dar. Dies bestätigt auch der Datenvergleich aller am Benchmarking beteiligten Städte bezüglich der Haushalte / Bedarfsgemeinschaften mit Transferleistungen.

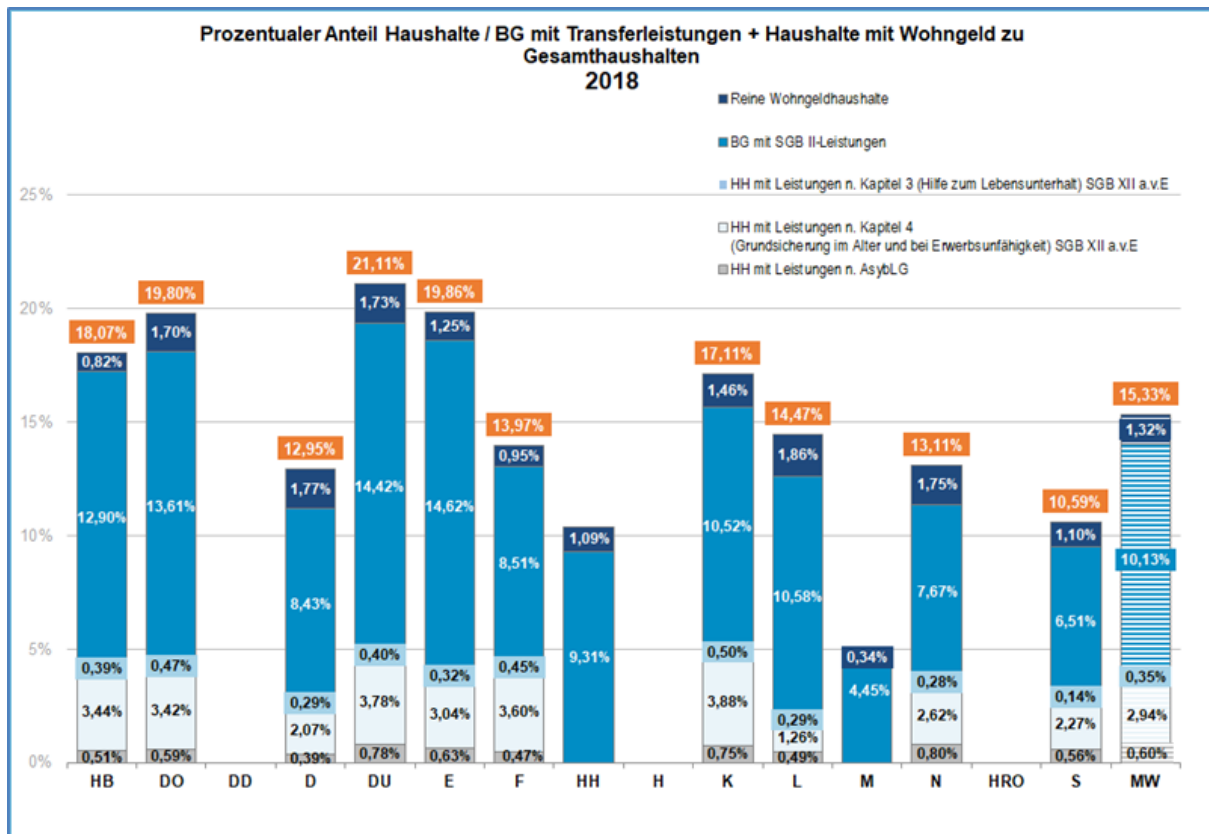


Abbildung 2: Prozentualer Anteil Haushalte / BG mit Transferleistungen + Haushalte mit Wohngeld zu Gesamthaushalten 2018<sup>1</sup>

Durch die Städte werden jedoch nicht nur finanzielle Leistungen für die oben genannten Zielgruppen erbracht. Beratungstätigkeiten in Zusammenhang mit Wohnungsproblematiken und / oder Wohnungsverlust, das zur Verfügung stellen und Betreiben von Unterkünften, die Organisation von Unterbringungen und die Kooperationen mit verschiedenen Trägern sind weitere Leistungen, die jede Kommune auch für einen weiteren Personenkreis (unabhängig von einem Leistungsbezug) erbringt.

