

Rechtliche und methodische Anforderungen für die Bestimmung der Referenzmiete bei den Kosten der Unterkunft

Dr. Christian v. Malottki

Institut Wohnen und Umwelt
Forschungseinrichtung des Landes Hessen und der Stadt Darmstadt

Arbeitskreis ALASSO
Frankfurt, 07.10.2010



Institut
Wohnen und
Umwelt GmbH

Institut Wohnen und Umwelt GmbH

Forschungseinrichtung des Landes Hessen
und der Stadt Darmstadt

Annastraße 15, 64285 Darmstadt

06151 / 29 04-0

info@iwu.de

Geschäftsführer: LMR a.D. Rudolf Raabe

Forschungsbereiche Wohnen und Energie



Aktuelle Institutstätigkeit zum Thema KDU

1. Konzept zu Ermittlung von Richtwerten unter Berücksichtigung der Verfügbarkeit (NDV 08 / 2010)
2. Erstellung des grundsicherungsrelevanten Mietspiegels für den Kreis Offenbach
3. Erstellung der qualifizierten Mietspiegel Darmstadt 2007, Frankfurt 2008 und Tübingen 2010
4. Gutachterliche Tätigkeit für das LSG Niedersachsen-Bremen und das SG Oldenburg
5. Beratung des Bundesbauministeriums bei der interministeriellen Abstimmung zwischen Wohngeld und KDU

1

Methodischer Anforderungskatalog des BSG

„Schlüssiges Konzept“ des BSG

Angemessene Wohnfläche

2

Abstrakte Angemessenheit

3

- Räumlicher Umfang der Datenerhebung

- Definition des Gegenstandes der Beobachtung

- Zeitlicher Umfang der Datenerhebung

- Eignung der Datenquellen

4

- Umfang und Repräsentativität der Datenerhebung

- Objektivität, Reliabilität und Validität der Daten

- Einhaltung statistischer Grundsätze bei der Datenauswertung

5

- Schlussfolgerungen aus der Datenanalyse

Konkrete Verfügbarkeit

6

Vgl. B 4 AS 18 / 09 R Rd. Nr. 19

2

Angemessene Wohnflächen

Landesspezifische Wohnraumgrößen

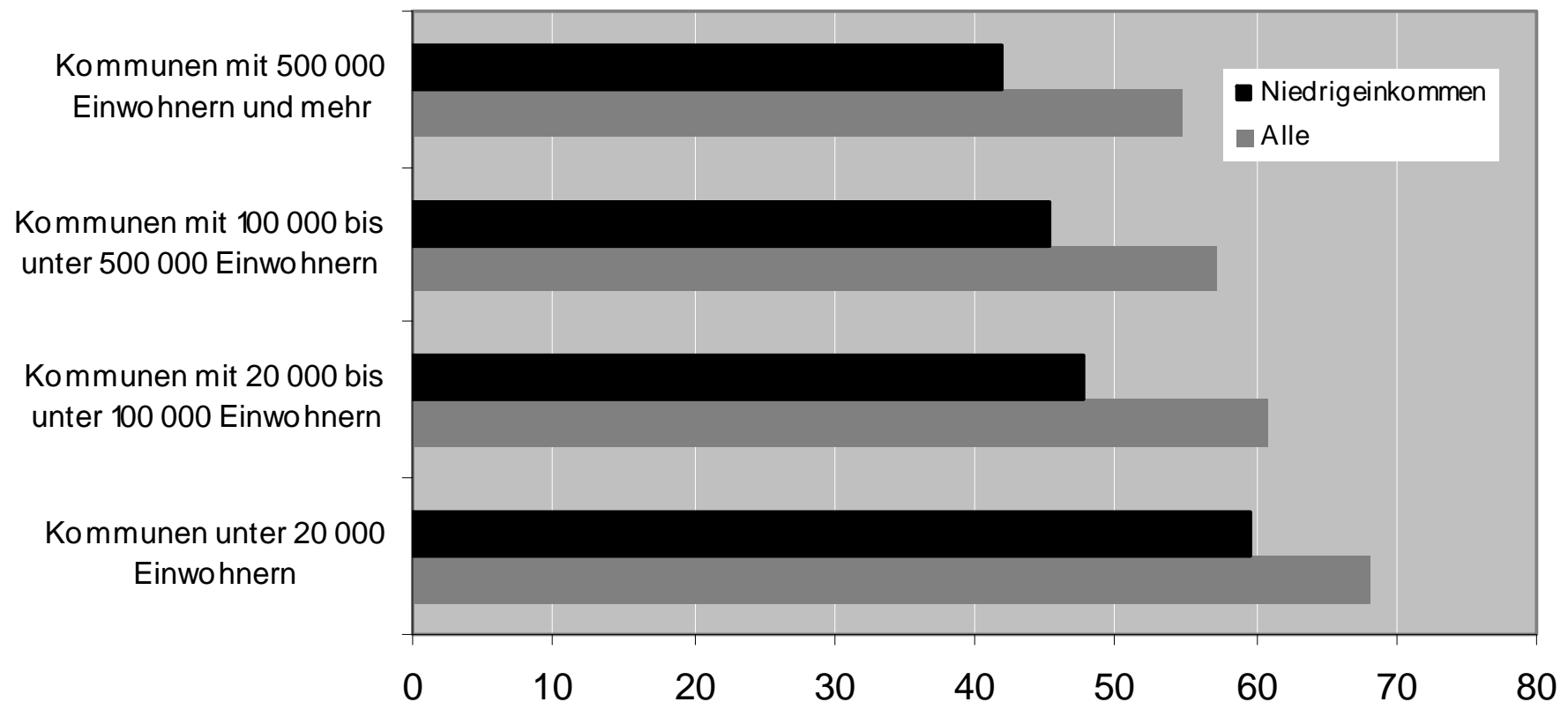
Zu Bestimmung der angemessenen Wohnfläche greift das BSG auf die landesspezifischen Wohnraumgrößen gemäß § 10 WoFG zurück.

