



Vorlage Nr.: 2021/138

Berichtsvorlage

öffentlich

Beratungsfolge	Bericht	Sitzung am	TOP
Ausschuss für Arbeit, Gesundheit und Soziales	Herr Schad	30.08.2021	4

Schlüssiges Konzept im Kontext KdU im Kreis Recklinghausen

Darstellung des Sachverhaltes:

Im Ausschuss für Arbeit, Gesundheit und Soziales vom 26.04.2021 wurde angeregt, dass das Jobcenter Kreis Recklinghausen im Austausch mit den Sozialdezernentinnen und Sozialdezernenten der kreisangehörigen Städte prüft und erörtert, inwieweit das Schlüssige Konzept steuerungspolitischen Handlungsspielraum bietet hinsichtlich der wohnungspolitischen Situation im Kreis Recklinghausen. Hintergrund sind Überlegungen, wie einer möglichen Segregation von Wohngebieten, Stadtvierteln oder Quartieren - unter anderem durch Unterschiede in den angemessenen Bruttokaltmieten - entgegengewirkt werden kann. Im Lenkungsausschuss SGB II vom 26.05.2021 wurde im Rahmen des Austausches seitens der Städte dargestellt, dass das gemeinsam erarbeitete Schlüssige Konzept des Kreises Recklinghausen in den Planungen und der Umsetzung von städtischen Wohnraumkonzepten berücksichtigt wird. Die städtischen Konzepte befinden sich aktuell in der Erstellung bzw. werden schon umgesetzt.

Bedeutung des Schlüssigen Konzeptes in den Rechtskreisen SGB II und SGB XII

Nach den Vorgaben des § 35 SGB XII (Zwölftes Buch Sozialgesetzbuch) und des § 22 SGB II (Zweites Buch Sozialgesetzbuch) können bei der Leistungsgewährung, ohne Berücksichtigung der aktuellen Sonderregelungen aufgrund der Corona-Pandemie, nur die angemessenen Bedarfe für Unterkunft und Heizung berücksichtigt werden.

Welche Beträge für die Unterkunftskosten angemessen sind, legen die Gesetzestexte nicht fest. Dies führte dazu, dass die Auslegung des unbestimmten Rechtsbegriffs der „Angemessenheit“ über Jahre durch die Rechtsprechung des Bundessozialgerichts (BSG) erfolgte und dadurch eine Bindungswirkung für die SGB II-Träger entstanden ist.

Klimpel
Landrat

Butz
Kreisdirektor

Die Ausgestaltung erfolgt dabei nicht durch die Bestimmung von konkreten Beträgen, sondern indem verschiedenste Anforderungen an die Erstellung eines Schlüssigen Konzeptes zur Herleitung von angemessenen Leistungen für die Unterkunftskosten formuliert werden:

- Datenerhebung ausschließlich in genau eingegrenzten Vergleichsräumen und über den gesamten Vergleichsraum, sodass keine Ghettoisierung eintritt
- Nachvollziehbare Definition des Wohnungsmindeststandards
- Differenzierung nach Wohnungsgröße
- Bezeichnung des Beobachtungszeitraumes
- Festlegung und Dokumentation der Art und Weise der Datenerhebung
- Gewährleistung von Repräsentativität und Validität
- Einhaltung mathematisch-statistischer Grundsätze
- Darstellung und Begründung der gezogenen Schlüsse

Unter Berücksichtigung aller vorgenannten Bedingungen sind für die beiden Rechtskreise SGB II und SGB XII im Rahmen eines „Schlüssigen Konzeptes“ die einheitlichen angemessenen Nettogrundmieten durch die Träger zu ermitteln und gerichtsfest festzuschreiben.

Das Schlüssige Konzept für den Kreis Recklinghausen wurde 2013 gemeinsam mit dem externen Dienstleister „empirica“ entwickelt und regelmäßig fortgeschrieben. Zu den ermittelten Nettogrundmieten sind die Betriebskosten nach dem Betriebskostenspiegel NRW zu addieren, so dass sich nach § 22 SGB II bzw. § 35 SGB XII in beiden Rechtskreisen einheitliche, abstrakt angemessene Bruttokaltmieten ergeben.

Hierbei wurde darauf Wert gelegt, dass jeweils 1/3 des aktuell auf dem Wohnungsmarkt angebotenen Wohnraums durch die angesetzten Beträge anmietbar ist.

Die vierte und damit aktuellste Fortschreibung des Konzeptes ist seit dem 01.04.2021 verbindlich in Kraft.

Derzeit wird das Schlüssige Konzept des Kreises Recklinghausen von allen zuständigen Kammern des Sozialgerichts als korrekt ermittelte und entscheidende Grundlage für die Festsetzung der Bedarfe für die Unterkunft anerkannt. Das Landessozialgericht NRW hat diese Auffassung in einer Entscheidung im Jahr 2020 ausdrücklich bestätigt.

