

28.11.2023

Drucksache 260/23/1

Richtlinien des Kreises Unna zu der Anerkennung angemessener Bedarfe für Unterkunft und Heizung gemäß § 22 SGB II, §§ 35, 35a SGB XII; Festsetzung neuer Angemessenheitsrichtwerte

Gremium	Sitzungsdatum	Beschlusstatus	Beratungsstatus
Kreisausschuss	11.12.2023	Empfehlungsbeschluss	öffentlich
Kreistag	12.12.2023	Entscheidung	öffentlich

Organisationseinheit	Arbeit und Soziales
Berichterstattung	Dr. Katrin Linthorst

Budget	50	Arbeit und Soziales
Produktgruppe	50.01	Grundsatzangelegenheiten u. Soziale Sicherung
Produkt	50.01.01	Steuerung und Soziale Sicherung

Haushaltsjahr	Ertrag/Einzahlung [€]
	Aufwand/Auszahlung [€]

Klimarelevante Auswirkungen	☐ keine	☒ positive	☐ negative
Umfang der Auswirkungen	Erläuterung siehe Sachbericht Punkt 5		

Beschlussvorschlag

1. Für die laufenden Bedarfe der Unterkunft in den Rechtskreisen des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch (SGB II) und des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch (SGB XII) gelten mit Wirkung zum 01.01.2024 die im Rahmen des Konzeptes zur Ermittlung der Bedarfe für Unterkunft (Stand Oktober 2023) ermittelten Richtwerte für die Angemessenheit von Kosten laut Tabelle 1 der Anlage 3a dieser Drucksache.
2. Der Landrat wird beauftragt, die „Richtlinie zu der Angemessenheit angemessener Bedarfe für Unterkunft und Heizung gemäß § 22 SGB II und §§ 35, 35a SGB XII“ entsprechend zu ändern und dem aktuellen Stand der Gesetzgebung sowie Rechtsprechung anzupassen.

Sachbericht

1 Vorbemerkungen

Die laufenden Kosten der Unterkunft gehören mit nahezu 98 Mio. € unverändert zu den größten Aufwendungen im Kreishaushalt. Im Einzelfall ist eine hohe Anzahl hilfebedürftiger Menschen im Leistungsbezug des SGB II (rund 17.200 Personen) bzw. SGB XII (rund 6.370 Personen) im Kreis Unna betroffen.

Der Übernahme von Unterkunftskosten sind im Rahmen der Leistungsgewährung Grenzen gesetzt: Der Schlüsselbegriff ist dabei die „Angemessenheit“. Bedarfe für Unterkunft und Heizung werden zwar in Höhe der tatsächlichen Aufwendungen anerkannt, jedoch nur soweit diese angemessen sind (§ 22 SGB II, § 35 SGB XII).

Die Bemessung der Angemessenheitsgrenze der Unterkunftskosten stellt dabei einen wesentlichen Einflussfaktor auf die anerkennungsfähigen Unterkunftskosten dar. Für rechtssichere Angemessenheitsrichtwerte ist ein sogenanntes „Schlüssiges Konzept“ erforderlich.

Nach einem Grundsatzurteil des Bundessozialgerichtes (BSG) im Jahr 2009¹ hat der Kreis Unna 2011 erstmalig die Erstellung eines Schlüssigen Konzeptes veranlasst.

Analog zu den Vorschriften für qualifizierte Mietspiegel (§ 558d Absatz 2 BGB) ist das Schlüssige Konzept im Abstand von zwei Jahren der Marktentwicklung anzupassen und nach vier Jahren neu zu erstellen.

Zuletzt wurde im Jahr 2021 das Schlüssige Konzept aus dem Jahr 2019 einer Anpassung an die Marktentwicklung unterzogen. Die Fortschreibung basierte kombiniert auf dem Verbraucherpreisindex für das Land Nordrhein-Westfalen (VPI NRW) und anhand der tatsächlichen Verfügbarkeit von Mietwohnraum (Mietangebote).

Zur Vermeidung von Wiederholungen wird auf die entsprechend ausführlichen Drucksachen Bezug genommen.²

Um dem rechtlich vorgegebenen Zeitrhythmus zu genügen, bedurfte es in diesem Jahr einer Neuerstellung des Schlüssigen Konzeptes in Form einer Vollerhebung von Bestands-, Neuvertrags- sowie Angebotsmieten im Kreis Unna.

