

Fachgutachten zur Ermittlung von angemessenen Kosten der Unterkunft nach SGB II und XII für die Stadt Bremen

Leistungsangebot für die Freie Hansestadt Bremen

Hamburg, Oktober 2015

Fachgutachten zur Ermittlung von angemessenen Kosten der Unterkunft nach SGB II und XII für die Stadt Bremen

Leistungsangebot für die Freie Hansestadt Bremen

Hamburg, Oktober 2015

Adenauerallee 28
20097 Hamburg
Telefon
(040) 28 08 10-0
Fax
(040) 28 08 10 20

service@f-und-b.de
www.f-und-b.de

Geschäftsführer
Dr. Bernd Leutner
Dr. Michael Clar

Hamburg HRB 49405

Inhaltsverzeichnis

| | | |
|-------|---|----|
| 1 | Zielsetzung/Ausgangslage | 2 |
| 2 | Rahmenbedingungen | 3 |
| 3 | Ermittlung der abstrakten Angemessenheit | 6 |
| 3.1 | Entwicklung und Umsetzung der Studienkonzeption | 6 |
| 3.2 | Datenschutz..... | 6 |
| 3.3 | Durchführung der Datenerhebung..... | 7 |
| 3.3.1 | Mieterbefragung | 7 |
| 3.3.2 | Vermieterbefragung..... | 7 |
| 3.3.3 | Stichprobenumfang | 8 |
| 3.4 | Befragungsinhalte..... | 8 |
| 3.5 | Auswertung der Daten für eine Mietenübersicht | 9 |
| 3.5.1 | Datenaufbereitung | 9 |
| 3.5.2 | Ermittlung des Bedarfs an preisgünstigen Wohnraum | 9 |
| 3.5.3 | Ermittlung der angemessenen Bruttokaltmieten..... | 9 |
| 3.6 | Absicherung der Auswertungsergebnisse | 12 |
| 3.7 | Regionalisierung..... | 12 |
| 3.8 | Berücksichtigung der Mietwerterhebung der Arbeitnehmerkammer..... | 12 |
| 4 | Berechnung der konkrete Angemessenheit | 14 |
| 5 | Festlegung der Mietobergrenzen | 15 |
| 6 | Ergebnisdarstellung..... | 16 |
| 6.1 | Präsentation der Ergebnisse | 16 |
| 6.2 | Erstellung eines Methodenberichtes | 16 |
| 7 | Zeitplan..... | 17 |
| 8 | Referenzen..... | 18 |
| 9 | Kosten | 19 |

1 Zielsetzung/Ausgangslage

Die Freie Hansestadt Bremen beabsichtigt, zum Zwecke der Festlegung der angemessenen Kosten der Unterkunft nach SGB II und XII ein Fachgutachten zur Feststellung der örtlichen Mietenniveaus erstellen zu lassen.

Als Leistungsträger nach SGB II und XII ist die Stadt verpflichtet, die angemessenen Kosten der Unterkunft für Hilfebedürftige zu übernehmen. In einem Urteil vom 7.11.2006 hat das Bundessozialgericht entschieden, dass die Unterkunftskosten allerdings nicht pauschal, sondern nach den örtlichen Verhältnissen bestimmt werden müssen. Daher soll das Fachgutachten differenzierte Ergebnisse nach Stadt- bzw. Ortsteilen aufweisen, wobei gegebenenfalls die Regionalisierung wie in der Vergangenheit über sogenannte Stadt-/Ortsteilzuschläge erfolgen kann.

Das Fachgutachten soll sich an den methodischen Rahmenbedingungen orientieren, die auch Mietspiegeln zu Grunde liegen. Die Erarbeitung erfolgt in enger Zusammenarbeit mit dem Statistischen Landesamt Bremen, das die Datenerhebung und Datenauswertung durchführen wird (gemäß Leistungsausschreibung).

Mit dem vorliegenden Leistungsangebot bietet F+B Forschung und Beratung für Wohnen, Immobilien und Umwelt GmbH, Hamburg, an, ein Fachgutachten für die Ermittlung der regionalen angemessenen Kosten der Unterkunft zu erstellen.

2 Rahmenbedingungen

In § 22 Abs. 1 SGB II ist geregelt, dass „Leistungen für Unterkunft und Heizung ... in Höhe der tatsächlichen Aufwendungen erbracht (werden), soweit diese angemessen sind.“ Die Angemessenheit wird allerdings im Gesetz nicht näher bestimmt, es handelt sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff, der näherer Auslegung bedarf.

Nach dem Urteil des Bundessozialgerichtes vom 18.6.2008, Az.: B 14/7 B AS 44/06 R ist zur Angemessenheitsbestimmung nicht zwingend ein qualifizierter Mietspiegel nach § 558d BGB zu erstellen, wenn die Ermittlung der örtlichen Gegebenheiten auf den Wohnungsmärkten auf einem schlüssigen Konzept basiert. Das Bundessozialgericht führt hierzu aus:

Zur Feststellung der Beschaffenheit des örtlichen Mietwohnungsmarktes muss der Grundsicherungsträger, wie der Senat bereits im Urteil vom 7. November 2006 (SozR 4-4200 § 22 Nr. 3) angedeutet hat, nicht zwingend auf einen qualifizierten oder einfachen Mietspiegel i.S. der §§ 558c und 558d BGB abstellen (s. auch Kahlhorn in Hauck/Noftz, SGB II, Stand Juli 2007, § 22 RdNr. 26; s. zu den vielfältigen Möglichkeiten auch Berlitz in LPK-SGB II, 2. Auflage 2006, § 22 RdNr. 38). Die vom Grundsicherungsträger gewählte Datengrundlage muss lediglich auf einem schlüssigen Konzept beruhen, das eine hinreichende Gewähr dafür bietet, die aktuellen Verhältnisse des örtlichen Mietwohnungsmarktes wiederzugeben (vgl. hierzu Lang/Link in Eicher/Spellbrink, SGB II, 2. Auflage 2008, § 22 RdNr. 45c). Das kann u.a. dann der Fall sein, wenn die Datenbasis auf mindestens 10 % des regional in Betracht zu ziehenden Mietwohnungsbestandes beruht.

