

**Vorlage  
für die Sitzung der städtischen Deputation  
für Soziales, Jugend und Integration  
am 23.02.2017**

**Neue Richtwerte für die Kosten der Unterkunft nach § 22 SGB II und § 35 SGB XII**

**A. Problem**

Die Stadt Bremen ist im Rahmen der Sozialgesetzgebung verantwortlich und zuständig für die Übernahme der Kosten für Unterkunft von hilfebedürftigen Menschen. Diese Kosten werden übernommen, soweit sie angemessen sind. Hierzu hat das Bundessozialgericht (BSG) entschieden, dass die angemessenen Kosten für Unterkunft nach den örtlichen Verhältnissen bestimmt werden müssen. Nachdem die Richtwerte zuletzt zum 01.01.2014 mit Zustimmung der städtischen Deputation in der Sitzung am 31.10.2013 neu bestimmt wurden, soll nunmehr eine Aktualisierung erfolgen.

Um das aktuelle Mietenniveau in der Stadt Bremen zu ermitteln, hat das Sozialressort die Erstellung eines Gutachtens in Auftrag gegeben. Darüber wurde die städtische Deputation für Soziales, Jugend und Integration in ihrer Sitzung am 14.01.2016 informiert. Die Datenerhebung erfolgte durch das Statistische Landesamt Bremen. Mit der Erstellung des Gutachtens auf Basis der Auswertung anonymisierter Erhebungsdaten wurde die F+B Forschung und Beratung für Wohnen, Immobilien und Umwelt GmbH („F+B“) beauftragt.

Die Ergebnisse des „Fachgutachtens zur Ermittlung von angemessenen Kosten der Unterkunft nach SGB II und XII für die Stadt Bremen“ liegen nunmehr vor.

Die Senatorin für Soziales, Jugend, Frauen, Integration und Sport hat die sich aus dem Gutachten ergebende Festsetzung neuer Richtwerte zum Anlass genommen, die Verwaltungsanweisung zu den Bedarfen für die Kosten der Unterkunft und Heizung und zur Sicherung der Unterkunft zu überarbeiten.

**B. Lösung**

Das Institut „F+B“ hat im Auftrag der Senatorin für Soziales, Jugend, Frauen, Integration und Sport ein „Fachgutachten zur Ermittlung von angemessenen Kosten der Unterkunft nach SGB II und XII für die Stadt Bremen“ vom erstellt (siehe Anlage 1). Die im Gutachten dargestellten Ableitungen entsprechen den Vorgaben des Bundessozialgerichts. Da

ein qualifizierter Mietspiegel für die Stadt Bremen nicht zur Verfügung steht, wurden eigene Datenerhebungen vorgenommen. Es wurden Mietdaten von institutionellen und privaten Eigentümern berücksichtigt, die flächendeckend in der Stadt Bremen aus dem Gesamtmietwohnungsbestand erhoben wurden (Bestandswohnungen mit einfachem, mittlerem und gehobenem Standard).

Die Erhebung der Bestandsmieten erfolgte zum Stichtag 01.03.2016 und analog zur Erstellung von qualifizierten Mietspiegeln nach § 558d BGB nach „anerkannten wissenschaftlichen Grundsätzen“.

Insgesamt wurden die Daten von rund 56.300 Bestandswohnungen in das Gutachten einbezogen, was einem Anteil von ca. 34% des relevanten Mietwohnbestandes entspricht. Mit berücksichtigt wurden hierbei auch preisgebundene Wohnungen des öffentlich geförderten Wohnungsbaus.

Alle Daten wurden auf Basis der Nettokaltmiete erhoben. Darüber hinaus wurden die durchschnittlichen kalten Nebenkosten (kalte Betriebskosten) ermittelt. Die Berechnung erfolgte auf Basis der Vorauszahlungen der kalten Nebenkosten. Da kalte Nebenkosten im Gegensatz zu warmen Nebenkosten (hier sind Heizkosten eingeschlossen) für Vermieter vergleichsweise gut planbar sind, sind die Berechnungen der kalten Nebenkosten, nicht zuletzt vor dem Hintergrund der großen Anzahl der Erhebungen, belastbar und hinreichend repräsentativ.

Im Rahmen der Erhebung der Angebotsmieten wurden für den Erhebungszeitraum 01.10.2015 bis 30.09.2016 die in Online- und Printmedien angebotenen Mietwohnungen erfasst. Die angebotenen Mietwohnungen wurden entsprechend der Wohnungsgröße den Bedarfsgrößenklassen - Alleinstehende, sowie für jeweils 2, 3, 4 und 5 und mehr Personen - zugewiesen.