2 Schlüssiges Konzept 2023

Die Verwaltung hat die Neuerstellung am 04.04.2023 beauftragt. Auftragnehmer war - wie schon für die vorangegangenen Schlüssigen Konzepte und jeweiligen Fortschreibungen - Analyse & Konzepte immo.consult GmbH, Hamburg. Neben den positiven Erfahrungen mit dem Auftragnehmer konnte so sichergestellt werden, dass der empirische Ansatz und dieselbe methodische Herangehensweise im Sinne der Kontinuität beibehalten werden.

2.2 Umfang der Datenerhebung

In Summe liegen der Erhebung insgesamt 21.588 relevante Bestandsmieten zugrunde. Dem stehen 105.355 Wohnungen im Kreis Unna gegenüber, die zu Wohnzwecken vermietet sind (Quelle: Zensus 2011). Dies entspricht einer Berücksichtigungsquote von 22 % des Mietwohnungsbestandes. Damit kann von einer guten und repräsentativen Datenbasis ausgegangen werden. Nach mathematisch-statistischen Grundsätzen handelt es sich um eine valide Erhebung.

¹ BSG, 22.09.2009, B 4 AS 18/09 R

² Drucksachen Nr. 029/20, 237/21

2.2.2 Erhebung von Bestandsmieten

Die Mietwerterhebung für den Kreis Unna basiert auf einer umfangreichen Vermieterbefragung. Für eine umfassende Abbildung der Mieten erfolgte die Erhebung in einem zweistufigen Verfahren:

1. Befragung von Wohnungsmarktakteuren mit professioneller Wohnungsmarktverwaltung (Wohnungsbaugesellschaften, Wohnungsbaugenossenschaften)
2. Befragung von 7.500 privaten Vermietern durch Auswahl nach dem Zufallsprinzip (Adressdaten aus der Grundsteuerveranlagung)

Von den erhobenen Bestandsmieten waren schließlich folgende Mietwerte verwertbar:

Ergebnisse der Bestandsmietenerhebung	
erhobenen Bestandsmieten	25.266
./. Ausschluss nicht relevanter Mietwerte ³	2.327
./. Extremwertkappungen ⁴	1.351
verwertbare Mietwerte	21.588

2.2.3 Erfassung der Angebotsmieten

Neben der Erhebung der Bestandsmieten wurde im Zeitraum September 2022 bis August 2023 eine Recherche der aktuellen Angebotsmieten vorgenommen, um die abstrakte Verfügbarkeit von Wohnraum abzubilden.

Mittels Auswertung von Anzeigen in den gängigen Internetportalen (ImmobilienScout 24, Immonet, Immowelt, eBay-Kleinanzeigen) konnten nachfolgende Angebotsmieten erhoben werden bzw. waren folgende Mietwerte verwertbar:

Ergebnisse der Angebotsmietenerhebung	
erhobenen Angebotsmieten	4.411
./. Extremwertkappungen ⁵	221
verwertbare Mietwerte	3.146

Diese Anzahl liegt unter dem tatsächlichen Angebotsvolumen, da nicht alle Wohnungen über die oben genannten Medien vermarktet werden. Ein wesentlicher Teil des Angebotes wird direkt vermarktet und angeboten.

2.3 Ableitung der Angemessenheitsgrenzen | Verfügbarkeit von Wohnraum

Um ein ausreichendes Wohnungsangebot zu gewährleisten, aber auch eine Fehlsubventionierung und Fehlsteuerung des Wohnungsmarktes zu vermeiden, hat Analyse & Konzepte immo.consult GmbH ein iteratives Verfahren entwickelt, mit dem der Angemessenheitsrichtwert nachfrageorientiert und passgenau hergeleitet wird.

Ziel ist es dabei, eine Versorgung der Leistungsberechtigten mit Wohnraum im unteren Preissegment

³ Nicht relevant in diesem Sinne sind Freundschaftsmieten, preisreduzierte Werkwohnungen, Substandardwohnungen und dgl.

⁴ Mietwerte, die sich deutlich von anderen Mietwerten unterscheiden („Ausreißer“) werden eliminiert, da einzelne sehr hohe oder sehr niedrige Mietwerte die Mittelwerte verzerren können (Extremwertkappung).