In einem weiteren Urteil vom 22.9.2009, Az.: B 4 AS 18/09 R hat das Gericht den Begriff des „schlüssigen Konzepts“ mit folgenden Mindestvoraussetzungen konkretisiert:

Schlüssig ist das Konzept, wenn es mindestens die folgenden Voraussetzungen erfüllt:

- Die Datenerhebung darf ausschließlich in dem genau eingegrenzten und muss über den gesamten Vergleichsraum erfolgen (keine Ghattobildung)
- Es bedarf einer nachvollziehbaren Definition des Gegenstandes der Beobachtung (z.B. welche Art der Wohnungen – Differenzierung nach Standard der Wohnungen, Brutto- und Nettomiete < Vergleichbarkeit >, Differenzierung nach Wohnungsgröße)
- Angaben über den Beobachtungszeitraum
- Festlegung der Art und Weise der Datenerhebung (Erkenntnisquellen, z.B. Mietspiegel)
- Repräsentativität des Umfangs der eingezogenen Daten
- Validität der Datenerhebung
- Einhaltung anerkannter mathematisch-statistischer Grundsätze der Datenauswertung und

- Angaben über die gezogenen Schlüsse (z.B. Spannoberwert oder Kapungsgrenze).

Diese Definition des schlüssigen Konzepts wurden in späteren Urteilen wiederholt und damit gefestigt.

Um die sich daraus ergebenden erhebungstechnischen Vorgaben zu berücksichtigen, basiert das von F+B vorgeschlagene Leistungsangebot auf den Rahmenbedingungen, die für die Erstellung eines qualifizierten Mietspiegels aufgestellt wurden. Wichtige Aspekte sind insbesondere die Transparenz der Datenerhebung, statistisch gesicherte Auswertungsverfahren und die Dokumentation der Verfahrensschritte in einem veröffentlichungsfähigen Methodenbericht. Gemäß den Vorgaben der zitierten Rechtsprechung sollte eine Erhebung von mindestens 10 % der Bestandsmieten bzw. Wohnungsdaten vorgenommen werden, um eine ausreichende Datenbasis für die Ableitung des abstrakten Angemessenheitsniveaus zu erhalten.

Durch das Urteil des Bundessozialgerichts vom 7.11.2006 ist die Angemessenheitsgrenze bei einem einfachen Wohnungsstandard gezogen worden. Wohnungen mit einfachstem Standard (insbesondere solche ohne Sammelheizung oder Bad) sind dabei allerdings nicht zu berücksichtigen (Bundessozialgericht vom 19.10.10, Az. B 14 AS 50/10 R).

Nach den Erfahrungen von F+B wird der einfache Wohnwertstandard nicht über eine Kombination von Merkmalen mit geringem Wohnwert gebildet, sondern über die „untere örtliche“ Miethöhe bestimmt, die statistisch zu ermitteln ist. Damit wird implizit angenommen, dass wohnwerthöhere Wohnungen eine vergleichsweise höhere Miete haben als wohnwertniedrigere. Diese Annahme ist grundsätzlich rechtskonform.

Trotz der Vorgaben der Eckpunkte eines schlüssigen Konzepts durch das BSG ist damit keineswegs ein präzises Datenerhebungskonzept definiert worden. Das Gericht hat dazu selbst ausgeführt (s. BSG-Urteil B 4 AS 18/09 vom 22.9.2009):

„Bislang hat der Gesetz- und Verordnungsgeber davon abgesehen, der Verwaltung normative Vorgaben darüber zu machen, wie sie die Angemessenheitsgrenzen ermittelt. Die Verwaltung ist daher bis auf Weiteres nicht auf eine bestimmte Verfahrensweise festgelegt. Sie selbst kann auf Grund ihrer Kenntnis der örtlichen Gegebenheiten am besten einschätzen, welche Vorgehensweise sich für eine Erhebung der grundsicherungsrechtlich erheblichen Daten am besten eignen könnte.“

F+B liegen keine Informationen vor, dass das Bundessozialgericht bislang schon ein Ableitungskonzept der Kosten der Unterkunft als „schlüssig“ bezeichnet hat. Entscheidend für die Akzeptanz des Fachgutachtens ist eine größtmögliche Transparenz der Methodik, wie sie entsprechend bei der Erstellung von qualifizierten Mietspiegeln gefordert wird. Hierzu dient im Wesentlichen der am Ende der Arbeiten erstellte Methoden- und Ergebnisbericht, der veröffentlichungsfähig ist und bei Bedarf Dritten

weitergegeben werden kann. Im übrigen ist F+B auch bereit, Methodik und Ergebnisse in einer Informationsveranstaltung für die Sozialrichter zu präsentieren, da im Rahmen der Diskussion mit den Richtern weiterführende Fragen und Details erörtert und erläutert werden können.

3 Ermittlung der abstrakten Angemessenheit

Im Rahmen der Erstellung des Fachgutachtens soll eine Primärdatenerhebung von Mietwerten durch eine Mieterbefragung sowie eine unterstützende Vermieterbefragung erfolgen. Grundlage für die Datenerhebung soll die Methodik sein, die auch bei der Erstellung von Mietspiegeln angewendet wird. Die Datenerhebung soll durch das Statistische Landesamt Bremen durchgeführt werden.

3.1 Entwicklung und Umsetzung der Studienkonzeption

Zu Beginn der Projektarbeit wird von F+B eine detaillierte Projektkonzeption mit Terminplanung erarbeitet und mit der Auftraggeberin und dem Statistischen Landesamt abgestimmt. Insbesondere Details der Datenerhebung und -auswertung sind zu Untersuchungsbeginn möglichst genau zu klären und zu definieren. Hierbei handelt es sich um

- Entwicklung der Befragungsunterlagen (Fragebogen/Datenbankabfrage),
- Entwicklung von Informationsmaterialien für die Öffentlichkeitsarbeit (Begleitschreiben, Pressemitteilung),
- Festlegung des notwendigen Stichprobenumfangs zur Sicherstellung der gesetzlichen Anforderungen,
- Klärung der notwendigen Primärdatenquellen für Datenerhebung.

Für diese Entwicklung der Studienkonzeption sind ein bis zwei Besprechungstermine bei der Auftraggeberin bzw. dem Statistischen Landesamt vorgesehen.

3.2 Datenschutz

Zu Beginn der Erhebungsarbeiten für das Fachgutachten wird F+B ein Datenschutzkonzept in Zusammenarbeit mit dem Statistischen Landesamt erstellen, das mit der Auftraggeberin und dem örtlichen Datenschutzbeauftragten abzustimmen wäre und die Grundlage der Erhebungsarbeiten bilden würde.

