

Angemessenheit der Bedarfe für Unterkunft und Heizung (KdU) im SGB II und SGB XII

Aktuelle Entwicklungen und Fragestellungen

Dr. Christian v. Malottki
Institut Wohnen und Umwelt (IWU)

- Forschungseinrichtung des Landes Hessen und der Stadt Darmstadt
- Ca. 45 Mitarbeiter
- Forschungsfelder
 - ▶ Wohnen
 - ▶ Energie
 - ▶ Integrierte nachhaltige Entwicklung
- Forschungsprojekte in der Grundlagen- und anwendungsorientierten Forschung für Kommunen, Bundesländer, Bund, EU, Unternehmen, Verbände



Ansicht des neuen IWU-Hauses,
das mit Passivhaus-Komponenten
sanziert wurde

1. Seit 30 Jahren Erstellung qualifizierter Mietspiegel (jüngst Darmstadt 2014, Frankfurt 2014 und Tübingen 2015)
2. Beratung des Bundesbauministeriums zum Thema „Soziale Absicherung des Wohnens“ (Wohngeld und KDU)
3. Konzept zur Ermittlung von Richtwerten unter Berücksichtigung der Verfügbarkeit, angewandt im grundsicherungsrelevanten Mietspiegel Kreis Offenbach und sieben weiteren Kreisen / Städten, positives BSG-Urteil mit der Stadt Dresden (B 4 AS 9/14)
4. Publikationstätigkeit zum schlüssigen Konzept (NDV 8/2010, IzR 9/2011; info also 3/2012; Sozialgerichtstag 2012; info also 3/2014; WuM 5/2014)
5. Sachverständigentätigkeit für das LSG Niedersachsen-Bremen, das SG Oldenburg und das SG Nordhausen, Schulung von Sozialrichtern in mehreren Ländern
6. Forschungsprojekt des BMAS zur Weiterentwicklung des § 22 SGB II

- Der Gesetzgeber hat keine nähere Bestimmung des Existenzminimums im Bereich Wohnen vorgegeben
- Häufige Nichtschlüssigkeit vor Gericht, „Durchwursteln“ von Kommunen
- Rechtsprechung schafft Widersprüche und große empirische Spielräume
- Satzungslösung vs. Kein Ermessensspielraum
- De-facto-Beurteilungsspielraum bei der Wahl der Methodik und der Bewertung wohnungsmarktanalytischer Sachverhalte
- Existenzminimum und Bedarfsdeckungsprinzip stehen aber nicht zur Disposition
- Kommunen wünschen sich unterschiedlich hohes Maß an Regelungsdichte

- Die Schlussfolgerungen sind normativ, die Begründung zur Existenzsicherung fehlt.
- Die Werte der Wohngeldtabelle nivellieren normativ die empirische Mietpreisspreizung in Deutschland.
- Kleine Gemeinden werden kreisweit zusammengefasst und erhalten damit gerade in suburbanen Kreisen tendenziell unpassende Mietenstufen.
- Die Datengrundlage basiert rein auf Bestandsmieten.
- Dies wird durch die seltenen Aktualisierungszeiträume verschärft.
- Die Höchstbeträge berücksichtigen zwar regionale Unterschiede bei den Quadratmetermieten, nicht dagegen bei den Flächen.
- Die Fallzahl ist vergleichsweise (v.a. gegenüber den SGB-II-Daten) gering, dafür entfällt die Zirkelschlussproblematik.

Angemessene Wohnfläche / Produkttheorie

Abstrakte Angemessenheit

- ▶ *Räumlicher Umfang der Datenerhebung*
- ▶ *Definition des Gegenstandes der Beobachtung*
- ▶ *Zeitlicher Umfang der Datenerhebung*
- ▶ *Eignung der Datenquellen*
- ▶ *Umfang und Repräsentativität der Datenerhebung*
- ▶ *Objektivität, Reliabilität und Validität der Daten*
- ▶ *Einhaltung statistischer Grundsätze bei der Datenauswertung*
- ▶ *Schlussfolgerungen aus der Datenanalyse*
 - ▶ Einfacher Standard
 - ▶ Ausreichende Häufigkeit
 - ▶ Bezug zur Referenzgruppe
 - ▶ Vermeidung von Segregation

Konkrete Verfügbarkeit

- Gerichte vermeiden gerne Entscheidungen (insbesondere bei der inhaltlichen Definition des Existenzminimums)
- Gerichte sehen die ersten 7 Punkte des schlüssigen Konzepts zu streng
- Kommunen scheuen den Aufwand der Konzepterstellung und arbeiten nur auf Einzelfallebene
- Kommunen haben bei den ersten 7 Punkten des schlüssigen Konzepts ein Kompetenzproblem

- Weg 1: Der Bund legt tatsächlich flächendeckende Angemessenheitsgrenzen fest, wobei das Projekt hier einen Vorschlag unterbreitet.
- Weg 2: Der Bund legt hilfsweise Werte fest, die ähnlich gestaltet sein können wie die Höchstbeträge beim Wohngeld. Diese Werte stellen begründet das Existenzminimum sicher.
- Weg 3: Der Bund legt keine Angemessenheitsgrenzen fest, macht aber konkrete Vorgaben bspw.
 - ▶ bzgl. der Datengrundlagen z.B. ähnlich, wie es das Mietrecht tut;
 - ▶ bzgl. der Kriterien für die Definition der Existenzsicherung (ähnlich, wie bspw. die Gebietskulissen für die Neuvertragsmietbremse beschrieben sind)
 - ▶ oder bzgl. der methodisch-formalen Anforderungen, wie es bspw. das „schlüssige Konzept“ des BSG oder die Wertermittlungsverordnung tut.

- Empirica
33%-Perzentil der Angebotsmieten
- A+K
Variables Perzentil der Bestandsmieten plus Sicherheitspuffer
- IWU (B 4 AS 9/14)
Variables Perzentil der Neuvertragsmieten je nach Verfügbarkeit
- EMA
Gewichtetes Mittel der ortsüblichen Vergleichsmieten (Mietspiegel)
- InWis
Clusteranalyse der Wohnwertmerkmale und des Preises
- Wohngeldtabelle
50%-Perzentil der Bestandsmieten in Neubauwohnungen im Wohngeld 2001 plus 10 % Erhöhung 2009
- LSG Bayern (L 16 AS 127/10 und B 4 AS 77/12)
20%-Perzentil der ortsüblichen Vergleichsmieten (Mietspiegel)

...Analoges für die Nebenkosten.

