

Rechtsanwalt Holger Gautzsch, Dortmund

Die Bedeutung von Mietspiegeln und modernisierungsbedingten Mieterhöhungen für die Bestimmung der Kosten der Unterkunft gemäß SGB II und SGB XII¹

Einleitung

Die folgenden Überlegungen zur Bestimmung der Bedarfe der Unterkunft nach §§ 22, 22a SGB II gehen von der mietrechtlichen Situation der Vereinbarung oder Anpassung der Wohnungsmiete aus. Der weitaus überwiegende Anteil der Hilfebedürftigen² sind Mieter³. Die grundsicherungsrechtlichen Ansprüche auf Kosten der Unterkunft sollen das Existenzminimum im Bereich Wohnen, im Sinne eines „Zuhause“, sichern⁴. Es soll daher dargestellt werden, welche Relevanz die mietrechtlichen Instrumente der Ermittlung der ortsüblichen Miete im Rahmen einer Mietspiegelerstellung einerseits, wie auch der Änderung mietvertraglicher Bedingungen und Kosten mittels einer Modernisierungsmieterhöhung für die Auslegung des unbestimmten Rechtsbegriffes⁵ „Bedarfe der Unterkunft“ haben.

Struktur der Angemessenheit der Kosten der Unterkunft

Nach der Rechtsprechung des Bundessozialgerichts beinhaltet die Auslegung des Begriffs der Angemessenheit die Bildung eines bezifferten Grenzwertes⁶. Dessen Bestimmung dient allein dazu, den Steuerzahler davor zu schützen, durch Transferleistungen übermäßig belastet zu werden. Anders als bei anderen Bedarfen, gestalten sich die Kosten der Unterkunft in der Realität so aus, dass diese typischerweise nicht täglich neu entstehen, ausgelöst werden und somit geplant und kleinteilig bewirtschaftet werden können. Typischerweise geht es um die Kosten der bereits innegehaltenen Wohnung mit allen ihren sozialen – über die Vermeidung von Obdachlosigkeit weit hinausgehenden – Bezügen. Im Regelfall soll durch die vollständige Kostenübernahme diese konkrete Unterkunft erhalten bleiben, das Tatbestandsmerkmal der Angemessenheit beschränkt dieses dann auf das tatsächliche und konkret angemessene Maß im Einzelfall. Zweck der Kostenübernahmeregelung des § 22 SGB II ist die vollständige Bedarfsdeckung der Kosten der Unterkunft, hieraus kann die Mitwirkungspflicht resultieren, eine Angemessenheit herzustellen. Dieses gilt für die bereits innegehaltene Wohnung. Gleiches gilt für den Fall der Anmietung einer neuen Wohnung; hier besteht die Pflicht und Chance, unangemessen hohe Kosten von vornherein zu vermeiden.

Die Angemessenheitsgrenze muss somit die maximale, tatsächlich verfügbare Wohnungsmiete für Wohnungen angemessenen Standards abbilden. Die im Detail hierzu zu beachtenden Kriterien hat das BSG – benannt als „schlüssiges

Konzept“ – in mehreren Entscheidungen ausgearbeitet⁷. Der Sache nach liegt der Bestimmung der Angemessenheitsgrenze eine Wohnungsmarktanalyse zugrunde.

Zunächst stellt sich die Frage, inwieweit ein lokal existierender, mietrechtlicher Mietspiegel geeignet ist, eine sozialrechtliche Angemessenheitsgrenze zu bestimmen, oder ggf. zumindest Bestandteile eines solchen Mietspiegels auf die Bestimmung der Angemessenheitsgrenze Einfluss haben können.

Bedeutung von Mietspiegeln im Mietrecht

Das geltende soziale Wohnraummietrecht ist so ausgestaltet, dass Mieter Kündigungsschutz genießen, insbesondere die Kündigung des Dauerschuldverhältnisses nur dann möglich ist, wenn der Mieter seine Vertragspflichten nachhaltig verletzt oder aber im Rahmen einer grundrechtlichen Abwägung Eigennutzinteressen des Vermieters überwiegen. Insbesondere ist eine Kündigung zum Zwecke der Erzielung einer höheren als der vereinbarten Miete unzulässig. Im Gegenzug wurden zwei Verfahren zur Anpassung der zuvor einvernehmlich vereinbarten Miete als gesetzliche Ausnahmeregelung geschaffen. Es handelt sich um den Anspruch des Vermieters auf Zustimmung des Mieters zur Anhebung der vereinbarten Miete auf das ortsübliche Niveau (§§ 558 ff. BGB),

1) Geringfügig geänderte Fassung des zuvor in Sozialrecht aktuell, Heft 4, 2011, 137 erschienenen Beitrags mit freundlicher Genehmigung des Caritasverbands für die Diözese Münster.

2) Im folgenden werden als Hilfebedürftige Menschen mit zumindest dem Grunde nach bestehendem Anspruch auf Bedarfe der Unterkunft gemäß SGB II und SGB XII benannt.

3) 88% lt. Bundesagentur für Arbeit; Grundsicherung für Arbeitsuchende: Wohnsituation und Wohnkosten, 10/2006, die Mieterquote bezogen auf alle Haushalte beträgt rd. 58 %.

4) Vgl. z. B. BSG v. 17.12.2009 – B 4 AS 50/09 R – Rz. 19; Urteile der Sozialgerichtsbarkeit sind unter den angegebenen Daten unter www.sozialgerichtsbarkeit.de abrufbar.

5) Vgl. zur uneingeschränkte gerichtlichen Überprüfbarkeit der Bestimmung des unbestimmten Rechtsbegriffs BSG v. 17.12.2009 – B 4 AS 27/09 R – Rz. 24.

6) Voelzke/Knickrehm/Spellbrink, Kosten der Unterkunft nach § 22 SGB II, DSGT Praktikerleitfaden, S. 25; BSG v. 17.12.2009 – B 4 AS 27/09 R – Rz. 21.

7) BSG v. 22.09.2009 – B 4 AS 18/09 R Rz. 19; BSG v. 19.10.2010 – B 14 AS 15/09 R – Rz. 19.

sowie das Recht, nach einer Modernisierung der Wohnung die hierfür aufgewandten Kosten als Mieterhöhung geltend zu machen (§§ 559 ff. BGB)⁸.

Im ersteren Fall, des Anspruchs auf Vereinbarung einer erhöhten Miete auf ortsüblichem Niveau, gibt es mehrere Möglichkeiten, dieses Niveau nachzuweisen. Das Gesetz präferiert hierzu die Erstellung von einfachen oder qualifizierten Mietspiegeln⁹.

Soweit Mietspiegel existieren, genießen diese in fast allen Fällen und unabhängig von ihrer konkreten qualitativen Ausgestaltung eine hohe Akzeptanz, erfüllen damit ihre Funktion, das Massenproblem Mieterhöhung zu befrieden¹⁰. Derzeit setzt sich Deutschland aus 11.337 Gemeinden, darunter 2.063 Städten zusammen. Aktuell existieren ca. 500 Mietspiegel, davon gelten rd. 200 als qualifiziert. Rein statistisch wäre bereits die Abdeckung mit Mietspiegeln mit unter 5% als gering zu bewerten. Allerdings dürfte es realistischer sein, die Zahl der existenten Mietspiegel ins Verhältnis zur Zahl der Städte zu setzen, womit der Grad der Abdeckung sich 25% nähert. Qualifizierte Mietspiegel existieren damit in knapp 10% aller Städte.

Die Tauglichkeit von Mietspiegeln zur Bestimmung von Angemessenheit der Kosten der Unterkunft

Bei der Auslegung des Tatbestandsmerkmals der Angemessenheit in §§ 22 ff. SGB II und § 35 SGB XII ist die Tauglichkeit der Verwendung von Mietspiegeln umstritten¹¹. In mehreren Fällen wurden Regelungen aus Mietspiegeln unmodifiziert übernommen¹²; z.T. wird die Tauglichkeit von Mietspiegeln auch kritisch beleuchtet¹³. In den meisten der bisher entschiedenen Fälle hatte das BSG über Wohnungsmärkte zu befinden, in denen ein Mietspiegel nicht existierte. Anhand dieser Situation hat das BSG ein sog. „schlüssiges Konzept“ entwickelt. Es wurden Kriterien definiert, die bei der grundrechtskonformen Auslegung und Ausgestaltung des Begriffs der Angemessenheit zu berücksichtigen sind¹⁴. Festzuhalten ist hierbei, dass es sich um die Auslegung des Begriffs der Angemessenheit handelt, nicht um ein alternierendes Modell bei Nichtexistenz lokaler Mietspiegel. Innerhalb der zum schlüssigen Konzept entwickelten Anforderungen ist ein Mietspiegel als im Einzelfall denkbare Erkenntnisquelle mit verortet.