⁵ (ebenda)

sicherzustellen und die soziale Segregation zu verhindern. Dabei werden zudem konkurrierende Nachfragegruppen berücksichtigt, wie beispielsweise Wohngeldempfänger, Geringverdiener ohne Leistungsbezug oder Empfänger von Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz.

Das Nachfragevolumen wird dem Mietangebot für jede Haushaltsgrößenklasse separat gegenübergestellt. Daran schließt sich ein komplexes Verfahren an, das sich schrittweise, teilweise in wiederholten Rechengängen, dem Angemessenheitswert nähert (Details siehe Seiten 26 ff. des Berichtes zum Schlüssigen Konzept - Anlage 2).

Entscheidend für die Ableitung der Angemessenheitsgrenzen ist die Verfügbarkeit von entsprechendem Wohnraum für den Betrag der angemessenen Brutto-Kaltniete nach der Produkttheorie. Grundsätzlich ist eine ausreichende Wohnraumversorgung gegeben, wenn für Ein-Personen-Haushalte mindestens 30 %, für Haushalte mit zwei oder mehr Personen mindestens 20 % der angebotenen Wohnungen zu dem Richtwert angemietet werden können.

3 Empfehlung für die neuen Angemessenheitsrichtwerte

Im Rahmen des Schlüssigen Konzeptes sind mit dem methodischen Verfahren der Analyse & Konzepte immo.consult GmbH zunächst die angemessenen Netto-Kaltnieten in Euro je Quadratmeter ermittelt worden. Die angemessenen Wohnungsgrößen sind durch die Wohnraumnutzungsbestimmungen des Landes NRW vorgegeben. Daraus ergibt sich die Angemessenheit für die Netto-Kaltniete. Da nach höchstrichterlicher Rechtsprechung die Brutto-Kaltniete präferiert wird⁶, wurden die kalten Betriebskosten als Mittelwert aller Betriebskostenwerte, differenziert nach Kommunen und Wohnungsgrößen erhoben. Aus den Netto-Kaltnieten und den kalten Betriebskosten je Quadratmeter wird anschließend durch Multiplikation mit der angemessenen Wohnfläche der Angemessenheitsrichtwert gebildet.

Die Auswertung der erhobenen Mietdaten im Kreis Unna schließt mit dem Ergebnis, dass die Angemessenheitsrichtwerte der Kosten der Unterkunft aller Haushaltsgrößenklassen im Kreisgebiet gestiegen sind.

Die Entwicklung des Wohnungsmarktes (Erhöhung der Grundmieten sowie insbesondere die Steigerung der kalten Betriebskosten) wirkt sich deutlich auf die künftigen Angemessenheitsrichtwerte aus: Den aktuellen Werten seit 2022 liegen – je nach Haushaltsklassengröße – prozentuale Erhöhungen mit einem Mittelwert für das Kreisgebiet von 3,02 % bis 3,06 % zugrunde (basierend auf den Werten für die Zeit von 2020 bis 2021).

Die Angemessenheitsrichtwerten des neuen Konzeptes führen zu einer prozentuale Erhöhungen mit einem Mittelwert für das Kreisgebiet von 7,36 % bis 8,99 % (basierend auf den aktuellen Werten für die Zeit 2022 – bis 2023).

Darüber hinaus handelt es sich bei den Angemessenheitswerten um Richtwerte, die als sogenannte „Nichtprüfungsgrenzen“ zu verstehen sind. Sie vereinfachen Verwaltungshandeln, indem alle tatsächlichen Mietwerte unterhalb oder gleich der Richtwerte als angemessen gelten.

Liegen die tatsächlichen Kosten der Unterkunft oberhalb der Angemessenheitsrichtwerte, sagt dies über die Angemessenheit noch nichts aus. Die Angemessenheit wird sodann im Einzelfall unter Berücksichtigung aller Lebensumstände betrachtet.

Beispielsweise können höhere Unterkunftskosten gerechtfertigt sein durch erhöhten Wohnraumbedarf aufgrund gesundheitlicher Beeinträchtigungen, der Ausübung des Umgangsrechts mit Kindern.

⁶ BSG, 19.10.2010, B 14 AS 50/10 R

Der Anteil des verfügbaren Mietwohnangebots im Kreis Unna ist regelmäßig ausreichend, um eine Versorgung mit Wohnraum im unteren Marktsegment zu gewährleisten.