*„Tatsächlich ist das Fehlen einer Begründung für die Heranziehung damit zu erklären, dass ein anderer geeigneter Maßstab fehlte.“
(Knickrehm / Voelzke 2009, 42)*

„Dabei wird (...) möglicherweise nicht hinreichend Rücksicht darauf genommen, dass sich der Maßstab dessen, was Hilfeempfänger von der Allgemeinheit beanspruchen können, auch daran orientieren muss, was sich Menschen, die ihren Lebensunterhalt durch Einkommen selbst verdienen, in einem vergleichbaren Wohnumfeld leisten können und wollen.“ (BSGE B 4 AS 30/08 R Rd. Nr. 17)

Tatsächliche Wohnflächeninanspruchnahme

Durchschnittliche Wohnfläche von 1-Personen-Mieterhaushalten in Hessen



Referentenentwurf § 22b (Stand 20.09.2010):

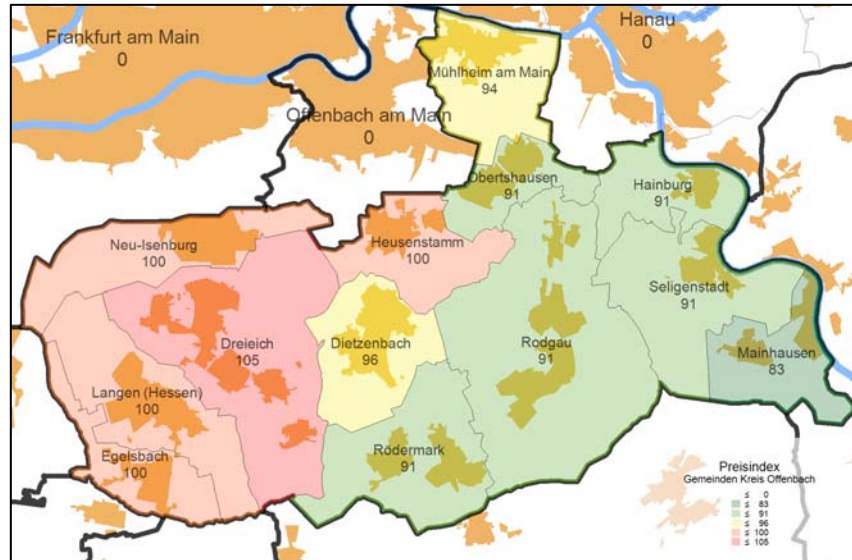
„In der Satzung ist zu bestimmen, welche Wohnfläche entsprechend der Struktur des örtlichen Wohnungsmarktes als angemessen anerkannt wird.“

-> Substanzielle Qualitätssteigerung bei der
Abbildungsgenauigkeit des Wohnungsmarktes