Wohnungsmärkte sind heterogen

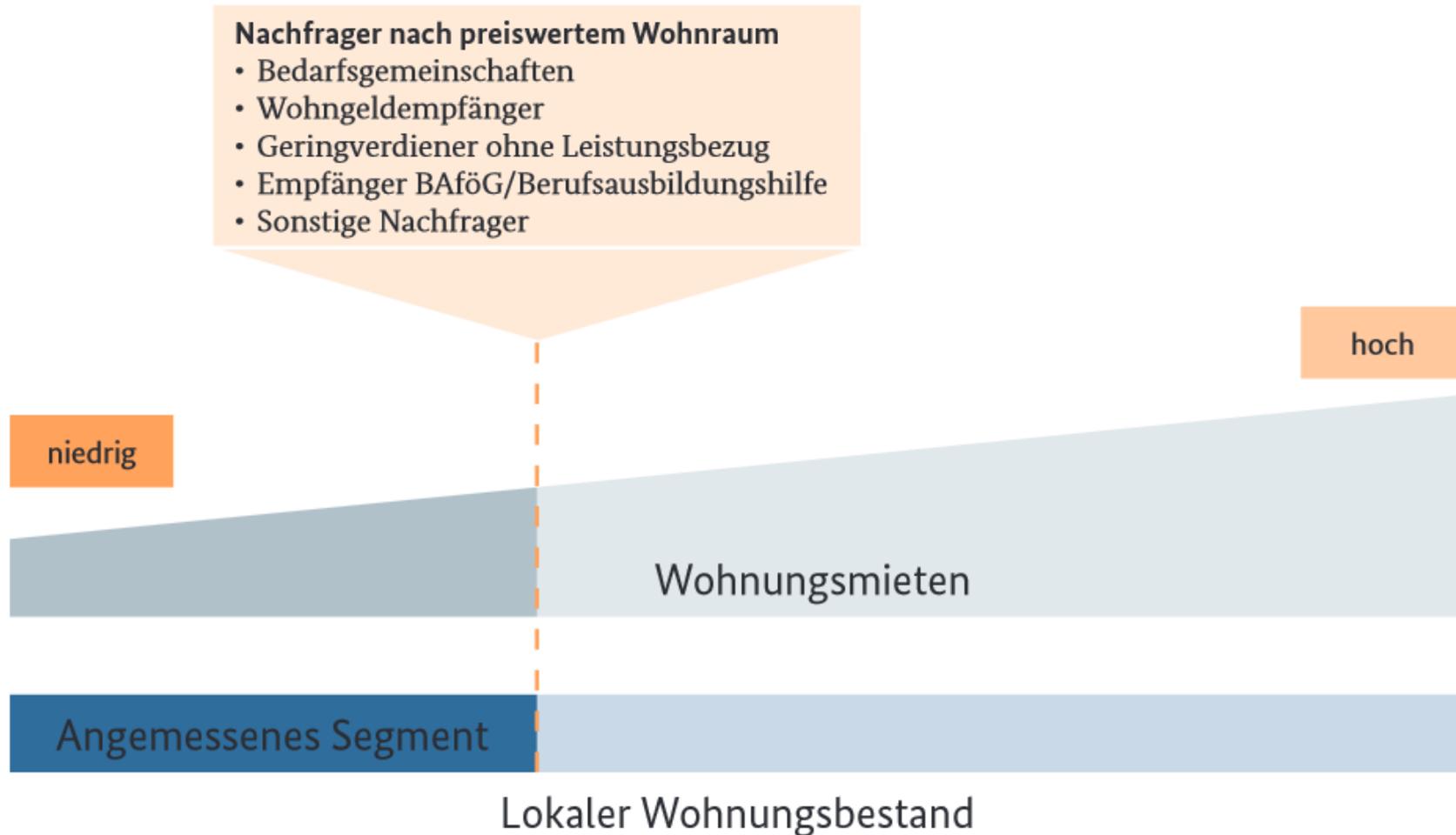
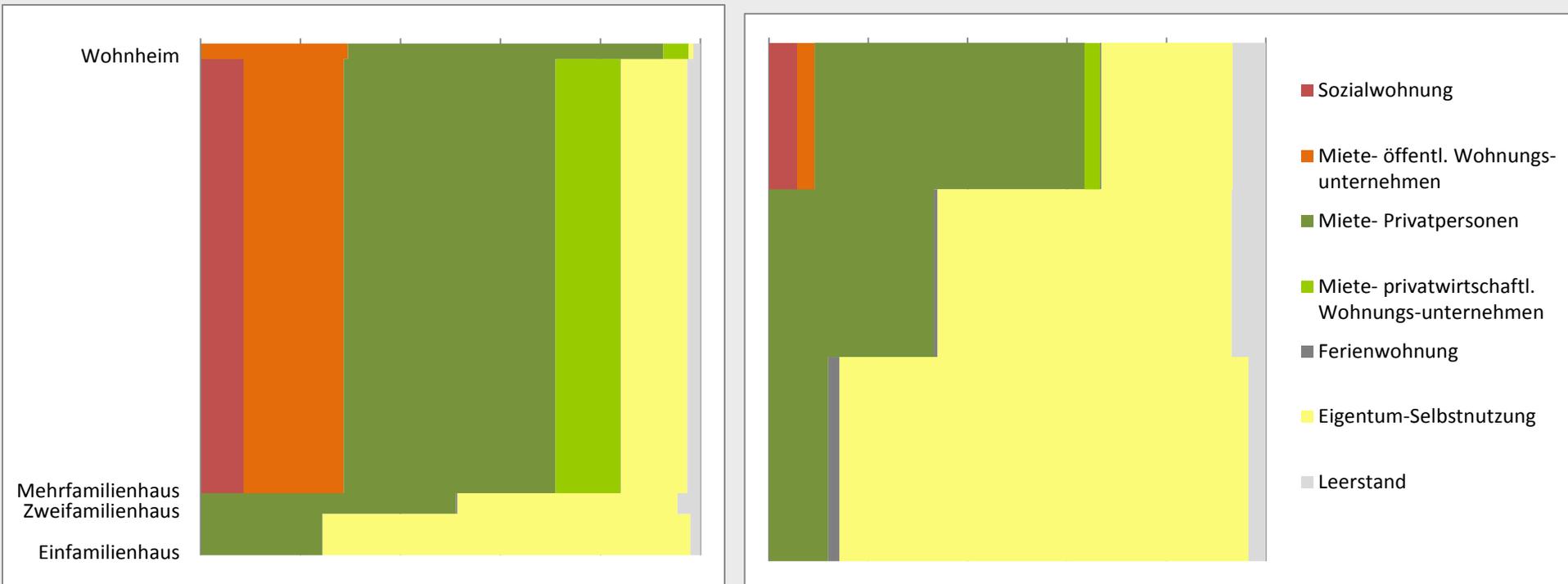
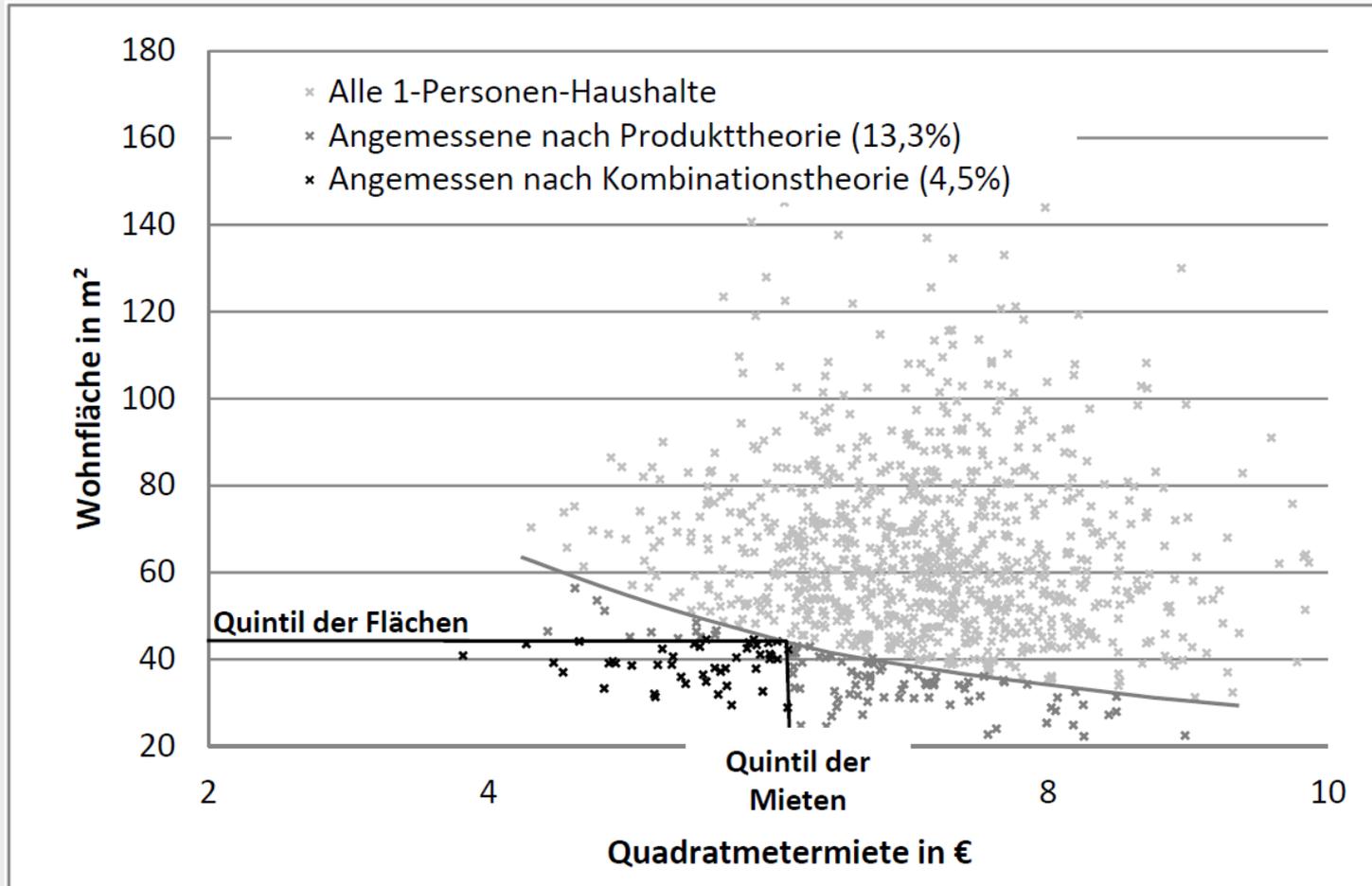


