

Rheinstraße 65  
64295 Darmstadt  
Germany

Fon: +49(0)6151/2904-0  
Fax: +49(0)6151/2904-97

info@iwu.de  
www.iwu.de

## **Richtwerte für angemessene Kosten der Unterkunft nach SGB II und SGB XII im Kreis Schleswig-Flensburg Erhebung 2015**

Eine Untersuchung im Auftrag des Kreises Schleswig-Flensburg

Darmstadt, den 10.09.2015

Autoren: Dr. Christian von Malottki  
Galina Nuss

## Inhalt

<b>1</b>	<b>Rechtsgrundlagen und Anwendungsbereich .....</b>	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>Ermittlung der Richtwerte .....</b>	<b>4</b>
2.1	Angemessene Wohnfläche .....	4
2.2	Örtlicher Vergleichsraum .....	4
2.3	Bruttokalte Referenzmiete pro Quadratmeter .....	5
<b>3</b>	<b>Ergebnis: Richtwerte für Angemessenheitsgrenzen und deren Gültigkeitszeitraum .....</b>	<b>5</b>
<b>4</b>	<b>Einordnung der Ergebnisse .....</b>	<b>6</b>

Aus Gründen der sprachlichen Vereinfachung werden im Folgenden nur männliche Bezeichnungen verwendet. Sie schließen aber immer Frauen und Männer gleichermaßen ein.

# 1 Rechtsgrundlagen und Anwendungsbereich

Das deutsche Sozialleistungssystem sichert auch für den Bereich des Wohnens das Existenzminimum ab. Zielgruppen sind:

- Empfänger der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem Zweiten Buch des Sozialgesetzbuchs (SGB II)
- Empfänger von Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung sowie von Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem Zwölften Buch des Sozialgesetzbuchs (SGB XII)

Dabei werden Leistungsempfängern die tatsächlich anfallenden Kosten der Unterkunft (KdU) und Heizung (KdH) nach § 22 SGB II und § 35 SGB XII bis zu einem „angemessenen“ Niveau gewährt. „Angemessen sind die Aufwendungen für eine Wohnung nur dann, wenn diese nach Ausstattung, Lage und Bausubstanz einfachen und grundlegenden Bedürfnissen genügt und keinen gehobenen Wohnstandard aufweist.“ (BSGE B 7 b AS 18/06 R). Dieses Niveau muss anhand der Analyse des lokalen Wohnungsmarktes näher bestimmt werden.

Leistungsempfänger mit höheren Wohnkosten werden in der Regel zur Kostensenkung aufgefordert. Die Kostensenkung kann durch Umzug erfolgen, aber bspw. auch durch Untervermietung oder Verhandlungen mit dem Vermieter. Erfolgt dies nicht, so werden nach einer Übergangszeit von in der Regel sechs Monaten die erstatteten KdU bzw. KdH auf das Niveau der Angemessenheitsgrenze abgesenkt.

Der Bundesgesetzgeber hat die Bestimmung und Begründung der Angemessenheitsgrenze den örtlichen Trägern, d.h. Kreisen und kreisfreien Städten überantwortet. Zum einen tragen sie – abgesehen von einem Bundeszuschuss – die Leistungen, zum anderen können sie nach Ansicht des Gesetzgebers den örtlichen Wohnungsmarkt besser einschätzen.

Die Rechtsprechung des Bundessozialgerichts (BSG) unterscheidet zwischen der abstrakten Angemessenheitsgrenze und der Angemessenheitsgrenze im konkreten Einzelfall. Die Anerkennung von KdU im konkreten Einzelfall über den jeweiligen Richtwert hinaus kommt z.B. in Betracht bei sogenannten Härtefällen, in Fällen der Unwirtschaftlichkeit von Umzügen (im Vergleich zu den eingesparten Kosten der Unterkunft und Heizung) sowie – befristet – bei einer dokumentierten erfolglosen Wohnungssuche.

Die abstrakte Angemessenheitsgrenze gilt übergreifend für den ganzen Markt und dient letztlich der Vereinheitlichung und der Verwaltungsvereinfachung. Das Ziel der abstrakten Angemessenheitsgrenze ist es, dass sie in der Mehrzahl der Einzelfälle valide ist, und nur bei Vorliegen besonderer Gründe des Einzelfalles von ihr abgewichen wird. Die abstrakte Angemessenheitsgrenze ist jedoch nicht die Antizipation einer jeden Einzelfallentscheidung. Nur so ist sichergestellt, dass den besonderen Umständen und Bedürfnissen eines Haushalts Rechnung getragen wird.