Im Rahmen von mehreren Mietniveauerhebungen zur Feststellung der angemessenen Miethöhe gemäß SGB II und SGB XII und bei vergleichbare Erhebungen (Mietspiegel) wurde von F+B bereits ein Datenschutzkonzept erarbeitet und von den jeweils zuständigen Datenschutzbeauftragten anerkannt.

Da die Datenerhebung nicht durch F+B sondern durch das Statistische Landesamt zu erfolgen hat, sind im Datenschutzkonzept insbesondere die möglichen Zugriffsmöglichkeiten des Statistischen Landesamtes auf die personenbezogenen Daten aus dem Einwohnermelderegister sowie gegebenenfalls aus der Grundsteuerdatei genau festzulegen. Daneben müssen die einzuhaltenden Datensicherungs- und Datenlöschungskonzepte abgestimmt werden.

3.3 Durchführung der Datenerhebung

Die Durchführung der Datenerhebung wird entsprechend der Leistungsbeschreibung vom Statistischen Landesamt Bremen durchgeführt. Vorgesehen ist eine Mieterbefragung, die um eine Vermieterbefragung erweitert werden soll. Die Datenerhebung erfolgt auf Basis einer Stichprobenerhebung, die auch den preisgebundenen Wohnraum umfassen soll.

Bei der Kostenkalkulation geht F+B davon aus, dass die Kosten für die Datenerhebung vom Statistischen Landesamt bzw. der Auftraggeberin übernommen werden.

Aus den Erfahrungen bei der Erstellung von schlüssigen Konzepten empfiehlt F+B die Durchführung einer reinen Vermieterbefragung. Hierbei kann es sich sowohl um eine Vollerhebung als auch um eine Erhebung auf Basis einer Stichprobe handeln. Die nachfolgenden Beschreibungen des Leistungsangebots richten sich jedoch nach dem in der Leistungsbeschreibung aufgeführten Verfahren.

3.3.1 Mieterbefragung

Die Datenerhebung soll entsprechend der Leistungsausschreibung im Rahmen einer Mieterbefragung erfolgen. Auf der Grundlage der Erfahrungen bei der Erstellung von qualifizierten Mietspiegeln empfiehlt F+B die Durchführung einer schriftlichen Befragung, da eine mündliche Haushaltsbefragung kosten- und zeitaufwendig ist. Dieses Verfahren der Datenerhebung ist eine anerkannte Methodik die z. B. bei der Erstellung der regionalen qualifizierten Mietspiegel der Region Hannover von F+B angewendet wurde.

Zur Erhöhung der Ausschöpfung der Bruttostichprobe ist es sinnvoll, mindestens eine Nachfassaktion bei den Haushalten, die nicht geantwortet haben, durchzuführen. Dieses Verfahren bei empirischen Erhebungen ist in der Sozialwissenschaft gängige Praxis. Ein Fehlen einer solchen Nachfassaktion wird zwischenzeitlich von einigen Gerichten als Entscheidungsgrund für die Ablehnung von „schlüssigen Konzepten“ oder Mietspiegeln angesehen. Hierdurch wird der Erhebungszeitraum jedoch um drei bis vier Wochen verlängert.

Für eine solche Datenerhebung wird von F+B ein Fragebogen erarbeitet und mit der Auftraggeberin sowie dem Statistischen Landesamt abgestimmt. Die notwendigen Befragungsinhalte werden in Kapitel 3.4 beschrieben.

3.3.2 Vermieterbefragung

Die Datenerhebung soll gemäß der Leistungsausschreibung um eine zusätzliche Befragung von Vermietern ergänzt werden. Im Rahmen der Studienkonzeption wird mit der Auftraggeberin und dem Statistischen Landesamt geklärt, welche Vermietergruppen befragt werden sollen (große Wohnungsunternehmen, Vermieter/Eigentümer kleinerer Wohnungsbestände).

Für die Befragung der Vermieter, ist nach den Erfahrungen von F+B der Aufbau einer Befragungsgrundgesamtheit auf Basis der Grundsteuerdatei notwendig (ersatzweise auch Abfallwirtschaftsdatei). Im Rahmen des Datenschutzkonzeptes muss geklärt werden, inwieweit das Statistische Landesamt adress- und personenbezogene Daten aus der Grundsteuerdatei aufbereiten und verwenden darf.

Grundsätzlich ist eine Verknüpfung der Daten aus dem Einwohnermelderegister und der Grundsteuerdatei notwendig, damit eine Trennung der Stichprobe der Vermieterbefragung von der Mieterbefragung vorgenommen werden kann. D. h. es wird verhindert, dass in der Vermieterbefragung die gleichen Stichprobenfälle wie in der Mieterbefragung enthalten sind.

3.3.3 Stichprobenumfang

F+B schlägt vor, die Datenerhebung auf Basis einer geschichteten Zufallsstichprobe durchzuführen. Durch eine regionale Schichtung der Stichprobe wird sichergestellt, dass für die spätere Auswertung der Daten nach den Stadt- und Ortsteilen eine ausreichende Datenbasis zur Verfügung steht. Dieses Verfahren wird auch bei der Erstellung von qualifizierten Mietspiegeln in Deutschland angewandt.

Der Umfang der Stichprobe wird mit der Auftraggeberin und dem Statistischen Landesamt abgeklärt. Es ist vor allem von der Aufteilung der Stichprobe auf die Mieter- und Vermieterbefragung abhängig. Auch die Art der Vermieterbefragung, also reine Befragung von Wohnungsunternehmen oder auch Befragung von Vermietern/Eigentümern mit kleineren Wohnungsbeständen, ist entscheidend für den Stichprobenumfang.

3.4 Befragungsinhalte

Abgefragt werden müssen sowohl Angaben zur Wohnung als auch zum aktuellen Mietverhältnis, insbesondere zum Mietvertragsbeginn, zur Nettokaltmiete und zu den Vorauszahlungen für kalte Betriebskosten und gegebenenfalls Heizung und Warmwasser. Eine Abfrage der einzelnen Betriebskosten entsprechend der Betriebskostenverordnung erscheint nicht sinnvoll, da aufgrund der Verzögerung bei der Abrechnung der Betriebskosten nur ältere Betriebskostenhöhen in die Auswertung einfließen und somit die aktuellen Entwicklungen unberücksichtigt bleiben. Es sollte jedoch darauf geachtet werden, dass die angegebenen Betriebskostenvorauszahlungen alle wesentlichen Betriebskostenarten, die der Mieter in der Regel an den Vermieter zu zahlen hat, enthalten (Wasserversorgung, Entwässerung, Müllabfuhr, Grundsteuer und Sach-/Haftpflichtversicherung). Dies wird durch eine entsprechende Frage im Erhebungsbogen überprüft.