Die gerichtliche Akzeptanz des Schlüssigen Konzeptes führt in den beiden Rechtskreisen dazu, dass verbindliche Regelungen für insgesamt ca. 40.000 Bedarfsgemeinschaften vorliegen und somit weder nach oben oder nach unten von den Regelungen abgewichen werden darf.

Vergleichsräume

Bei der Erstellung eines Schlüssigen Konzepts ist der maßgebliche Vergleichsraum festzulegen. Grundsätzlich bildet der Zuständigkeitsbereich des SGB II-Trägers diesen Vergleichsraum.

Er kann aufgrund der örtlichen Gegebenheiten in mehrere Vergleichsräume unterteilt werden, für die jeweils eigene Angemessenheitswerte zu bestimmen sind.

Voraussetzung dafür ist, dass es sich um einen ausreichend großen Raum der Wohnbebauung handelt, der aufgrund seiner räumlichen Nähe, seiner Infrastruktur und insbesondere seiner verkehrstechnischen Verbundenheit einen insgesamt homogenen Lebens- und Wohnbereich bildet. Eine Beschränkung auf bestimmte Orts- oder Stadtteile sowie Bezirke mit besonders verdichteter Bebauung und damit einhergehend vorwiegend günstigem Wohnraum birgt das Risiko der Ghettoisierung.

Würden zum Beispiel für die Stadt Recklinghausen die Stadtteile als Vergleichsräume gelten, so würden sich für die jeweiligen Gebiete unterschiedliche angemessene Bruttokaltmieten ergeben. So wäre der angemessene Betrag in Recklinghausen Nord voraussichtlich höher als in Recklinghausen Süd. Dies hätte in diesem Beispiel zur Folge, dass eher eine verstärkte Ghettoisierung in RE Süd stattfinden würde, da aufgrund der dort geltenden geringeren angemessenen Bruttokaltmiete die Möglichkeit eines Umzuges aus RE-Süd in einen anderen Stadtteil finanziell schwer realisierbar wäre.

Darüber hinaus verfestigt sich durch eine solche Regelung, dass Menschen mit geringem Einkommen in den „preiswerteren“ Bereich RE-Süd ziehen. Auf diese Weise wird sich die Durchmischung der Bevölkerung relativ schnell dahingehend ändern, dass in RE-Süd hauptsächlich finanziell schwächere Personengruppen wohnen und in RE-Nord diejenigen, die sich „mehr leisten können“.

Das Schlüssige Konzept soll die Gewähr dafür bieten, dass die aktuellen Verhältnisse des Mietwohnungsmarktes im gesamten Vergleichsraum realitätsgerecht ermittelt werden.

Unter diesen Voraussetzungen ist innerhalb des Kreises Recklinghausen der kleinste Vergleichsraum das jeweilige gesamte Stadtgebiet. Hier ist entsprechend der gerichtlichen Vorgaben von einer verbundenen und doch abgeschlossenen Sozialstruktur auszugehen.

Für kleinere Vergleichsräume können im Regelfall keine ausreichenden statistisch relevanten Aussagen über das Mietspektrum getroffen werden, da möglichst für jede Wohnungsgrößenklasse in jedem Vergleichsraum eine Mindestfallzahl von 100 angebotenen Wohnungen erreicht werden sollte.

Weiterhin hat das Bundessozialgericht im Rahmen seiner Rechtsprechung festgelegt, dass die Datenerhebung im gesamten Vergleichsraum erfolgen muss. Diese vorgenannten Kriterien für ein Schlüssiges Konzept führen zum Beispiel dazu, dass das gesamte Stadtgebiet von

- Wuppertal (ca. 355.000 Einwohner)
- Düsseldorf (ca. 620.000 Einwohner)
- Halle / Saale (ca. 237.800 Einwohner)
- Kiel (246.600 Einwohner)

jeweils einen einheitlichen Vergleichsraum bildet, während der

- Hochsauerlandkreis (10 Städte + 2 Gemeinden mit insgesamt 259.030 Einwohner)

genau wie der Kreis Recklinghausen für jede Stadt/Gemeinde einen eigenen Vergleichsraum bilden kann. Wohnungspolitische Konzepte, wie z.B. in der Stadt Halle/Saale verweisen auf das entsprechende Schlüssige Konzept der Stadt.

Berechnung der Werte im Rahmen des Schlüssigen Konzeptes

Die Angemessenheit der Kosten der Unterkunft ist nach ständiger Rechtsprechung unter Zugrundelegung der sogenannten Produkttheorie in einem mehrstufigen Verfahren zu ermitteln.

Zur Festlegung der abstrakt angemessenen Bedarfe ist zunächst die Wohnungsgröße und der Wohnungsstandard zu bestimmen.