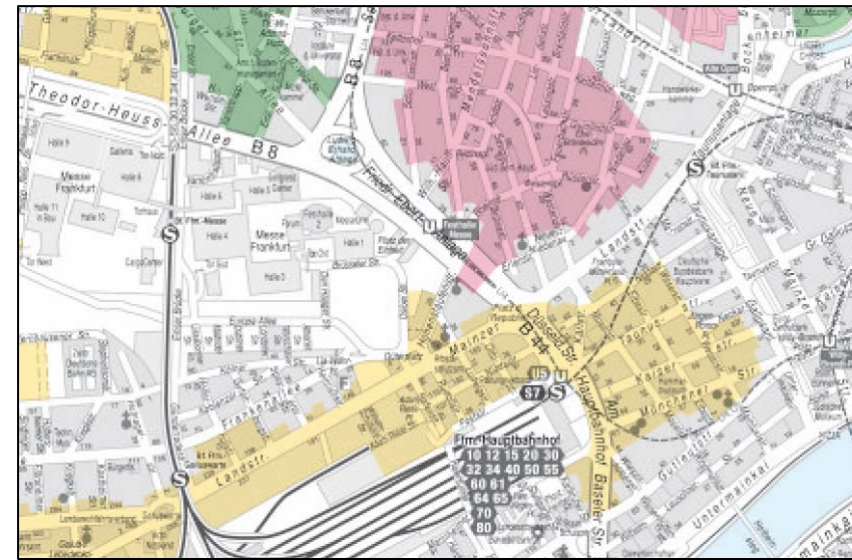
3

Räumlicher Vergleichsmaßstab

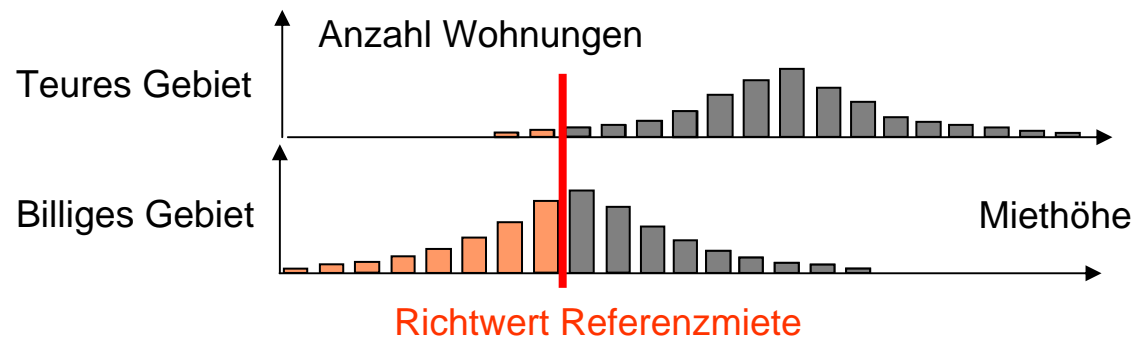
Räumlicher Vergleichsmaßstab



Regionale Preisunterschiede
Bsp. Kreis Offenbach



Innerstädtische Preisunterschiede
Bsp. Lagekartierung Mietspiegel Frankfurt



Richtwert Referenzmiete

Funktionen des räumlichen Vergleichsmaßstabs

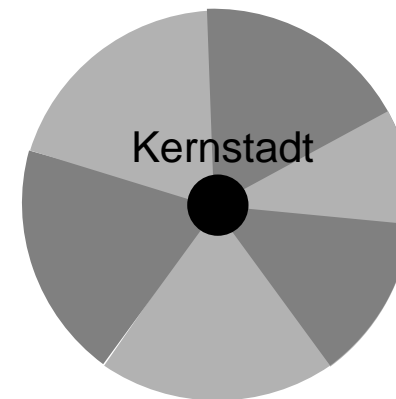
1. Abgrenzung von Regionen mit dem gleichen Preisniveau zur Vermeidung von Umzugszwängen in billigere Regionen, d.h. Preis-Isolinien um ein Zentrum



oder

2. Homogener Lebens- und Wohnbereich (Soziales Umfeld), d.h. „Infrastrukturell zusammenhängende Räume“

oder



These: Kleinräumig differenziertere Angemessenheitsgrenzen sind die besseren Angemessenheitsgrenzen – selbst innerstädtisch

- Marktnäher
- Zwingt Vermieter in Problembezirken, sich am Markt zu behaupten
- Verhindert Ghettoisierung

Aber:

- Mag zur weiteren Stigmatisierung von Problemgebieten beitragen
- Entzieht Vermietern in Problemgebieten Kapital
- Erfordert die Trennung des „maßgeblichen räumlichen Vergleichsmaßstabs“ und des Bereichs des sozialen Umfelds
- Was passiert bei Umzügen in teurere Gebiete?