Abb. 13 Abgrenzung des angemessenen Marktsegments

Angebotsseitiger Vergleich in Hessen: Großstadt vs. ländlicher Kreis



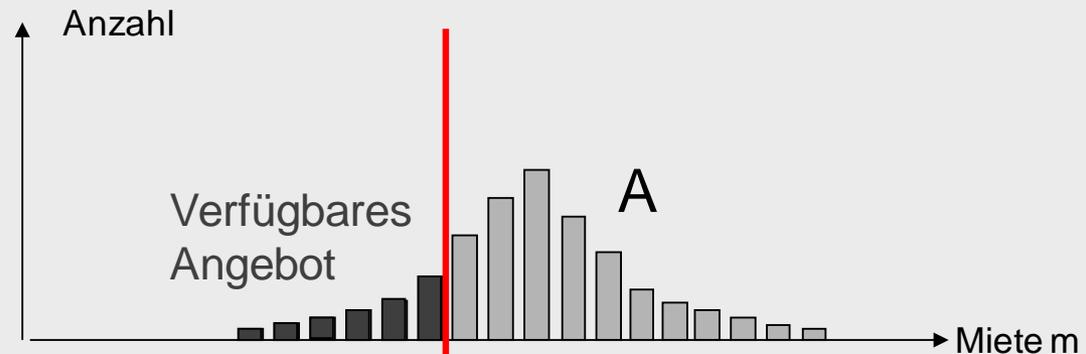
Wohnflächengrenzen / Wirkungen der Produkttheorie



-> Die Produkttheorie ist wegen unterdurchschnittlicher Normflächen eine bewusste Abweichung vom unteren Quintil der Bevölkerung.