Im Hinblick auf die jeweils rechtlich zu regelnde Materie lässt sich die generelle Tauglichkeit von mietrechtlichen Mietspiegeln zur Bestimmung einer nach §§ 22 ff. SGB II sachgerechten Angemessenheitsgrenze leicht beantworten. Mietspiegel nach §§ 558a, 558d BGB regeln und beschreiben einen grundsätzlich anderen Sachverhalt und dienen einem anders gelagerten Zweck. Mietspiegel bilden zwar eine Preisentwicklung auf einem Teilwohnungsmarkt in der Tendenz ab, können regelmäßig aber nur sehr rudimentäre Aussagen über das nach § 22 I SGB II relevante Wohnungsmarktsegment enthalten. Dieser scheinbare Widerspruch ist durch die gesetzliche Ausgestaltung des Miethöherechts begründet. Der Gesetzgeber des BGB hat ein Instrument geschaffen, dass für gesellschaftspolitisch hoch bedeutsame Dauerschuldverhältnisse es dem Eigentümer ermöglicht, einen inflationsbedingten Renditeverlust zu kompensieren. Abgestellt wird auf die spezielle Inflationsentwicklung eines bestimmten Wohnungsmarktes. Um ein solches Verfahren sachgerecht zu gestalten, kommt es entscheidend auf die Qualität des Nachweises solcher Preissteigerungen an. Der Gesetzgeber hat hier als zulässige Nachweismethoden ein im Einzelfall zu erstellendes Wertgutachten, die Nennung von drei Vergleichswohnungen, Mietdatenbanken und eben Mietspiegel benannt. Mietdatenbanken haben bislang dauerhaft keine Bedeutung erlangt. Im Verhältnis zu den insoweit zur Verfügung stehenden Begründungsmitteln sind Mietspiegel jeglichen Zuschnitts zwangsläufig das ‚non plus ultra‘. Die Aussagekraft der Mietwerte

dreier willkürlich gewählter Vergleichswohnungen ist vernachlässigbar gering, kein Gutachter verfügt – im Verhältnis zur Datenmenge eines Mietspiegels – über eine ausreichende Anzahl vergleichbarer Mietwerte. Hinzu kommt, dass entsprechende Gutachten aufwändig und unverhältnismäßig teuer sind. Festzuhalten ist daher zunächst, dass die hohe Akzeptanz von Mietspiegeln im zivilrechtlichen Miethöheverfahren insoweit relativ ist, sich letztendlich aus dem Verhältnis zu sachlich weitaus weniger geeigneten Alternativen ergibt, umgekehrt aber gerade nicht daran orientiert, wie zutreffend ein Wohnungsmarkt im Einzelfall abgebildet wird. Nach der gesetzlichen Regelung sind die vor Ort tätigen Interessenverbände an der Mietspiegelerstellung beteiligt, die Mietspiegelqualität lebt wesentlich von deren Akzeptanz¹⁵.

Die unterschiedlichen rechtlichen Anforderungen an Mietspiegel im Miethöheverfahren einerseits, die Bestimmung der Angemessenheit andererseits spiegeln sich auch in der Intensität der Auswirkung des Risikos einer Fehlermittlung für die jeweils Betroffenen. Ein Mietspiegel, der letztendlich – was real in vielen Fällen so ist – eine fiktive Miete, möglicherweise abweichend abbildet, birgt das Risiko für den Mieter, unberechtigterweise mehr Miete zahlen zu müssen. In Anbetracht der flankierenden Regel der Kappungsgrenze und den bei Mietspiegeln denkbaren Schwankungsbreiten kann dieses durchaus eine Beeinträchtigung darstellen, aber nur im Ausnahmefall existenzielle Bedeutung erlangen. Gleiches gilt für den Vermieter, dem ein überschaubarer und keinesfalls existenzgefährdender Anteil seiner Rendite vorenthalten bleibt. Ein Hilfebedürftiger, der keine angemessene teure Wohnung findet oder finden kann, weil der Angemessenheitswert falsch ermittelt wurde, ist dagegen unmittelbar in seinem verfassungsrechtlich geschützten Anspruch auf Deckung des Existenzminimums betroffen.

Mietrechtliche Vorgaben für Mietspiegel

Der Anwendungsbereich für Mietspiegel ist gesetzlich definiert. Grundvoraussetzung für jeglichen Mietspiegel ist der Begriff der ortsüblichen Vergleichsmiete. Nicht hierunter fallen preisgebundene Mieten des sozialen Wohnungsbaus. Dieses Segment ist jedoch bereits dem Förderzweck nach dem grundsicherungsrelevanten Bereich zugeordnet. Auch wenn die Zahl geförderter Wohnung sich in Zukunft rapide vermindern wird, kann sich eine Vernachlässigung dieses Wohnungsmarktsegments nur im Einzelfall rechtfertigen lassen. Nicht allein ausreichen dürfte hierfür die Erwägung, dass sich das Wohnungsmarktsegment nur noch im Bereich von rd. 10% des Gesamtwohnungsmarktes bewegt¹⁶. Hinzu kommt, dass gerade das Segment des geförderten Wohnungsbaus am besten erfasst oder ermittelbar ist. In Anbetracht des Förderzwecks stellt sich beim noch existierenden sozialen Wohnungsbau das Problem der Verfügbarkeit. Faktisch könnte dieses Segment dann vernachlässigt werden, wenn – wie dort

8) Hierneben können zur Anpassung der Nettomiete noch Staffel- oder Indexvereinbarungen getroffen werden (§§ 557a, 557b BGB). Diese bleiben hier außer Betracht. Zur Frage u.U. unwirksamer Vereinbarungen vgl. BSG v. 22.09.2009 – B 4 AS 8/09 R – Rz. 19 ff.

9) Vgl. zum qualifizierten Mietspiegel die Vermutungswirkung in § 558a III BGB, zum einfachen Mietspiegel BGH v. 16.06.2010 – VIII 99/09 – Ziff. 11.

10) Vgl. Börstinghaus Miethöhehandbuch S. 266; Börstinghaus WuM 2007, 9, 10.

11) Vgl. Berlit info also 2010, 195, 199.

12) BSG v. 17. 12. 2009 – B 4 AS 27/09 R –; v. 19. 10. 2010 – B 14 AS 65/09 R jeweils unter Bezugnahme auf die vorangehende Tatsacheninstanz.

13) Butzer/Keller NZS 2009, 65, 67; Keller NDV 2009, 51, 52; Rips/Gautzsch, Hartz IV – Unterkunftskosten und Heizkosten, 2.A. 2009 S. 30 f.

14) BSG v. 22.09.2009 – B 4 AS 18/09 R – Rz. 19; Berlit info also 2010, 195, 199.

15) Vgl. Börstinghaus WuM 2007, 9, 10.

16) So aber ausdrücklich BSG v. 19. 10. 2010 – B 14 AS 2/10 R Rz. 22 zum Wohnungsmarkt Berlin.

leicht nachweisbar – ein Nachfrageüberhang besteht. Umgekehrt darf dieses Wohnungsmarktsegment nicht durch unterhalb des Kostenmietniveaus festzusetzende Angemessenheitswerte den Hilfebedürftigen verschlossen bleiben¹⁷.

Ebenfalls ausgeschlossen sind Objekte mit nur einer oder zwei Wohneinheiten. Dieses begründet sich darauf, dass bei Einfamilienhäusern oder Doppelhaushälften sich die Preisbildung im Regelfall nach anderen Kriterien vollzieht, als orientiert an der Wohnungsgröße, einem zurückgerechneten Quadratmeterpreis daher wenig Erkenntniswert zukommt. Dieses Marktsegment ist im städtischen Bereich zumindest für Mehrpersonenhaushalte auch grundsicherungsrechtlich relevant, kann im ländlichen Bereich sogar dominieren.