Wie klein kann ein räumlicher Vergleichsmaßstab sein?
Bsp. Vorliegen von Prosoz-Bestandsdaten SGB II und XII

1 Tabellenzelle mit
30 Ein-Zimmer-Mietwohnungen / * 10 zur Abdeckung aller Wohnungstypen
= 300 Mietwohnungen / * 1,67 Wohnungen / Mietwohnung
= 500 Wohnungen / * 2 Leistungsempfänger / Wohnung
= 1.000 Leistungsempfänger / * 10 Einwohner / Leistungsempfänger

= ca. 10.000 Einwohner als „kleinstmöglicher“ räumlicher Vergleichsmaßstab

Kleiner bei:

- Anwendung regressionsanalytischer Verfahren
- Zusätzlichen umfangreichen Annoncenauswertungen

Größer bei:

- Fehlender Verfügbarkeit der SGB-II-Bestandsdaten

4

Datenquellen, ihre Eigenschaften und ihre Repräsentativität

- Nettokaltmiete (qual. Mietspiegel, Bestandsdaten)
- Teilinklusive Mieten (Annoncen)
- Bruttokaltmiete (Bestandsdaten)
- Bruttowarmmiete?

-> Umrechnungserfordernis, z.B. anhand

- Bestandsdaten
- Betriebskostenspiegel
- Detaillierten Annoncenauswertungen

Zulässigkeit von warmen Richtwerten?

These: Bruttowarme Richtwerte vermeiden Investitionshemmnisse und „fuel poverty“.

„Die Bildung einer Gesamtangemessenheitsgrenze für Unterkunfts- und Heizkosten (...) würde (...) die Festlegung eines als abstrakt angemessen anzusehenden Heizkostenpreises (...) erfordern. Es ist nicht erkennbar, wie ein solcher abstrakter Wert (...) verlässlich ermittelt werden könnte.

Es müssten in einen solchen Wert neben dem als angemessen anzusehenden Heizverhalten (...) auch klimatische Bedingungen, ständig wechselnde Energiepreise, v.a. aber auch der im entsprechenden Mietsegment „typische“ Gebäudestandard (...) einfließen.“

BSGE B 14 AS 33/08 R

„Bei einer Bestimmung [der als angemessen anerkannten Aufwendungen für die Heizung] kann eine Gesamtangemessenheitsgrenze [KDU+KDH] (...) gebildet werden.“

Referentenentwurf § 22b

BSG: „u.a. 10 % des relevanten Wohnungsbestandes“

- „U.a.“ – keine Grundvoraussetzung für ein schlüssiges Konzept
- Bei qualifizierten Mietspiegeln sind die relativen Fallzahlen degressiv
Bsp. Öhringen 600, Darmstadt 1.000, Frankfurt 2.500
- Sinnvoller Wert bei durchschnittlich großen Kreisen:
200.000 Ew.
= 100.000 Haushalte
= 30.000 im einfachen Segment, davon 10 %
= 3.000 Fälle

BSG: Bestandsmieten und Angebotsmieten

- Begründung BSG: Fallzahl
- Angebotsmieten geben aktueller den Markt wieder
- Bestandsmieten sind tatsächliche Vertragsmieten mit tatsächlichen Nebenkosten und keine Verhandlungsbasis mit Nebenkostenschätzung

Ein grundsicherungsrelevanter Mietspiegel erfordert keine Primärerhebungen

Bei Angebotsmieten sollte der gesamte Wohnungsmarkt erfasst werden, bei Bestandsmieten reicht das einfache Segment

- Qual. Msp: Keine Sozialwohnungen, Mietanpassungen innerhalb der letzten vier Jahre, nicht flächendeckend, dafür detaillierte Wohnwertmerkmale und gute Nebenkostenberechnung

Geeignete Datenquelle

Gelten die Qualitätsmaßstäbe des BMVBS oder des BSG?