Verteilung des Angebots pro Monat (A)

Quelle: Neuvertragsmieten des qualifizierten Mietspiegels



Verteilung der Nachfrage pro Monat (N)

Quelle: Bestandsdaten Leistungsempfänger SGB II / XII



Angemessenheitsgrenze x

Schwellenwert, an dem gilt:

Zahl der Nachfrager (Unangemessen Wohnende) =
Zahl der Angebote (Verfügbares Angebot)

$$\sum_{m=0}^x A(m) = \sum_{m=x}^{\infty} N(m)$$

Räumliche Bereiche gleicher Angemessenheitsgrenzen

Mietenstufen

- > *kleine Vergleichsräume*
- > *Kleinteilige Preisunterschiede*
- > *Segregationsvermeidend*
- > *Problem Gleichberechtigung*
- > *Wohngeld-Philosophie*

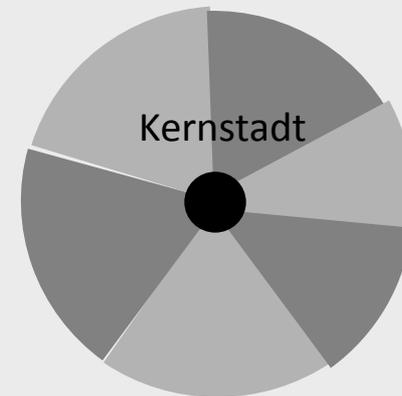


Vergleichsräume

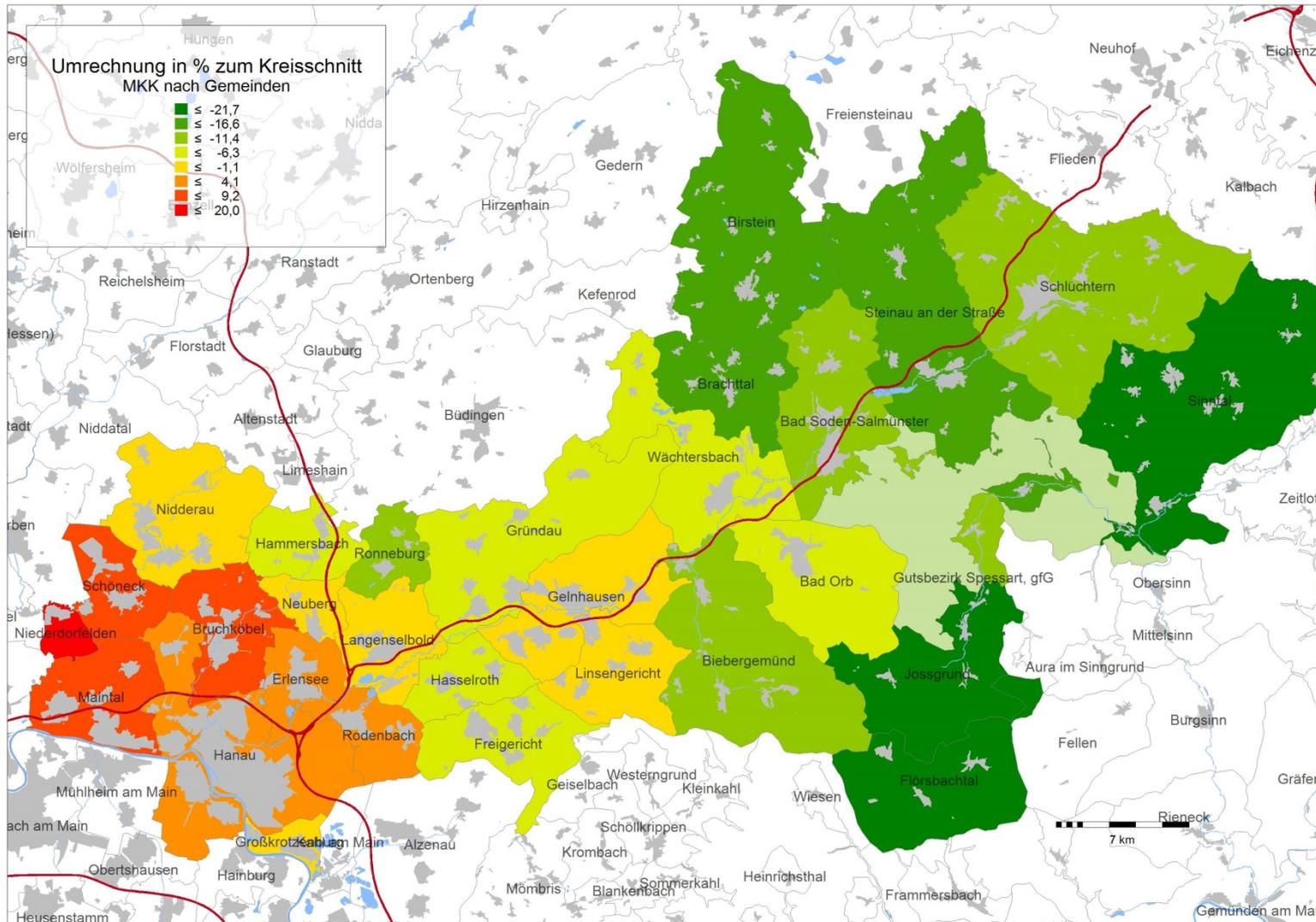
- > *größere Vergleichsräume*
- > *infrastruktureller Zusammenhang*
- > *nur großräumige Preisunterschiede*
- > *berücksichtigt Symbiose Stadt-Land*
- > *Gleichbehandlung*
- > *BSG-Philosophie*