Da der Bundesgesetzgeber keine weiteren methodischen Vorgaben bezüglich der abstrakten Ermittlung der Angemessenheitsgrenze gemacht hat, erfolgten die relevanten Rahmenseetzungen durch die Rechtsprechung. Das BSG hat seit 2006 das so genannte „schlüssige Konzept“ mit formalen und teils auch inhaltlichen Anforderungen an die Bestimmung der Angemessenheitsgrenze entwickelt. Die folgenden Ausführungen gliedern sich grundsätzlich nach den darin aufgeführten Arbeitsschritten:

1. Bestimmung einer angemessenen Wohnfläche (siehe 2.1),
2. Bestimmung eines örtlichen Vergleichsraums (siehe 2.2)) und
3. Bestimmung einer abstrakten Referenzmiete (Bruttokaltmiete, d.h. Miete und kalte Nebenkosten, pro Quadratmeter) (siehe 2.3).

Die Angemessenheitsgrenze in € ergibt sich aus dem Produkt aus angemessener Wohnfläche und Referenzmiete. In der Anwendung gilt jedoch die so genannte Produkttheorie. So müssen die beiden Faktoren angemessene Fläche und angemessene Miete pro Quadratmeter nicht beide für sich erfüllt werden. Lediglich das Produkt aus beiden Größen (die Miete für die ganze Wohnung in €) zählt als Angemessenheitsgrenze.

Die Angemessenheitsgrenze gilt in gleicher Höhe auch für Eigentümer von selbstgenutztem Wohnraum und deckt deren Zinskosten sowie die kalten Nebenkosten ab.

## 2 Ermittlung der Richtwerte

### 2.1 Angemessene Wohnfläche

Als angemessene Wohnfläche werden (in Fällen ohne Satzung) gemäß der BSG-Rechtsprechung die Werte der schleswig-holsteinischen Landeswohnraumförderungsbestimmungen verwendet. Sie lauten:

- 50 m<sup>2</sup> für einen Ein-Personen-Haushalt
- 60 m<sup>2</sup> für einen Zwei-Personen-Haushalt
- 75 m<sup>2</sup> für einen Drei-Personen-Haushalt
- 10 m<sup>2</sup> für jede weitere Person

### 2.2 Örtlicher Vergleichsraum

Das BSG definiert den so genannten Vergleichsraum zur Bestimmung der Angemessenheitsgrenze der Kosten der Unterkunft als homogenes Gebiet, welches insbesondere infrastrukturell zusammenhängt. Innerhalb des Vergleichsraums sind Umzüge im Grundsatz zumutbar.

Im Kreis Schleswig-Flensburg fiel die Entscheidung, den ganzen Kreis als einen Vergleichsraum mit einer Angemessenheitsgrenze zu betrachten. Dabei waren drei Aspekte leitend für die Entscheidung:

- Der Kreis verfügt über eine relativ große Fläche und in seinen ländlichen Teilbereichen teilweise über ein wenig dichtes Netz des öffentlichen Nahverkehrs. Jegliche kreisinterne Grenzziehung entlang von regionalplanerischen Raumeinheiten, Schulsprengeln o.ä. wird jedoch schnell willkürlich und würde für den Einzelhaushalt in der Nähe einer Vergleichsraumgrenze dazu führen, dass Orte im Nachbarvergleichsraum u.U. besser erreichbar sind als auf der andere Seite des eigenen Vergleichsraums. Die Problematik, dass eine Minderzahl der für einen Umzug zumutbaren Wohnungen wegen einer Entfernung von mehr als den vom BSG für zumutbar erachteten und relativ groß bemessenen 1,5 Stunden Pendeldistanz u.U. nicht für einen Umzug in Frage kommen, lässt sich auf der Ebene des Einzelfall besser lösen als auf der hier behandelten abstrakten Ebene. Im Einzelfall sind besondere örtliche Bindungen wie bspw. Schulbesuche oder die Pflege von Angehörigen ohnehin gesondert zu berücksichtigen.
- Die Preisunterschiede zwischen den ländlichen Teilen des Kreises sind gering. Eine getrennte Festlegung von Angemessenheitsgrenzen nach unterschiedlichen ländlichen Teilregionen des Kreises würde demnach zu keinem wesentlich anderen Ergebnis führen.
- Preisunterschiede gibt es allerdings zwischen der Stadt Schleswig und den ländlichen Gemeinden. Hier erfolgt aber keine systematische Verdrängung von Leistungsbeziehern in das billigere Umland, weil auch die Menge der Wohnungen zu berücksichtigen ist. Denn Stadt und Land führen eine symbiotische Beziehung dergestalt, dass die Stadt primär kleine Wohnungen vorhält und das Land primär große. Um jegliche Umzugsbewegungen zu vermeiden, müsste also die Angemessenheitsgrenze auf dem Land für kleine Haushalte besonders hoch sein und in der Stadt für große. Dies erscheint aus Gründen der Gleichbehandlung schwer vermittelbar. Da in der gesamten Bevölkerung große Haushalte überproportional ins Umland ziehen und kleine Haushalte eher in den Städten wohnen, erscheint diese räumliche Verteilung auch in der Bevölkerungsgruppe der Leistungsbezieher vertretbar. Erreicht wird dies nur durch eine einheitliche Angemessenheitsgrenze und den einheitlichen Vergleichsraum.