- Einfacher Mietspiegel hat sehr geringe Qualitätsstandards

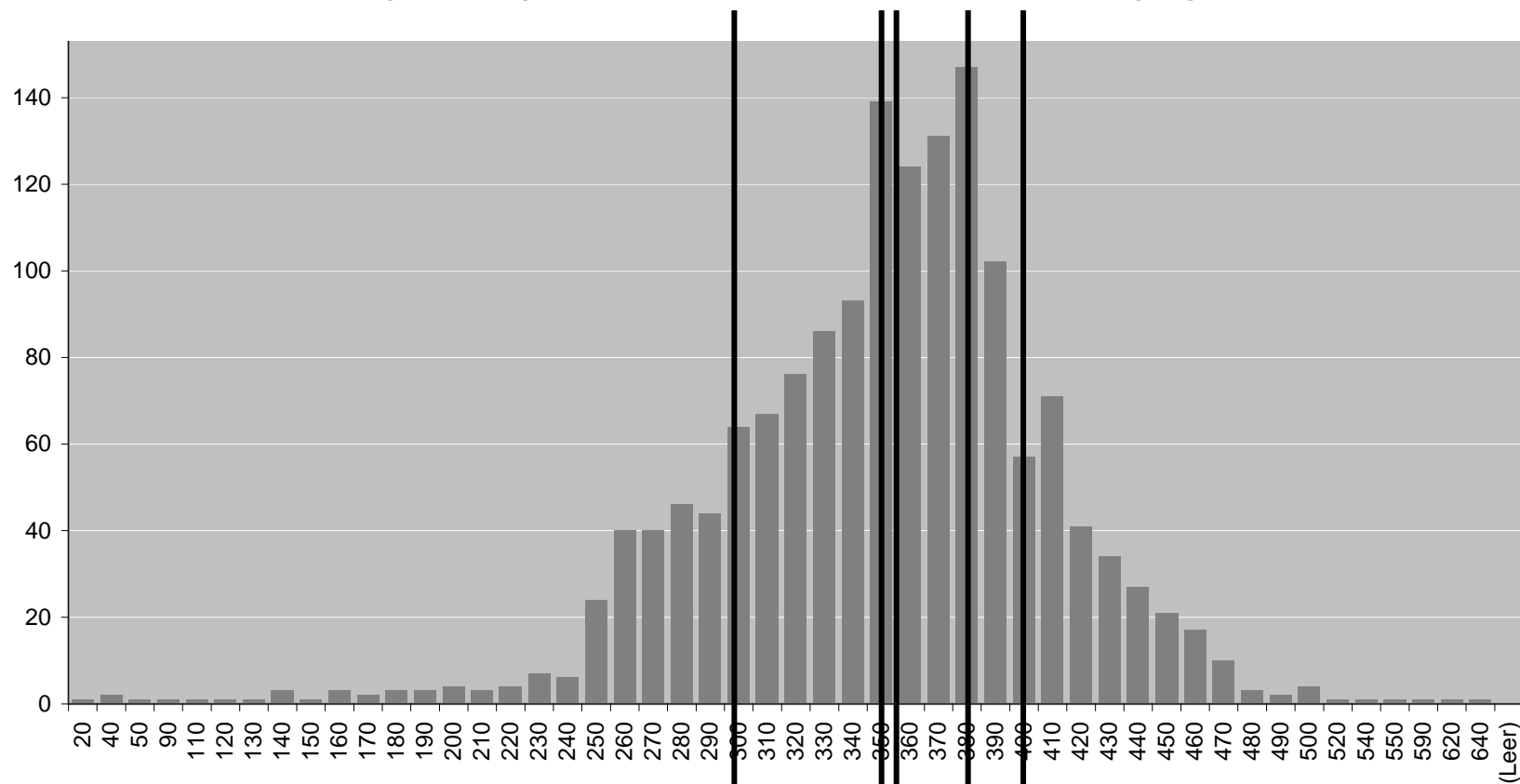
Ein einfacher Mietspiegel erfüllt u.U. keinen einzigen Qualitätsmaßstab des grundsicherungsrelevanten Mietspiegels

5

Schlussfolgerungen

Was ist ein einfaches Segment?

Verteilung des einfachen Segments (-> Spannenoberwert)
oder Verteilung des ganzen Marktes (-> Kappungsgrenze)



Spannenunterwert:
Hier das 17%-Perzentil
(17% der Fälle unterhalb)

Mittelwert / Durchschnitt
Arithmetisches Mittel
Summe geteilt durch Fallzahl

Median: 50 %
der Fälle über-
und unterhalb

**Modus der
Dichtefunktion:**
Häufigste Klasse

Spannenoberwert:
Hier das 83%-Perzentil
(83% der Fälle unterhalb)

Ableitung im grundsicherungsrelevanten Mietspiegel

Zu beantwortende Fragen

Wie grenzt sich das einfache vom gehobenen Segment ab?

Begründung erforderlich, mögliche Maßstäbe:

- Pauschale Perzentilwerte aus qual. Mietspiegel / Berechnung des Existenzminimums
- Begründung anhand von Wohnwertmerkmalen (qual. Mietspiegel)
- Unterschiede je nach Arbeitslosigkeit
- Unterschiede je nach Zimmerzahl
- Konzept des IWU zur Verfügbarkeit als Maßstab

Wie setzt man Angebots- und Bestandsmieten in Beziehung?

