

Drucksache:
0113/2018/IV

Datum:
22.06.2018

Federführung:
Dezernat III, Amt für Soziales und Senioren

Beteiligung:

Betreff:

**Schlüssiges Konzept zur Berechnung der Kosten der
Unterkunft nach SGB II und SGB XII**

Informationsvorlage

Beratungsfolge:

Gremium:	Sitzungstermin:	Behandlung:	Kenntnis genommen:	Handzeichen:
Ausschuss für Soziales und Chancengleichheit	10.07.2018	Ö	() ja () nein () ohne	

Zusammenfassung der Information:

Der Ausschuss für Soziales und Chancengleichheit nimmt den Abschlussbericht zum schlüssigen Konzept zur Berechnung der angemessenen Kosten der Unterkunft nach dem SGB II und dem SGB XII zur Kenntnis.

Finanzielle Auswirkungen:

Bezeichnung:	Betrag in Euro:
Ausgaben / Gesamtkosten:	
Der Maximalbetrag der nicht übernommenen Unterkunftskosten im SGB II beläuft sich monatlich, Stand Februar 2018, auf 47.702 € in 532 Bedarfsgemeinschaften. Die Gründe für die Nicht-Übernahme gehen aus der Statistik der Bundesagentur nicht hervor.	
Einnahmen:	
Im SGB XII werden die Kosten der Unterkunft zu 100 Prozent vom Bund erstattet, im SGB II derzeit zu 52,2 Prozent	
Finanzierung:	
keine	

Zusammenfassung der Begründung:

Entsprechend des Beschlusses des Gemeinderates vom 05.10.2017 hat die Verwaltung nach Ausschreibung das Unternehmen ANALYSE & KONZEPTE, Beratungsgesellschaft für Wohnen, Immobilien, Stadtentwicklung mbH aus Hamburg mit der Erstellung eines schlüssigen Konzepts zur Berechnung der angemessenen Kosten der Unterkunft nach dem SGB II und dem SGB XII beauftragt. Der Abschlussbericht liegt nun vor.

Begründung:

Nach § 22 Absatz 1 des Zweiten Sozialgesetzbuchs (SGB II) beziehungsweise § 35 Absatz 2 des Zwölften Sozialgesetzbuchs (SGB XII) werden Leistungen für die Unterkunft in Höhe der tatsächlichen Aufwendungen erbracht, soweit sie angemessen sind. Der Begriff der Angemessenheit ist ein unbestimmter Rechtsbegriff, zu dessen Konkretisierung der kommunale Leistungsträger nach der Rechtsprechung des Bundessozialgerichtes (BSG) einheitliche Kriterien zu entwickeln und in einem sogenannten „schlüssigen Konzept“ umzusetzen hat.

Die rechtssichere Ausgestaltung eines schlüssigen Konzeptes zur Übernahme der Kosten der Unterkunft erweist sich in der Praxis als schwierig und konfliktträchtig, denn neben dem Ziel der Existenzsicherung im Bereich Wohnen sind auch politische Zielsetzungen – beispielsweise die Vermeidung von mietpreisstegernden Wirkungen oder von Segregation – im Auge zu behalten. Sie erfordert außerdem eine ausführliche Wohnungsmarktanalyse und ein schlüssiges Verfahren zur Erschließung und Auswertung empirischer Daten.

1. Ausgangssituation in Heidelberg

Die Angemessenheit der Kosten der Unterkunft wird in Heidelberg derzeit auf Basis des qualifizierten Heidelberger Mietspiegels, der das unterschiedliche Mietniveau in den Stadtteilen berücksichtigt, ermittelt.

Der Heidelberger Mietspiegel ist in insgesamt 10 Baujahresklassen mit entsprechend ausgewiesenen qm-Preisen aufgegliedert und berücksichtigt nur Wohnungen des freien Wohnungsmarktes. Um entsprechend der Rechtsprechung einen einfachen Standard zu ermitteln, werden die 4 günstigsten Baujahresklassen betrachtet. Für einen einfachen Standard, der sich vom einfachsten Standard nach unten und vom mittleren Standard nach oben abgrenzt, wird von diesen vier günstigsten Baujahresklassen die betragsmäßig höchste, also die von 1980 – 1989, als Referenzwert zugrunde gelegt (siehe auch Drucksache 0298/2015/BV). Auf Grundlage der Produkttheorie wird anhand des so ermittelten Quadratmeterpreises und der angemessenen Wohnungsgröße (=Wohnraumgröße für Wohnberechtigte im sozialen Wohnungsbau) die abstrakt angemessene Miete für Heidelberg berechnet.

Liegen die tatsächlichen Kosten über dieser angemessenen Nettokaltmiete, erfolgt eine Individualprüfung, das heißt es wird überprüft, ob Gründe vorliegen, die eine Abweichung von diesem Wert zulassen (zum Beispiel bei einem hochaltrigen Menschen, dem ein Umzug aus gesundheitlichen Gründen nicht mehr zumutbar ist).