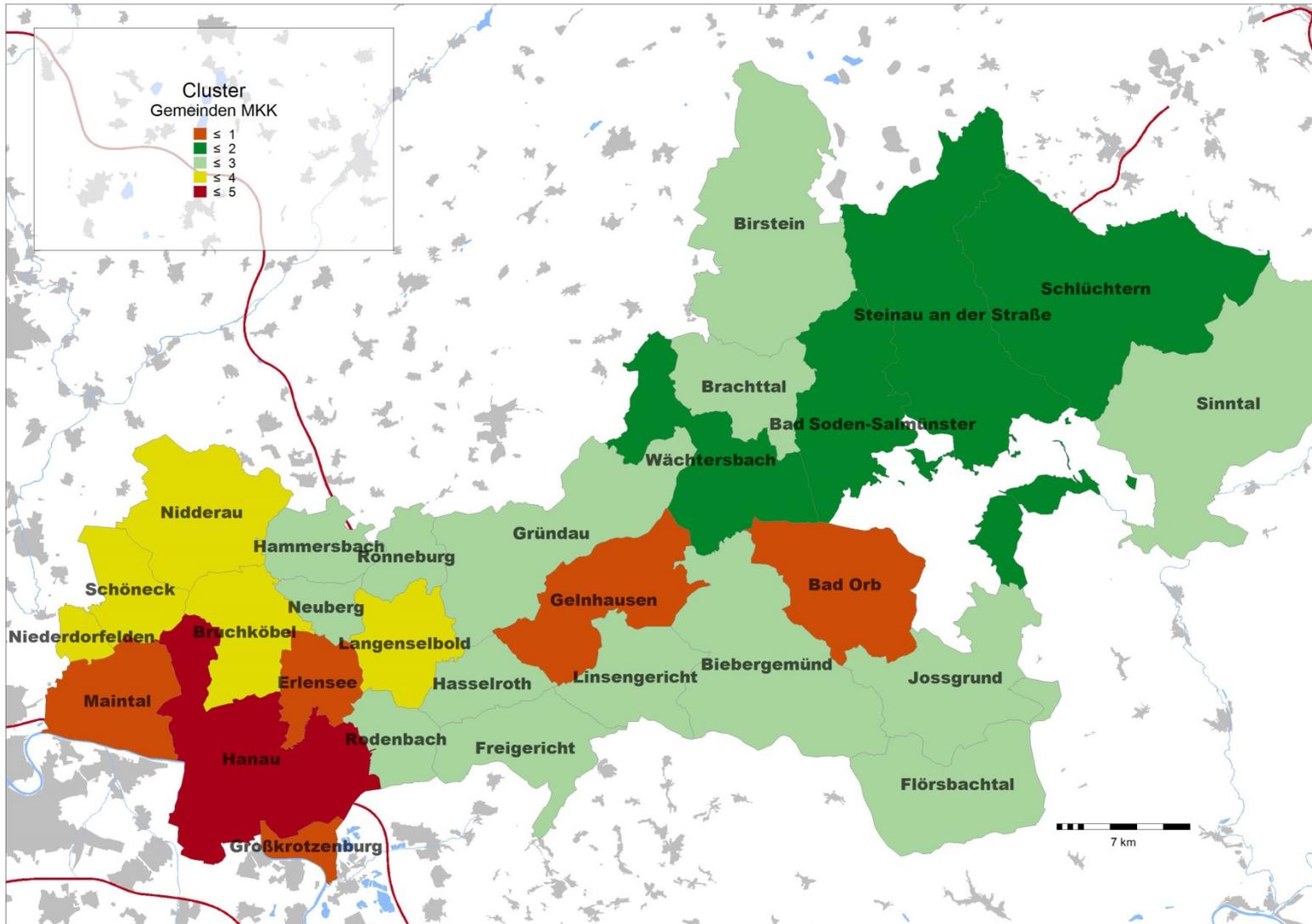
oder



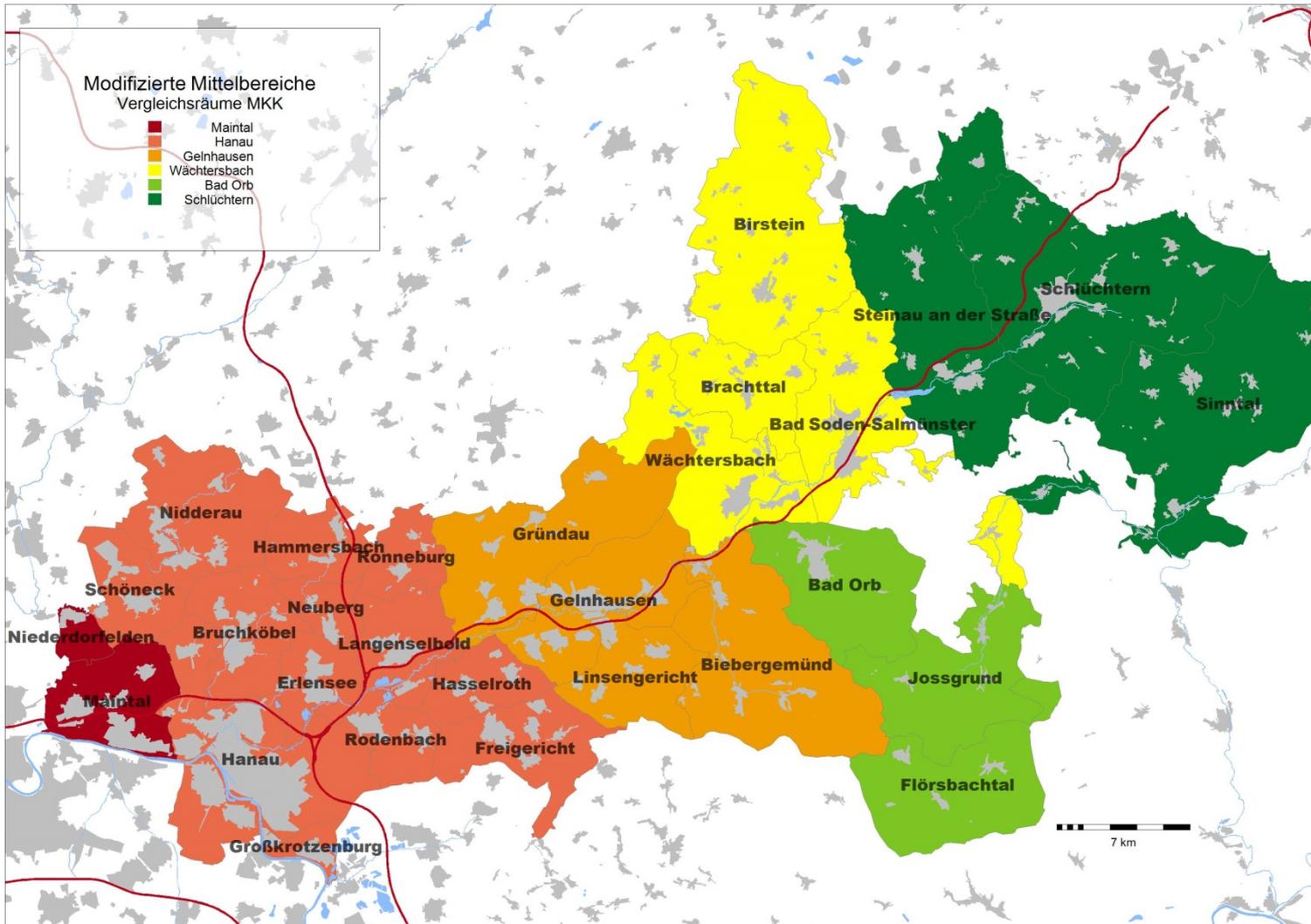
Preisunterschiede



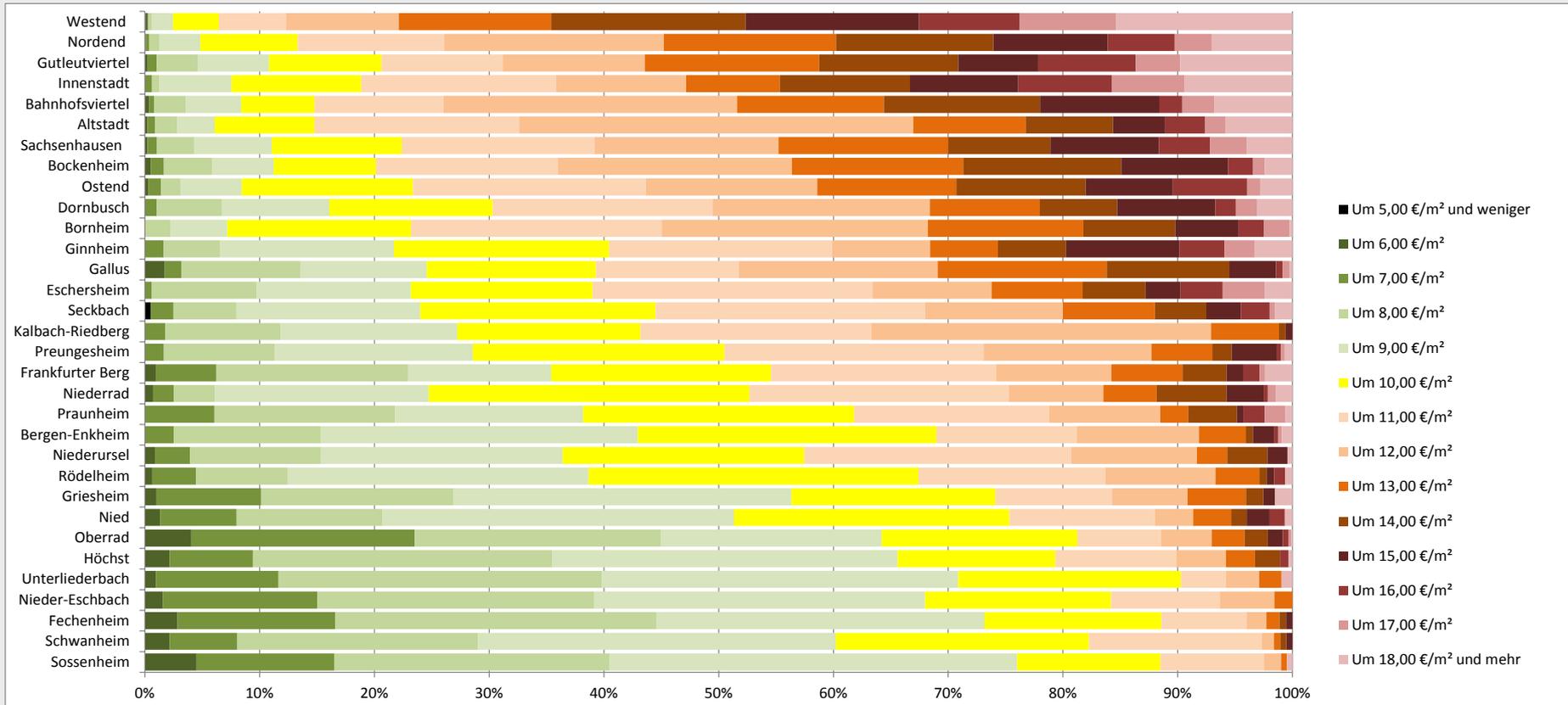
Clusteranalyse



Modifizierte Mittelbereiche

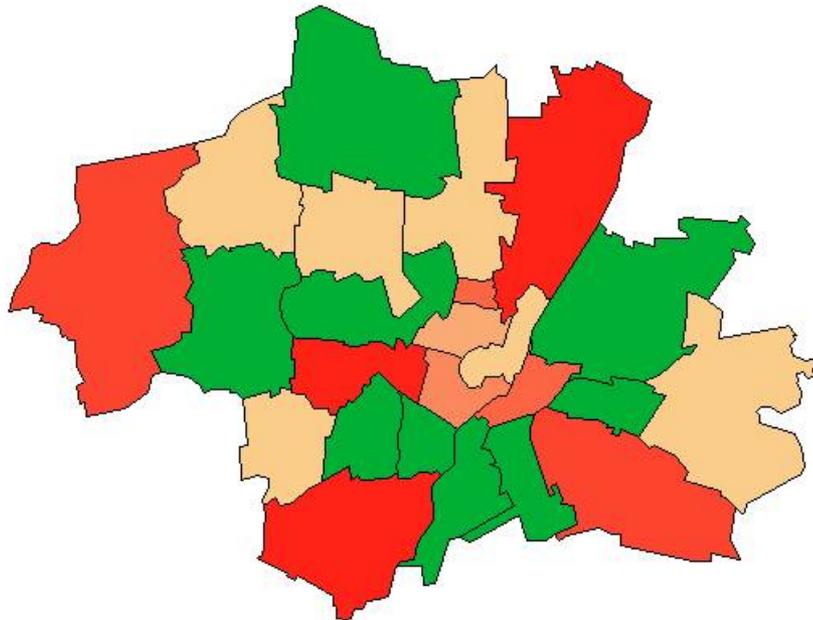


