

Stadt Solingen
Kommunales Jobcenter

Fortschreibung des Konzeptes
zur Ermittlung der Bedarfe
für Unterkunft
in der Stadt Solingen

Bericht, Oktober 2016



ANALYSE &
KONZEPTE

Beratungsgesellschaft für Wohnen,
Immobilien, Stadtentwicklung mbH
Gasstraße 10 | 22761 Hamburg

phone +49 (0)40 4850 098-0
fax +49 (0)40 4850 098-98
mail info@analyse-konzepte.de

Inhaltsverzeichnis

1	Indexfortschreibung des schlüssigen Konzepts 2014	1
2	Indexfortschreibung	2
2.1	Berechnung der Indexentwicklung	3
3	Berechnung der Angebotsmietenentwicklung	7
3.1	Angebotsmietenentwicklung nach Wohnungsgrößenklassen	7
4	Empfehlung	10

1 Indexfortschreibung des schlüssigen Konzeptes 2014

Um in der Stadt Solingen weiterhin eine hinreichende Versorgung der Bedarfsgemeinschaften mit Wohnraum zu gewährleisten, müssen die bestehenden Richtwerte für die Kosten der Unterkunft regelmäßig überprüft und gegebenenfalls der Marktentwicklung angepasst werden.

Da der Gesetzgeber für eine Aktualisierung der Werte keine Methodik sowie keine Zeiträume vorgegeben hat, muss geprüft werden, in welchen zeitlichen Abständen eine Überprüfung sinnvoll ist und welche Methode dafür angewendet werden kann.

Sowohl bei der Frage nach sinnvollen zeitlichen Abständen als auch der angemessenen Methode ist eine Orientierung an der Vorgehensweise sinnvoll, wie sie für die Aktualisierung von qualifizierten Mietspiegeln gesetzlich vorgeschrieben ist (vgl. § 558 d BGB). Qualifizierte Mietspiegel sind im Abstand von zwei Jahren der Marktentwicklung anzupassen. Hierfür stehen zwei gleichberechtigte Verfahren der Fortschreibung zur Verfügung:

- eine Aktualisierung der vorhandenen Mietdaten durch eine Neuerhebung der Mietwerte oder
- eine Fortschreibung auf Basis der Entwicklung der Lebenshaltungskosten (Indexfortschreibung).

Im Rahmen der Novellierung des Sozialgesetzbuchs (SGB) wurde für die neu geschaffene Option der Regelung der KdU-Kosten im Rahmen von Satzungen ebenfalls ein zeitlicher Überprüfungsabstand von zwei Jahren vorgegeben.¹

Vor diesem Hintergrund sollten die Mietwerte eines "Schlüssigen Konzeptes" ebenfalls nach zwei Jahren aktualisiert werden. Als Methode hat sich die Stadt für eine Indexfortschreibung analog zur Fortschreibung von qualifizierten Mietspiegeln entschieden.

¹ Vgl. SGB § 22c Absatz 2

2 Indexfortschreibung

Die Fortschreibung mit Hilfe eines Index im Sinne des Bürgerlichen Gesetzbuches bedeutet, dass keine Neuerhebung von Mieten stattfindet, sondern die im Rahmen einer Ersterhebung zuvor ermittelten Mieten einmalig für einen Zeitraum von zwei Jahren durch einen Index fortgeschrieben werden.

Für qualifizierte Mietspiegel ist für eine Fortschreibung der "Preisindex für die Lebenshaltung aller privaten Haushalte in Deutschland" durch das BGB vorgegeben. Dieser vom Statistischen Bundesamt ermittelte Index wird seit 2003 als Verbraucherpreisindex für Deutschland (VPI) veröffentlicht. Er spiegelt die Preisentwicklung eines Warenkorb mit unterschiedlichen Gütergruppen wider, in den nicht nur die Entwicklung der Wohnkosten einbezogen wird.

Aktuell wird die Entwicklung der Lebenshaltungskosten stark von der Entwicklung der Energiekosten beeinflusst. Da die Heizenergiekosten im Rahmen der KdU-Regelungen gesondert berücksichtigt werden, würde eine Fortschreibung auf Basis des VPI dazu führen, dass steigende Heizenergiekosten auch bei der Netto-Kaltniete zu Steigerungen führen würden, obwohl es sich hier um einen völlig anderen Markt handelt.