Alle folgenden Datenerhebungen umfassen den gesamten Vergleichsraum, d.h. das ganze Kreisgebiet.

## 2.3 Bruttokalte Referenzmiete pro Quadratmeter

Die Festlegung der Angemessenheitsgrenzen beruht auf folgenden zwei Datenquellen:

- Angebotsmieten der „empirica Preisdatabank (Basis: empirica-systeme Marktdatenbank) der Jahre 2013 und 2014. Dieser Anbieter erfasst alle Inserate in den gängigen Internetportale und Printquellen.
- Bestandsmieten der Leistungsempfänger im SGB II und im SGB XII jeweils zum Stichtag 20.04.2015.

Das Konzept arbeitet grundsätzlich mit einer Auswertung des gesamten Wohnungsmarktes und definiert die Angemessenheitsgrenze je Haushaltsgrößenklasse als Perzentil<sup>1</sup> der Häufigkeitsverteilung der Mieten in einem Korridor um die Flächenrichtwerte. Das Konzept entspricht in weiten Teilen demjenigen der Stadt Dresden, welches in BSGE B 4 AS 9/14 als schlüssig bestätigt wurde, wobei im Kreis Schleswig-Flensburg der in Dresden verwendete neuere Teil des Mietspiegeldatensatzes durch die Angebotsmietenerhebung ersetzt wurde.

Mit dem aus den Daten abgeleiteten Ergebnis („Schlussfolgerungen aus der Datenanalyse“) sind gemäß der Rechtsprechung des BSG folgende Bedingungen gewährleistet, begründet und dokumentiert:

- Die tatsächliche Anmietbarkeit von Wohnungen zu aktuellen Marktpreisen in ausreichender Häufigkeit unter Berücksichtigung der Nachfragekonkurrenz durch Mieter ohne Leistungsbezug nach SGB II / XII
- Die Anlehnung an die Lebensumstände von anderen Beziehern niedriger Einkommen außerhalb der Grundsicherung
- Die Vermeidung von Segregation („Gettoisierung“)

Die Datenerhebung sowie die genaue Errechnung und Begründung der aus den Daten gezogenen Schlüsse sind im Methodenbericht<sup>2</sup> dokumentiert. Die Angemessenheitsgrenze in € ergibt sich durch Multiplikation von angemessener Wohnfläche und Referenzmiete.

## 3 Ergebnis: Richtwerte für Angemessenheitsgrenzen und deren Gültigkeitszeitraum

Für das Kreisgebiet von Schleswig-Flensburg ergeben sich nun die folgenden bruttokalten Angemessenheitsgrenzen:

**Tabelle 1: Quadratmeterbezogene Angemessenheitsgrenzen bruttokalt**

	Haushaltsgrößenklasse				
	1	2	3	4	5
<b>Ergebnis Häufigkeitsanalyse in €</b>	364,82	423,18	472,48	525,72	563,50
<b>Ergebnis Häufigkeitsanalyse in €/m<sup>2</sup></b>	7,2964	7,0530	6,2997	6,1849	5,9316
<b>Zum Vergleich: 20%-Perzentil der Angebotsmieten in €/m<sup>2</sup></b>	6,5190	6,3096	5,9996	5,8641	5,6988
<b>Richtwert Fläche in m<sup>2</sup></b>	50	60	75	85	95
<b>Ergebnis nach Multiplikation aufgerundet (€)</b>	365,00	424,00	473,00	526,00	564,00

<sup>1</sup> Anteilswert der Häufigkeitsverteilung. Das p-te Perzentil gibt an, dass mindestens p % der Beobachtungen unterhalb des Perzentilwertes liegen. Das 50 %-Perzentil ist der Median.