#### 4. Steuerungsziele

Grundsätzlich sollte in allen Städten als oberstes Ziel lauten, Menschen in besonderen Lebenslagen ein menschenwürdiges Wohnen zu ermöglichen.

Auf fachlicher Ebene kann dies auf fünf wesentliche Ziele spezifiziert werden:

- nachhaltige Vermeidung von Wohnungslosigkeit/Obdachlosigkeit
- möglichst Erhalt des ursprünglichen Wohnraums
- Vermittlung in neuen Wohnraum, wenn der Erhalt nicht möglich ist

bzw.

- möglichst kurzfristige Unterbringung
- schnelle Reintegration auf dem Wohnungsmarkt

So hat das Sozialamt der Landeshauptstadt Stuttgart bezüglich dem Fokusthema z. B. bereits im Rahmen der Haushaltsplanungen für 2020/2021 detaillierte Ziele benannt: Auszug aus „Ziele und Maßnahmen des Sozialamts 2020 und 2021 – Seite 9, Punkt 6.

<sup>1</sup> Hinweis: Leider liegen für das Jahr 2019 nicht aus allen beteiligten Städten Daten vor. Daher mussten für den Bericht die Daten aus 2018 genutzt werden. Es kann jedoch davon ausgegangen werden, dass es in 2019 zu keinen gravierenden Veränderungen kam.

## 6. Wohnraumsicherung und Wohnraumversorgung

- 6.1. Sozialräumliche Planung für alle Zielgruppen des Sozialamts
- 6.2. Planung und Grundstückssuche für den bedarfsgerechten Ausbau der sozialen Infrastruktur und Sonderwohnformen
- 6.3. Ausbau der präventiven Wohnungssicherung
- 6.4. Implementierung der nachgehenden Hilfen nach Wohnraumsicherung in die Regelstrukturen
- 6.5. Neustrukturierung der ordnungsrechtlichen Unterbringung (einschließlich Fallmanagement)
- 6.6. Neukonzeption und Umsetzung Wohnraumakquise (erweitertes Garantiewohnen)

Abbildung 3: Wohnraumsicherung und Wohnraumversorgung

Aussagen, inwiefern eine wirkungsvolle Praxis über den gesamten Themenbereich des Wohnens erfolgt, können nur nach klarer Zielsetzung, dem Aufbau eines Wohnungsmonitorings sowie über eine möglichst über mehrere Jahre hinweg geführte systematische Datenerhebung getätigt werden.

Aus der Praxis bzw. als Auszug aus dem Fokusbericht sollen hier einige Daten bzw. Graphiken mit Bezug zum Geschehen in der Landeshauptstadt Stuttgart aufgeführt werden.

### 4.1 Sicherung des Wohnraums

#### 4.1.1 Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung

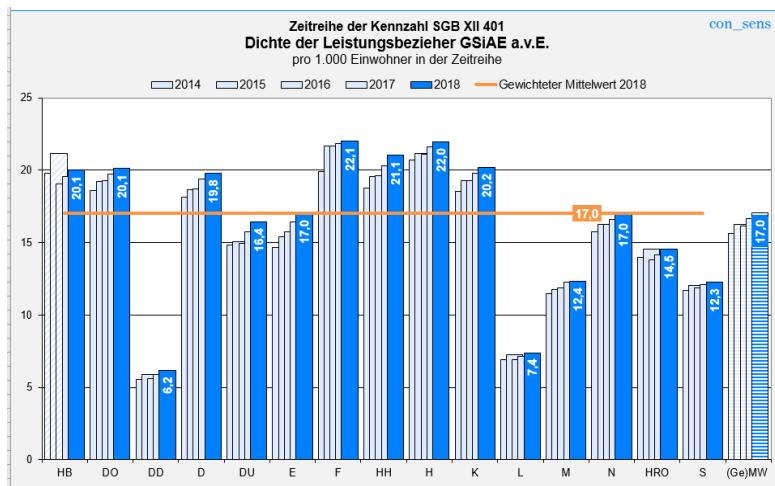


Abbildung 4: Bedarf für Unterkunft und Heizung pro Leistungsbezieher in der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung - Dezember 2016 und Dezember 2019