Die Analyse berücksichtigt nicht ausschließlich Leistungsberechtigte nach dem SGB II/SGB XII, sondern sämtliche im unteren Marktsegment nachfragende Personenkreise.

Die unterschiedlichen Mietniveaus im Kreis Unna finden Berücksichtigung durch Bestimmung von eigenen Angemessenheitsrichtwerten für jede kreisangehörige Kommune.

Die Städte und Gemeinden des Kreises verfügen - im Sinne der Rechtsprechung des BSG - über ausreichend große Räume der Wohnbebauung, welche aufgrund ihrer räumlichen Nähe, Infrastruktur und verkehrstechnischen Verbundenheit insgesamt einen homogenen Lebens- und Wohnbereich bilden und weisen eine ausreichende Zahl an Einwohnern auf.

Die sich ergebenden Angemessenheitswerte sind in der beigefügten Anlage 3 a tabellarisch nach Kommunen (Vergleichsräume) und Haushaltsgrößenklassen ausgewiesen.

In einer weiteren Tabelle (Anlage 3 b) werden die Richtwerte 2023 mit den Richtwerten 2021 vergleichend sowie die prozentualen Veränderungen dargestellt.

Die Verwaltung schlägt vor, die von der Analyse & Konzepte immo.consult GmbH ermittelten Angemessenheitsrichtwerte laut Anlage 3 a vollumfänglich festzusetzen.

4 Finanzielle Folgen

Im Vergleich zu den Angemessenheitsrichtwerten aus 2021 ergeben sich prozentuale Erhöhungen der Brutto-Kaltmieten mit einem Mittelwert von 7,91 % (basierend auf den prozentualen Veränderungen - vgl. hierzu Anlage 3 b).

Die Werte variieren zwischen 0,64 % Erhöhung (Ein-Personen-Haushalte Stadt Fröndenberg) und 15,25 % (Drei-Personen-Haushalte Stadt Werne).

Die finanziellen Folgen lassen sich im Detail nicht ermessen. Unzweifelhaft muss jedoch aufgrund der Erhöhung der angemessenen Richtwerte insgesamt mit einer Steigerung der laufenden Kosten der Unterkunft gerechnet werden. Beispielfhaft wird auf folgende Sachverhalte hingewiesen:

- Ein kleiner Teil der Leistungsberechtigten nimmt „unangemessenes Wohnen“ in Kauf und trägt den überschießenden Anteil aus dem Regelbedarf oder sonstigen Einkünften. Mit Berücksichtigung der höheren Angemessenheitswerte sinkt der Eigenanteil dieser Leistungsberechtigten. Es entstehen sodann Mehraufwendungen für den Kreis Unna.
- Das Gros der Leistungsberechtigten lebt bereits in einer angemessenen Wohnung. Dennoch entspricht es den Marktmechanismen, dass Vermieter ihre Mieten an die neuen erhöhten Angemessenheitswerte anpassen und kurz- oder mittelfristig erhöhen werden.
- Bei einer „Deckelung der Aufwendungen für die Unterkunft“ infolge eines nicht erforderlichen Umzuges wirkt sich die zeitlich nachfolgende Anhebung des Angemessenheitsrichtwertes auf diese Deckelung aus, und sind die in bisheriger Höhe berücksichtigten Unterkunftskosten entsprechend prozentual anzugleichen.
- Die Bedarfe für Unterkunft von Personen, die erneut oder erstmalig leistungsberechtigt werden, sind nach den neuen Angemessenheitsrichtwerten zu beurteilen und führen zu höheren Aufwendungen für den Kreis Unna.

5 Klimakomponente | Energiebonus

Der Kreistag des Kreises Unna hat bereits am 02.07.2019 den Klimanotstand ausgerufen. Fast 85 % des Energieverbrauches in Privathaushalten gehen auf das Konto der Heizung. Entsprechend groß sind die Möglichkeiten der Bewohner von Wohnraum, beim Heizen auf den Klimaschutz zu achten und zugleich Geld zu sparen.

Mit der Berücksichtigung einer Klimakomponente ermöglicht der Kreis Unna dem leistungsberechtigten Personenkreis nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) sowie Zwölften Buch Sozialgesetzbuch (SGB XII) die Inanspruchnahme von Wohnraum, der aufgrund einer energetischen Sanierung mit einem höheren Mietwert (Nettokaltmiete) verbunden ist.

