

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 in der Landeshauptstadt Dresden 2019 und 2020

Eine Untersuchung im Auftrag der Landeshauptstadt Dresden

Darmstadt, den 28.11.2018

Autoren: Dr. Max-Christopher Krapp
Galina Nuss

Inhalt

1	Rechtsgrundlagen und Anwendungsbereich	3
2	Anlass der Berechnung	4
3	Richtwerte für Angemessenheitsgrenzen und deren Gültigkeitszeitraum	4
4	Ermittlung der Richtwerte	4
4.1	Angemessene Wohnfläche	4
4.2	Örtlicher Vergleichsraum	5
4.3	Bruttokalte Referenzmiete pro Quadratmeter	5
5	Einordnung der Ergebnisse	5

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.“ (Urteil des Bundessozialgerichts vom 7. November 2006, Az.: 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 als Bedarf anzuerkennenden 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. Nur so ist sichergestellt, dass den besonderen Umständen und Bedürfnissen eines Haushalts Rechnung getragen wird. Regelungen für die Anerkennung höherer KdU im Einzelfall enthält die Dienstanweisung der Landeshauptstadt Dresden.

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.

Da der Bundesgesetzgeber keine weiteren methodischen Vorgaben bezüglich der abstrakten Ermittlung der Angemessenheitsgrenze gemacht hat, erfolgten die relevanten Rahmensetzungen 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 und mit BSGE B 4 AS 9/14 R das grundlegende Vorgehen in Dresden als schlüssiges Konzept eingestuft. Die folgenden Ausführungen gliedern sich deshalb nach den Arbeitsschritten des schlüssigen Konzepts:

1. Bestimmung einer angemessenen Wohnfläche (siehe 4.1),
2. Bestimmung eines örtlichen Vergleichsraums (siehe 4.2) und
3. Bestimmung einer abstrakten Referenzmiete (Bruttokaltmiete, d.h. Miete und kalte Nebenkosten, pro Quadratmeter) (siehe 4.3).

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 Anlass der Berechnung

Der qualifizierte Mietspiegel der Landeshauptstadt Dresden ist die wichtigste Grundlage für die Ableitung der Angemessenheitsgrenzen der Kosten der Unterkunft (KdU). Mit der Neuaufstellung des qualifizierten Mietspiegels Dresden 2019 steht eine neue Datenbasis für die Beurteilung der aktuellen Lage auf dem Mietwohnungsmarkt zur Verfügung. Dies wird zum Anlass genommen, um die Angemessenheitsgrenzen anhand der neuen Mietspiegeldaten anzupassen. In diesem Zusammenhang werden auch alle anderen verwendeten Datenquellen aktualisiert.

3 Richtwerte für Angemessenheitsgrenzen und deren Gültigkeitszeitraum

Die Mietspiegelbefragung wurde zum Stichtag 01.04.2018 (Mietzahlung des Monats April) durchgeführt. Der Gültigkeitszeitraum des Mietspiegels reicht vom 01.01.2019 bis 31.12.2020. Die Gültigkeit der im vorliegenden Gutachten ermittelten Angemessenheitsgrenzen erstreckt sich im Gleichlauf zum qualifizierten Mietspiegel vom 01.01.2019 bis 31.12.2020.

Für das Stadtgebiet von Dresden ergeben sich folgende Angemessenheitsgrenzen:

Tabelle 1: Quadratmeterbezogene Angemessenheitsgrenzen bruttokalt					
Haushaltsgröße in Personen	1	2	3	4	5
Richtwert Fläche in m²	45	60	75	85	95
in €/m²	8,41	7,41	6,92	7,10	8,16
Ergebnis in €	378,39	444,51	518,75	603,63	775,54

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

4 Ermittlung der Richtwerte

4.1 Angemessene Wohnfläche

Als angemessene Wohnfläche werden gemäß der Rechtsprechung des Bundessozialgerichts die Bestimmungen der jeweiligen Länder verwendet. In Sachsen gilt die Richtlinie des Sächsischen Staatsministeriums des Innern zur Förderung der Schaffung von mietpreis- und belegungsgebundenem Mietwohnraum (RL gebundener Mietwohnraum – RL gMW) vom 22. November 2016.

Sie beinhaltet folgende Wohnflächenrichtwerte:

- 45 m² für einen Ein-Personen-Haushalt
- 60 m² für einen Zwei-Personen-Haushalt
- 75 m² für einen Drei-Personen-Haushalt
- 85 m² für einen Vier-Personen-Haushalt
- 10 m² für jede weitere Person

Die Flächenrichtwerte entsprechen der Höhe, wie sie in der zuvor geltenden Verwaltungsvorschrift des Sächsischen Staatsministeriums für Soziales und Verbraucherschutz zur Regelung von Wohnflächenhöchstgrenzen zu § 18 SächsAGSGB (VwV Wohnflächenhöchstgrenzen) vom 7. Juni 2010 vorgegeben wurde.