Bsp. Frankfurt a.M.

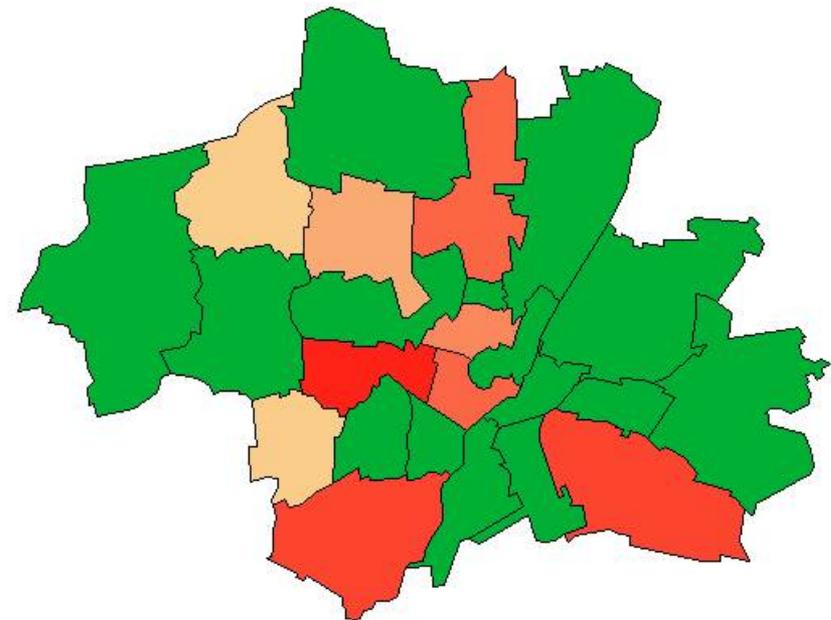
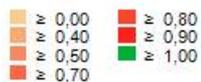


- Je heterogener und größer Vergleichsräume sind, umso stärker konzentrieren sich angemessene Wohnungen räumlich.