Eine weitere Fortschreibung des Heidelberger Konzeptes wurde im Jahr 2016 zurückgestellt, bis das Ergebnis der vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) in Auftrag gegebenen Studie zum Thema vorlag.

2. Ergebnisse der Studie des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales

Zielsetzung der vom BMAS beim Institut für Wohnen und Umwelt in Darmstadt in Auftrag gegebenen Studie war die Klärung der Frage, „mit welcher/ mit welchen empirischen Methoden aus den vorhandenen Daten unter Berücksichtigung der verfassungsrechtlichen Anforderungen eine realitätsgerechte Abbildung der existenzsichernden Bedarfsdeckung der Unterkunftskosten möglich ist“.

Bei der Untersuchung sollte explizit keine Eingrenzung auf die Umsetzung des vom BSG formulierten „schlüssigen Konzepts“ vorgenommen werden, sondern eine breiter ansetzende Prüfung erfolgen, „ob ein anderes Konzept die Existenzsicherung im Bereich KdU abbilden und gewährleisten kann, das gleichzeitig den Kommunen eine praktikable und rechtssichere Umsetzung ermöglicht“.

Die seit Januar 2017 vorliegende 379-seitige Studie enthält neben einer Darstellung der aktuellen Rechtslage und Praxis sowie der bestehenden Unschärfen und Risiken insbesondere Vorschläge für verschiedene Verfahren zur Bemessung angemessener Kosten der Unterkunft und Heizung. Die Studie kann (und soll) allerdings kein in allen Schritten festgelegtes Ermittlungsverfahren als einzig sachgerechte Lösung präsentieren.

Bei der Ermittlung der Angemessenheitsgrenzen wie auch bei der einzelfallbezogenen Anwendungspraxis bestätigt sich nach Befragung der kommunalen Ebene eine große Heterogenität und verschiedenste Konstellationen bei der Umsetzung. Eine Typisierung der Konzepterstellung erscheint laut Studie kaum möglich, da sich anhand der verschiedenen Bemessungsschritte wie der Vergleichsraumbildung, der Auswahl der Datenquelle oder auch des Auswertungsverfahrens vielfältige Kombinationen ergeben. Auch bei der Beurteilung der Konzepte durch die Sozialgerichte zeigte sich ein sehr heterogenes Bild. Deshalb gibt es bei der Ermittlung der Angemessenheitsgrenze und der Erstellung des Konzeptes bundesweit auch eine große Bandbreite an Lösungen.

Laut Ergebnis der Studie soll ein schlüssiges Konzept zur Ermittlung der angemessenen Kosten der Unterkunft unter anderem verschiedene Mindestmaßstäbe beinhalten (zum Beispiel einfaches Segment des Wohnungsstandards, Orientierung an einer Referenzgruppe, ausreichende Häufigkeit tatsächlich anmietbarer Wohnungen), darüber hinaus eine Ghettoisierung verhindern und regelmäßig fortgeschrieben werden.

Die Studie differenziert zwischen dem vergleichsgruppen-, dem wohnungsstandard- und dem häufigkeitsorientierten Ansatz zur Festlegung der Angemessenheitsgrenzen. Aus fachlicher Sicht hält die Studie die Orientierung am häufigkeitsorientierten Verfahren für den zielführenden Ansatz, weil er in stärkerem Maße die Besonderheiten des Wohnungsmarkts, in dem die regional bestehenden Mengenverhältnisse angebotener und nachgefragter Wohnungen in unterschiedlichen Verfahren und Varianten erfasst werden, berücksichtigt.

Bund und Länder haben das Gutachten begrüßt und sind übereingekommen, zunächst im Rahmen einer Unterarbeitsgruppe der Arbeits- und Sozialministerkonferenz aufgrund des Gutachtens Vorschläge für eine gesetzliche Neuregelung zu erarbeiten.

3. Beschluss des Heidelberger Gemeinderates

Nachdem sich aus der im Auftrag des BMAS durch das Institut für Wohnen und Umwelt in Darmstadt durchgeführten Studie keine unmittelbar übertragbaren Erkenntnisse für Heidelberg gewinnen lassen, und die Erfahrungen anderer Kreise die Schwierigkeiten bei der eigenen Erstellung eines rechtssicheren schlüssigen Konzeptes bestätigen, hat der Gemeinderat auf Empfehlung der Verwaltung am 05.10.2017 beschlossen, mit der Erstellung eines schlüssigen Konzeptes zur Berechnung der angemessenen Kosten der Unterkunft nach dem SGB II und dem SGB XII auf der Grundlage aktueller Daten des Heidelberger Wohnungsmarktes ein erfahrenes externes Institut zu beauftragen. Dem Konzept soll der häufigkeitsorientierte Ansatz zugrunde gelegt werden, die Bedarfsdeckung soll anhand der Neuvertragsmieten bemessen werden.