4.2 Örtlicher Vergleichsraum

Das Bundessozialgericht 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 und es gilt § 22 Abs. 1 Satz 2 SGB II, nach dem im Falle eines nicht erforderlichen Umzugs nur der bisherige Bedarf anerkannt wird. Da die Rechtsprechung für Großstädte einen Vergleichsraum über das ganze Stadtgebiet bejaht hat, wird dies auch in Dresden angewandt. Danach wird der maßgebliche Vergleichsraum für das Stadtgebiet Dresden nicht auf verschiedene Stadtteile eingeschränkt.

Die Wohnlagenkarte des Mietspiegels¹ zeigt, dass einfachere und gehobener Lagen über das ganze Stadtgebiet hinweg verteilt sind. Durch den öffentlichen Nahverkehr sind alle Dresdener Stadtteile so angebunden, dass Fahrzeiten entstehen, die erwerbstätigen Pendlern zuzumuten sind.

Alle Datenerhebungen zur Ermittlung der Angemessenheitsgrenze umfassen gemäß den Anforderungen des BSG das gesamte Stadtgebiet.

4.3 Bruttokalte Referenzmiete pro Quadratmeter

Das Konzept zur Ermittlung der Referenzmiete beruht grundsätzlich auf einer Datenerhebung und -auswertung von Neuvertragsmieten aus dem Datensatz des qualifizierten Mietspiegels der Stadt Dresden. Dem wird eine Sekundärdatenanalyse von Bestandsmieten der Leistungsempfänger gegenübergestellt.

Das Konzept arbeitet dabei mit einer Auswertung des gesamten Wohnungsmarktes und definiert die Angemessenheitsgrenze je Haushaltsgrößenklasse als Perzentil² der Häufigkeitsverteilung der Mieten in einem Korridor um die Flächenrichtwerte. Mit dem aus den Daten abgeleiteten Ergebnis („Schlussfolgerungen aus der Datenanalyse“) sind gemäß der Rechtsprechung des Bundessozialgerichts 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 genaue Errechnung und Begründung der aus den Daten gezogenen Schlüsse ist im Methodenbericht³ dokumentiert.

Die Angemessenheitsgrenze in € ergibt sich durch Multiplikation von angemessener Wohnfläche und Referenzmiete.

5 Einordnung der Ergebnisse

Die Ergebnisse der Berechnung, die je nach Haushalts- bzw. Wohnungsgröße zu unterschiedlichen Quadratmetermieten, Steigerungsraten gegenüber dem schlüssigen Konzept 2017/2018 und Perzentilen der Häufigkeitsverteilung der Mieten führen, erklären sich zum einen aus der aktuellen Wohnungsmarktentwicklung in Dresden, zum anderen aus einer veränderten Quote anerkannter Überschreiter insbesondere bei großen Haushalten:

¹ Die Wohnlagekarte wird ab Januar 2019 auf [dresden.de](http://www.dresden.de/de/leben/wohnen/wohnungsmarkt/mietspiegel.php#?searchkey=Mietspiegel&searchkey=Mietspiegels) zur Verfügung stehen: <http://www.dresden.de/de/leben/wohnen/wohnungsmarkt/mietspiegel.php#?searchkey=Mietspiegel&searchkey=Mietspiegels>.

² Anteilswert der Häufigkeitsverteilung. Das p-te Perzentil gibt an, dass mindestens p % der Beobachtungen unterhalb des Perzentilwertes liegen. Das 50 %-Perzentil ist der Median.

³ Vgl. Institut Wohnen und Umwelt: Methodenbericht zur Ermittlung von Richtwerten für angemessene Kosten der Unterkunft nach SGB II und SGB XII in der Landeshauptstadt Dresden 2019 und 2020. Darmstadt, 2018.