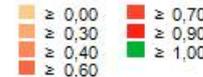
Prüfbedingungen bei den Schlussfolgerungen: München-Urteil



Angemessene Wohnungen bis 450€
Über- / Unterrepräsentanz nach Münchener Stadtbezirken



Angemessene Wohnungen bis 550€
Über- / Unterrepräsentanz nach Münchener Stadtbezirken



- Zulässig ist es, wenn sich Stadtbezirke mit Über- und Unterrepräsentanz angemessener Wohnungen die Waage halten.
- Je höher die Angemessenheitsgrenze, desto stärker die Gleichverteilung.

Heizkosten: Bundesweiter (oder stadtspezifischer) Heizkostenspiegel

Verbrauch

	Gebäudefläche (2) in m ²	Verbrauch in kWh je m ² und Jahr (Vergleichswerte für das Abrechnungsjahr 2013)			
		niedrig	mittel*	erhöht*	zu hoch*
 Heizöl	100 – 250	< 118	118 – 175	176 – 256	> 256
	251 – 500	< 114	114 – 172	173 – 251	> 251
	501 – 1.000	< 111	111 – 168	169 – 246	> 246
	> 1.000	< 106	106 – 162	163 – 238	> 238

	Gebäudefläche (2) in m ²	Verbrauch in kWh je m ² und Jahr (Vergleichswerte für das Abrechnungsjahr 2013)			
		niedrig	mittel*	erhöht*	zu hoch*
 Erdgas	100 – 250	< 108	108 – 178	179 – 273	> 273
	251 – 500	< 103	103 – 172	173 – 263	> 263
	501 – 1.000	< 99	99 – 167	168 – 255	> 255
	> 1.000	< 94	94 – 160	161 – 245	> 245

	Gebäudefläche (2) in m ²	Verbrauch in kWh je m ² und Jahr (Vergleichswerte für das Abrechnungsjahr 2013)			
		niedrig	mittel*	erhöht*	zu hoch*
 Fernwärme	100 – 250	< 97	97 – 152	153 – 233	> 233
	251 – 500	< 93	93 – 145	146 – 226	> 226
	501 – 1.000	< 91	91 – 141	142 – 221	> 221
	> 1.000	< 85	85 – 132	133 – 211	> 211

*Am Gebäude besteht Einsparpotenzial durch energetische Modernisierung.
Lassen Sie sich detailliert beraten, z. B. durch ein Heizgutachten (siehe Tipp Seite → 11).

Kosten

	Gebäudefläche (2) in m ²	Kosten in € je m ² und Jahr (Vergleichswerte für das Abrechnungsjahr 2013)			
		niedrig	mittel*	erhöht*	zu hoch*
 Heizöl	100 – 250	< 12,20	12,20 – 16,70	16,71 – 22,90	> 22,90
	251 – 500	< 11,70	11,70 – 16,10	16,11 – 22,10	> 22,10
	501 – 1.000	< 11,10	11,10 – 15,50	15,51 – 21,30	> 21,30
	> 1.000	< 10,40	10,40 – 14,70	14,71 – 20,20	> 20,20

	Gebäudefläche (2) in m ²	Kosten in € je m ² und Jahr (Vergleichswerte für das Abrechnungsjahr 2013)			
		niedrig	mittel*	erhöht*	zu hoch*
 Erdgas	100 – 250	< 9,50	9,50 – 14,20	14,21 – 20,30	> 20,30
	251 – 500	< 9,00	9,00 – 13,50	13,51 – 19,30	> 19,30
	501 – 1.000	< 8,60	8,60 – 13,00	13,01 – 18,50	> 18,50
	> 1.000	< 8,00	8,00 – 12,30	12,31 – 17,50	> 17,50

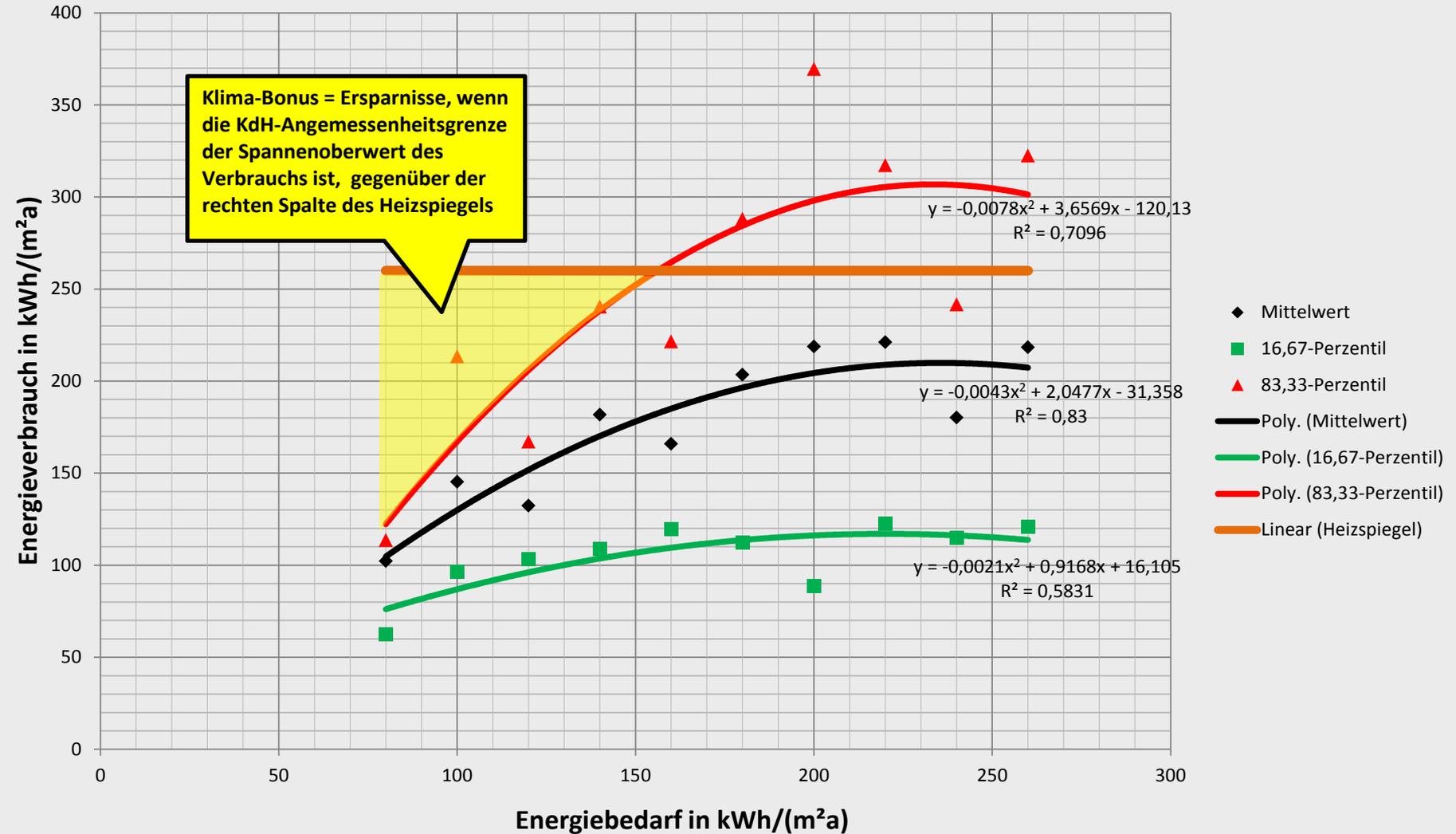
	Gebäudefläche (2) in m ²	Kosten in € je m ² und Jahr (Vergleichswerte für das Abrechnungsjahr 2013)			
		niedrig	mittel*	erhöht*	zu hoch*
 Fernwärme	100 – 250	< 11,60	11,60 – 16,60	16,61 – 23,50	> 23,50
	251 – 500	< 11,00	11,00 – 15,60	15,61 – 22,50	> 22,50
	501 – 1.000	< 10,60	10,60 – 15,10	15,11 – 21,80	> 21,80
	> 1.000	< 9,80	9,80 – 13,80	13,81 – 20,40	> 20,40