Lediglich in zwei Städten (Hannover (H) und Leipzig(L)) ist der Bedarf gesunken. Stuttgart (S) war zusammen mit München (M) schon viele Jahre auf einem hohen Niveau. Die Differenz zwischen den beiden Städten wird jedoch immer geringer.

Zur Hintergrundinformation eine Darstellung der Dichtewerte in der Grundsicherung SGB XII.

Leider konnten Corona-bedingt noch keine Daten für 2019 von allen Städten zur freien Verfügung gestellt werden. Die Werte haben sich jedoch bei keiner Stadt wesentlich verändert. Im Jahr 2019 beträgt der Dichtewert für Stuttgart 12,55.



Anzahl der Leistungsbezieher Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung SGB XII in Stuttgart

31.12.2018: 7.555  
31.12.2019: 7.715  
31.12.2020: 7.796  
vorl. Ergebnis

Abbildung 5: Dichte der Leistungsbezieher Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung pro 1.000 Einwohner.

#### 4.1.2 Wohngeld

Reine Wohngeldhaushalte und durchschnittlicher monatlicher Wohngeldanspruch zum Stichtag 31.12.2018		
Stadt	Anzahl der reinen Wohngeldhaushalte (gesamt)	Durchschn. mtl. Anspruch an allgemeinem Wohngeld in Euro (gesamt)
HB	2.546	161,00
DO	5.326	157,00
DD	5.434	132,00
D	6.329	218,00
DU	4.304	156,00
E	3.889	156,00
F	3.947	217,00
HH	11.321	182,00
H	4.855	170,00
K	8.264	199,00
L	6.042	117,00
M	2.780	194,00
N	4.977	182,00
HRO	2.780	123,00
S	3.675	190,00

Abbildung 6: Wohngeldhaushalte und monatlicher Wohngeldanspruch<sup>2</sup>

Wohngeld nach dem Wohngeldgesetz (WoGG) ist eine Bundesleistung, welche nur an Personen gewährt wird, die keine Transferleistungen erhalten. Insofern wird also durch die Gewährung von Wohngeld ein Transferleistungsbezug vermieden. Stuttgart liegt bezüglich der Höhe des durchschnittlichen monatlichen Anspruchs an fünfter Stelle.

<sup>2</sup> Quelle Statistische Ämter des Bundes und der Länder (zum Zeitpunkt der Berichterstellung lagen nur die Daten aus 2018 vor). Hinweis: Daten 31.12.2019: 3.234 Wohngeldhaushalte und 191,00 EUR.

### 4.1.3 Wohnungsnotfallprävention

Für den Bereich der Wohnungsnotfallprävention hat sich über die letzten Jahre hinweg folgende Graphik etabliert:



Abbildung 7: Quote der Neuzugänge in der Beratung der Wohnungsnotfallprävention je 1.000 Haushalte – 2016 und 2019

Für Stuttgart ergaben sich seit mehreren Jahren im Vergleich zu den anderen beteiligten Städten immer sehr geringe Werte.