Analyse & Konzepte setzt daher für die einmalig mögliche Fortschreibung eines schlüssigen Konzepts nicht den Preisindex für die Lebenshaltung aller privaten Haushalte in Deutschland ein, sondern einen Index, der nur die Entwicklung der Mietkosten wiedergibt. Dieser soll zudem auch für kleinere Teilräume, wie z.B. Bundesländer, zur Verfügung stehen, um regionale Mietpreisentwicklungen besser berücksichtigen zu können.

Daher wird für die Fortschreibung der Mietwerte für die Stadt Solingen zum einen ein Index genutzt, der die Entwicklung der Wohnungsmieten für Nordrhein-Westfalen wiedergibt. Zum einen kommt ein Index für die Entwicklung der Wohnnebenkosten (Betriebskosten) zum Einsatz. Beide Indizes werden monatlich berechnet und sind Spezialindizes des VPI.

Die Aktualisierung erfolgt entsprechend separat für die Entwicklung der Mieten als auch für die Entwicklung der kalten Betriebskosten (Wohnungsnebenkosten). Die Ergebnisse werden dann zu einer aktualisierten Brutto-Kaltniete zusammengefasst.

2.1 Berechnung der Indexentwicklung

Die Mietentwicklung eines Zeitraumes wird nach folgender Formel berechnet:

$$\text{Indexveränderung in Prozent: } \frac{\text{neuerIndexwert} * 100}{\text{alterIndexwert}} - 100$$

Die Mietpreisentwicklung wird für den Zeitraum zwischen Oktober 2014 und April 2016 berechnet. Damit erfolgt die Aktualisierung der Mietwerte ein Jahr und sechs Monate nach der Ersterhebung der Mietdaten.

Wohnungsmieten (ohne Nebenkosten):

$$\frac{108,5 * 100}{107,1} - 100 \approx 1,31 \%$$

Wohnungsnebenkosten:

$$\frac{108,6 * 100}{105,9} - 100 \approx 2,55 \%$$

Tab. 1 Verbraucherpreisindizes Nordrhein-Westfalen (Basis 2010 = 100)				
	Oktober 2014	April 2016	Veränderung 10/14 - 04/16	Multiplikations- faktor
Wohnungsmieten ohne Nebenkosten	107,1	108,5	1,31 %	1,0131
Wohnungsnebenkosten	105,9	108,6	2,55 %	1,0255
Quelle: Information und Technik Nordrhein-Westfalen - Geschäftsbereich Statistik				ANALYSE & KONZEPTE

Die Fortschreibung der Richtwerte des Schlüssigen Konzepts erfolgt durch die Multiplikation der einzelnen Tabellenfelder mit der Indexentwicklung vom 01.10.2014 bis 01.04.2016 für die Mieten und Wohnungsnebenkosten.

2.2 Kalte Betriebskosten

Die anhand der Indexentwicklung für Wohnungsnebenkosten fortgeschriebenen Quadratmeterpreise für kalte Betriebskosten werden auf ihre Validität hin erneut überprüft. Hierzu stellt die Spar- und Bauverein Solingen eG (SBV Solingen) zum Stichtag 15.11.2016 aktuelle Daten zu kalten Betriebskosten (inklusive der Kosten für Wasser und Abwasser) zur Verfügung.

Die SBV Solingen ist mit 13.500 Mitgliedern und 7.000 Wohnungen eine der größten Wohnungsgenossenschaften Deutschlands und größter Wohnungsanbieter in der Stadt Solingen. Es konnten insgesamt 6.207 Angaben zu kalten Betriebskosten durch die SBV Solingen zur Verfügung gestellt werden. Dies entspricht einem Anteil von rd. 13 % aller in Solingen zu Wohnzwecken vermieteten Wohnungen² und genügt somit den Anforderungen an eine verlässliche und repräsentative Datengrundlage zur Bestimmung der kalten Betriebskosten in der Stadt Solingen.