Zur Berücksichtigung der aktuellen Marktdynamik im Mietwohnungsmarkt der Stadt wurde entsprechend der Vorgaben des BGB bei der Erstellung von qualifizierten Mietspiegeln auf die Wohnungen abgestellt, die in den letzten vier Jahren neu vermietet wurden.

Mit der Erhebung der Mieten über den gesamten Wohnungsmarkt wurde bereits eine wesentliche Voraussetzung zur Bestimmung einer angemessenen Miete erfüllt. Nach gefestigter Rechtsprechung des Bundessozialgerichts ist bei der Festlegung der Mietobergrenze ein einfacher, im unteren Marktsegment liegender Standard zu Grunde zu legen. Die Wohnung muss also hinsichtlich ihrer Ausstattung, Lage und Bausubstanz einen einfachen Standard erfüllen. In einem zweiten Schritt wurde sodann eine Grenze bestimmt, die innerhalb des Auswertungsdatensatzes das einfache Segment abgrenzt. Eine solche Grenze (auch Kappungsgrenze genannt) muss sich nach Auffassung des Bundessozialgerichts mindestens daran orientieren, was sich Menschen, die ihren Lebensunterhalt durch Einkommen selbst verdienen, in einem vergleichbaren Wohnumfeld leisten können und wollen. D.h., es ist nicht ausreichend, einen Grenzwert nur entsprechend des Anteils der Transferleistungshaushalte am Wohnungsmarkt auszuweisen. Daher sind hier neben den Transferleistungshaushalten nach dem SGB II und

SGB XII auch Wohngeldempfänger/-innen, Studenten/-innen und weitere Niedriglohnempfänger/-innen zu berücksichtigen, die keine Transferleistungen beziehen. Zur Quantifizierung dieser Gruppen hat der Gutachter entsprechende Informationen vom Statistischen Landesamt Bremen erhalten.

Die Senatorin für Soziales, Jugend, Frauen, Integration und Sport schlägt gemäß des Gutachtens vor, die Richtwerte auf Basis einer Kappungsgrenze des 50% Perzentils der Bestandsmieten festzulegen. Das 50%-Perzentil entspricht dem Median, halbiert die Verteilung also in zwei genau gleiche Hälften. Das 50%-Perzentil bei den Bestandswohnungen sagt also aus, dass bei diesem Wert die Hälfte der Wohnungen in Bremen preislich auch für Transferleistungsempfänger/-innen in Frage kommt.

Nach Auffassung der Senatorin für Soziales, Jugend, Frauen, Integration und Sport ist über einen an der Bedarfsdeckung orientierten Zugang sicherzustellen, dass hinreichend angemessener freier Wohnraum verfügbar ist. Die Richtwerte sind also bereits auf der abstrakten Ebene so festzulegen, dass die entsprechenden Wohnungen in ausreichender Häufigkeit am Markt auch tatsächlich verfügbar sind. Dies können nicht nur die Bestandsmieten sein, sondern sachlogisch muss es sich bei der tatsächlichen Anmietbarkeit um Angebotsmieten handeln.

Eine ausreichende Häufigkeit am Markt verfügbarer Wohnungen liegt dann vor, wenn wohnungssuchende Transferleistungsempfänger/-innen eine passende angemessene Wohnung finden können. Nach Auskunft des Statistischen Landesamtes findet über einen Zeitraum von einem Jahr in rund 10% aller SGB II Haushalte ein Anschriftenwechsel statt, im SGB XII sind es angenommene 5% der Haushalte. Es ist daher sicherzustellen, dass auf dieser Basis eine auf dem Wohnungsmarkt angebotene Wohnung auch mit großer Wahrscheinlichkeit angemietet werden kann. Der sich aus den Annahmen ergebende Bedarf nach preisgünstigem Wohnraum wurde, unter Berücksichtigung der im ersten Schritt ermittelten abstrakt angemessenen Richtwerte, mit den Miethöhen in den angebotenen Mietwohnungen abgeglichen. Der unmittelbare Einfluss der Angebotsmieten auf die abstrakt angemessenen Richtwerte führt nach Berechnungen von „F+B“ zu folgenden Beträgen:

#### **Richtwerte für die Kosten der Unterkunft nach SGB II und XII:**

|                                       | m <sup>2</sup> | Netto m <sup>2</sup> | Kalte Betriebskosten m <sup>2</sup> | <b>Bruttokaltmiete auf volle EUR gerundet</b> |
|---------------------------------------|----------------|----------------------|-------------------------------------|-----------------------------------------------|
| Haushalt mit einer/m Alleinstehenden  | 50             | 7,11 €               | 1,99 €                              | <b>455 €</b>                                  |
| Haushalt mit zwei Familienmitgliedern | 60             | 5,88 €               | 1,85 €                              | <b>464 €</b>                                  |
| Haushalt mit drei Familienmitgliedern | 75             | 5,90 €               | 1,81 €                              | <b>578 €</b>                                  |
| Haushalt mit vier Familienmitgliedern | 85             | 5,53 €               | 1,92 €                              | <b>633 €</b>                                  |
| Haushalt mit fünf                     | 95             | 5,90 €               | 1,86 €                              | <b>738 €</b>                                  |

|                     |    |        |        |             |
|---------------------|----|--------|--------|-------------|
| Familienmitgliedern |    |        |        |             |
| Jede weitere Person | 10 | 6,92 € | 1,98 € | <b>89 €</b> |

Für Haushalte mit fünf Familienmitgliedern beträgt der von „F+B“ ermittelte Betrag 738 €. Dieser liegt damit 13 € unter dem bisherigen Richtwert. Für Personen, die nach den bisher geltenden Richtwerten höhere Zahlungen erhalten haben, gilt Bestandschutz.

Zur Vermeidung von Segregation und zur Erreichung des Ziels der sozialverträglichen Mischung der Stadtteilbewohner/-innen sind zukünftig folgende Wohnlagenzuschläge vorgesehen: Für die Stadtteile Findorff, Oberneuland, Östliche Vorstadt und Walle (ohne Überseestadt): Richtwert plus 10%, für den Stadtteil Neustadt und den Ortsteil Überseestadt: Richtwert plus 15% und für die Stadtteile Schwachhausen, Mitte, Horn-Lehe und den Ortsteil Borgfeld: Richtwert plus 25%.

Es wurde eine Betrachtung von Richtwerten anderer Städte durchgeführt, um die dortigen Regelungsgehalte und Festsetzungen mit den Bremer Richtwerten zu vergleichen. Ein solcher Vergleich stellt sich allerdings als äußerst schwierig heraus, da die örtlichen Wohnungsmärkte unterschiedlich aufgestellt und die Bedingungen in den Städten kaum vergleichbar sind. Betrachtet wurden die Richtwerte der Städte Oldenburg und Delmenhorst, beide in näherer Umgebung befindlich, Oldenburg ist zudem wie Bremen durch Studenten/-innen geprägt. Auch die Richtwerte anderer Großstädte, wie z.B. Hannover, Hamburg und Berlin, wurden in den Blick genommen. Auch hier sind die Verwaltungsanweisungen sehr unterschiedlich und weisen neben den Richtwerten viele, die Besonderheiten des Einzelfalls zu berücksichtigende Regelungen aus. Bremen liegt mit seinen neuen Richtwerten unter denen von Oldenburg und Hamburg, aber über denen von Berlin und Hannover. Der Vergleich zeigt im Ergebnis, dass die Richtwerte in den einzelnen Städten deutlich voneinander abweichen. Das hängt damit zusammen, dass die den Richtwerten zugrunde liegenden Gutachten und Mietspiegel das jeweilige örtliche Mietniveau und die Nachfrage in den einzelnen Städten abbilden.

Der Senat hat die Neufestsetzung der Richtwerte zur Kenntnis genommen.

Die Verwaltungsanweisung wurde dementsprechend überarbeitet.

### **C. Alternativen**

Werden nicht empfohlen.