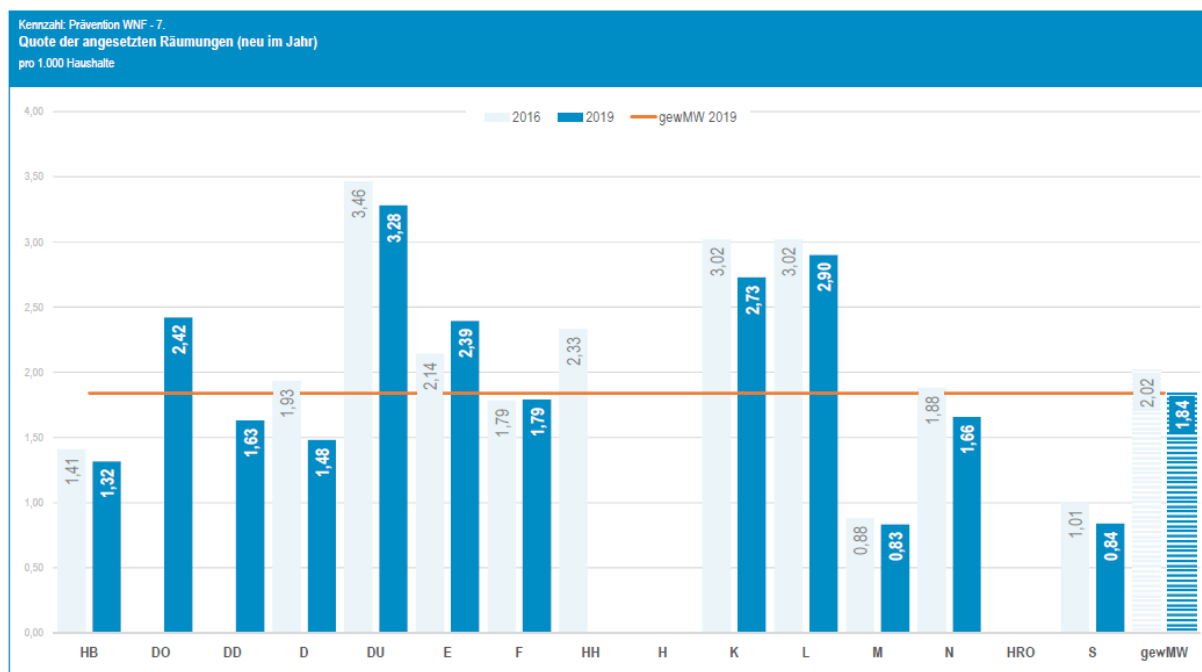


Abbildung 8: Quote der angesetzten Räumungen pro 1.000 Haushalt – 2018 und 2019

In Zusammenhang mit der Quote der angesetzten Räumungen kann davon ausgegangen werden, dass die betroffenen Personen frühzeitig erreicht werden, die Beratung oftmals erfolgreich verläuft und die Auswirkungen eines Wohnungsverlusts den betroffenen Personen und Familien sehr bewusst ist.



Die Sicherung bzw. der Erhalt der Ursprungswohnung kann über eine Beratung, Kontakt zum Vermieter, aber auch über eine Übernahme der Mietschulden im Rahmen des SGB II bzw. SGB XII erfolgen.

## **5. Prozesse bei drohendem Wohnungsverlust / Obdachlosigkeit und der Vermittlung in Unterbringung**

Im Fokusbericht ist auf Seite 34 ein Musterprozess abgebildet. Grundlage für diesen von der Firma con\_sens erstellten Musterprozess war ein Fachtag mit Expert\*innen aus den Städten. Im Rahmen dieses Fachtags wurden von allen Städten die örtlichen Prozessabläufe dargestellt und anschließend von den anderen Städten die Vor- und Nachteile besprochen.

Fazit dieses Fachtags war:

- Eine enge Verzahnung von Verhinderung eines Wohnungsverlusts bzw. niedrigschwelligem Zugang zum Hilfesystem bei bereits eingetretener Obdachlosigkeit mit der Organisation bzw. der Vermittlung einer Unterkunft ist zwingend erforderlich.
- Die Koordination und Zuweisung in eine Unterkunft muss mit einer Übersicht über alle Unterstützungsangebote bzw. über freie Plätze gepaart sein.
- Die Vermittlung in eine Unterbringung sollte zentral für alle Personengruppen bzw. Zielgruppen erfolgen.