Der Aktualitätsgrad der im Rahmen einer Mietspiegeluntersuchung verwendeten Daten ist zur Abbildung einer aktuell real umzusetzenden Marktsituation zu gering. Bereits bei der Erstellung eines Mietspiegels kann zwischen Erhebung von Daten und deren Veröffentlichung ein erheblicher Zeitraum vergehen. Eine Untersuchung aus Ende 2002 weist einen durchschnittlichen Zeitraum von fünf Monaten aus, innerhalb einer Spanne von zwei bis neun Monaten¹⁸. Zum Erhebungszeitpunkt handelt es sich um Daten der zurückliegenden 48 Monate. Das bedeutet im Regelfall, dass ein qualifizierter Mietspiegel 12 Monate nach Inkrafttreten Mietpreisveränderungen ausweist, welche sich in den letzten 17–65 Monaten, somit bis vor fünfeneinhalb Jahren ereignet haben.

Ein qualifizierter Mietspiegel tritt nach zwei Jahren außer Kraft. Er kann dann mit geringem Aufwand nach dem Lebenshaltungskostenindex fortgeschrieben werden¹⁹. Dieses Verfahren ist zulässig, kann aber zu weiteren groben Verfälschungen führen. Aktuell ergeben sich die stärksten Schwankungen bei den Lebenshaltungskosten aus den Energiepreisschwankungen. Denkbar wäre dann ein seit drei Jahren geltender qualifizierter Mietspiegel, dessen Mietdaten nunmehr vor rund 40 Monaten erhoben wurden, dann aufgrund eines energiepreisdominierten Indexes fortgeschrieben wurden. Die hierin abgebildeten Werte können nach wie vor für das Massenverfahren Mieterhöhung von Bedeutung sein, haben aber mit der Realität eines Wohnungsmarktes nur noch wenig zu tun²⁰.

Mietrechtlich ist nach allgemeiner Auffassung eine gesetzliche Festschreibung der Methodik der Mietspiegelerstellung nicht erfolgt. Erst seit dem 1. September 2001 ist für einen qualifizierten Mietspiegel die Einhaltung „wissenschaftlicher Grundsätze“ erforderlich²¹. Anerkannte wissenschaftliche Grundsätze von ausreichender Komplexität haben sich bislang nicht herausgebildet, es besteht derzeit lediglich ein gesicherter Konsens dahingehend, dass vier Mindeststandards zu beachten sind. Demnach muss ein qualifizierter Mietspiegel vom korrekten Begriff der örtlichen Mietspiegels ausgehen, die verwandten Daten müssen repräsentativ erhoben worden sein, es muss eine wissenschaftlich anerkannte Auswertungsmethode verwandt werden und die zuvor genannten Grundsätze müssen dokumentiert, die Dokumentation öffentlich zugänglich sein²². Den zwar detaillierteren, aber auch lückenhaften Hinweisen zur Erstellung von Mietspiegeln 2002 kommt der Rang oder die Bedeutung wissenschaftlicher Grundsätze nicht zu²³.

Bedenken gegen den Inhalt des Begriffs der ortsüblichen Mietspiegels sind zuvor schon ausgeführt worden. Aber auch die verbleibenden Ansätze zur Begründung eines wissenschaftlichen Standards für qualifizierte Mietspiegel unterliegen unter dem Blickwinkel der Angemessenheit von Unterkunftsbedarfen erheblichen Bedenken:

Die repräsentative Datenerhebung ist der Sache nach das größte Problem bei der Erstellung mietrechtlicher Mietspiegel²⁴. Eine Stichprobe, unabhängig vom Umfang, gilt dann als repräsentativ, wenn sie die relevanten Merkmale der Datenge-

samtheit zutreffend relativ widerspiegelt²⁵. Allein dieser Grundsatz ist bereits schwierig zu erfüllen, da er voraussetzt, dass die mietpreisrelevanten Eigenheiten der Gesamtgrundheit bekannt sind. Nur dann lässt sich eine repräsentative Stichprobe ziehen. Dieses ist in den seltensten Fällen der Fall. Bei der Mietspiegelerstellung wird die Repräsentativität der Stichprobe durch die Annahme einer Chance gleicher Wahrscheinlichkeit der Abbildung der im Detail unbekanntem Realität fingiert²⁶.

Das Bundessozialgericht hat bei einer eigenen Datenerhebung einen Erfassungsgrad von zumindest 10% gefordert²⁷. Bei qualifizierten Mietspiegeln wird derartige nur selten erreicht. Der Mietspiegel für Berlin 2009 und fortgeschrieben 2011 gilt für einen Wohnungsmarkt von rd. 1,2 Mio. freifinanzierten Mietwohnungen und beruht auf 9.600 erhobenen Mieten²⁸. Der Mietspiegel Dortmund 2011 beruht auf bereinigt 5.793 erhobenen Mieten und gilt für rd. 192.500 freifinanzierte Mietwohnungen²⁹.

Seit der gesetzlichen Einführung von Mietspiegeln im schuldrechtlichen Miethöherecht haben sich zwei methodische Verfahren herausgebildet. Methodisch können Mietspiegel als sog. Tabellenmietspiegel oder sog. Regressionsmietspiegel ermittelt werden³⁰. Unabhängig von der optischen Darstellung existieren zwischenzeitlich zahlreiche methodische Mischformen, wobei eine erhebliche Tendenz zur Verwendung der Regressionsmethode zu verzeichnen ist.

Bei einem Tabellenmietspiegel werden zunächst die einzelnen Felder der im Ergebnis gewünschten Tabelle definiert, dann die dazu passenden tatsächlich erhobenen Mietdaten zugeordnet. Pro Tabellenfeld ergibt sich dann eine Preisspanne, welche im Regelfall hinsichtlich der obersten und untersten Werte kaputt wird. Soweit dieses Verfahren in Reinkultur durchgehalten wird, repräsentiert diese Mietpreisspanne reale Mietpreise real existierender Wohnungen, oftmals allerdings bereinigt um für alle Wohnung geltende bezifferte Zu- und/oder Abschläge. Inhaltlich stehen die einzelnen Felder des Mietspiegels in keinem Verhältnis zueinander, sind isoliert zu verstehen und zu betrachten. Als auch für den in Deutschland größten kommunalen Wohnungsbestand³¹ ausagekräftig gilt eine Feldbesetzung von zumindest 30 Wohnungsmieten. Im Berliner Mietspiegel 2011³² sind daher lediglich 64 Tabellenfelder von insgesamt 132 in diesem Sinne als qualifiziert besetzt. Unabhängig von der Qualität der bei der Erhebung der Daten gezogenen Stichprobe muss an dieser Stelle aber bereits festgehalten werden, dass ein Tabellenmietspiegel keinesfalls einen Wohnungsmarkt in zuverlässiger Art und Weise abbilden kann. Lediglich die Feldbesetzung lässt eine erste Vermutung dahingehend zu, dass zum Zeitpunkt der Datenerhebung ein bestimmter Wohnungs-

17) Bedenklich deswegen bereits der Höhe nach der in BSG v. 17. 12. 2009 – B 4 AS 27/09 R – Rz. 4 zugrunde gelegte Mietwert von 4,71 EUR/m² (2007) für die Stadt Essen.

18) Börstinghaus/Börstinghaus NZM 2003, 377, 383.

19) § 558d II 2 BGB.

20) Vgl. die realen Beispiele bei Schmidt WuM 2009, 23, 24 ff.

21) § 558d BGB.

22) Börstinghaus, Miethöhehandbuch, München 2009 S. 278.

23) Schmidt-Futterer/Börstinghaus §§ 558c, 558d BGB Rn. 57.

24) Börstinghaus/Clar Mietspiegel, München 1997 Rn. 618, 625.

25) Börstinghaus/Clar a. a. O.

26) Börstinghaus/Clar S. 246 ff.

27) BSG v. 18.06. 2008 – B 14 7b AS 44/06 – Rz. 16 offenlassend, ob auf den gesamten Wohnungsmarkt oder nur das zuvor abgegrenzte angemessene Segment bezogen.

28) BBU; Wohnungswirtschaftliche Hintergrundinformationen Nr. 1/2009.

29) Auskunft Stadt Dortmund; Wohnungsmarktbericht 2010.

30) Vgl. die Gegenüberstellung bei Clar, WuM 1992, 662.

31) Stadt Berlin mit rund 1,2 Mio. freifinanzierten von insgesamt rd. 1,6 Mio. Mietwohnungen.