Nach Bereinigungen und Extremwertkappung bilden 5.889 Werte die Grundlage der Auswertung (siehe Tabelle 2). Die Extremwertkappung entfernt alle Werte, die außerhalb des Bereichs um den Mittelwert herum liegen, der durch die um den Faktor 1,96 multiplizierte Standardabweichung definiert ist. Dieses Vorgehen wurde in Anlehnung an die Verteilungsverhältnisse einer Normalverteilung gewählt, bei der sich in diesem Intervall 95 % aller Fälle befinden.

Werte außerhalb des Bereiches des 1,96-fachen der Standardabweichung werden in der empirischen Forschung als "Ausreißer" (Extremwerte) behandelt und werden vor der Berechnung der zu ermittelnden Kennwerte ausgeschlossen.

Tab. 2 Übersicht kalte Betriebskosten (Median, €/m ²)						
Größenklasse		≥35- ≤ 50 m ²	> 50- ≤ 65 m ²	> 65- ≤ 80 m ²	> 80- ≤ 95 m ²	> 95 m ²
Ergebnis Indexentwicklung 2014-2016	Mittelwert	1,52	1,44	1,51	1,36	1,35
	Fallzahl	1.120	1.945	1.638	777	409
SBV Solingen	Mittelwert	1,76	1,60	1,61	1,72	1,55
	Fallzahl	1.120	1.945	1.638	777	409

Quelle: Indexfortschreibung Stadt Solingen 2016

Tabelle 2 zeigt, dass die aktuell bestimmten kalten Betriebskosten höher liegen, als die per Index fortgeschriebenen, ursprünglich gemessenen Werte. Damit Leistungsempfängern nach SBG II und XII kein Nachteil entsteht, werden nachfolgend die aktuellen und höheren Durchschnittswerte für kalte Betriebskosten, die aus dem Datenbestand der SBV Solingen eG ermittelt wurden, als Grundlage zur Fortschreibung der Angemessenheitsrichtwerte angewendet.

² 47.774 zu Wohnzwecken vermietete Wohnungen laut Zensus 2011

Tab. 3 Fortgeschriebene Richtwerte auf Basis Verbraucherpreis-Index Nordrhein-Westfalen									
Größe in m ²	Personen- zahl	Netto-Kaltmiete in €/m ²		Kalte Betriebskosten in €/m ²		Brutto-Kaltmiete in €/m ²		max. Brutto-Kaltmiete in €	
		2016	2014	2016	2014	2016	2014	2016	2014
bis 50	1	4,98	4,92	1,76	1,48	6,74	6,40	337,00	320,00
> 50 bis ≤ 65	2	4,95	4,89	1,60	1,40	6,55	6,29	425,75	408,85
> 65 bis ≤ 80	3	4,92	4,86	1,61	1,47	6,53	6,33	522,40	506,40
> 80 bis ≤ 95	4	4,82	4,76	1,72	1,33	6,54	6,09	621,30	578,55
> 95 bis ≤ 110	5	4,95	4,89	1,55	1,32	6,50	6,21	715,00	683,10

Quelle: Indexfortschreibung Stadt Solingen 2016
Mietwerterhebung Stadt Solingen 2014

ANALYSE &
KONZEPTE

3 Berechnung der Angebotsmietenentwicklung

Ergänzend zur Indexfortschreibung wurde auch die Veränderung der Angebotsmieten geprüft. Dafür wurden für die Zeiträume Juli bis Dezember 2014 und Januar bis Juli 2016 Angebotsmieten aus dem Internet und Printmedien erfasst und ausgewertet, und hierfür ein Angebotsmieten-Index berechnet.

Analog zur Berechnung der Indexentwicklung werden die Mietwerttabellen der einzelnen Wohnungsmarkttypen mit der prozentualen Entwicklung der Angebotsmieten fortgeschrieben. Um eine Fortschreibung der Brutto-Kaltmiete zu ermöglichen, wird die Veränderung der kalten Betriebskosten entsprechend der Indexentwicklung (s.o.) verwendet.

3.1 Angebotsmietenentwicklung nach Wohnungsgrößenklassen

Über die Netto-Kaltmiete, die für jede Wohnungsgrößenklasse ermittelt wurde, erfolgt die feldspezifische Berechnung der prozentualen Veränderungen.

