

Öffentliche **Berichtsvorlage**

Vorlagen-Nr.:

V/0749/2013

Auskunft erteilt:

Herr Treutler

Ruf:

492 50 26

E-Mail:

Treutler@stadt-muenster.de

Datum:

15.10.2013

Betrifft

Mieterinnen und Mieter mit Anspruch auf existenzsichernde Leistungen; Hinweise zum Antrag der Ratsgruppe DIE LINKE. an den Rat A-R/0025/2013: Zwangsumzüge stoppen!

Beratungsfolge

20.11.2013 Ausschuss für Soziales, Gesundheit und Arbeitsförderung

Bericht

Bericht:

1. Antrags- und Beschlusslage

Mit ihrem Antrag richtet die Ratsgruppe DIE LINKE. den Blick auf die Situation von Menschen mit geringem Einkommen, die aufgrund einer Mieterhöhung Schwierigkeiten haben, ihre Wohnungskosten weiterhin aufzubringen. Der Antrag konzentriert sich insbesondere auf Bezieherinnen und Bezieher existenzsichernder Leistungen. Thematisiert werden in dem Zusammenhang einerseits die möglichen leistungsrechtlichen Folgen, konkret die Reduzierung der nach einer Mieterhöhung nicht mehr angemessenen Aufwendungen für die Unterkunft durch einen Umzug in eine preisgünstigere Wohnung mit angemessener Miete; insoweit problematisiert der Antrag insbesondere den Gesichtspunkt der Zumutbarkeit eines Wohnungswechsels. Ferner verweist der Antrag auf mietrechtliche bzw. Mieterschutzaspekte, deren Realisierung die Stadt Münster fördern soll. Der Hauptausschuss hat die Verwaltung am 25.09.2013 beauftragt, dem Ausschuss für Soziales, Gesundheit und Arbeitsförderung den vorliegenden Bericht zu präsentieren, der die Einzelpunkte des Antrags unter rechtlichen und sachlichen Gesichtspunkten erörtert (Beschluss zur Vorlage V/0526/2013).

2. Leistungsrechtlicher Rahmen

Die Berücksichtigung von Aufwendungen für die Unterkunft als Teil des notwendigen Lebensunterhalts ist, soweit sie einen angemessenen Umfang überschreiten, leistungsrechtlich reglementiert. Einerseits schreiben die einschlägigen gesetzlichen Bestimmungen des 2. und 12. Buchs Sozialgesetzbuch zwingend vor, dass nicht angemessene Aufwendungen für die Unterkunft nach einer Übergangszeit nur mit einer Leistung berücksichtigt werden können, die angemessen ist, sofern die betreffenden Leistungsberechtigten mögliche und zumutbare Wege der Kostenreduzierung nicht bereits wahrgenommen haben; das gilt auch für Aufwendungen, deren Umfang erst aufgrund einer Mieterhöhung nicht mehr angemessen ist. Neben diesen verbindlichen gesetzlichen Bestimmungen für die Rechtsfolgeseite hat darüber hinaus die Auslegung des Angemessenheitsbegriffs insbe-

sondere auch den Stand der Rechtsprechung zu berücksichtigen; ferner haben die Leistungsträger staatliche Vorgaben (Weisungen, Arbeitshilfen u. a.) im Auslegungszusammenhang zu beachten, die auf der Grundlage der gesetzlichen Bestimmungen sowie der Rechtsprechung eine gleichmäßige Rechtsanwendung fördern sollen, ohne allerdings die örtlichen Verhältnisse auszublenden.