Die angemessenen Wohnungsgrößen wurden vom Bundessozialgericht im Mai 2012 für NRW festgelegt/bestätigt.

Danach ist für eine Person Wohnraum mit bis zu 50 qm Wohnfläche angemessen. Pro Person erhöht sich die angemessene Größe um 15 qm, so dass zum Beispiel für einen Vier-Personen-Haushalt Wohnraum mit bis zu 95 qm Wohnfläche angemessen ist.

Der Wohnungsstandard wird dahingehend definiert, dass solche Wohnungen als angemessen gelten, die nach Ausstattung, Lage und Bausubstanz einfachen und grundlegenden Bedürfnissen genügen und keinen gehobenen Wohnungsstandard aufweisen.

Nach der Rechtsprechung bedeutet dies, dass die Wohnung über ein WC, eine Dusche oder eine Badewanne und eine Heizung (besser als Kohleöfen) verfügen muss. Weitere „Mindeststandards“ werden nicht benannt.

Im Kreis Recklinghausen ermittelt der externe Dienstleister für einen genau definierten Zeitraum von 24 Monaten möglichst alle öffentlich inserierten Mietangebote.

Das seit dem 01.04.2021 geltende Schlüssige Konzept basiert auf 20.350 Wohnungsangeboten für alle zehn Städte, die in der Zeit vom 01.10.2018 bis 30.09.2020 annonciert wurden. Dabei variiert die Anzahl der Angebote erheblich. Während in Waltrop 794 Wohnungsangebote in die Datenermittlung einfließen konnten, waren es in Recklinghausen 5.178.

Unter Berücksichtigung der Wohnfläche der Mietangebote erfolgt die Aufteilung auf die einzelnen Städte und Wohnungsgrößen.

Nach der Einteilung in die Wohnungsgrößen werden die ermittelten Nettogrundmieten aufsteigend sortiert, um den Betrag zu ermitteln, mit dem es möglich ist, ca. ein Drittel (33 %) der angebotenen Wohnungen in einem Größenbereich anzumieten.

Zu der so ermittelten Nettogrundmiete wird dann der jeweils aktuelle Betrag aus dem Betriebskostenspiegel NRW (z. Zt. 2,14 €/qm) addiert, so dass sich die folgenden abstrakten Angemessenheitskriterien ergeben:

Angemessene Bruttokaltmieten (in Euro) ab 01.04.2021						
Stadt	1 Person	2 Personen	3 Personen	4 Personen	5 Personen	jede weitere Person
Castrop-Rauxel	407,00	509,10	601,20	743,30	865,40	132,10
Datteln	397,00	499,10	591,20	723,30	885,40	132,10
Dorsten	417,00	509,10	581,20	733,30	885,40	132,10
Gladbeck	417,00	509,10	621,20	703,30	835,40	132,10
Haltern	457,00	569,10	681,20	833,30	925,40	132,10
Herten	387,00	489,10	591,20	703,30	835,40	132,10
Marl	407,00	499,10	601,20	733,30	875,40	132,10
Oer-Erkenschwick	407,00	509,10	581,20	723,30	865,40	132,10
Recklinghausen	407,00	489,10	601,20	723,30	875,40	132,10
Waltrop	407,00	529,10	621,20	753,30	885,40	132,10

Leistungsberechtigte können mithin wählen, ob sie zugunsten eines höheren Wohnungsstandards eine kleinere Wohnung anmieten.

In Fällen, in denen kein Schlüssiges Konzept vorhanden ist bzw. wenn die Sozialgerichtsbarkeit das vorliegende Konzept nicht für schlüssig hält, erfolgt ein Rückgriff auf die aktuelle Wohngeldtabelle.

Höchstwerte in Euro lt. Wohngeldtabelle (Stand 01.01.2021)						
	1 Person	2 Personen	3 Personen	4 Personen	5 Personen	jede weitere Person
Mietstufe II (Datteln)	395,40	479,60	571,20	666,80	761,40	91,60
Mietstufe III	440,40	534,60	636,20	741,80	847,40	102,60

Diese bildet dann die Entscheidungsgrundlage für die Ermittlung einer angemessenen Bruttokaltmiete. Nach den Erfahrungswerten setzt die Rechtsprechung dann jeweils im Einzelfall die abstrakt angemessene Bruttokaltmiete mit dem Wert aus der Wohngeldtabelle zuzüglich eines Zuschlages von zehn Prozent an.