4. Verfahren zur Erstellung eines schlüssigen Konzepts

Nach einem Vergabeverfahren durch das Amt für Soziales und Senioren wurde das erfahrene Unternehmen ANALYSE & KONZEPTE aus Hamburg mit der Erstellung des schlüssigen Konzepts beauftragt.

Der von Analyse & Konzepte entwickelte Ansatz basiert auf der vom BSG ausgewiesenen Möglichkeit, die Angemessenheit nicht über die Ausstattung, sondern über die Miethöhe zu definieren, sowie auf einem Auswertungsprozess von Bestands-, Angebots- und Neuvertragsmieten, bei dem die abstrakte Angemessenheit ermittelt wird.

Wesentlich bei der Angemessenheitsermittlung ist, dass auf dem Wohnungsmarkt tatsächlich ein ausreichendes, konkretes und aktuelles Wohnungsangebot zur Verfügung steht. Deshalb wurden von ANALYSE & KONZEPTE im Februar / März 2018 die großen Wohnungsunternehmen und Wohnungsverwaltungen als auch zufällig ausgewählte Privateigentümer befragt. Gleichzeitig wurden Angebote in der örtlichen Presse, Immobilienbörsen im Internet und sonstige Informationsmedien ausgewertet.

Erhoben wurden dabei die vollständigen Adressen, um eine Stadtteilzuordnung und ggf. eine Zuordnung zu den Stadtbezirken zu ermöglichen. Der Vergleichsraum der Untersuchung ist zwar die Stadt Heidelberg - analog zur gerichtlich akzeptierten Praxis in Städten wie Berlin und München, bedarf es keiner differenzierteren Vergleichsraumunterteilung - dennoch bestehen in Heidelberg sehr unterschiedliche Mietniveaus, die sich auch in den bisherigen Angemessenheitswerten auf Grundlage der Mietspiegelerhebung in den Stadtteilen zeigen. Durch die Erfassung der Stadtteillage konnten im Rahmen der Auswertung Unterschiede im Mietenniveau identifiziert und in Form von differenzierten Mietkategorien umgesetzt werden.

Um zusätzliche Informationen über die Entwicklung auf dem Mietwohnungsmarkt gewinnen zu können, wurden die erhobenen Angebotsmieten mit den im Rahmen der Bestandsmietenerhebung gewonnenen Neuvertragsmieten abgeglichen. Durch diese Vorgehensweise lässt sich das tatsächlich verfügbare Angebotsvolumen besser beurteilen.

Um marktgerechte Angemessenheitsgrenzen zu erhalten, die den Wohnungsmarkt berücksichtigen, bezog Analyse & Konzepte sowohl die Angebots- als auch die Nachfrageseite in die Analysen ein. Das heißt neben der Erhebung der Wohnflächen und der Mietwerte wird auch eine qualifizierte Abschätzung von Umfang und Struktur der relevanten Haushalte vorgenommen, die als Nachfrager im preiswerten Segment auftreten.

Die weitere Vorgehensweise sowie die Bestimmung der Angemessenheitsgrenzen durch eine empirisch fundierte Auswertung der Grundlagendaten zu Wohnfläche und Brutto-Kaltmieten auf anerkannten mathematisch-statistischen Grundsätzen wird in beigefügtem Konzept beschrieben.

Die ermittelten Angemessenheitsrichtwerte für Kosten der Unterkunft (Brutto-Kaltmieten) in den einzelnen Mietkategorien (I-V) sind auf Seite 1 des Konzeptes (siehe Anlage 01) dargestellt.

Prüfung der Nachhaltigkeit der Maßnahme in Bezug auf die Ziele des Stadtentwicklungsplanes / der Lokalen Agenda Heidelberg

1. Betroffene Ziele des Stadtentwicklungsplanes

Nummer/n: (Codierung)	+ / - berührt:	Ziel/e:
WO4	+	Ziel/e: Verdrängungsprozesse verhindern Begründung: Durch das schlüssige Konzept soll weiterhin eine Ghettoisierung innerhalb des Stadtgebiets verhindert werden
SOZ1, SOZ12	+	Ziel/e: Armut begrenzen, Ausgrenzung verhindern, Selbstbestimmung auch alter, behinderter oder kranker Menschen gewährleisten Begründung: Es wird sichergestellt, dass Personen im Leistungsbezug nach SGB II und SGB XII innerhalb des gesamten Stadtgebiets Wohnraum anmieten können

2. Kritische Abwägung / Erläuterungen zu Zielkonflikten:

Keine

gezeichnet
Dr. Joachim Gerner

Anlagen zur Drucksache:

Nummer:	Bezeichnung
01	Konzept zur Ermittlung der Bedarfe für Unterkunft