- Maximum „verzichtet auf eine Datenquelle“
- Mit der Fallzahl gewichteter Mittelwert kann bei Angebotsverknappung zu sinnfreien Ergebnissen führen
- Mittelwert bei Preisanstiegen ein Verfügbarkeitsproblem
- Konzept des IWU zur Verfügbarkeit als Maßstab

Ableitung aus dem qualifizierten Mietspiegel (Bsp. Dresden 2006)

Ausstattungs-klasse	Wohnlage	Baujahr													
		bis 1918			1919 bis 1945			1946 bis 1990			nach 1990				
		A			B			C			D				
		Wohnungsgröße													
24 - 50 m ²	51 - 75 m ²	ab 76 m ²	24 - 50 m ²	51 - 75 m ²	ab 76 m ²	24 - 50 m ²	51 - 75 m ²	ab 76 m ²	24 - 50 m ²	51 - 75 m ²	ab 76 m ²				
A 1	A 2	A 3	B 1	B 2	B 3	C 1	C 2	C 3	D 1	D 2	D 3				
1	Wohnungen ohne Bad und ohne Sammelheizung (SH)/ Wohnungen ohne IWC	einfach mittel gut	1,95 - 2,81 2,38									Hinweise			
2	Wohnungen mit Bad/ohne SH oder ohne Bad/mit SH oder mit Bad und SH, beide nicht zeitgemäß	einfach mittel gut	2,56 - 3,57 2,96			2,56 - 3,58 3,12						<p>Die in der Tabelle ausgewiesenen Mietpreise (Spanne und Mittelwert) beruhen auf einer repräsentativen Stichprobe des Mietwohnungsbestandes der Landeshauptstadt Dresden und stellen die ortsübliche Vergleichsmiete auf der Grundlage der in den letzten vier Jahren in Dresden vereinbarten oder geänderten Mieten für nicht preisgebundenen Wohnraum dar. In die Erstellung der Mietpreistabelle sind insgesamt 4.661 Datensätze eingegangen. Erhoben wurden die zum 01.06.2005 gezahlten Mieten in € (EURO). Bei der Einordnung in die Wohnungsgrößen ist auf volle m² auf- oder abzurunden. So ist zum Beispiel bei einer Wohnungsgröße von 50,49 m² auf 50 m² abzurunden und die Wohnung in die Größenklasse 24 - 50 m² einzuordnen. Bei einer Größe ab 50,50 m² wird aufgerundet und es erfolgt die Einordnung in die Größenklasse 51 - 75 m².</p>			
3	Wohnungen mit Bad und SH, 1 bis 2 der folgenden Merkmale (darunter Bad oder SH) zeitgemäß: ☐ Bad ☐ Sammelheizung ☐ Fenster ☐ Außenwandwärmmedämmung ☐ Elektroinstallation	einfach mittel gut	3,05 - 4,36 3,71			3,07 - 4,08 3,54			3,15 - 4,01 3,55		3,10 - 3,74 3,41				
4	Wohnungen mit Bad und SH, 3 bis 4 der folgenden Merkmale (darunter Bad oder SH) zeitgemäß: ☐ Bad ☐ Sammelheizung ☐ Fenster ☐ Außenwandwärmmedämmung ☐ Elektroinstallation	einfach mittel gut	3,97 - 5,39 4,62			4,25 - 5,30 4,82			4,09 - 4,92 4,50		4,07 - 4,73 4,37			3,73 - 4,60 4,20	
5	Wohnungen mit Bad und SH, alle 5 der folgenden Merkmale zeitgemäß: ☐ Bad ☐ Sammelheizung ☐ Fenster ☐ Außenwandwärmmedämmung ☐ Elektroinstallation	einfach mittel gut	4,86 - 5,97 5,41	4,28 - 5,57 4,92	4,17 - 5,81 4,95	4,65 - 5,47 5,06	4,14 - 5,11 4,70	3,99 - 5,41 4,82	4,62 - 5,37 4,99	4,40 - 5,13 4,81	4,35 - 5,08 4,67	4,95 - 6,25 5,66	4,45 - 5,89 5,19	4,35 - 5,56 4,97	
			4,70 - 5,65 5,27	4,48 - 5,89 5,15	4,62 - 5,84 5,23		4,70 - 5,62 5,13	4,74 - 5,69 5,25	4,90 - 5,37 5,13	4,65 - 5,27 4,96	4,55 - 5,40 4,96	5,22 - 6,39 5,82		5,35 - 6,67 6,08	5,31 - 6,34 5,80
			5,01 - 6,14 5,61		5,04 - 6,59 5,75	4,68 - 5,96 5,32	4,85 - 6,03 5,35	4,90 - 5,88 5,38	4,63 - 5,44 5,08	4,71 - 5,62 5,16				5,08 - 6,86 6,03	5,70 - 6,80 6,14