Tab. 4 Angebotsmieten-Index (Netto-Kaltmieten)				
Größe in m ²	2014 (€/m ²)	2016 (€/m ²)	Veränderung 2014 - 2016	Multiplikations- faktor
bis 50	5,69	6,42	12,83 %	1,1283
> 50 bis ≤ 65	5,62	6,05	7,65 %	1,0765
> 65 bis ≤ 80	5,6	5,87	4,82 %	1,0482
> 80 bis ≤ 95	5,70	6,00	5,26 %	1,0526
> 95 bis ≤ 110	5,66	6,09	7,6 %	1,076
Quelle: Angebotsmieten für die Stadt Solingen, Zeitraum: Juli bis Dezember 2014 Angebotsmieten für die Stadt Solingen, Zeitraum: Januar 2016 bis Juli 2016				ANALYSE & KONZEPTE

Tab. 5 Fortgeschriebene Richtwerte auf Basis des Angebotsmieten-Index									
Größe in m ²	Personenzahl	Netto-Kaltmiete in €/m ² (Perzentil)		Kalte Betriebskosten in €/m ² (Durchschnitt)		Brutto-Kaltmiete in €/m ²		max. Brutto-Kaltmiete in €	
		2016	2014	2016	2014	2016	2014	2016	2014
bis 50	1	5,55	4,92	1,76	1,48	7,31	6,40	365,50	320,00
> 50 bis ≤ 65	2	5,26	4,89	1,60	1,40	6,86	6,29	445,90	408,85
> 65 bis ≤ 80	3	5,09	4,86	1,61	1,47	6,7	6,33	536,00	506,40
> 80 bis ≤ 95	4	5,01	4,76	1,72	1,33	6,73	6,09	639,35	578,55
> 95 bis ≤ 110	5	5,26	4,89	1,55	1,32	6,81	6,21	749,10	683,10

¹ Aufgrund der zu geringen Fallzahl (<10) wird der Wert nicht ausgewiesen

Quelle: Indexfortschreibung Stadt Solingen 2016
Mietwerterhebung Stadt Solingen 2014

4 Nachfrageanalyse

Tab. 6 Nachfragegruppen im unteren Marktsegment (gerundet)						
Haushalte mit ...	1 Person	2 Personen	3 Personen	4 Personen	5 Personen	Summe
Bedarfsgemeinschaften nach SGB II ¹	3.530	1.620	1.130	850	750	7.880
Wohngeldempfänger ²	390	220	150	230	250	1.240
Bedarfsgemeinschaften SGB XII ²	1.870	360	10	0	0	2.240
Geringverdiener ohne Leistungsbezug ³	3.260	1.530	1.070	890	830	7.580
Haushalte mit Leistungen nach AsylbLG	500	60	50	50	80	740
Summe der Nachfrager im unteren Marktsegment	9.550	3.790	2.410	2.020	1.910	19.680
Haushalte insg. ⁴	29.530	24.100	9.590	7.140	3.200	73.560
Anteil Nachfrager im unteren Marktsegment	32 %	16 %	25 %	28 %	60 %	27 %
Quellen: ¹ Statistik der Bundesagentur für Arbeit (August 2016) ² Stadt Solingen 01.08.2016 ³ Sonderauswertung der Statistik der Bundesagentur für Arbeit (31.12.2013) ⁴ Zensus 2011						
Indexfortschreibung Stadt Solingen 2016						

Die zur Fortschreibung aktualisierte Analyse der Nachfrage nach preiswertem Wohnraum zeigt, dass im Vergleich zur Ersterhebung 2014 eine lediglich leichte Zunahme der Nachfrage festzustellen ist.

Die Anzahl der Bedarfsgemeinschaften mit Leistungen nach SGB II stagniert auf gleichbleibendem Niveau, entsprechende Anzahlen für Leistungsempfänger nach SGB XII gehen etwas zurück, während die Anzahl der Wohngeldempfänger leicht angestiegen ist.

Im Gegensatz zur Analyse im Jahr 2014 werden zum jetzigen Zeitpunkt Haushalte mit Leistungen nach AsylbLG und Geringverdiener ohne Leistungsbezug konkreter berücksichtigt. Die Anzahl der Haushalte insgesamt wurde im Vergleich zur Analyse 2014 durch die Anwendung der Zahlen aus dem Zensus 2011 leicht nach unten korrigiert.