Nur so kann eine effektive Hilfe mit wenigen Schnittstellen bedarfsgerecht und passgenau geleistet werden.

## **6. Unterbringung und Unterbringungsformen**

Obdachlosigkeit abzuwenden ist eine kommunale Pflicht und im Polizei- bzw. Ordnungsrecht der Länder festgelegt.

Die Anzahl und Art der dafür vorgehaltenen Plätze unterscheiden sich in den Städten jedoch wesentlich. Grundsätzlich halten jedoch fast alle Städte Notschlafstellen (nur über Nacht), Unterbringungsmöglichkeiten über Tag und Nacht (Wohnungen, Pensionen, Hotels o. a.) sowie Unterbringung im Rahmen der Hilfen nach § 67 SGB XII vor. Die Unterschiede sind sicherlich bedingt durch die in den Städten sehr unterschiedlichen Bedarfsgruppen sowie den Möglichkeiten, die der Wohnungsmarkt grundsätzlich bietet.

Art der Unterbringung	HB	DO	DD	D	DU	E	F	HH	H	K	L	M	N	HRO	S	
Ordnungsrechtliche Unterbringung <b>kurzfristig</b> (nur zur Übernachtung - Notschlafstellen u.Ä.)	nur im Rahmen der Leistungen § 67	124	5	234	5	92	287	380	174	238	95	1.000	197	nur im Rahmen der Leistungen § 67	198	
Ordnungsrechtliche Unterbringung <b>"Vollzeit"</b> (Tag und Nacht, i.d.R. für längere Zeiträume)		284	361	291	1.563	65	120	3.884	5.306	1.392	1.533	14	5.670	1.550	0	n.v.
davon Hotels, Pensionen u.Ä.		262	0	291	0	n.v.	0	n.v.	n.v.	0	1.533	0	5.670	950	0	n.v.
davon Wohnungen		22	361	0	45	n.v.	120	n.v.	n.v.	517	0	14	0	600	0	1.500
Unterbringung mit Leistungen nach § 67 SGB XII		144	125	47	706	142	421	20	358	464	765	164	635	587	260	1.453
<b>Summe</b>		<b>428</b>	<b>610</b>	<b>343</b>	<b>2.503</b>	<b>212</b>	<b>633</b>	<b>4.191</b>	<b>6.044</b>	<b>2.030</b>	<b>2.536</b>	<b>273</b>	<b>7.305</b>	<b>2.334</b>	<b>260</b>	<b>3.151</b>

Abbildung 9: Unterbringungskapazitäten nach Art der Unterbringung und vorgehaltenen Plätzen<sup>3</sup>

Die Strukturen, die Unterbringungsformen sowie die Finanzierungsmodelle und die Beteiligung der externen Träger sind in den beteiligten Städten sehr unterschiedlich. Daher wurde bereits jetzt beschlossen, das Thema der Unterbringung in einem eigenen Fachtag, der für das Jahr 2021 geplant ist, zusammen mit den Fachexperten aus den Städten zu betrachten.

## 7. Auszugsmanagement – Wohnraumakquise

Ziel einer Unterbringung ist in allen Städten, nach Klärung der Problemlagen, die Stabilisierung der betroffenen Personen. Ohne diese Stabilisierung sowie der Unterstützung bei der Überwindung von sozialen Schwierigkeiten ist das grundsätzliche Ziel eines regulären Mietverhältnisses nicht möglich. Oftmals ist dies jedoch ein sehr zeitaufwändiger Prozess, der auch immer wieder Rückschritte enthält. Es gibt immer wieder Personen, bei denen eine ausreichende Stabilisierung nicht möglich ist. Für diese Personen ist „nur“ eine lange ordnungsrechtliche Unterbringung bzw. Unterbringung in einer Einrichtung nach § 67 SGB XII möglich. Auch für diese Personen sollte ein hohes Maß an Normalität und Selbstbestimmung möglich sein. Hierfür sind unter Umständen ganz neue Unterbringungsformen erforderlich.