<sup>2</sup> Vgl. Institut Wohnen und Umwelt: Methodenbericht zur Ermittlung von Richtwerten für angemessene Kosten der Unterkunft nach SGB II und SGB XII im Kreis Schleswig-Flensburg 2015. Darmstadt, 2015 (in Erstellung).

Es ist Aufgabe der Einzelfallprüfung, bei individuellen Sachverhalten zu entscheiden, ob die Anwendung der oben genannten Richtwerte gerechtfertigt ist.

Für größere Haushalte ist die statistische Datenbasis nicht gut genug, um einen abstrakten Richtwert gemäß den Anforderungen des BSG an ein „schlüssiges Konzept“ abzuleiten. In einer ersten Näherung mag es hier sinnvoll sein, die Quadratmetermiete für den 5-Personen-Haushalt mit dem schleswig-holsteinischen Flächenrichtwert zu multiplizieren.

## 4 Einordnung der Ergebnisse

Die Ergebnisse der Berechnung sind vor dem Hintergrund der in den letzten vier Jahren weiterentwickelten Rechtsprechung zu sehen. Kern des IWU-Konzeptes ist es, die Angemessenheitsgrenzen empirisch anhand der oben formulierten drei Bedingungen abzuleiten und damit auf normative Wertungen – die der Gesetzgeber nicht getroffen hat - zu verzichten. Die Quantifizierung der drei oben formulierten Bedingungen lässt jedoch Beurteilungsspielräume offen, die im Rahmen insbesondere der Prozesse in Dresden in den letzten Jahren Gegenstand gerichtlicher Auseinandersetzungen und Neuberechnungen waren.<sup>3</sup> Die Erkenntnisse hieraus sind in die Berechnungen im Kreis Schleswig-Flensburg eingeflossen.

Das Mietpreisniveau und die zu beobachtenden Steigerungsraten im Kreis sind moderat. Dies macht sich in einer Absenkung der Mietenstufe des Wohngelds 2016 in weiten Teilen des Kreises bemerkbar. Insofern bestehen an der grundsätzlichen Möglichkeit einer angemessenen Wohnraumversorgung keine Zweifel.

Problematisch stellt sich jedoch die zunehmende Diskrepanz zwischen der Wohnungsgrößenstruktur des Angebots (viele Einfamilienhäuser oder die während der Nachkriegszeit gebauten mittelgroßen Wohnungen) und der Haushaltsgrößenstruktur der Nachfrage (immer mehr Ein-Personen-Haushalte) dar. Außerhalb des Transferleistungsbezugs führt dies zu steigenden Wohnflächen pro Person bzw. zu abnehmenden Belegungsdichten.<sup>4</sup> Dies passt aber nicht zu den Anforderungen des Sozialrechts nach einer kleinen Wohnung einfachen Standards. Die vorliegende Berechnung kalkuliert diesen Verfügbarkeitseffekt mit ein, so dass im Rahmen der Produkttheorie bei kleinen Haushalten der Faktor Fläche häufiger überschritten werden dürfte als der Faktor Quadratmetermiete. Die Frage nach der kostengünstigen Unterbringung der steigenden Zahl von wenig zahlungskräftigen Kleinhaushalten wird deshalb in der Zukunft weiterhin auf der Agenda stehen.

---

<sup>3</sup> Vgl. BSGE B 4 AS 9/14 und LSG Chemnitz L 7 AS 637/12 sowie Just, T.: Gutachten zum methodischen Vorgehen des IWU zur Ermittlung von Richtwerten für die Angemessenheitsgrenzen der Unterkunft in Dresden. Regensburg/Eltville, 2014.

<sup>4</sup> Vgl. Investitionsbank Schleswig-Holstein: Wohnungsmarktbeobachtung Schleswig-Holstein 2012. Kiel, 2012, S. 54.