Insgesamt hat sich die Nachfragesituation nach preiswertem Wohnraum durch die Berücksichtigung der Angaben aus dem Bereich des AsylbLG kaum verschärft. Bei der Empfehlung zum fortgeschriebenen Richtwert wird die im Vergleich zu 2014 erhöhte Nachfrage im Bereich der 5-Personenhaushalte berücksichtigt.

5 Empfehlung

Die NRW.Bank nennt im Wohnungsmarktprofil der Stadt Solingen³ ausgewählte Wohnungsmarktindikatoren, die im Rahmen der Empfehlung ebenfalls berücksichtigt werden sollen.

Auf Basis der empirica-Preisdatenbank wird eine Steigerung der mittleren Netto-Kaltmiete für die Wiedervermietung von 2,6 % für die Jahre 2012-2014 angegeben⁴. Die vorstehend ermittelten Steigerungen der Angebotsmietenermittlung zwischen 2014 bis 2016 sind hier mit mindestens 4,82 % deutlich höher (vergleiche Tab. 3).

Die Mietensteigerung, die durch das Statistische Landesamt Nordrhein-Westfalen (Information und Technik Nordrhein-Westfalen, kurz IT.NRW) im Rahmen des VPI ermittelt wurde, beträgt dagegen 1,31 % (vergleiche Tab. 1). Dieser Unterschied begründet sich darin, dass durch IT.NRW die allgemeine Mietpreissteigerungen berücksichtigt werden, im Gegensatz dazu durch die NRW.Bank die Preissteigerungen von Mietangeboten.

Laut Wohnungsmarktprofil der Stadt Solingen steigen die Bewilligungen der Förderdarlehen zur Wohnraumförderung zwischen 2012 und 2014 leicht an, obwohl sie ein geringeres Niveau als in den Vorjahren erreichen. Die tatsächlichen Baugenehmigungen preisgebundener Wohnungen haben im Jahr 2014 gegenüber 2012 deutlich zugenommen, was zu einer Entspannung der Angebotssituation im Bereich des geförderten Wohnungsbaus führt.

³ NRW.Bank aus der Reihe Wohnungsmarktbeobachtung Nordrhein-Westfalen: "Solingen Wohnungsmarktprofil 2015", abrufbar unter www.nrwbank.de

⁴ S. 4, aaO.

Die Entwicklung der mittleren Angebotsmieten wird durch die NRW.Bank⁵ zwar mit einer leicht steigenden Tendenz für die Jahre 2012-2014 abgebildet, bewegt sich jedoch auf dem gleichen Niveau, wie es auch durch Analyse & Konzepte im Rahmen dieser Fortschreibung gemessen wurde.

Unter Berücksichtigung der genannten Aspekte empfiehlt Analyse & Konzepte folgendes Vorgehen.

Zur Herleitung der Empfehlung werden die durch Verbraucherpreisindex und Angebotsmietenentwicklung fortgeschriebene Richtwerte gegenübergestellt. Für beide Richtwerte wird der Anteil der Angebotsmieten ausgewiesen, die zum fortgeschriebenen Richtwert anmietbar sind (siehe Tabelle 7).

Maßgeblich für die Wahl der Fortschreibungsmethode zwischen der Anwendung des Verbraucherpreisindex oder der Preisentwicklung auf dem Angebotsmietenmarkt ist der Anteil der anmietbaren Angebotsmieten.

Hierbei ist zu beachten, dass die Preisentwicklung auf dem Angebotsmietenmarkt überschätzt sein kann. Analyse & Konzepte konnte bereits im Konzept 2014 nachweisen, dass das Mietniveau von tatsächlich abgeschlossenen Neuverträgen zumeist unter dem Mietniveau der Angebotsmieten liegt. Dies ist durch folgende Eigenschaften von Mietangeboten zu erklären:

- Zwischen Mieter und Vermieter sind – je nach Region – Preisverhandlungen möglich, sodass nicht jede Angebotsmiete in einem Mietvertrag realisiert wird.
- Nicht jede Wohnung wird über Anzeigen vermarktet. Zum Beispiel bieten Wohnungsgesellschaften ihre Wohnungen zuerst ihnen bekannten Interessenten an und Mieter vermitteln günstige Wohnungen an Bekannte als Nachmieter weiter. Aus diesem Grund werden in der Regel teurere Wohnungen wesentlich intensiver vermarktet.
- Wohnungsunternehmen inserieren gleichartige Wohnungen zumeist nur einmal, obwohl mehrere Wohnungen zur Verfügung stehen.