Eine Reintegration in den regulären Wohnungsmarkt bzw. die Vermittlung in ein reguläres Mietverhältnis ist in allen Städten sehr vom örtlichen Wohnungsmarkt und den Möglichkeiten zur Wohnraumakquise abhängig. Die Städte schließen Kooperationsverträge mit den Wohnungsgesellschaften, versuchen Belegungsrechte zu erhalten, arbeiten aber auch mit Mietgarantien.

Allerdings ist in allen Städten die Koordination bzw. das Zusammenbringen von Wohnungen und möglichen Mietern ein schwieriges Thema. Die Etablierung eines Auszugsmanagements ist hier sicherlich sinnvoll. Hierbei darf jedoch auf keinen Fall vergessen werden, dass in den meisten Fällen auch im eigenen Wohnraum eine Nachsorge weiterhin erforderlich sein wird.

<sup>3</sup> DO: Kapazität ist deutlich höher, Nutzung auch für Flüchtlinge, diese werden jedoch hier nicht betrachtet

HH: ab 1. Nov. ordnungsrechtliche Unterbringung kurzfristig (nur zur Übernachtung - Notschlafstellen u. Ä.): 1.110 Plätze wegen der Eröffnung des Winternotprogramms, das bis Ende März 2021 läuft.

L: Weitere Kapazitäten aufgrund Gewährleistungswohnungen stehen zur Verfügung.

S: Weitere Kapazitäten in Form von 35 Hotels / Pensionen stehen zur Verfügung, Anzahl der Plätze variabel nach Bedarf.

## **8. Zusammenfassende Hinweise für eine wirkungsvolle Praxis**

Für ein erfolgreiches Arbeiten ist die Verzahnung der drei wichtigen Faktoren

- Organisation,
- Personal und
- Kooperation

unabdingbar. In fast alle Städten hat sich eine zentrale Fachstelle, zur Bündelung aller im Zusammenhang mit dem Thema Wohnen stehenden Aufgaben, als gute Organisationsform etabliert.

Barrierefreie und niedrigschwellige Zugänge, teilweise auch dezentral oder in Zusammenarbeit mit Wohnungsbaugesellschaften, sowie ein frühzeitiges Erreichen der Menschen sind die ersten Erfolgskriterien. Ausreichendes und qualifiziertes Personal, klare Zuständigkeiten, kurze Wege und zeitnahes Reagieren wurden in den Fachtagen als weitere wesentliche Punkte erarbeitet.

Gerade weil es sich um viele verschiedene Personengruppen mit den unterschiedlichsten, aber auch multiplen Problemlagen handelt, ist ein gutes Netzwerk zwischen den Akteuren und eine zentrale Vermittlungsstelle sinnvoll.

## **9. Ausblick**

Das Thema „Wohnen“ wird den Benchmarkingkreis auch weiterhin in verschiedener Art und Weise begleiten. Bezüglich des Themas Unterbringung ist für 2021, wie oben bereits erwähnt, ein weiterer Fachtag geplant. Außerdem wird sicherlich auch weiterhin ein reger Austausch zu den Themen der Organisationsstruktur, eines möglichen Berichtswesen oder auch den Kooperationen mit Stellen außerhalb der Kommunen stattfinden.

Die Sozialverwaltung wird die aus dem Benchmarking gewonnenen Erkenntnisse in den bereits angesprochenen Prozess zur Weiterentwicklung der WNH in der Landeshauptstadt (GRDrs 648/2020) einfließen lassen und insbesondere die Schnittstellen im Bereich sozialer Wohnungsbau und soziale Wohnraumversorgung gemeinsam mit den verantwortlichen Referaten aufgreifen.