### **D. Finanzielle / Personalwirtschaftliche Auswirkungen / Gender Prüfung**

Die Neugestaltung der Richtwerte für die Übernahme der Kosten der Unterkunft und Heizung hat grundsätzlich die nachfolgend aufgeführten Folgen für die Ausgaben:

- o Mit der Neufestlegung der Richtwerte werden sozialgerichtliche und verwaltungsrechtliche Streitigkeiten vermieden, die häufig in der Vergangenheit zu Gunsten der Kläger ausgingen.
- o Es ist durch die Erhöhung der Richtwerte zu erwarten, dass Vermieter/-innen ihre Mieten auch bei einigen Leistungsempfängern/-innen erhöhen, die derzeit die Angemessenheitsgrenzen nicht überschreiten. Außerdem können künftig Leistungsempfänger/-innen, die umziehen, eine teurere Wohnung anmieten, neu in den Leistungsbezug kommende Haushalte können in teureren Wohnungen als bisher verbleiben. Diese Effekte können jedoch nicht sofort, sondern zeitverzögert und nur in einem Teil des Wohnungsmarktes erfolgen.
- o Die Ausweitung der Zuschlagsgebiete auf nunmehr drei Typen (10%, 15%, 25%) und der Wechsel der Zuordnung der Stadtteile zu diesen Gebieten wirkt sich ebenfalls auf die Bewilligung der Kosten der Unterkunft aus. Eine Quantifizierung ist nicht möglich.
- o Schätzungen können dazu nur unter sehr weit reichenden Vorbehalten angestellt werden:
- o Eine überschlägige Berechnung von eventuellen zusätzlichen Ausgaben für Bezieher/-innen von Leistungen nach dem SGB II, so diese neu in den Leistungsbezug kommen oder umziehen, hat eine jährliche Mehrausgabe in Höhe von rd. 4,0 Mio. Euro ergeben. Diese Ausgaben fallen allerdings zeitversetzt und nicht vollständig in 2017 an, da sich Umzüge und Neufallzugang über das Jahr verteilen. Den Mehrausgaben stehen zusätzliche Einnahmen aus der Beteiligung des Bundes von rd. 1,0 Mio. € sowie Effekte aus Abgängen aus dem Leistungsbezug gegenüber. Für diese und für Bestandsfälle können keine verlässlichen quantitativen Aussagen getroffen werden.
- o Für Bezieher/-innen von Leistungen nach dem 3. und 4. Kapitel SGB XII (außerhalb von Einrichtungen) werden sich ebenfalls Mehrausgaben ergeben, die wie im SGB II zeitversetzt anfallen, so dass die Mehrausgaben nicht vollständig im Jahr 2017 anfallen werden. Die überwiegende Mehrzahl dieser Bezieher/-innen bekommt Leistungen nach dem 4. Kapitel, für das der Bund die Ausgaben vollständig erstattet.
- o Genauere Berechnungen zu den Kostenwirkungen sind aufgrund der Komplexität der verschiedenen Fallkonstellationen und Einzelfälle nicht möglich.
- o Eventuell ab 2017 entstehende Mehrausgaben sind im Rahmen des Gesamtbudgets der Sozialleistungen darzustellen.

Personalwirtschaftliche Auswirkungen gibt es nicht. Die Gender-Aspekte wurden geprüft. Frauen und Männer sind in gleicher Weise berücksichtigt, so dass keine besonderen geschlechterspezifischen Auswirkungen zu erwarten sind.

## **E. Beteiligung / Abstimmung**

Die Vorlage ist mit der Senatorin für Finanzen abgestimmt.

Das Jobcenter und das Amt für Soziale Dienste wurden bei der Überarbeitung der Verwaltungsanweisung beteiligt.

## **F. Beschlussvorschlag**

1. Die städtische Deputation für Soziales, Jugend und Integration nimmt die Vorlage der Senatorin für Soziales, Jugend, Frauen, Integration und Sport vom 14.02.2017 zur Kenntnis.
2. Die städtische Deputation für Soziales, Jugend und Integration stimmt der Neugestaltung der Richtwerte für die Kosten der Unterkunft nach § 22 SGB II und § 35 SGB XII zu.
3. Die städtische Deputation für Soziales, Jugend und Integration nimmt die Änderungen Verwaltungsanweisung für Bedarfe für Unterkunft, Heizung und zur Sicherung der Wohnung (§ 22 SGB II, §§ 35,36 SGB XII und AsylbLG, soweit es um Wohnraum außerhalb der ZAST und der Gemeinschaftsunterkünfte geht) zur Kenntnis.

## **Anlagen**

1. Bericht F+B, Februar 2017
2. Übersicht über Richtwerte für die Kosten der Unterkunft nach § 22 SGB II und § 35 SGB XII
3. Verwaltungsanweisung für Bedarfe für Unterkunft, Heizung und zur Sicherung der Wohnung (§ 22 SGB II, §§ 35,36 SGB XII und AsylbLG, soweit es um Wohnraum außerhalb der ZAST und der Gemeinschaftsunterkünfte geht)