Würde das vorhandene Konzept des Kreises Recklinghausen seine bisher anerkannte Schlüssigkeit verlieren, bedeutet dies, dass zukünftig wahrscheinlich folgende Bruttokaltmieten als angemessen gelten müssten:

Höchstwerte in Euro lt. Wohngeldtabelle + 10 % Zuschlag						
Stadt / Mietstufe	1 Person	2 Personen	3 Personen	4 Personen	5 Personen	jede weitere Person
Castrop-Rauxel / III	484,44	588,06	699,82	815,98	932,14	112,86
Datteln / II	434,94	527,56	628,32	733,48	837,54	100,76
Dorsten / III	484,44	588,06	699,82	815,98	932,14	112,86
Gladbeck / II	484,44	588,06	699,82	815,98	932,14	112,86
Haltern / III	484,44	588,06	699,82	815,98	932,14	112,86
Herten / III	484,44	588,06	699,82	815,98	932,14	112,86
Marl / III	484,44	588,06	699,82	815,98	932,14	112,86
Oer-Erkenschwick / III	484,44	588,06	699,82	815,98	932,14	112,86
Recklinghausen / III	484,44	588,06	699,82	815,98	932,14	112,86
Waltrop / III	484,44	588,06	699,82	815,98	932,14	112,86

Diese Werte liegen deutlich über den Beträgen des Schlüssigen Konzeptes. Sollten diese Werte Anwendung finden müssen, würden sich die vom Kreis Recklinghausen zu tragenden Unterkunftskosten erheblich erhöhen.

Unter dem Aspekt dieser Vorgaben, neigt zudem der Wohnungsmarkt dazu, orientiert an den Richtwerten der Sozialleistungsträger, im Zeitablauf entsprechende Mietpreisanpassungen durchzuführen. Es entstehen also deutlich höhere Unterkunftskosten, ohne dass das bestehende Wohnungsangebot verbessert wird.

In konkreten Zahlen bedeutet dies z. B., dass nach dem Schlüssigen Konzept für einen Single-Haushalt in Herten 387,00 Euro Bruttokaltmiete angemessen sind, nach der Wohngeldtabelle plus 10 % aber 484,44 Euro. So können für den Kreis Recklinghausen pro Monat bis zu 97,44 Euro Mehrkosten je Single-Bedarfsgemeinschaft in Herten entstehen.

Bei einem Drei-Personen-Haushalt in Recklinghausen liegt die Differenz bei bis zu 98,62 Euro monatlich (statt 601,20 Euro nach dem Konzept wären es dann 699,82 Euro).

Mietbare Häuser/Wohnungen im Kreis Recklinghausen lt. Zensus 2011

Das Schlüssige Konzept des Kreises Recklinghausen bildet die öffentlich inserierten Mietwohnungsangebote für einen Zeitraum von jeweils 24 Monaten aus der Vergangenheit ab.

Eine Datenerhebung zur Ermittlung der abstrakt angemessenen Unterkunftskosten war in den vergangenen acht Jahren durchschnittlich alle zwei Jahre erforderlich. Damit sind die ältesten Daten des jeweiligen Konzeptes gegen Ende seiner Laufzeit mehr als vier Jahre und die jüngsten Daten etwas mehr als zwei Jahre alt.

Weiterhin ist zu berücksichtigen, dass die Daten des Schlüssigen Konzeptes nur einen geringen Teil des Wohnungsmarktes im Kreis Recklinghausen abbilden.

Im Kreis Recklinghausen gab es lt. Zensus 2011 insgesamt 136.370 Gebäude mit ca. 354.000 Wohnungen. Davon verfügten 76.784 Gebäude über nur eine Wohnung, so dass hier von Wohneigenheimen ausgegangen werden kann.

Zum damaligen Zeitpunkt wurde ermittelt, dass 121.741 Wohnungen von den Eigentümern bewohnt wurden und 12.133 Wohnungen leer standen.

Zu diesen Leerständen kamen noch 176.940 vermietete Wohnungen, so dass von 189.073 vermietbaren/anmietbaren Wohnungen ausgegangen werden kann.

Es ist davon auszugehen, dass der aktuelle Wohnungsmarkt im Kreis Recklinghausen immer noch über ca. 189.000 Mietwohnungen verfügt.

Seitens empirica wurden in den nachfolgend dargestellten, jeweiligen Zwei-Jahres-Zeiträumen folgende Anzahlen von öffentlich inserierten Wohnungsangeboten ermittelt:

Konzept gültig ab:	Zeitraum der Daten- erfassung (je 24 Monate)	Anzahl der erfassten Angebote im Kreis RE
01.12.2013	01/2011 bis 12/2012	20.775
01.08.2015	01/2013 bis 12/2014	19.823
01.11.2016	07/2014 bis 06/2016	19.298
01.08.2018	01/2016 bis 12/2017	18.557
01.04.2021	10/2018 bis 09/2020	20.350

Die Anzahl der erfassten Angebote erscheint realistisch, da Wohnungen vielfach über Jahre durch die gleichen Mieter*innen bewohnt werden und damit diese Wohnungen nicht zur Neuvermietung zur Verfügung stehen.