Legende: ■ innerhalb der Angemessenheitsgrenze (Grundmiete \leq 4,34 EUR/m²)
■ "unangemessene" Grundmiete (> 4,34 EUR/m²)

6

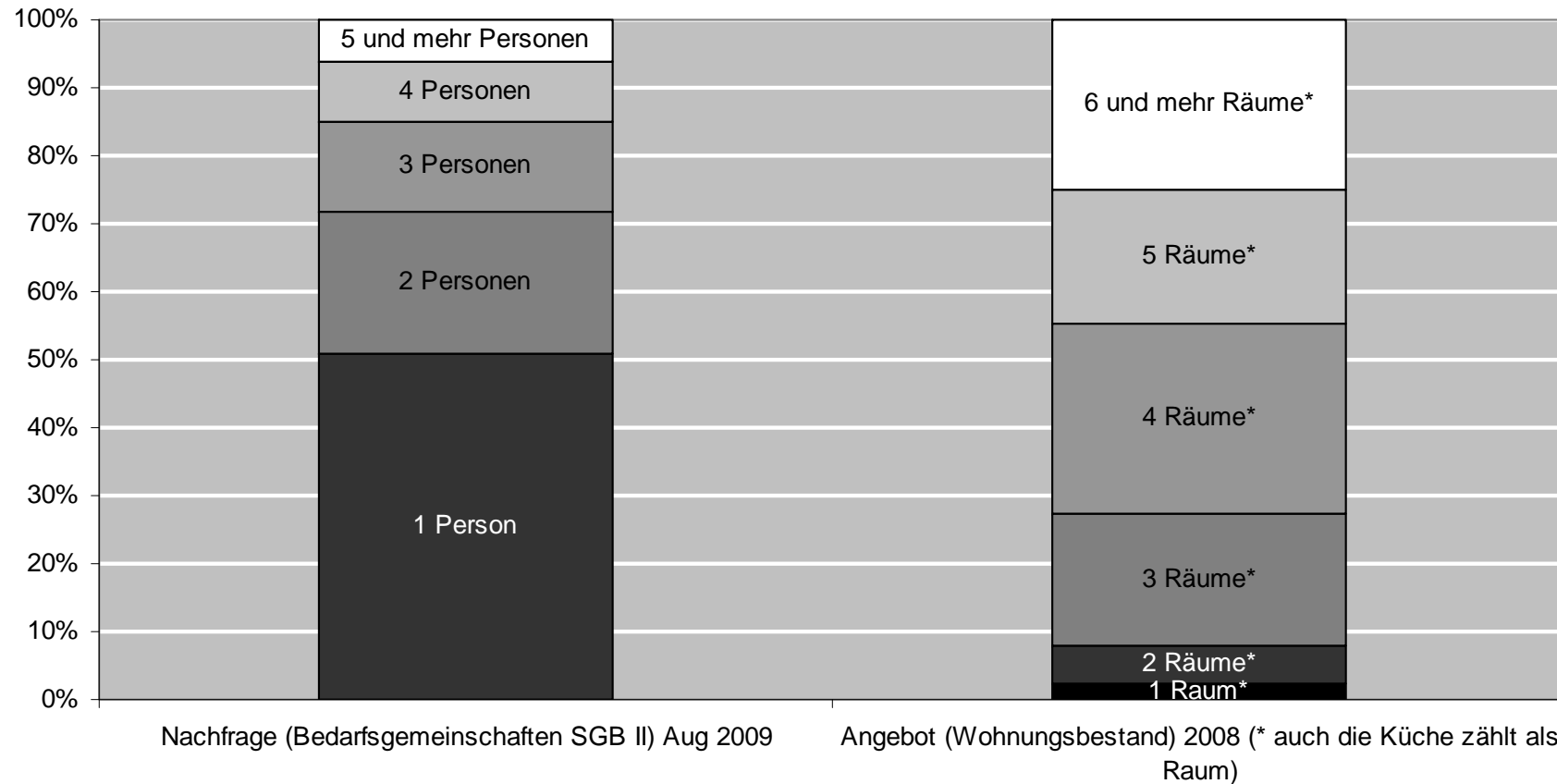
Verfügbarkeit von Wohnraum

Wie kann in einer Einzelfallprüfung die Verfügbarkeit eingeschätzt werden?

Die quantitative Frage, nämlich ob die Richtwerte „gewährleisten, dass nach der Struktur des örtlichen Wohnungsbestandes **alle** Hilfeempfänger tatsächlich die Möglichkeit haben, mit den als angemessen bestimmten Beträgen eine (...) Unterkunft anmieten zu können“ (Berlit, 2007, 360, Hervorhebung IWU), lässt sich auf der Ebene der Einzelfallprüfung nicht beantworten.