32) www.stadtentwicklung.berlin.de/wohnen/mietspiegel/

mietwert – ggf. bereinigt um Zu- und/oder Abschläge – in größerer Anzahl auf dem Gesamtwohnungsmarkt vertreten war. Präzisere Aussagen sind nicht möglich.

Demgegenüber bedient sich der Regressionsmietpiegel einer anderen statistischen Verfahrensweise. Aus der Gesamtheit aller erhobenen Daten wird – ebenfalls nach vorab festzulegenden Vorgaben – eine Rechenformel gebildet. Anhand dieser Formel lässt sich für jede beliebige Wohnung unter Berücksichtigung der jeweiligen Wohnungsmerkmale eine konkrete ortsübliche Miete berechnen. Die Erstellung eines qualifizierten Mietpiegels nach der Regressionsmethode soll bereits mit einem Datenumfang von 500 Wohnungsmieten möglich sein, ein Anteil von bis zu 1% des Wohnungsmarktes soll ausreichen³³. Naheliegender Weise wird an dieser Verfahrensweise kritisiert, dass hierbereits vom Ansatz her ein künstlicher Markt mit letztendlich fiktiven Mietwerten gebildet wird³⁴.

Beide methodischen Ansätze gelten als zulässig³⁵. Wie aufgezeigt, bilden beide Verfahren die tatsächlich gezahlten Mieten allerdings nur näherungsweise ab, ohne eine weitere Aussage über den Umfang des fraglichen Preissegments zuzulassen.

Die Festsetzung der Angemessenheit von Bedarfen der Unterkunft mit Hilfe mietrechtlicher Mietpiegel im Wege kommunaler Satzungen gemäß §§ 22a ff. SGB II

Seit dem 1. April 2011 sind bundesweit zwei unterschiedliche Rechtsgrundlagen für die Bestimmung von Angemessenheitsgrenzen der Kosten der Unterkunft denkbar³⁶. Derartige Unterschiede können sich durch die in § 22a Abs. 1 SGB II enthaltene Ermächtigungskompetenz ergeben. Wie seit dem Inkrafttreten des SGB II richtet sich der Anspruch des Hilfebedürftigen nach der bundesrechtlichen Anspruchsgrundlage in § 22 Abs. 1 SGB II, welche lediglich besagt, dass Bedarfe der Unterkunft in tatsächlicher Höhe erstattet werden, soweit diese nicht unangemessen sind. Die Ausgestaltung dieses Anspruchs wurde der Rechtsprechung überlassen, hierzu liegt zwischenzeitlich eine umfangreiche Rechtsprechung des Bundessozialgerichts wie auch der Instanzgerichte vor³⁷. Seit dem 1.4. 2011 werden durch § 22a SGB II die Bundesländer berechtigt, die Kreise und kreisfreien Städte per Landesgesetz zu ermächtigen oder zu verpflichten, die maßgeblichen Kriterien der Bestimmung der Angemessenheitsgrenze der Kosten der Unterkunft durch Satzung festzulegen. Hierzu sehen §§ 22a-c SGB II inhaltliche Vorgaben vor. Insbesondere sollen u. a. einfache und qualifizierte Mietpiegel „einzeln oder kombiniert berücksichtigt“ werden. Hier ist fraglich, inwieweit sich hierdurch die bereits bisher geltende Rechtslage, welche in Anbetracht des unveränderten § 22 Abs. 1 S. 1 SGB II für Bundesländer ohne Satzung auch weiterhin Anwendung findet, sich in Bundesländern mit Satzung³⁸ ändert. § 22c Abs. 1 SGB II gibt inhaltlich zwar einerseits Vorgaben, bindet als Soll-Vorschrift die ausführende Verwaltung einerseits nur für den Regelfall, zählt hierzu alle bislang bekannten Erkenntnisquellen auf und relativiert deren Relevanz durch das Gebot, diese zu berücksichtigen. Dieser Norm ist dem Wortlaut nach nur zu entnehmen, dass Mietpiegel, unabhängig davon, ob qualifiziert oder nicht, berücksichtigt werden können. Im Ergebnis ist § 22c Abs. 1 SGB II daher als Verfahrensvorschrift zur Umsetzung und Ermittlung des in § 22 Abs. 1 S. 1 SGB II formulierten Anspruchs zu sehen. Unterschiedliche Erkenntnisquellen werden hier hervorgehoben und nebeneinander genannt. Gerade in Anbetracht der im konkreten Fall höchst unterschiedlich denkbaren Inhalte dieser Erkenntnisquellen erfolgt keine Festschreibung der Nutzung einer oder mehrerer Erkenntnisquellen, noch erfolgt eine inhaltliche Bewertung, noch wird gar eine gesetzliche Vermutung für deren Relevanz formuliert.

Im Ergebnis richtet sich daher die Ermittlung von Angemessenheitsgrenzen inhaltlich an den Kriterien der Rechtsprechung zur grundrechtskonformen Auslegung des unbestimmten Rechtsbegriffs der Bedarfe der Unterkunft in § 22 Abs. 1 SGB II. Hierbei ergibt sich weder materiell- noch verfahrensrechtlich daraus ein Unterschied, ob derartige Grenzwerte nun durch kommunale Satzung kodifiziert werden oder nicht³⁹.

Zusammenfassung

Die tatbestandlichen wie verfahrenstechnischen Voraussetzungen der gebotenen Auslegung und Umsetzung des Begriffs der Angemessenheit der Unterkunftsbedarfe sind seitens des Bundessozialgerichts bereits formuliert worden. Zusammengefasst wurde dieses als schlüssiges, überprüfbares Konzept bezeichnet. Bereits hier wurde ein ggf. existierender Mietpiegel lediglich als Teilelement, nicht Ersatz des schlüssigen Konzepts bewertet⁴⁰. Nach den zuvor erfolgten Darlegungen muss dieses weiter differenziert und ggf. eingeschränkt werden.

Ein Mietpiegel in seiner für das Massenverfahren Mieterhöhung aufbereiteten Form ist zur Bestimmung der grundsicherungsrechtlichen Angemessenheit von Unterkunfts-kosten nicht geeignet. Denkbar wäre allenfalls ein Plausibilitätsabgleich der Kostenhöhedimension nach, allerdings mit dem erheblichen Risiko, damit systembedingte Schwächen des mietrechtlichen Mietpiegels, nicht der ermittelten Angemessenheitsgrenze, offenzulegen.

Als Teilbestandteil geeignet sind jedoch die zur Bildung des Mietpiegels erhobenen Daten. Dieser Datenbestand kann im Einzelfall, wenn die Erhebung entsprechend umfangreich, sehr zeitnah und hinsichtlich der Abbildung des Wohnungsmarktes repräsentativ war, in die Bestimmung der Angemessenheitsgrenze mit einfließen. Hierbei wäre jedes Kriterium einzeln auf seine spezifische Tauglichkeit zu prüfen.

Die als gesichert geltenden Mindestanforderungen an die Datenerhebung eines Mietpiegels wurden in der Rechtsprechung des BSG auch für die Formulierung eines schlüssigen Konzeptes übernommen. Bereits an diesen grundlegenden statistischen Regelungen zeigt sich, dass hier methodisch sehr früh eine Weichenstellung erfolgt, die bei der Bestimmung der ortsüblichen Miete einerseits, wie der einer Angemessenheitsgrenze andererseits, zu sehr unterschiedlichen Ergebnissen führen kann. Dieses kann bereits an dem statistischen Grundsatz der Repräsentativität der letztendlich ausgewerteten Datenstichprobe aufgezeigt werden. Hier ist wichtig, dass eine Stichprobe ein kalkulierbares Abbild der Datengesamtheit abbildet. Die Verhältnisse der Datengesamtheit sind jedoch die große Unbekannte. Prüfbare Gewissheit über die Realität der Datengesamtheit, damit auch der Repräsentativität der Stichprobe, lässt sich nur durch eine Vollerhebung

33) Hinweise zur Erstellung von Mietpiegeln 2002 abgedruckt in Schmidt-Futterer MietR 10. Auflage 2011 Nach §§ 558c, 558d BGB S. 1907 ff. Rn. 100.

34) Vgl. Schmidt-Futterer/Börstinghaus §§ 558c, 558d BGB Rn. 72.

35) Schmidt-Futterer/Börstinghaus §§ 558c, 558d BGB Rn. 72.