Weitere Merkmale z. B. zum Wohnungsstandard sollten möglichst nur in dem unmittelbar erforderlichen Ausmaß erhoben werden, da jeder zusätzliche Aufwand bei der Beantwortung der Fragen auf Seiten der Datengeber vermieden werden sollte, um die Teilnahmebereitschaft nicht negativ zu beeinflussen.

F+B wird für die Erhebung einen Anforderungskatalog erstellen und zusammen mit dem Statistischen Landesamt einen Fragebogen entwickeln und mit der Auftraggeberin abstimmen.

3.5 Auswertung der Daten für eine Mietenübersicht

3.5.1 Datenaufbereitung

Erfahrungsgemäß werden die Erhebungsdaten nicht in einem einheitlichen Datenformat zur Verfügung gestellt werden, sodass Umformungs- und Vereinheitlichungsarbeiten erforderlich sein werden. Aufgrund der hohen Anforderungen an die Datenqualität und -sicherheit von Mieterhebungen ist besondere Sorgfalt auf die Kontrolle der Erhebungsergebnisse zu verwenden. Dieses gilt grundsätzlich auch bei einer elektronischen Datenübernahme. Die Daten sind auf Plausibilität hin zu überprüfen, nicht erhebungsrelevante Mietverhältnisse sind auszufiltern und die Mieten sind auf einen einheitlichen Mietbegriff hin umzurechnen.

Auf der Basis langjähriger Erfahrungen wird F+B ein umfangreiches System von Kontrollen und Prüfgeln für die Datenerhebung und -aufbereitung erstellen und mit dem Statistischen Landesamt abstimmen. Die Datenaufbereitungen werden gemäß der Leistungsbeschreibung durch das Statistische Landesamt vorgenommen.

3.5.2 Ermittlung des Bedarfs an preisgünstigen Wohnraum

Für die Bestimmung des Bedarfs an preisgünstigem Wohnraum in den unterschiedlichen Gebietseinheiten in der Stadt Bremen, erfolgt von F+B eine Bedarfsabschätzung auf der Basis vorliegender Statistiken (z. B. SGB II, SGB XII). Diese Bedarfsabschätzung dient der Ermittlung und Absicherung der Angemessenheitsgrenze innerhalb der Mietenverteilung, der für die Festlegung der angemessenen Miethöhe herangezogen wird. Die für die Bedarfsabschätzung notwendigen Daten bzw. die Verfügbarkeit dieser Daten werden mit dem Statistischen Landesamt abgestimmt.

Durch die Berücksichtigung des regionalen Bedarfs an preisgünstigen Wohnraum können auch unterschiedliche Grenzwerte für die einzelnen Stadt- und Ortsteile festgelegt werden. Inwieweit die Datengrundlage eine dezidierte Analyse nach diesen Verfahren zulässt, oder ob auf das bisherige Verfahren der Zu- und Abschläge für die einzelnen Gebietseinheiten abgestellt wird, ergibt sich aus den Rückantworten der Datenerhebung.

3.5.3 Ermittlung der angemessenen Bruttokaltmieten

Die Richtwerte sollen, entsprechend den gesetzlichen Vorgaben, auf Basis der Bruttokaltmiete festgelegt werden. Die Mietenauswertung erfolgt differenziert nach Wohnungsgröße, wobei die Wohnungsgrößenklassen der gegenwärtigen Handlungsrichtlinie der Kosten der Unterkunft zugrunde gelegt werden.

Für die Datenauswertung werden von F+B Berechnungsanwendungen zur Verfügung gestellt und mit dem Statistischen Landesamt Bremen abgestimmt. Hierbei geht F+B davon aus, dass das Statistische Landesamt eine entsprechende Programmsyntax z. B. auf Basis von SPSS erhält. Die genauen Formate werden mit dem Statistischen Landesamt abgestimmt, da aus dem Leistungsverzeichnis nicht ersichtlich ist, in welcher Form bzw. welchen Format die Berechnungsanwendungen und -programme zur Verfügung gestellt werden sollen.

Gemäß der Leistungsausschreibung sollen in die Analyse nur die Neuverträge und Mieterhöhungen im Bestand der letzten 4 Jahre, äquivalent zur gesetzlichen Grundlage für die Erstellung von Mietspiegeln, berücksichtigt werden.

Nach den Erfahrungen von F+B bei der Erstellung zahlreicher „schlüssiger Konzepte“ für die Ermittlung der angemessenen Unterkunftskosten gemäß SGB II und SGB XII ist eine Analyse der Mietwerte nach Nettokaltmieten und Betriebskosten sinnvoll. Vor diesem Hintergrund schlägt F+B das folgende Vorgehen bei der Festlegung der Richtwerte vor.

Berechnung der Nettokaltmiete

Nach der Umrechnung aller Erhebungsdaten auf den einheitlichen Mietbegriff der Nettokaltmiete folgen die Arbeitsschritte:

- Berechnung von Fallzahlen, Mittelwerten, Streuung sowie Spannweiten zur Mietenstruktur, differenziert nach Wohnungsgrößenklassen,
- falls eine ausreichende Datenbasis vorliegt eine Datenauswertung differenziert nach regionalen Gebietseinheiten (z. B. Stadtbezirken),
- Berechnung von Zu- bzw. Abschlägen für die kleinräumige Differenzierung nach Stadt- und Ortsteilen.