Es ist deshalb sinnvoll, die Verfügbarkeit von Wohnungen zum Maßstab des grundsicherungsrelevanten Mietspiegels zu machen.

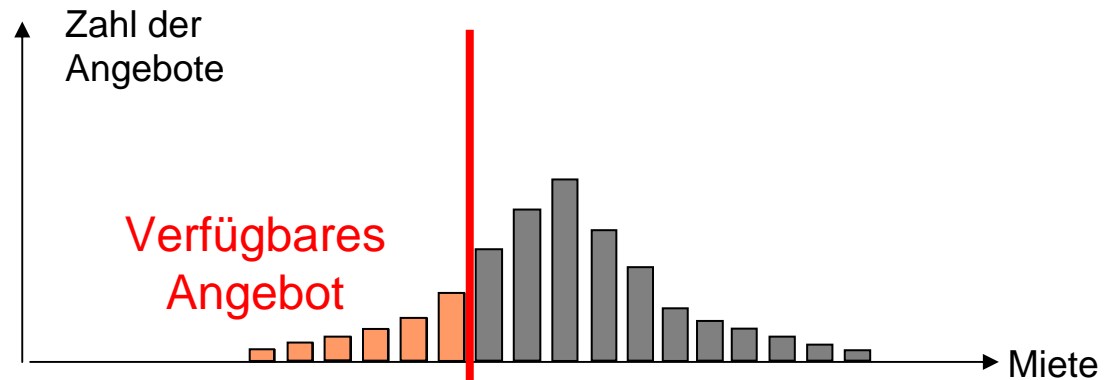
Maßstab Verfügbarkeit



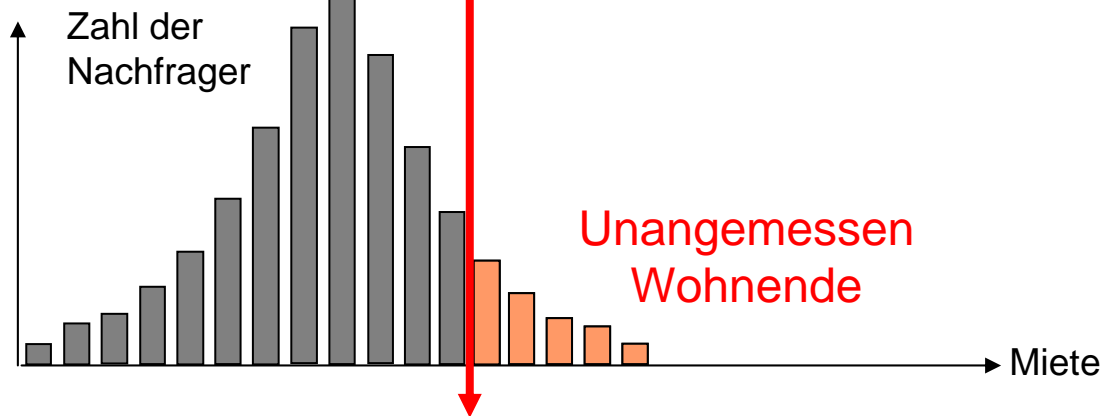
Einfache Wohnungen aus den 50er – 70er Jahren haben meist 2-4 Zimmer.
Aber: Mehr als 50 % der Bedarfsgemeinschaften besteht aus einer Person.
Der deutsche Wohnungsmarkt stellt sich je nach Region und Wohnungsgrößensegment deshalb sehr differenziert dar.

Konzept des IWU

Verteilung der Angebotsmieten



Verteilung der Bestandsmieten



Schwellenwert, an dem gilt:
Zahl der Nachfrager (Unangemessen Wohnende) =
Zahl der Angebote (Verfügbares Angebot)

7

Fazit

- Wohnungsmärkte sind regional äußerst heterogen
- Angemessenheitsgrenzen der KDU sind ein sehr schlagkräftiges sozialpolitisches und räumliches Steuerungsinstrument
- Eine Ableitung von Referenzmieten durch Gerichte oder Sachverständige funktioniert meist nur mit validen Mikro-Daten
- Die richtigen Schlussfolgerungen sind wichtiger als hohe Hürden bei Datengrundlage, Fallzahl und Stichprobenmethodik
- Es existiert weiterhin fachlicher methodischer Diskussionsbedarf an etlichen Stellen
- Gesetzgeber und Rechtsprechung sollten Raum für Konzeptinnovationen lassen

Vielen Dank

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