Energetisch sanierter Wohnraum ist erfahrungsgemäß teurer als Wohnraum mit dem Standard des unteren Marktsegments. Wohnt eine leistungsberechtigte Person in energetisch saniertem Wohnraum oder möchte diesen neu anmieten, ist im Einzelfall der Bruttokaltmiete der Klimabonus pro Quadratmeter zuzurechnen.

In Anbetracht der Entwicklung des Wohnungsmarktes - im Hinblick auf die Nachfrage nach (Miet-)Wohnraum bei eingeschränkter Verfügbarkeit im Rahmen hiesiger Angemessenheitsrichtwerte sowie die einhergehenden Preissteigerungen - kann das Instrument der Klimakomponente durch eine betragliche Anpassung des Bonussystems unterstützend eingesetzt werden, um weiteren (Miet-)Wohnraum in angemessener Höhe zu erwirken

Das seit 2013 praktizierte Bonussystem wurde für einen wirkungsorientierten Einsatz basierend auf den aktuellen Vergleichswerten des Bundesheizspiegels 2023 (Abrechnungsjahr 2022) fortgeschrieben.

Danach stellt sich das Bonussystem des Kreises Unna wie folgt dar:

Stufen	Klimabonus pro m ²	Energieart	max. Energieverbrauch kWh/m ² /Jahr	
			inkl. Warmwasser*	exkl. Warmwasser* **
1. Stufe	1,49 €	Erdgas	82 kWh	46,48 kWh
		Heizöl	95 kWh	63 kWh
		Fernwärme	73 kWh	41 kWh
		Wärmepumpe	25 kWh	15,4 kWh
		Holzpellets	70 kWh	38 kWh
2. Stufe	1,21 €	Erdgas	114 kWh	78,48 kWh
		Heizöl	122 kWh	90 kWh
		Fernwärme	100 kWh	68 kWh
		Wärmepumpe	33 kWh	23,4 kWh
		Holzpellets	98 kWh	66 kWh
3. Stufe	0,93 €	Erdgas	145 kWh	109,48 kWh
		Heizöl	148 kWh	116 kWh
		Fernwärme	126 kWh	94 kWh
		Wärmepumpe	40 kWh	30,4 kWh
		Holzpellets	125 kWh	93 kWh

*Vergleichswerte lt. Heizspiegel 2023 (Abrechnungsjahr 2022),

**hergeleitet aus § 9 (2) Heizkostenverordnung

(32 kWh/m²/Jahr für Warmwasserbereitung bzw. 35,52 kWh/m²/Jahr bei Heizart Erdgas, 9,6 kWh/m²/Jahr bei Heizart monovalente Wärmepumpe)

Im Vergleich zu den bisherigen Werten des Klimabonus pro Quadratmeter ergeben sich prozentuale Erhöhungen von durchschnittlich 60,9 %:

<u>Veränderung Höhe Klimabonus</u>			
Klimabonus Stufe	Klimabonus pro m² (abstrakt angemessene Wohnfläche)		Entwicklung
	tatsächlicher Klimabonus seit 2020	rechnerischer Klimabonus ab 2024	rechnerische Veränderung 2020 - 2024
1	0,91 €	1,49 €	63,74%
2	0,75 €	1,21 €	61,33%
3	0,59 €	0,93 €	57,63%

6 Schlussbemerkungen

Die Verwaltung nutzt weiterhin die webbasierte fachspezifische Anwendung „AMiGO - Angebotsmieten gut organisiert“. Angebotsmieten in gängigen Internetportalen sowie Printmedien werden einer Datenbank zugeführt, so dass zeitnah die Entwicklung von Mietangeboten betrachtet werden kann. Die erhobenen Daten werden im Einzelfall als Nachweis für die Anmietbarkeit von Wohnraum herangezogen. Zudem kann die Datenbasis für künftige Fortschreibungen des schlüssigen Konzeptes genutzt werden.

Anlagen

1. Richtlinie des Kreises Unna zu der Anerkennung angemessener Bedarfe für Unterkunft und Heizung gemäß § 22 SGB II, §§ 35, 35a SGB XII
2. Konzept zur Ermittlung der Bedarfe für Unterkunft im Kreis Unna (Oktober 2023) der Analyse & Konzepte immo.consult GmbH
3. a) Tabelle Angemessenheitsrichtwerte 2024
b) Tabelle prozentuale Entwicklung der Angemessenheitsrichtwerte für Kosten der Unterkunft