36) Bisher bestehende unterschiedliche Regelungen in SGB II und SGB XII sind angeglichen worden.

37) Vgl. neben den Kommentaren zum SGB II zuletzt die Übersicht von Berlit, info also 2010, 195; Knickrehm in Spellbrink, Wolfgang, Das SGB II in der Perspektive der Sozialgerichte – Bilanz und Perspektiven, DSGT Praktikerleitfaden, Stuttgart 2010 S. 79 ff.

38) Zur dadurch unvermeidbaren Regelungsvielfalt vgl. Kofner, WuM 2011, 71.

39) So auch die Begründung zum Regierungsentwurf BT-Drs. 17/3404 S. 98, i.E. aus der bisherigen Literatur auch Knickrehm, Sozialrecht aktuell 2011, 125, 128 Münder/Berlit SGB II 4.A. 2011 § 22a Rn 8; Klerks info also 2011, 195, 199 a.A. (per Satzung wird eine abweichende Gestaltungsmöglichkeit eröffnet) Mutschler NZS 2011, 481, 483.

40) BSG v. 22.09.2009 – B 4 AS 18/09 R – Rz. 19; BSG v. 19.10.2010 – B 14 AS 15/09 R – Rz. 19.

des gesamten Datenbestandes erreichen. Dieses ist zur Ermittlung der ortsüblichen Miete technisch nahezu unmöglich, letztendlich weder durchführbar noch finanzierbar. Zur Bestimmung der spezifischen Zwecken dienenden ortsüblichen Miete bedient man sich des Rückschlusses, lässt es ausreichen, wenn alle Varianten der Datengesamtheit zumindest die theoretische Chance hatten, in der Stichprobe abgebildet zu werden.

Dieses für die Bestimmung der Angemessenheitsgrenze sehr fehlerträchtige und streitbefördernde Hilfsverfahren ließe sich vermeiden, wenn bei der Bestimmung der Angemessenheitsgrenze auf aktuell bestehende Mietangebote, somit Neuvertragsmieten abgestellt wird. Dieses entspricht der Auslegung des Angemessenheitsbegriffes, der zufolge billigerer Wohnraum auch tatsächlich zur Verfügung stehen muss⁴¹. Der Markt bestehender Mietangebote ist mit wesentlich geringerem Aufwand, geringeren Kosten und mit wesentlich größerer Stichprobe zu ermitteln. Bis auf einen sehr geringen Marktanteil werden Mietwohnungen nicht vom Wohnungssuchenden im einzelnen abgerufen, sondern von der Anbieterseite angeboten. Dieses auch öffentlich zugänglich, entweder in Tageszeitungen oder Internetbörsen, zwischenzeitlich digital aufbereitet und daher mit überschaubarem Aufwand auffindbar, erfassbar und auswertbar. Auch die differenzierte Erfassung einer sich auf die Mietangebote erstreckenden Gesamtgrundlage ist denkbar, somit wäre die hier erforderliche Stichprobe tatsächlich repräsentativ, ohne spekulative Rückschlüsse zu ermitteln.

Auswirkungen von Modernisierungen auf die Angemessenheit der Bedarfe der Unterkunft

Im Folgenden soll erörtert werden, welche Auswirkungen mietrechtliche energetische Modernisierungen auf die Bestimmung der Angemessenheit der Bedarfe der Unterkunft haben können.

Mietrechtlich beinhaltet der Begriff der Modernisierung zwei Elemente. Zum einen darf es sich nicht lediglich um den Ersatz oder die Instandsetzung eines bereits vorhandenen Bauteils der vermieteten Wohnung handeln, sondern die Maßnahme muss qualitativ eine bauliche Neuerung darstellen. Andererseits müssen die Vorgaben der §§ 554, 559 BGB erfüllt werden. Hier wird nunmehr nur eine bauliche Änderung der Wohnung zum Zwecke der Einsparung von Primärenergie betrachtet. Eine solche Maßnahme stellt immer eine mietrechtliche Modernisierung dar⁴².

Die Angemessenheit des Wohnungsstandards

Um das Tatbestandsmerkmal der Angemessenheit von Unterkunftsbedarfen zu füllen, muss zwangsläufig das in der Realität als angemessen anerkannte Wohnungsmarktsegment bestimmt werden. Dieses ist unvermeidbare Voraussetzung, beschränkt sich jedoch auf die Funktion eines unselbständigen Faktors. Nach korrekter Bestimmung eines angemessenen Kostenwertes spielt die konkrete Ausgestaltung einer konkret angemieteten oder anzumietenden Wohnung keine Rolle mehr, solange der Preis die Angemessenheitsgrenze nicht überschreitet.

Der unbestimmte Rechtsbegriff der Angemessenheit in § 22 SGB II muss konkret nach den örtlichen Verhältnissen des zu bewertenden Siedlungsgebietes bestimmt werden. Die Rechtsprechung beschreibt das hierbei relevante Wohnungsmarktsegment als das einfach ausgestatteter Wohnungen, die einfachen Ansprüchen genügen, im unteren, nicht untersten Bereich der Kategorien einer nach Ausstattungsmerkmalen sortierenden Mietspiegeltabelle. In der Rechtsprechung geklärt ist, dass Wohnungen mit Substandard nicht zu berücksichtigen sind⁴³, es sich somit um eine abgeschlossene Wohnung handeln muss, die mit Zentralheizung oder Gasthermen⁴⁴ be-

heizt werden kann, über eine Ausstattung mit Thermopane-Fenstern verfügt. Mobilheime oder andere Behelfsunterkünfte scheiden demnach für eine Mietwertbestimmung aus.

Dieser Standard fixiert nicht bestimmte Baualtersklassen. Die einfache Ausstattung ist an der Wohnungsausstattung festzumachen, nicht am Baujahr und damit dem zu diesem Zeitpunkt geltenden bautechnischen wie bauordnungsrechtlichen Standard⁴⁵. Dieses bedeutet zunächst, dass unter der zuvor definierten Referenzgruppe von Wohnungen auch Objekte zu verstehen sind, die nach Inkrafttreten der Wärmeschutz- und Energiesparverordnungen errichtet und nach den dort vorgesehenen bauordnungsrechtlichen Vorgaben gestaltet wurden.

Umgekehrt kann aber das schlichte Erfordernis, auf das untere Segment des örtlichen Wohnungsmarkts abzustellen, schon ohne weiteres bedeuten, dass hiermit bei entsprechend hohem Modernisierungsgrad des Wohnungsbestandes ein hoher Modernisierungsstandard der letzten zehn bis fünfzehn Jahre bereits mit umfasst ist.

Die Rechtsprechung des BSG stellt auf die Kosten für den zuvor benannten Wohnungsstandard, ermittelt jeweils pro Stadtteil oder pro Stadtbezirk ab. Diese Verfahrensvorgabe verfolgt das Ziel, eine Gettobildung (oder Gettoverfestigung) zu vermeiden, ist kompensatorisch aber auch erforderlich, um einen alleinstehenden Hilfebedürftigen unter Vernachlässigung affektiver Bindung an seine bisherige Wohnung auf eine Wohnungssuche im gesamten Stadtgebiet einer Kommune⁴⁶ verweisen zu können. Diese Vorgabe wird (und soll) bei ausreichender Umsetzung dazu führen, dass auch Mieten eines modernisierten Wohnungsstandards in die Grenzwertermittlung mit einfließen müssen, da in einzelnen oder möglicherweise zahlreichen Stadtteilen Objekte dieses Standards das untere Wohnungsmarktsegment abbilden.

Standardveränderung durch energetische Modernisierung

Für den Mietwohnungsbestand kann hiervon ausgehend nun skizziert werden, welche Modernisierungen welche sozialrechtlichen Folgen nach sich ziehen können.

Das unter Energieeinspargesichtspunkten geschaffene Bauordnungsrecht⁴⁷ normiert zum einen Nachrüstpflichten, die allein durch Umbau- oder Neubaumaßnahmen ausgelöst werden, wie auch zwingende Nachrüstpflichten, welche – spätestens nach Ablauf einer Übergangsfrist – für den gesamten Bestand gelten. Für die zuletzt genannten zwingenden Nachrüstpflichten besteht in mietrechtlicher Hinsicht spiegelbildlich eine Duldungspflicht des Mieters, dieser muss die Maßnahme nicht nur dulden, sondern auch eine hieraus resultierende Mieterhöhung gegen sich gelten lassen.