Bei der Angemessenheitsregelung wird davon ausgegangen, dass für die Angemessenheitsbetrachtung auf den unteren Bereich der Mietenverteilung abzustellen ist, wobei davon ausgegangen wird, dass im Grundsatz die angemessene Miete für Hilfeempfänger eine Spanne bildet. Eine statistische Regel für die genaue Festlegung des auszuwählenden Grenzwertes gibt es nicht. Eine Analyse der in Deutschland derzeit angewendeten Grenzwerte innerhalb der Mietenverteilung hat auch keine klare Festlegung auf einen Grenzwert ergeben. Von F+B wurde bei der Erstellung von schlüssigen Konzepten die in Kapitel 3.5.2 beschriebene Bedarfsabschätzung als Grundlage für die Festlegung des Grenzwertes innerhalb der Mietenverteilung herangezogen. Bei der Erstellung des schlüssigen Konzepts der Landeshauptstadt Kiel wurde auf einen gewichteten Mittelwert der durchschnittlichen Nettokaltmiete des qualifizierten Kieler Mietspiegels abgestellt. Auch wenn in Bremen kein qualifizierter Mietspiegel vorliegt, kann auf Basis der geplanten Datenerhebung und der Eingrenzung der Mietverhältnisse auf die in den letzten vier Jahren neu vereinbarten oder geänderten Mietverhältnisse ein ähnliches Modell entwickelt werden.

Durch die geplante Auswertung der in den letzten vier Jahren neu vereinbarten Mieten muss sich allerdings über zwei Dinge im klaren sein:

- ein derartiges Vorgehen verschiebt die Mietobergrenzen tendenziell nach oben, wenn davon ausgegangen wird, dass Neuvermietungsmiten grundsätzlich höher liegen als die Bestandsmiten
- eine Beschränkungen bei der Auswertung auf die Neuvermietungsmiten reduziert die erhobene Mietenmenge um mindestens die Hälfte; dieses hat erhebliche Auswirkungen auf die Regionalisierung der erhobenen Mietedaten, da die Vergleichsräume mit einer statistisch ausreichenden Anzahl von Mietedaten belegt werden müssen, um verlässliche Aussagen über das Mietenniveau bzw. entsprechende Zu- und Abschläge zu erhalten. D. h. die regionale Tiefe ist bei dieser Methodik der Höchstsatzermittlung geringer als bei den Methoden, die auf der Auswertung aller erhobenen Mieten basieren.

Ermittlung der kalten Betriebskosten

Zur Ermittlung der ortsüblichen kalten Betriebskosten, die Bestandteil der Bruttokaltmiete sind, werden im Rahmen der Datenerhebung auch die Betriebskostenvorauszahlungen erfragt. F+B rät davon ab, die konkreten Betriebskosten zu erheben. Zum einen beziehen sich diese Abrechnungen immer auf einen zurückliegenden Abrechnungszeitraum und setzen sich dadurch schnell der Kritik aus, veraltet zu sein. Die aktuellen Vorauszahlungen dagegen sind im Regelfall, da die Vermieter kein Interesse daran haben, diese Beträge vorzufinanzieren, den aktuellen Kostenhöhen angepasst. Zum anderen hat die Rechtsprechung in letzter Zeit deutlich gemacht, dass die tatsächlich bei den Hilfeempfängern anfallenden Betriebskosten innerhalb eines weiten Rahmens als angemessen gelten müssen, da sie nicht nur vom individuellen Verhalten der Hilfeempfänger abhängen, sondern, teilweise sogar in sehr viel größerem Ausmaß, von ihm unbeeinflussbar sind. Aus diesem Grund werden die in den KdU-Richtlinien genannten Beträge für Betriebskosten in vielen Jobcentern zwischenzeitlich nur noch als Richtschnur behandelt, unterhalb derer die Kosten pauschal als angemessen behandelt werden und die sie überschreitenden Werte jeweils Einzelfallprüfungen unterzogen werden müssen.

Die erhobenen Daten der Betriebskostenvorauszahlungen werden ebenfalls nach einem einheitlichen Schema ausgewertet und differenziert nach vergleichbaren Wohnungsgrößenklassen dargestellt. F+B wird hierfür entsprechende Auswertungsroutinen zur Verfügung stellen.

Im Rahmen der Datenerhebung und -auswertung ist darauf zu achten, dass die wesentlichen Betriebskostenarten in den ausgewerteten Betriebskostenvorauszahlungen enthalten sind. Bei den wesentlichen Betriebskostenarten, die der Mieter in der Regel an den Vermieter zu zahlen haben, handelt es sich um Kosten der Wasserversorgung, Entwässerung, Müllabfuhr, Grundsteuer und Sach-/Haftpflichtversicherung. Anders gelagerte Fälle, in denen der Mieter z. B. direkt mit dem Versorger oder Entsorger abrechnet, sind hinsichtlich der Betriebskosten aus der Datenauswertung aus-

zuschließen, da die mit dem Vermieter abgerechneten Betriebskosten den tatsächlichen Kostenaufwand unterschätzten, also zu niedrig sind.

3.6 Absicherung der Auswertungsergebnisse

Eine Möglichkeit der Absicherung und Stützung der ermittelten Höchstsätze für die Kosten der Unterkunft ist ein Vergleich mit der Wohnsituation der gegenwärtigen Hilfeempfänger.

Unter der Voraussetzung, dass die Auftraggeberin die Wohnungs- und Haushaltsdaten (Mieten, Wohnfläche, Haushaltsgröße) der aktuellen Bedarfsgemeinschaften zur Verfügung stellt, hieraus für unterschiedliche Varianten der Höchstsätze die jeweilige Anzahl der über den Fördergrenzen liegenden Haushalte berechnet werden und den ermittelten neuen Richtwerten gegenübergestellt werden.

Die Ergebnisse dieser Analyse können gegebenenfalls für eine Anpassung der angemessenen Kosten der Unterkunft herangezogen werden. F+B empfiehlt jedoch für die Absicherung der Richtwerte das in Kapitel 4 beschriebene Verfahren zur Ermittlung der konkreten Angemessenheit, die nach der Interpretation von F+B vom Gesetzgeber gefordert wird.

3.7 Regionalisierung

Die Stadt Bremen hat in der Vergangenheit mit dem Stadt-/Ortsteilkonzept, also mit entsprechenden Ortsteilzuschlägen, gute Erfahrungen gemacht. Von diesem Verfahren sollte nach der Einschätzung von F+B nicht abgewichen werden, solange die Gerichte dieses Verfahren akzeptieren.