2.1 Gesetzliche Bestimmungen

Soweit die weiteren Anspruchsvoraussetzungen vorliegen, entspricht die Höhe der Leistungen zur Existenzsicherung nach dem SGB II, nach dem SGB XII oder nach dem AsylbLG der Differenz zwischen dem Betrag für den eigenen notwendigen Lebensunterhalt bzw. den der Bedarfsgemeinschaft und den gegenüber diesem Bedarf geringeren Eigenmitteln. Der notwendige monatliche Lebensunterhalt besteht regelmäßig aus den Einzelposten Regelbedarf sowie aus den Aufwendungen für Wohnung und Heizung; weitere Posten, z. B. Mehrbedarfe für bestimmte Personengruppen, kommen je nach Situation im konkreten Einzelfall hinzu. Der Bedarf für die Unterkunft ist grundsätzlich in Höhe der tatsächlichen Aufwendungen anzusetzen. Übersteigen sie den im konkreten Einzelfall angemessenen Umfang, werden sie in voller Höhe allerdings nur solange anerkannt (in der Regel bis zu 6 Monaten), als es den Berechtigten nicht möglich oder nicht zumutbar ist, die Kosten auf die angemessene Höhe zu reduzieren (§§ 22 I S. 2 SGB II, 35 II S. 1, 2 SGB XII, analoge Regelung für Berechtigte nach dem AsylbLG); weitere Einzelheiten s. Vorlage [V/0237/2010](#) zum Antrag der SPD-Fraktion A-R/0034/2010: Umzugsaufforderungen einstellen - Wohnraum schaffen!.

2.2 Bemessung angemessener Leistungen für die Unterkunft („schlüssiges Konzept“)

Nach dem Stand der Rechtsprechung (s. BSG, Urteil vom 20.08.2009 - B 14 AS 65/08 R) müssen die Leistungsträger für das Gebiet ihrer Zuständigkeit die sog. abstrakten, d. h. zunächst ungeachtet weiterer individueller Besonderheiten im Einzelfall maßgeblichen, Angemessenheitsgrenzen anhand eines Herleitungskonzepts konkretisieren, das methodische Nachvollziehbarkeit und empirische Überprüfbarkeit zulässt (sog. schlüssiges Konzept). Die Schrittfolge dieser Ermittlung beginnt mit der Bestimmung der abstrakt angemessenen Wohnungsgrößen und der Wohnungsstandards, an die sich die Festlegung des Gebietsbezugs anschließt. Daraufhin wird der Umfang der Aufwendungen ermittelt, die Berechtigte für eine abstrakt angemessene Wohnung auf dem so definierten, maßgeblichen Wohnungsmarkt aufbringen müssen. Das Produkt aus der jeweils nach Haushaltsgröße angemessenen Wohnfläche und den nach Maßgabe der skizzierten Anforderungen ermittelten Aufwendungen entspricht der abstrakten Angemessenheitsgrenze. Damit das für Münster entwickelte Angemessenheitskonzept diesen Anforderungen begegnet, orientiert es sich an einer Reihe von Vorgaben:

- *Realitätsbezug:* Die Angemessenheitsgrenzen sollen das tatsächliche Mietniveau des unteren (nicht: untersten) Marktsegments in Münster wiedergeben und gewährleisten, dass Wohnungen zu den betreffenden Mieten auch tatsächlich zur Verfügung stehen.
- *Keine Begrenzung auf Teilgebiete:* Leistungsberechtigte sollen in allen Stadtteilen Wohnungen anmieten können.
- *Gleichbehandlung:* Leistungsberechtigte sollen mit Blick auf ihre Wohnungskosten nicht schlechter, aber auch nicht besser gestellt werden als andere Haushalte mit geringem Einkommen.
- *Beachtung unterschiedlicher Angebotsmengen nach Wohnungsgröße:* Der Bestand an Wohnungen für Ein- und Zweipersonen-Haushalte, die vor 1975 errichtet wurden, ist gering. Diese Besonderheit des örtlichen Wohnungsmarkts muss berücksichtigt werden.
- *Grundsätzlich ist die Angemessenheit der Bruttokaltmiete maßgeblich:* Leistungsberechtigte sollen bei der Wohnungsauswahl insoweit frei sein, als sie beispielsweise kleinere Wohnung zu einem etwas höheren Quadratmeterpreis oder größere Wohnung zu einem etwas niedrigeren Quadratmeterpreis anmieten können; auch soll eine

etwas höhere Kaltmiete bei geringen Nebenkosten oder umgekehrt kein Einzugshindernis sein.