Der sich aus den zuletzt genannten zwingenden Nachrüstpflichten ergebende Standard ist Bestandteil der Definition des Referenzmarktes einfacher Wohnungen. Der Sache nach handelt es sich hier um eine gesetzliche Definition von zwingendem Mindeststandard. Es wäre zudem praktisch sinnlos, einen Standard als Referenzstandard zu definieren, der lediglich der jederzeit nicht nur möglichen, sondern auch rechtlich zwingenden Änderung durch die Vermieterseite hart⁴⁸.

41) Knickrehm in Spellbrink a. a.O. S. 91.

42) BGH v. 10.04.2002 – VIII ARZ 3/01 – Nr. 2.

43) BSG v. 19.10.2010 – B 14 AS 2/10 R – Rz. 24.

44) Vgl. zu Öl-Einzelöfen als nicht ausreichend LSG Sachsen-Anhalt v. 31.03.2011 – L 5 AS 359/10 B ER -

45) BSG v. 19.10.2010 – B 14 AS 50/10 – Rz. 28; BSG v. 19.02.2009 – B 4 AS 30/08 – Rz. 21.

46) Vgl. BSG v. 19.10.2010 – B 14 AS 2/10 R – Rz. 18 (Stadt Berlin); BSG v. 19.02.2009 – B 4 AS 30/08 R – Rz. 22.

47) Vgl. §§ 3-15 EnergieeinsparVO i.d.F. v. 29.04.2009.

48) Die Frage ob hier ein mieterseitiger Modernisierungsanspruch besteht wurde offengelassen von BGH v. 31.10.2007 – VIII ZR 261/06 – Rz. 18.

Der Sache nach handelt es sich hierbei allerdings um bauliche Änderungen eher geringeren Umfangs, zu nennen sind die Nachrüstungspflicht mit Thermostatventilen, die Nachrüstung mit Wasseruhren im Bundesland Hamburg, der Austausch vor 1970 errichteter Heizkessel, die Dämmung von Dach oder Dachböden und die Dämmung frei durch Gemeinschaftsräume laufender Heizungsrohre⁴⁹.

Neben Nachrüstplichten im Bestand normiert das energetisch ausgerichtete Bauordnungsrecht auch energetische Standards bei Neu- und Umbauten. Im vermieteten Wohnungsbestand bestehen mietrechtliche Duldungspflichten des Mieters⁵⁰, wie auch sich an energetische bauliche Maßnahmen anschließende Mieterhöhungsrechte des Vermieters⁵¹.

Soweit die tatbestandlichen Voraussetzungen der Neuerrichtung oder wesentlichen Veränderung von Bauwerken nicht vorliegen, können entsprechende Maßnahmen zwar nicht eingefordert werden, sind politisch aber ausdrücklich erwünscht. Die Normierung auch von fakultativen Vorgaben z. B. in der EnEV ist Ausdruck des Ziels und Zwecks der Vorschrift, politischer Dissens besteht lediglich über das Verfahren, d.h. die Frage, ob eine Umsetzung von klimapolitischen Zielen durch rechtliche Verpflichtung oder aber durch andere Anreize, z. B. Maßnahmen der Wohnbauförderung, sachdienlicher ist. Diese Fragen der Umsetzung ändern aber nichts daran, dass die für Neu- und Umbauten in der EnEV normierten Standards als Mindeststandards gewollt sind, keine Vorgabe für einen Maximal-, Luxus- oder Ausnahmestandard darstellen. Diese Definition des maßgeblichen Wohnungsreferenzstandards entspricht auch weiteren einfachgesetzlichen wie verfassungsrechtlichen Vorgaben. Zunächst lässt sich § 22 Abs. 1 SGB II keine weitere Einschränkung entnehmen. Insbesondere wird dort normativ auch nicht auf einen nach oben abgegrenzten Mindeststandard verwiesen, sondern im Wege der Bestimmung der Angemessenheit ein unangemessener Standard abgegrenzt. Ausgeschlossen werden soll ein gehobener oder Luxusstandard⁵². Vergleichbar lauten die Vorgaben der Wohnraumförderung. Die bundesrechtliche Wohnraumförderung⁵³ zielte auf Haushalte, die sich am Markt nicht ausreichend mit Wohnraum versorgen können (§ 2 Abs. 2 S. 1 WoFG). Hinsichtlich des jeweiligen Baustandards wird für diese Zielgruppe auch ein modernisierter Wohnungsstandard nicht ausgeschlossen, ganz im Gegenteil ist die Modernisierung Förderungsobjekt⁵⁴. Dieses entspricht auch den verfassungsrechtlichen Vorgaben des Artikel 20a GG. Aus Artikel 20a GG resultieren Schutzpflichten zum Erhalt der natürlichen Lebensgrundlagen. Hierzu gehört in Anbetracht der globalen wie nationalen Bedeutung der nachhaltigen Bewirtschaftung von Primärenergie auch das Ziel der energiesparenden Ausrüstung des Wohnungsbestandes. Eine Definition von Angemessenheit eines Wohnungsbestandes ohne Beachtung einer derartigen untersten staatlichen Schutzpflichtgrenze würde dazu führen, dass Grundsicherungsempfänger typischerweise auf einen nicht energetisch modernisierten Wohnungsstandard verwiesen werden, dieses Wohnungsmarktsegment sich aufgrund derartiger staatlicher Subjektförderung des Wohnens etabliert und verfestigt.

Insoweit kann einerseits festgehalten werden, dass die Definition der einfachen Bedürfnissen genügenden Wohnung sich gegenüber Kriterien des Wohnungszuschnitts, z. B. ohne Ausrüstung mit mehr als einem Badezimmer, Teilmöblierung⁵⁵, großer Balkon oder Dachterrasse⁵⁶, exklusive Detaillage⁵⁷, abgrenzen muss, nicht aber an dem die energetische Ausrüstung betreffenden Baustandard. Der Referenzstandard der angemessenen Wohnung muss insoweit in energetischer Hinsicht auch einen modernisierten Standard beinhalten.

Demgegenüber ist aber festzuhalten, dass die zuvor skizzierte Interessenslage einerseits, wie auch deren normative Umsetzung ebenso gewollt die Realitäten eines Wohnungsmark-

tes gestalten. Die Existenz eines nicht oder nur teilweise energetisch modernisierten Wohnungsbestandes wird derzeit ohne zeitliche Begrenzung hingenommen. Das Wohnungsmarktsegment oberhalb von Substandards, das mit Ausnahme der optimalen Bewirtschaftung mit Primärenergie alle Anforderungen an menschenwürdiges Wohnen erfüllt und tatsächlich von einem über die Gruppe von Hilfebedürftigen weit hinausgehenden Teil der Bevölkerung genutzt wird, ist auf vielen Wohnungsmärkten auf derzeit nicht absehbare Zeit Realität.

Die Frage stellt sich nun, welche Konsequenzen es für den Unterkunfts-kostenanspruch eines Hilfebedürftigen hat, wenn sich die zunächst in angemessener Höhe vereinbarte Miete seiner Wohnung ändert. Da im Bereich der energetischen Ausrüstung der Wohnung ein energetischer Modernisierungsstandard nicht aus der Definition des Referenzwohnungsbestandes ausgeschlossen werden kann, erscheint es sinnvoll, zunächst die möglichen Änderungen einer zuvor in angemessener Höhe vereinbarten Miete zu betrachten.

Das System der im geltenden Recht möglichen Mieterhöhungen wurde oben bereits dargestellt. Nach §§ 558 ff. ist ein Vermieter berechtigt, die Zustimmung des Mieters auf eine Angleichung der vereinbarten Miete auf das ortsübliche Niveau zu verlangen. Im Regelfall wird die ortsübliche Miete durch Mietspiegel abgebildet. Letztendlich ist Grund für die Mietänderung aber das Marktgeschehen, somit die unmittelbar von den Mietvertragsparteien nicht beeinflussbare Realität. Hier gilt, dass rechtlich für den Hilfebedürftigen nicht änderbare Realität im Bereich der Grundsicherung finanziert werden muss, ob je nach Wohnungsmarkt die Angemessenheitsgrenze nun bei 4,00 oder 9,00 EUR liegt, oder aber sich auf der Zeitschiene vom ersteren dem letzterem Wert nähert.