Ergibt sich aus der Datenerhebung eine ausreichende Datengrundlage für eine regionale Differenzierung innerhalb der Stadt Bremen, schlägt F+B eine Variantenberechnung vor. Auf Basis von z. B. Tabellen auf Stadtbezirksebene können für die Stadt- und Ortsteile genauere Ab- und Zuschläge entwickelt werden, da diese den direkten Raumbezug herstellen. Insbesondere ermöglicht dieses Verfahren eine differenzierte Festlegung des Grenzwertes. In den einzelnen Stadtbezirken von Bremen ist die Bedarfssituation unterschiedlich, so dass dieses Vorgehen einen näheren Bezug zur regionalen Lage ermöglicht.

3.8 Berücksichtigung der Mietwerterhebung der Arbeitnehmerkammer

Für die Festlegung der neuen Richtwerte für die Kosten der Unterkunft gemäß SGB II und SGB XII können die im Rahmende der Mietwerterhebung durch die Arbeitnehmerkammer nicht berücksichtigt werden, da gemäß der Rechtsprechung die Datenerhebung auf einen einheitlichen Erhebungszeitraum abgestellt werden muss.

Auch eine Fortschreibung der Ergebnisse der Mietwerterhebung durch Indizes ist nach der Einschätzung von F+B nicht rechtsicher. Zudem ist nicht sichergestellt, dass im Rahmen der Neuerhebung der Daten nicht die gleichen Wohnungen bzw. Mietverhältnisse erfasst werden. Nach den uns vorliegenden Informationen ist ein Abgleich der Daten aus der Neuerhebung und der Mietwerterhebung der Arbeitnehmerkammer nicht möglich.

Inwieweit die aktuelle Erhebung zur Ermittlung der Kosten der Unterkunft gemäß SGB II und SGB XII Fragestellungen der Mietwerterhebung der Arbeitnehmerkammer aufnimmt muss mit der Auftraggeberin abgestimmt werden. Nach den Erfahrungen von F+B erhöht eine Abfrage über das notwendige hinaus bzw. von zu vielen Merkmalen die Verweigerungsquote bei den Mieterhaushalten. Fragestellungen zum Haushaltseinkommen sehen wir als besonders kritisch an. Bei einer kombinierten Vermieterbefragung können sicherlich einzelne Fragestellung nicht aufgenommen werden, da diese den Vermieter nicht bekannt sind.

4 Berechnung der konkrete Angemessenheit

Die in der Mietanalyse durchgeführte Erhebung bei den Mietern und Vermietern liefert einen Überblick über die aktuell in den Teilgebieten der Stadt Bremen gezahlten Mieten im Wohnungsbestand. Sie erlaubt noch keine Rückschlüsse darüber, welcher Wohnraum zu welchen Mietpreisforderungen gegenwärtig angeboten wird. Auch die Abstimmung auf die in den letzten vier Jahren neu vereinbarten oder veränderten Bestandsmieten ergibt hierzu kein eindeutiges Bild. Zum einen liegt der Neuvertragsanteil nach den Erfahrungen von F+B bei rund 40 % und zum anderen sind auch die Neuverträge die vor zwei, drei oder vier Jahren abgeschlossen wurden nicht mehr aktuell. Vor diesem Hintergrund bietet F+B folgende zusätzliche Leistungen an.

F+B verfügt über eine laufend aktualisierte Datei aller in den elektronischen Medien in Deutschland angebotenen Mietwohnungen. Zusätzlich werden für einen abgestimmten Zeitraum auch die in Printmedien angebotenen Wohnungen erfasst, da ein signifikanter Anteil der Angebote nicht in den elektronischen Medien angeboten wird. Hieraus kann eine Sonderauswertung für die Stadt Bremen erstellt werden.

Der konkrete Erhebungszeitraum wird mit der Auftraggeberin abgestimmt. Hierbei sind insbesondere Feriensituationen oder andere den Anzeigenmarkt beeinflussende Faktoren zu berücksichtigen. F+B schlägt eine Beobachtung des Wohnungsangebots für in Jahr vor, um eine möglichst umfangreiche Datenbasis für die Wohnungsangebote zu generieren.

Die für den Beobachtungszeitraum gefundenen Wohnungsanzeigen werden bei F+B standardmäßig umfangreichen Prüfungen und Dublettenbereinigungen unterzogen.

Nach der Datenbereinigung werden die Angebote entsprechend den Tabellenstrukturen der Kosten der Unterkunft ausgewertet, falls möglich differenziert nach den regionalen Teilgebieten.

Für die zukünftige Aktualisierung und rechnerische Umsetzung durch die Stadt Bremen bzw. das Statistische Landesamt können entsprechende Daten kostenpflichtig von F+B zur Verfügung gestellt werden. Hierzu hat F+B ein Wohnungsmarktbeobachtungssystem entwickelt, das den Leistungsträger kontinuierlich die Möglichkeit der Überprüfung der Richtwerte ermöglicht. Dieses Wohnungsmarktbeobachtungssystem wird bereits von der Region Hannover seit mehreren Jahren genutzt.

5 Festlegung der Mietobergrenzen

Auf Basis der Auswertungsergebnisse wird F+B einen Vorschlag für die Prüfung der abstrakten Angemessenheitsgrenzen entwickeln. Durch die zusätzliche Auswertungen der Angebotsmietenanalyse werden gegebenenfalls notwendige Anhebungen der Angemessenheitsgrenzen aufgezeigt, die eine ausreichende Versorgung der Transfergeldempfänger ermöglichen.

Mit dem Abgleich des Bedarfs an Wohnraum mit angemessenen Bedingungen und dem tatsächlich verfügbaren Angebot zu angemessenen Bedingungen kann die Marktangemessenheit der gewählten KdU-Sätze belegt werden.

Im Landkreis Gütersloh, Celle und Hameln-Pyrmont hat F+B die durch die abstrakte und konkrete Angemessenheit definierten Mietobergrenzen noch zusätzlich durch einen Abgleich mit den Neuantragstellern von Sozialhilfeleistungen abgesichert. Hierbei wurde geprüft, ob für die Neubezieher von Sozialleistungen ausreichend Wohnraum auf dem aktuellen Wohnungsmarkt zur Verfügung stand. War dieses nicht der Fall, wurden die Wohnkostensätze entsprechend in ihrer Höhe korrigiert. Falls die Stadt Bremen entsprechende Daten zur Verfügung stellen kann, würde F+B diese zusätzliche Überprüfung der konkreten Angemessenheit der aktualisierten Wohnkostensätze vornehmen oder dafür eine Auswertungsroutine erarbeiten und mit dem Statistischen Landesamt abstimmen.