*Am Gebäude besteht Einsparpotenzial durch energetische Modernisierung.
Lassen Sie sich detailliert beraten, z. B. durch ein Heizgutachten (siehe Tipp Seite → 11).

Heizkosten: Problem niedrige KdU-Grenze und hohe KdH-Grenze

- Umweltpolitisch: Verhinderung energetischer Sanierungen
- Stadtentwicklungspolitisch: fuel poverty und energetische Segregation
- Fiskalpolitisch: Kostenrisiko im Falle von Energiepreissteigerungen
- Kein Anreiz an die Nutzer zum energiesparenden Heizen

Heizkosten: Klima-Bonus



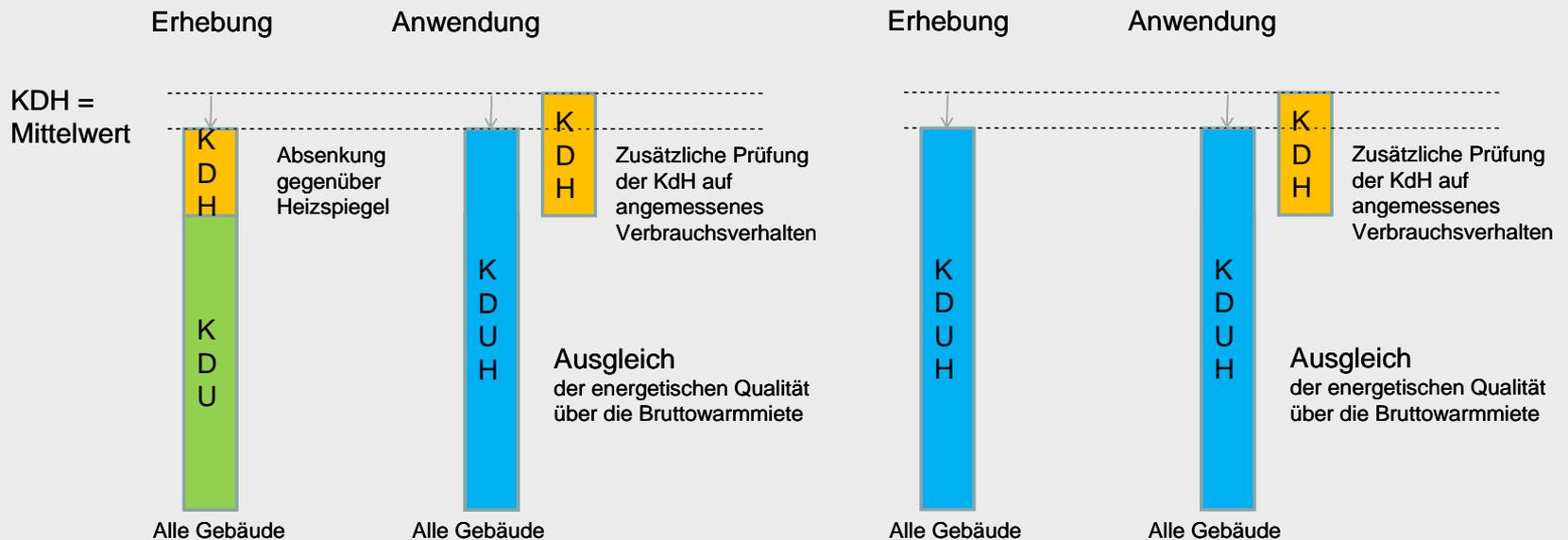
Kostenfunktion Gas: Gemittelt aus Stadtwerke Marburg und Gießen:
7 €/Monat Grundgebühr plus 0,07 € pro kWh.

- Kriterium 1: Liegen Indizien für ein unangemessenes Heizverhalten durch den Mieter vor:
 - ▶ Prüfung nur der warmen Nebenkosten
 - ▶ Maßgebliche Grenze: Heizspiegel, rechte Spalte (= sehr hoher Wert)
 - ▶ Beweislast der Leistungsempfängers, warum er so viel Wärme braucht.

- Kriterium 2: Verursacht die schlechte energetische Qualität des Gebäudes unangemessene Kosten?
 - ▶ Unter Annahme der Warmmietenneutralität von Sanierungen ist hier die Bruttowarmmiete der Maßstab!
 - ▶ Maßgebliche Grenze: Bruttokalte Nebenkosten + die vom Beklagten in seiner Verwaltungspraxis als angemessen angesehenen (durchschnittlichen) Heizkosten
 - ▶ Logische Konsequenz: Das muss auch für den Fall hohe Miete / geringe Heizkosten gelten

Heizkosten: Ausgleichsmöglichkeit KdU-KdH und Addition eines Mittelwerts

- Während bei den KdU die Angemessenheitsgrenze aus Kostengründen die Lösung der Wahl sein dürfte, bieten sich bei den Heizkosten mehrere Alternativen.
- Bei den Heizkosten gilt: Die Addition eines Mittelwerts der Heizkosten der Leistungsbezieher im Bestand verändert die bruttowarme Überschreiterquote gegenüber der bruttokalten nicht!



Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit

Dr. Christian v. Malottki
Institut Wohnen und Umwelt, Darmstadt
c.v.malottki@iwu.de