Das bedeutet, dass tatsächlich ein deutlich größeres Wohnungsangebot unterhalb der Angemessenheitsrichtwerte respektive in Höhe der Richtwerte zur Verfügung steht, als dieses in den ermittelten Angebotsmieten zum Ausdruck kommt.⁶ Die Versorgung der Bedarfsgemeinschaften mit Wohnraum erfolgt nach den regionalen Besonderheiten.

Analyse & Konzepte empfiehlt für Haushaltsgrößen mit 1 bis 4 Personen, die Angemessenheitsrichtwerte auf Basis des Verbraucherpreis-Index fortzuschreiben. Durch die Wahl dieser Fortschreibungsmethode stehen ausreichende Anteile der angebotenen Wohnungen zur Anmietung zur Verfügung um eine hinreichende Versorgung der Bedarfsgemeinschaften sicherzustellen (22 % bis 39 %, siehe Tabelle 7).

⁵ S. 31, aaO.

⁶ vergleiche LSG Thüringen, Urteil vom 08.07.2015 - L 4 AS 718/14. Das LSG hat es als ausreichend angesehen, wenn 13 % der Angebotsmieten und 33 % der Neuvertragsmieten mit dem Angemessenheitsrichtwert angemietet werden können. "Der Vergleich von Angebots- und Neuvertragsmieten zeigt, dass die durchschnittlichen Neuvertragsmieten in der Regel unterhalb der durchschnittlichen Angebotsmieten liegen. Das bedeutet, dass tatsächlich ein wesentlich größeres Wohnungsangebot unterhalb der Obergrenze [Angemessenheitsrichtwerte] zur Verfügung steht, als dieses in den ermittelten Angebotsmieten zum Ausdruck kommt" (ebenda).

Eine Beeinflussung des Wohnungsmarktes im Sinne einer allgemeinen Preissteigerung wird so vermieden.

Aufgrund der starken Nachfrage nach preiswertem Wohnraum im Bereich der Haushalte mit 5 oder mehr Personen (vergleiche Tabelle 5), wird für diese Haushaltsgrößen die Fortschreibung per Angebotsmieten-Index empfohlen. So steht auch für den fortgeschriebenen Angemessenheitsrichtwert ein hinreichender Anteil angebotener Wohnungen zur Verfügung um die Wohnungsversorgung der Bedarfsgemeinschaften zu gewährleisten.

Tab. 7 Angemessenheitsrichtwerte der Bedarfe für Unterkunft (Brutto-Kaltmiete in €) im Vergleich 2014 und 2016						
Bedarfsgemeinschaften mit ... Personen	1 Person	2 Personen	3 Personen	4 Personen	5 Personen	Jede weitere Person
Größe in m ²	≤ 50 m ²	50 - ≤ 65 m ²	65 - ≤ 80 m ²	80 - ≤ 95 m ²	> 95 m ²	+15 m ²
2014	320,00	408,85	506,40	578,55	683,10	+93,15
2016	337,00	425,75	522,40	621,30	749,10	+102,15
Quelle: Indexfortschreibung Stadt Solingen 2016 Mietwerterhebung Stadt Solingen 2014						ANALYSE & KONZEPTE

Tab. 8 Richtwerte für Bedarfe für die Unterkunft und Anteil des verfügbaren Angebots nach Verbraucherpreis-Index und Angebotsmieten-Index (Brutto-Kaltmieten in €)					
Bedarfsgemeinschaften mit ... Personen	1 Person	2 Personen	3 Personen	4 Personen	5 Personen
Größe in m ²	≤ 50 m ²	50- ≤ 65 m ²	65- ≤ 80 m ²	80- ≤ 95 m ²	> 95 m ²
Verbraucherpreis-Index	337,00	425,75	522,40	621,30	715,00
Anteil	26 %	34 %	38 %	22 %	26 %
Angebotsmieten-Index	365,50	445,90	536,00	639,35	749,10
Anteil	50 %	52 %	45 %	29 %	40 %
Quelle: Indexfortschreibung Stadt Solingen 2016					ANALYSE & KONZEPTE