Nach der Ermittlung der abstrakten und konkreten Angemessenheit sowie dem Abgleich mit dem Bedarf an angemessenem Wohnraum wird von F+B eine Tabelle mit den neuen Mietobergrenzen differenziert nach Bedarfsklassen und gegebenenfalls Stadtbezirken erstellt. Zusätzlich werden entsprechende Zu- und Abschläge für Stadt- und Ortsteile ausgewiesen. Bei den Mietobergrenzen handelt es sich dabei um die Bruttokaltmiete, die sich aus den abgeleiteten Quadratmetermietwerten (Nettokaltmiete und kalte Betriebskosten) multipliziert mit der maximalen Wohnfläche der Bedarfsklassen ergibt.

6 Ergebnisdarstellung

6.1 Präsentation der Ergebnisse

Zur Abstimmung des Studienkonzepts und der Auswertungsroutinen geht F+B von drei Abstimmungsgesprächen mit dem Statistischen Landesamt und der Auftraggeberin aus. Neben diesen Abstimmungsgesprächen beinhaltet das Leistungsangebot einen intensiven Austausch mit dem Statistischen Landesamt per Telefon oder E-Mail.

Bei der Kalkulation geht F+B davon aus, dass die Ergebnisse der Untersuchung in zwei Präsentationen bei der Auftraggeberin vorstellt werden. Zu welchen Zeitpunkten diese im Arbeitsablauf erfolgen, wird mit der Auftraggeberin abgestimmt.

Die Endergebnisse können von F+B, falls von der Auftraggeberin gewünscht, zusätzlich in einem entsprechenden Gremium vorgestellt werden. Diese Leistung ist allerdings im Honorar nicht mit einkalkuliert.

6.2 Erstellung eines Methodenberichtes

Abschließen werden die Studienarbeiten mit der Erstellung eines Methoden- und Ergebnisberichts, in dem zusammenfassend Studienkonzeption, Verlauf der Datenerhebung sowie die Auswertungsergebnisse dokumentiert sind. Auf Basis des Methodenberichts und der im Arbeitsablauf zur Verfügung gestellten Auswertungsroutinen ist eine zukünftige Fortschreibung durch die Auftraggeberin möglich.

Dieser Bericht wird der Auftraggeberin in fünf Exemplaren sowie als PDF-Datei für eigene weitere Vervielfältigungen zur Verfügung gestellt.

Da nach der bisherigen Leistungsbeschreibung die Datenerhebung durch das Statistische Landesamt erfolgt, ist eine Übergabe der erhobenen Daten an die Auftraggeberin nicht notwendig. Falls die Datenerhebung doch durch F+B durchgeführt werden soll bzw. die Datenerfassung bei F+B erfolgt, werden die Daten der Auftraggeberin zur Verfügung gestellt. Die datenschutzrechtlichen Grundlagen werden hierfür bei der Erstellung des Datenschutzkonzepts entsprechend festgelegt. Nach den Erfahrungen von F+B werden von den Gerichten zunehmend die Originalerhebungsdaten, die als Grundlage zur Erstellung der Richtwerte herangezogen wurden, abgefordert.

7 Zeitplan

Der Zeitplan orientiert sich an den Vorgaben der Leistungsbeschreibung. F+B geht bei der Zeitplanung davon aus, dass die Beauftragung spätestens Mitte November erfolgt. Vor dem Hintergrund der Weihnachtszeit und dem Jahreswechsel ist nach der Einschätzung von F+B eine Datenerhebung noch im Jahr 2015 nicht realistisch, insbesondere da die entsprechende Stichprobe erst abgestimmt und aufbereitet werden muss.

Für die Erstellung der Versandunterlagen und den Versand der Briefe an die Mieter geht F+B, auf Basis zahlreicher großer Datenerhebungen, von rund einer bis zwei Wochen aus. Damit würden die Unterlagen frühestens erst in der zweiten Dezemberwoche bei den Mieterhaushalten eintreffen. In dieser Zeit ist eine Datenerhebung bei Mietern, aber auch bei Vermietern nicht realistisch. Vor diesem Hintergrund geht F+B von einem realistischen Erhebungsstart Anfang Januar aus.

| | |
|---|--|
| Auftragserteilung | Mitte November |
| 1. Abstimmungsgespräch: Festlegung des Rahmenplans der Studie | Ende November |
| Erstellung des Fragebogens | Anfang Dezember |
| 2. Abstimmungsgespräch: Festlegung des Stichprobenumfangs, der Erhebungsunterlagen und des Verfahrens der Datenerhebung | Mitte Dezember |
| Stichtag der Datenerhebung | 1. Januar 2016 |
| Feldphase | Anfang Januar bis Ende Februar 2016 |
| Erstellung der Auswertungsroutinen | Anfang Januar 2016 |
| 3. Abstimmungsgespräch: Festlegung der Auswertungsroutinen | Ende Januar 2016 |
| Datenaufbereitung/-bereinigung und -auswertung durch das Statistisches Landesamt | Anfang März |
| 1. Präsentation: Vorstellung der Auswertungsergebnisse und gegebenenfalls Festlegung notwendiger Überarbeitung der Auswertungsroutinen | Ende März 2016 |
| Angebotsmieteauswertung und Aufbereitung durch F+B | März 2016 |
| Ableich der Nachfrage (Neuantragssteller) mit dem Mietwohnungsangebot | Anfang April |
| 2. Präsentation: Vorstellung der Ergebnisse | Ende April |
| Methodenbericht | Mitte Mai |

Falls eine Nachfassaktion bei der Mieterbefragung durchgeführt werden soll, verschiebt sich der Zeitplan um rund einen Monat.

8 Referenzen

Die Mitarbeiter von F+B verfügen über langjährige Erfahrungen in der gutachterlichen Beratung von Bund, Ländern und Kommunen auf dem Gebiet der regionalen Wohnungsmarktanalyse und der Wohnungspolitik sowie bei der Aufstellung von Mietpreisübersichten.