Die zweite gesetzgeberisch zugelassene Mieterhöhungsmöglichkeit nach §§ 559 ff. BGB ist strukturell vollkommen anders geartet. Die Mieterhöhung liegt dem Grunde nach alleine in den Händen einer Vertragspartei, des Vermieters. Dieser allein ist berechtigt, über die Vornahme von Modernisierungsbauarbeiten zu entscheiden. Zumindest dann, wenn hierdurch ein allgemeingültiger Standard herbeigeführt wird oder es sich um eine energetische Modernisierung handelt, ist die Mieterseite zur Duldung verpflichtet. Die Höhe der Mieterhöhung ergibt sich dann nach §§ 559 ff. BGB aus den konkret im Einzelfall für die Modernisierungsmaßnahme aufgewandten Kosten, deren Umfang liegt ebenfalls allein im Einflussbereich des Vermieters. Rechtlich ist die Kostenumlage so ausgestaltet, dass im Laufe von 9 Jahren eine Vollfinanzierung durch die Mieterhöhung erfolgt, zeitlich nachfolgend der Mieterhöhungsbetrag als Gewinnmarge erhalten bleibt. Auffallend ist hier zunächst, dass anders als bei §§ 558 ff. BGB kein Markt und auch keine Marktmechanismen das Geschehen bestimmen oder kontrollieren, sondern eine Mieterhöhung letztendlich an der Investitionsbereitschaft und Investitionsfähigkeit eines einzelnen Vermieters hängt. Aus übergeordneten volkswirtschaftlichen Gründen wird bei erfolgter energetischer Modernisierung eine Mieterhöhung ermöglicht, welche lediglich durch den Modernisierungsbegriff selbst, ande-

49) § 10 EnEV a. a. O.

50) § 554 BGB; BGH v. 10.04. 2002 – VIII ARZ 3/01 –.

51) §§ 558 ff., 559 ff. BGB.

52) Vgl. Kreikebohm/Spellbrink/Waltermann /Knickrehm § 22 Rn. 3.

53) Infolge des verfassungsrechtlichen Wechsels der Gesetzgebungskompetenz aufgrund der Föderalismusreform, wird das WoFG nunmehr sukzessive durch Landesgesetze abgelöst.

54) Vgl. §§ 2 I Nr. 2; 6 Nr. 6 WoFG.

55) Z. B. Aufwändige Küchenausstattung.

56) Den im sozialen Wohnungsbau üblichen Standard verlassend.

57) Z. B. Parkrand.

rerseits lediglich durch die Missbrauchsgrenze Luxus begrenzt wird. Weitere Kappungen, die bei einer Anpassung an die ortsübliche Miete unverzichtbar sind, existieren hier nicht, lediglich ein Fristensystem zur Verfahrensgestaltung.

Änderung der Miete gemäß §§ 558 ff. BGB aufgrund der Veränderung der ortsüblichen Miete

Vorausgesetzt, der Angemessenheitsgrenzwert ist korrekt ermittelt⁵⁸, könnte sich zunächst die ortsübliche Miete ändern. Wenn dieses auf einem ausreichend qualifizierten Mietspiegel beruht, ergeben sich zwei denkbare Varianten. Zum einen wäre denkbar, dass die vom Hilfebedürftigen bewohnte Wohnung einen Standard aufweist, der den Standard des als Referenz definierten Wohnungsmarktsegments oder den als Rechenfaktor im Wege der Produkttheorie verwandten Wohnflächenwert überschreitet. Wenn sich eine berechnete Mieterhöhung dann an einem dieser beiden Umstände festmachen ließe, wäre das nach geltendem Recht Risiko des Hilfebedürftigen, er wäre dann ggf. zur Kostensenkung verpflichtet, hätte im Ergebnis zu einem späteren Zeitpunkt keinen Anspruch auf Zahlung des die Angemessenheitsgrenze überschreitenden Kostenteils.

Anders wäre es, wenn die die Angemessenheit überschreitende berechnete Mieterhöhung mittels eines ausreichend qualifizierten Mietspiegels selbst für eine Wohnung des Referenzstandards in angemessener Größe zu begründen wäre. Dieses wäre ein Indiz, dass auch die Angemessenheitsgrenze sich verändert hat. Es besteht dann ein Anspruch auf dauerhafte Übernahme des Mieterhöhungsbetrages, auch wenn dieser die bisher ermittelte Angemessenheitsgrenze übersteigt. Der bisherige Angemessenheitsgrenzwert muss ggf. in Folge korrigiert werden. Rechtlich bietet sich an, die in der Praxis unvermeidbare Übergangsphase durch Nutzung des § 22 Abs. 1 S. 4 SGB II zu nutzen. Berechnete Mieterhöhungen, die mit hoher Wahrscheinlichkeit eine Veränderung des Angemessenheitswertes abbilden, können nur eine unwirtschaftliche Kostensenkungsaufforderung bedingen. Ebenfalls unwirtschaftlich wären zur Kostensenkung erforderliche Umzüge, wenn die auslösende Mieterhöhung in der neuen Unterkunft entweder nach Mietspiegel oder aber ebenfalls zu erwartender Modernisierung absehbar ist.

Gleiches gilt, wenn nach einer gemäß § 554 BGB durch den Mieter geduldeten energetischen Modernisierung eine berechnete Mieterhöhung gemäß §§ 558 ff. BGB begehrt wird, der Vermieter nunmehr die Wohnung aufgrund der baulich veränderten Merkmale in ein anderes – teureres – Mietspiegelfeld einordnet. Sofern die konkret zur Neubewertung führenden Merkmale dem vom Referenzstandard vorgegebenen Maß entsprechen, ergibt sich die bereits zuvor geschilderte Rechtsfolge.

Änderung der Miete gemäß § 559 ff. BGB aufgrund energetischer Modernisierung

Da das Gesetz einem energetisch modernisierenden Vermieter zwei Varianten der Geltendmachung einer Mieterhöhung zur Verfügung stellt, ist kein nachvollziehbarer Grund ersichtlich, eine mietrechtlich korrekte Mieterhöhung nach § 559 BGB, welche durch die Herstellung von Standards ausgelöst wurde, die wiederum von der Angemessenheitsdefinition erfasst werden, nicht als unangemessen zu bewerten. Da die nach § 559 BGB mögliche Kostenumlage vollkommen anders strukturiert ist als die Anpassung an die ortsübliche Miete, kann es, zumal eine Kappung nicht vorgesehen ist, zu wesentlich höheren Mietbeträgen kommen. Allerdings geben diese auch nur das derzeit politisch gewollte und forcierte Marktgeschehen wieder, sind für den Mieter insoweit unausweichlich. Hierbei ist zu beachten, dass der fragliche Standard der kostenauslösenden Modernisierung aufgrund der gesetzgeberischen Wertung und des bestehenden politischen Konsenses über Modernisierungserfordernisse einen zukünftigen

Mindeststandard darstellt, nicht etwa eine Luxusausstattung für eine Minderheit. Daher folgt hieraus zunächst, dass eine Senkung des durch die energetische Modernisierung erzielten Standards nicht verlangt werden kann, genauso wenig wie statt einer Wohnung mit innenliegendem Bad zur Kostenersparnis eine günstigere Wohnung mit Etagentoilette zugemutet werden darf.

Eine Grenze findet die Angemessenheit jedoch dort, wo der Markt konkrete und gleichwertige Alternativen bietet. Sofern ein im konkreten Fall in Betracht kommender Wohnungsmarkt Wohnungen identischen – für sich als angemessen definierten – Standards zu einem geringeren Preis konkret und im Einzelfall zur Verfügung stellt, wird hierdurch die Angemessenheit bestimmt. Nur als Hilfsüberlegung gilt auch hier der Gedanke der Wirtschaftlichkeit, so dass nicht erst auf einen geringeren Standard verwiesen werden kann, der nach zu erwartender Nachrüstung wiederum das zuvor vermiedene Kostenniveau auslöst. In der Realität der Wohnungsbewirtschaftung wird hierdurch vermieden, dass ein Vermieter mit seinen Bestandsmietern pokert, darauf setzt, dass die modernisierte Wohnung zu einem Preis gehalten wird, der für tatsächlich verfügbare gleichartig modernisierte Wohnungen bei Neuvermietung nicht zu erzielen wäre. Mietrechtlich beschreibt diese Konstellation das der Kostenumlage der §§ 559 ff. BGB innewohnende Risiko, trotz fehlender gesetzlicher Kappungsgrenzen durch den Markt reguliert zu werden⁵⁹.