- *Verlässlichkeit:* Die Obergrenzen sollen für Leistungsberechtigte und Vermieter/innen verlässlich sein; Reduzierungen der Werte kommen daher auch aus Gleichbehandlungsgründen nur in Betracht, wenn das Mietniveau deutlich sinkt.

Vor diesem Hintergrund bezieht das Angemessenheitskonzept für Münster bei der Ermittlung (abstrakt) angemessener Mietpreise pro m² den Wohnungsmarkt des gesamten Stadtgebiets ein, ohne sich auf Teilgebiete zu beschränken oder einzelne Teilgebiete auszuklammern. Mietpreisrelevante Gesichtspunkte wie Wohnlage und Ausstattungsmerkmale orientieren sich an mittleren Niveaus. Die älteste Baualtersklasse (Fertigstellung bis 1947 ohne Grundrenovierung in der Folgezeit) wird in die Mietpreisermittlung gar nicht einbezogen, für Ein- und Zwei-Personenhaushalte werden vor dem Hintergrund des Bestands auf der einen und der Nachfrage nach kleineren Mietwohnungen auf der anderen Seite nur die Baualtersklassen ab 1975 berücksichtigt. Die Datenbasis für die Ermittlung angemessener Kaltmieten stellt der örtliche Mietspiegel bereit, die für die Bemessung angemessener („kalter“) Nebenkosten der Betriebskostenspiegel für Nordrhein-Westfalen des Deutschen Mieterbundes e. V..

Ändern sich die Werte der für die Ermittlung maßgeblichen Variablen, werden die Angemessenheitsgrenzen angepasst. So wurden mit Blick auf das Urteil des Bundessozialgerichts vom 16.05.2012 - B 4 AS 109/11 aufgrund der Neubestimmung der angemessenen Wohnflächen die Richtwerte zum 01.09.2012 angehoben und aufgrund der Werte des zum 01.04.2013 in Kraft getretenen Mietspiegels erneut erhöht. Aufgrund des Urteils des Bundessozialgerichts vom 22.08.2012 - B 14 AS 13/12 R musste die generelle Höherstufung der angemessenen Wohnflächengrenzen für Alleinerziehende jedoch aufgegeben werden; über die Konsequenzen für die Rechtsanwendung in Münster hat die Verwaltung mit örtlichen Trägern, die Interessen Alleinerziehender wahrnehmen, gesprochen und mit ihnen Kriterien erarbeitet, die im Rahmen der konkreten Angemessenheitsprüfung mit Berücksichtigung individueller Situationsgesichtspunkte angewandt werden.

2.3 Realitätsbezug der abstrakten Angemessenheitsgrenzen

Der im Auftrag der Stadt Münster von der F+B Forschung und Beratung für Wohnen, Immobilien und Umwelt GmbH (Hamburg) angefertigte Marktmietenmonitor (Dezember 2009), der die Mietangebote in Internetportalen und Onlineauftritten von Zeitungen zwischen dem 01.10.2008 und dem 30.09.2009 erfasst und auswertet, beurteilt die Angebotsmenge von gut 3.600 Wohnungen im Erhebungszeitraum als eher gering und bewertet die Lage auf dem Wohnungsmarkt in Münster als angespannt, insbesondere bezogen auf kleinere Wohnungen. Gleichwohl bilanziert die Untersuchung für die damalige Situation, dass die in Münster geltenden Angemessenheitsgrenzen passend sind. Nachdem die abstrakten Angemessenheitsgrenzen in der Folgezeit zweimal angehoben wurden (s. o.), lässt sich die Annahme rechtfertigen, dass dieses Fazit auch gegenwärtig gilt.