Beispiele für Tätigkeiten in diesem Bereich sind u. a.:

- Erhebung der Grunddaten für die Ermittlung der angemessenen Wohnkosten im Rahmen des SGB II für den Kreis Gütersloh 2014, 2016 (in Bearbeitung)
- Erstellung des Jenaer Mietspiegels 2013, 2015 (in Bearbeitung) zusammen mit der Ermittlung der Mietobergrenzen gemäß SGB II und XII
- Erhebung der Wohnungsangebote zur Überprüfung der konkreten Verfügbarkeit von Wohnraum zu angemessenen Bedingungen in der Region Hannover 30.06.2010 bis 31.12.2014
- Erhebung der Grunddaten für die Ermittlung der angemessenen Wohnkosten im Rahmen des SGB II für den Landkreis Hameln-Pyrmont 2014
- Erhebung der Grunddaten für die Ermittlung der angemessenen Wohnkosten im Rahmen des SGB II für den Landkreis Oberhavel 2005, 2007, 2012, 2014
- Erhebung der Grunddaten für die Ermittlung der angemessenen Wohnkosten im Rahmen des SGB II für den Landkreis Celle 2014
- Erhebung der Grunddaten für die Ermittlung der angemessenen Wohnkosten im Rahmen des SGB II für den Landkreis Nordwestmecklenburg 2011, 2014
- Erhebung der Grunddaten für die Ermittlung der angemessenen Wohnkosten im Rahmen des SGB II für den Landkreis Ostprignitz-Ruppin 2012, 2014
- Erhebung der Grunddaten für die Ermittlung der angemessenen Wohnkosten im Rahmen des SGB II für den Landkreis Lüneburg 2013
- Erstellung des Mietspiegels Region Hannover (21 Kommunen) 2011 mit Ableitung der Angemessenheitsgrenzen für SGB II und XII, Fortschreibung 2013
- Erhebung der Grundlagendaten und Erstellung zahlreicher Mietspiegel, z. B.:
Lübecker Mietspiegel 2016 (in Bearbeitung);
Hamburger Mietspiegel 2015 (in Bearbeitung);
Berliner Mietspiegel 2011 und 2013;
Kieler Mietspiegel 1998 bis 2014;
Mietspiegel Region Hannover für die 21 Städte und Kommunen 2011 und 2013;
Mietspiegels Mainz 2003 und 2011 sowie
Mietspiegels für Halle (Saale) 1998 bis 2010

Durch diese Erfahrungen ist sichergestellt, dass für die Praxis unmittelbar nutzbare neueste wissenschaftliche und wohnungswirtschaftliche Methoden angewandt werden.

9 Kosten

Mit den Arbeiten an dieser Untersuchung könnte von F+B rasch nach Auftragserteilung begonnen werden. Als Bearbeitungszeit geht F+B von einem Zeitraum von sechs Monaten aus.

Für den beschriebenen Leistungsumfang kalkulieren wir folgendes Honorar:



Der genannte Preis versteht sich zuzüglich der gesetzlichen Mehrwertsteuer von zur Zeit 19 %.

Das angegebene Honorar enthält alle Nebenkosten wie Reise-, Fahrt, Präsentationskosten. Dabei wird davon ausgegangen, dass die Datenerhebung durch das Statistische Landesamt erfolgt und die Kosten der Datenerhebung nicht von F+B getragen werden. Ebenso geht F+B davon aus, dass die notwendigen Daten für die Erstellung des Fachgutachtens von der Auftraggeberin bzw. den entsprechenden Fachdienststellen kostenfrei zur Verfügung gestellt werden.

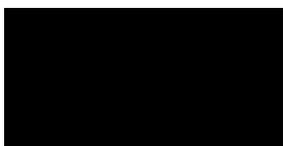
Falls neben den angebotenen vier Abstimmungsgesprächen und zwei Präsentationen weitere Termine in Bremen gewünscht werden, bieten wir diese zu einem Tagessatz von jeweils  Euro zuzüglich der gesetzlichen Mehrwertsteuer von zur Zeit 19 % an.

Im Fall der Auftragserteilung erbitten wir eine Staffelung der Honorarzahlung nach Arbeitsfortschritt. Diese wäre im Rahmen der Auftragserteilung verbindlich zu klären.

An dieses Angebot halten wir uns bis zum 30. November 2015 gebunden.

Hamburg, 30. Oktober 2015

F+B Forschung und Beratung
für Wohnen, Immobilien und Umwelt GmbH



**Die Senatorin für Soziales, Jugend,
Frauen, Integration und Sport**



Die Senatorin für Soziales, Jugend, Frauen,
Integration und Sport
Bahnhofsplatz 29, 28195 Bremen
F+B Forschung und Beratung
für Wohnen, Immobilien und Umwelt GmbH
[Redacted]
Adenauerallee 28
20097 Hamburg

Auskunft erteilt

[Redacted]
Datum Ihres Schreibens
30.10.2015

Mein Zeichen:
(bitte bei Antwort angeben)

[Redacted]
Bremen, 11.12.2015

www.soziales.bremen.de

Angebotsannahme

Sehr geehrte [Redacted]

das von Ihnen der Freien Hansestadt Bremen, Senatorin für Soziales, Jugend, Frauen, Integration und Sport unterbreitete Angebot für ein

„Fachgutachten zur Ermittlung von angemessenen Kosten der Unterkunft nach SGB II und XII für die Stadt Bremen“

vom 30. Oktober 2015 wird unter Berücksichtigung der im Telefongespräch vom 08.12.2015 besprochenen und vereinbarten Modifizierung, wonach eine ggf. später erforderliche Stellungnahme für Gerichte oder andere Akteure einmalig bis zur Höhe eines Tagessatzes von Ihnen nicht in Rechnung gestellt wird, angenommen. Ebenso besteht Einigkeit darüber, dass sämtliche vom Statistischen Landesamt Bremen aufbereiteten Daten zur alleinigen Nutzung bei der Auftraggeberin, Freie und Hansestadt Bremen, vertreten durch die Senatorin für Soziales, Jugend, Frauen, Integration und Sport, Abteilung 3, Referat 33, Bahnhofsplatz 29, 28195 Bremen, verbleiben.

Mit freundlichen Grüßen

Im Auftrag



Eingang

Dienstgebäude
Bahnhofsplatz 29
28195 Bremen



Bus / Straßenbahn
Haltestellen
Hauptbahnhof
Herdentor

Bankverbindungen
Bremer Landesbank
IBAN: DE27 2905 00001070 1150 00
BIC: BRLADE22XXX
Deutsche Bundesbank Hannover
IBAN: DE16 2500 0000 0025 0015 30
BIC: MARKDEF1250
Sparkasse Bremen
IBAN: DE73 2905 0101 0001 0906 53
BIC: SBREDE22XXX