Das eigentliche Problem stellt sich hierbei dann, wenn der angemessene Standard der Referenzwohnung im Hinblick auf energetische Modernisierungen und der im konkreten Einzelfall durch fakultative aber kostenträchtige Modernisierungsmaßnahmen erzielte Standard auseinanderfallen. Wie zuvor ausgeführt, kann im konkreten Fall einer Mieterhöhung insoweit eine Übernahme der Unterkunftskosten nicht verwehrt werden. Es könnte sich hier die Überlegung ergeben, ob für die marktorientierte Angemessenheit einerseits oder die hiervon abweichende modernisierungsbedingte Mieterhöhung andererseits unterschiedliche Werte gerechtfertigt sind. Ersteres würde dem Erhalt der Wohnung dienen, nicht oder weniger bedingt durch die Interessenslage des Hilfebedürftigen, als vielmehr die dargestellte volkswirtschaftliche Interessenslage.

In den jeweiligen Extremfällen eines durchgehend energetisch modernisierten oder umgekehrt von Modernisierungen nur gering geprägten Wohnungsmarktes ergeben sich hieraus geringere Probleme. Bei einer sich zwischen beiden Polen bewegenden Gemengelage gelten die gleichen Grundsätze, wie sie bei der Ermittlung eines Grenzwertes anhand einer Mietpreisspanne üblich sind⁶⁰. Sobald die zumutbare Anmietung von Wohnungen im Regelfall nicht ohne Rückgriff auf den derzeit nur durch fakultative Mieterhöhung im Bestand erzielbaren Standard möglich ist, muss dieser Standard entsprechend in die Grenzwertwertbildung einbezogen werden, kann somit den Grenzwert unmittelbar bestimmen. Unabhängig von den quantitativen Gegebenheiten auf dem konkreten Wohnungsmarkt, kann eine Einbeziehung eines höheren Standards bereits dann geboten sein, wenn der kostenerhöhende höhere energetische Standard durch die in diesem Fall gebotene Gesamtbetrachtung⁶¹ von Unterkunftskosten einerseits, Heizkosten andererseits, durch hierdurch verringert

58) Vgl. oben zur Methodik.

59) Zum § 559 BGB immanenten Risiko vgl. Börstinghaus, WuM 2009, 631, 633.

60) Vgl. BSG v. 22.09.2009 – B 4 AS 18/09 R – Ziff. 21.

61) Vgl. für einen vergleichbaren Sachverhalt Kreikebohm/Spellbrink/Waltermann/Knickrehm, Kommentar zum Sozialrecht 2009 § 22 Rn. 25 a.E.

te Heizkosten gemindert wird. Da hier neben den bereits beschriebenen rechtlichen Wertungen reale erhebliche Variablen bestehen, können Vorgaben nach derzeitigem Stand nur schwer formuliert werden⁶².

Vor dem Hintergrund der Dringlichkeit der volkswirtschaftlichen Aufgabenstellung der CO₂-Reduzierung durch energetische Modernisierung des Wohngebäudebestandes kann daher festgehalten werden, dass das grundsicherungsrechtliche Instrumentarium in Anbetracht der gesetzlichen Ausgestaltung bei entsprechender Auslegung durch die Fachgerichte zur Bewältigung der sozialen Folgen der gebotenen energetischen Modernisierungen ausreichen kann⁶³.

62) Vgl. zur konkreten Anwendung in der Stadt Bielefeld Jens Hagedorn: Klimaschutz für Transferleistungsempfänger – der Bielefelder Klimabonus (2011) unter [63\) Nicht gelöst ist damit die Frage, in welchem Umfang nichtgrundsicherungsberechtigte Haushalte mit geringem Einkommen einerseits, Eigentümer mit für Modernisierungsinvestitionen nicht ausreichender Finanzkraft andererseits einer über das bisherige Maß hinausgehenden finanziellen Förderung bedürfen.](http://www.raumplanung.tu-dortmund.de/ir-pud/de/otherevents_details/news/256/100/671a386f89/?tx_ttnews; zur grundsätzlichen Problematik der Korrelation von Modernisierungskosten und Heizkostensparnis Wege aus dem Vermieter-Mieter-Dilemma – Konzeptstudie im Auftrag des GdW Bundesverband, Wohnungs- und Immobilienunternehmen e.V., erstellt von InWIS Forschung und Beratung GmbH Bochum 2011.</p></div><div data-bbox=)

Gesetzgebung und Verordnungswesen

Wohngeld- und Mietenbericht 2010 (BR-Drs. 383/11)

Mit dem vorliegenden Bericht hat die Bundesregierung den Bundesrat über die Durchführung des Wohngeldgesetzes und die Entwicklung der Wohnraummiets unterrichtet. Dieser Bericht ist nach § 39 WoGG alle vier Jahre vorgesehen und schließt an den Wohngeld- und Mietenbericht 2006 (BT-Drs. 16/5853) an.

Der 82 Seiten starke Bericht zeigt neben der Entwicklung von Mieten und Nebenkosten auch deutlich die Veränderungen, die sich durch die Wohngeldreform zum Januar 2009 ergeben haben. Er befasst sich zudem mit den Anforderungen an Wohnungspolitik und -wirtschaft infolge des demografischen Wandels (nach Prognosen wird bis 2030 der Anteil der Bevölkerung, der älter als 64 Jahre ist, auf 29% bzw. 21 Mill. Menschen steigen). (Wü)

Klimagerechte Stadtpolitik - Potentiale nutzen, soziale Gerechtigkeit garantieren, wirtschaftliche Entwicklung unterstützen (BT-Drs. 17/7023)

In ihrem Antrag weist die SPD-Fraktion darauf hin, dass die Städte durch Energieverbrauch und Ausstoß von Kohlendioxid maßgeblich zum Klimawandel beitragen, sich andererseits aber am Rande der finanziellen Leistungsfähigkeit be-

finden und deshalb auf eine Verbesserung der Rahmenbedingungen angewiesen sind. Der Bundestag soll daher die Bundesregierung u. a. auffordern, die Städtebauförderung verlässlich zu finanzieren, kommunale Wohnungsunternehmen bei der Bewältigung der Herausforderungen der energetischen Erneuerung zu unterstützen, die KfW-Förderprogramme zur energetischen Sanierung auf einer Höhe von mindestens 2 Mrd. Euro jährlich zu verstetigen, für warmmietenneutrale energetische Sanierungen zu sorgen und die Heizkostenkomponente beim Wohngeld wieder einzuführen.

Der Bundestag hat in seiner Sitzung vom 22. September 2011 beschlossen, den Antrag an die zuständigen Ausschüsse zu überweisen. (Wü)

Energieeinsparung durch Energieversorger (Plenarprotokoll 17/126 S. 14960)

Auf Anfrage der Bundestagsabgeordneten Bärbel Höhn (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN) hat der Parl. Staatssekretär beim Bundeswirtschaftsministerium Hans-Joachim Otto mitgeteilt, dass noch offen sei, ob die Bundesregierung das Vorhaben der EU-Kommission unterstützt, die Energieversorger im Rahmen der Energieeffizienzrichtlinie zu jährlichen Energieeinsparungen von 1,5 Prozent zu verpflichten. Derzeit laufe die entsprechende Ressortabstimmung. (Wü)

Jahres-Einbanddecken 2010

Einzelpreis: 10,50 €
zzgl. Versand.

Im Abonnement für WM-Bezieher:
8,- € einschl. Versand.

Einzelbestellungen Einbanddecken
1988–2009
sind noch möglich

(je 10,50 € zzgl. Versand).

Verlags- und Verwaltungsgesellschaft
des Deutschen Mieterbundes mbH

Postfach 02 10 41 · 10121 Berlin

Sammelordner

für Jahrgänge der Zeitschrift

„Wohnungswirtschaft & Mietrecht“

Plastikfolie mit Prägung zum Selbsteinordnen. Preis
5,50 € inkl. MwSt., zuzüglich Porto und Verpackung.

Bestellungen an: DMB-Verlag Verlag und Verwaltungsgesellschaft des
Deutschen Mieterbundes mbH · Postfach 02 10 41 · 10121 Berlin