- Der Dresdner Wohnungsmarkt befindet sich nach wie vor in einem starken strukturellen Wandel von einem entspannten zu einem angespannteren Wohnungsmarkt. Dieser Wandel hat sehr deutlich und vergleichsweise schnell stattgefunden – im Vergleich zu anderen deutschen Städten, in jedem Fall aber im Vergleich zum restlichen Sachsen.⁴ Insgesamt zählt Dresden damit preislich nicht mehr zu den preisgünstigen deutschen Großstädten, sondern schließt – anders als bspw. Leipzig – zu mittleren Städten wie Hannover oder Bremen auf.⁵ Dabei speist sich der Anstieg der Nachfrage aus Zuzugsbewegungen (mit besonders positiven Salden aus dem übrigen Ostdeutschland und dem Ausland) sowie durch einen positiven Geburtensaldo,⁶ der in dieser Form nur in relativ wenigen Kommunen in Deutschland (meist Großstädte und Universitätsstädte) zu beobachten ist. Mit einem Preisanstieg des Mietniveaus zwischen den Mietspiegelerhebungen 2016 und 2018 (im Kontext der Bestimmung der Angemessenheitsgrenzen nur Neuverträge und erhöhte Neuverträge innerhalb der letzten 12 Monate) von durchschnittlich über 5 % wirkt sich das höhere Preisniveau entsprechend auf die Angemessenheitsgrenzen aus.
- Die berechneten Angemessenheitsgrenzen sind zugleich geprägt von einem im Vergleich zu 2017 deutlichen Rückgang der Härtefallanerkennnisse bzw. Anerkenntnisse aus Wirtschaftlichkeitsgründen im SGB II. Dadurch sind der Anteil der nicht anerkannten Überschreiter der Angemessenheitsgrenze und damit auch die Anzahl der nachfragenden Haushalte größer. Dieser Rückgang der Härtefallanerkennnisse und Anerkenntnisse aus Wirtschaftlichkeitsgründen ist insbesondere bei großen Haushalten im SGB II zu konstatieren und fällt bei den 2- und 3-Personen-Haushalten am geringsten aus.⁷ Die Quoten werden anhand einer stichprobenbasierten Auswertung des Jobcenters bzw. des Sozialamts ermittelt, die bei den 5-Personen-Haushalten aufgrund der geringen Fallzahlen faktisch eine Vollerhebung darstellt. Unter Berücksichtigung der Entwicklung der haushaltsgrößen-spezifischen Bestandsentwicklung (auch diese ist bei den 5-Personen-Haushalten in den letzten beiden Jahren um 8,7 % gestiegen) ergibt sich eine größere Nachfrage insbesondere bei den 5-Personen-Haushalten, die einen stärkeren Anstieg der Angemessenheitsgrenzen bedingt.

Tabelle 2: Zur Information: Vergleichswerte

Haushaltsgröße in Personen	1	2	3	4	5
Ergebnis in €	378,39	444,51	518,75	603,63	775,54
Bisherige Angemessenheitsgrenzen 2017/18	358,74	429,88	500,50	572,73	697,55
Anstieg in Euro	19,65	14,63	18,26	30,90	77,99
Anstieg in Prozent	5,48%	3,40%	3,65%	5,40%	11,18%
Zum Vergleich: Wohngeldtabelle, Stufe III	390,00	473,00	563,00	656,00	750,00

Mit der Wohngeldreform 2016 (und damit sieben Jahre nach der letzten Änderung) sind auch die oft als Vergleichswerte verwendeten Höchstbeträge des Wohngelds deutlich angehoben worden, womit „Leistungshöhe und Miethöchstbeträge an die Bestandsmieten- und Einkommensentwicklung [angepasst werden]“ soll[t]en.⁸ Die neuen Angemessenheitsgrenzen liegen trotz ihrer Steigerung unter der Höchstbetragstabelle, lediglich bei den 5-Personen-Haushalten liegt die neue Angemessenheitsgrenze über den wohngeldrechtlichen Höchstbetrag. Die häufiger, in kürzeren Zeitabständen angepassten Richtwerte spie-

⁴ Vgl. Simons, H.; Weiden, L.: Mietgutachten Sachsen. Endbericht im Auftrag des Sächsischen Staatsministeriums des Innern. Berlin, 2014, S. 1 und 3.

⁵ Ebd., S. 2.

⁶ Vgl. Landeshauptstadt Dresden (Hg.): Wohnungsmarktbericht 2014. Dresden, 2015, S. 8 ff.

⁷ Bei 1-Personen-Haushalten von 45,4 % auf 38,3 %, bei 2-Personen-Haushalten von 56,7 % auf 53,6 %, bei 3-Personen-Haushalten von 63,5 % auf 55,4 %, bei 4-Personen-Haushalten von 58,1 % auf 43,8 % und bei 5-Personen-Haushalten von 58,5 % auf 31,7 %.

⁸ Vgl. CDU, CSU und SPD: Deutschlands Zukunft gestalten. Koalitionsvertrag. Berlin, 2013, S. 80.

geben das aktuelle und lokale Mietniveau bzw. die Versorgungslage wesentlich besser wieder als die Wohngeldtabelle.