Wenngleich Prozessdaten über die schriftlichen Hinweise des Sozialleistungsträgers auf nicht bzw. nach einer Mieterhöhung oder aufgrund höherer Nebenkostenvorauszahlungen nicht mehr angemessene Wohnungskosten nicht verfügbar sind, liegen über Bedarfsgemeinschaften (Rechtskreis SGB II), deren Unterkunftskosten nur im Umfang der abstrakten Angemessenheitsgrenzen anerkannt werden, Zahlen vor. Sie weisen einen deutlichen Rückgang infolge der aufgrund des Mietspiegels vom 01.04.2013 zur Jahresmitte 2013 angepassten Werte aus:

Größe der Bedarfsgemeinschaft	Zahlen (Juni 2013)	Zahlen (Juli 2013)
eine Person	200	81
zwei Personen	60	31
drei Personen	42	22
vier Personen	8	11
mehr als vier Personen	7	4
gesamt	317	149

2.4 Zumutbarkeit und Wirtschaftlichkeit eines Umzugs

Von den Varianten Untervermietung und „auf andere Weise“ abgesehen, sieht das Leistungsrecht einen Umzug in eine preisgünstigere Wohnung vor, um nicht angemessene Wohnungskosten zu reduzieren. Ein Umzug muss in diesem Zusammenhang sowohl möglich als auch unter individuellen Gesichtspunkten zumutbar sein. Übliche mit einem Umzug einhergehende Belastungen bleiben bei der Bewertung außen vor; maßgeblich sind besondere Umstände, wie beispielsweise Gebrechlichkeit oder eine schwere Erkrankung, die im Einzelfall die Unzumutbarkeit eines Umzugs begründen können. Auch kann ein Umzug in einen anderen Wohnort, der mit der Aufgabe des sozialen Umfelds verbunden wäre, regelmäßig nicht verlangt werden. Nach der Rechtsprechung des Bundessozialgerichts ist andererseits nicht jede Änderung der Wohnsituation unzumutbar, insbesondere üblicherweise nicht Umzüge innerhalb des aktuellen Wohnorts, da sie im Regelfall nicht zu einer Aufgabe der bisherigen sozialen Beziehungen führen. Weitere Einzelheiten zur Zumutbarkeit und Möglichkeit der Kostensenkung s. Vorlage [V/0237/2010](#).

Die Kosten durch einen Umzug zu senken, muss ferner wirtschaftlich sein. Leistungsberechtigte erhalten daher Aufforderungen zur Senkung von Unterkunftskosten nur, wenn Aufwand und Nutzen in einem angemessenen Verhältnis stehen. Werden die angemessenen Kosten der Unterkunft nur geringfügig überschritten, ist der wirtschaftliche Nutzen eines Umzugs zweifelhaft, sofern Wohnungsbeschaffungskosten, Mietkautionen und Umzugskosten anfallen. Bei einer monatlichen Überschreitung der angemessenen Richtwerte um nicht mehr als 15 € im Monat wird daher im Regelfall keine Aufforderung ausgesprochen. Leistungsberechtigte werden lediglich informiert, dass die Wohnkosten nicht mehr angemessen sind.

3. Unterstützungsangebote für Leistungsberechtigte bei mietrechtlichen Fragen

Wer in Münster auf existenzsichernde Leistungen nach dem SGB II, dem SGB XII oder dem AsylbLG angewiesen ist, kann eine Beratung bei einer von zwei in Münster ansässigen Mieterberatungsorganisationen in Anspruch nehmen, wenn es Probleme gibt vor allem wegen

- Mieterhöhungen,
- Nebenkostenabrechnungen,
- gravierender Wohnungsmängel,
- inakzeptabler Kündigungen sowie
- zurückzufordernder Kautionen.

Leistungsberechtigte erhalten vom Sozialamt bzw. vom Jobcenter einen Mieterberatungsschein, mit dem sie bei einem der beiden Vereine für ein Jahr Mitglied mit allen damit verbundenen Rechten werden können; den Jahresbeitrag übernimmt das Sozialamt. Um den Zugang zu vereinfachen, geben in Abstimmung mit der Verwaltung zusätzlich zwei Träger im Wohngebiet Kinderhaus-Brüningheide Mieterberatungsscheine an Leistungsberechtigte vor Ort aus. In den letzten Jahren ist bei den Aufwendungen für die Mieterberatungsscheine eine deutliche Zunahme zu beobachten: Wurden im Jahr 2006 nur knapp 3.600 € für Mieterberatungsscheine vom Sozialamt übernommen, waren dies im Jahr 2012 mehr

als 12.200 €. Insbesondere angesichts der Kostensteigerungen im Bereich Energie gewinnt das Angebot zunehmend an Bedeutung.

Für den Bereich des öffentlichen Wohnungsbaus nimmt das Amt für Wohnungswesen Aufgaben wahr, die jedenfalls mittelbar auch Mieterschutzbelange betreffen. Dazu zählt die Kontrolle der Miete: Der Vermieter eines öffentlich geförderten Gebäudes darf die entsprechende Wohnung nicht gegen ein höheres Entgelt vermieten, als zur Deckung seiner laufenden Aufwendungen erforderlich ist, die sog. Kostenmiete. Die vom Vermieter geforderte Miete wird überprüft, wenn beispielsweise bei Mieterwechsel die vom Vermieter angegebene Miete den Anschein hat, dass die zulässige Kostenmiete nicht nur geringfügig überschritten wird. Teilweise wird auch direkt von den Mieterinnen bzw. Mietern oder durch das Sozialamt bzw. Jobcenter angeregt, eine Kontrolle der Miete durchzuführen, soweit zu befürchten ist, dass die zu zahlende Miete die zulässige Kostenmiete übersteigt. Weiterhin finden stichprobenartig Überprüfungen einzelner Objekte statt. Bei festgestellten Verstößen wird das Sozialamt bzw. das Jobcenter über die betreffenden Objekte informiert. Bereits zuviel gezahlte Mieten sind vom Vermieter zu erstatten. Die Kontrolle der Kostenmiete führt so zu einer Mietpreissenkung bei den Mieterinnen und Mietern.

4. Fazit

Das in sozialgerichtlichen Verfahren bisher nicht beanstandete „schlüssige Konzept“ der Stadt Münster zur Herleitung abstrakter Angemessenheitsgrenzen begegnet den leistungsrechtlichen Maßgaben einschließlich der besonderen Anforderungen des lokalen Wohnungsmarkts. Die Verwaltung wird die Werte nach Maßgabe der Mietpreisentwicklung und bei rechtlich gebotenem Handlungsbedarf auch Bemessungskriterien und -verfahren aktualisieren bzw. anpassen; über entsprechende Änderungen wird die Verwaltung den Fachausschuss unterrichten. In seiner gegenwärtigen Gestalt verhindert das Konzept überdies große Zahlen an Berechtigten und Bedarfsgemeinschaften, die ihre Wohnkosten reduzieren müssen. Möglichkeiten, Kostensenkungs- bzw. Umzugsaufforderungen für einzelne Berechtigtengruppen generell auszusetzen, bietet das Leistungsrecht nicht. Jobcenter und Sozialamt prüfen im Fall nicht angemessener Kosten die Umzugsperspektive gleichwohl stets auch unter den Gesichtspunkten individueller Möglichkeit, Zumutbarkeit und Wirtschaftlichkeit.

Die Unterstützung Leistungsberechtigter bei mietrechtlichen Problemen mittels Ausgabe von Mieterberatungsscheinen wird die Verwaltung zumal angesichts zunehmender Nachfrage fortsetzen.

In Vertretung

gez.
Thomas Paal
Stadtrat