

Zur Fortschreibung des „Schlüssigen Konzeptes zur Herleitung von Mietobergrenzen für angemessene Kosten der Unterkunft gem. § 22 SGB II und § 35 SGB XII im Landkreis Mainz-Bingen

-Aktualisierung zum 01.08.2021 – Zusammenfassung nach dem Analysebereich des wissenschaftlichen Institutes empirica

Die Ausgangslage

Gem. § 22 SGB II erkennen die Kostenträger die tatsächlichen Kosten der Unterkunft der Leistungsberechtigten „soweit sie angemessen sind“ an. Bei der Beurteilung der Frage der Angemessenheit arbeitet das JobCenter Mainz-Bingen mit dem wissenschaftlichen Institut empirica zusammen, das 2013 eine Erstanalyse erstellte und seitdem mit der regelmäßigen Aktualisierung und Fortschreibung beauftragt wird. In der Regel erfolgt dies in einer 2-Jahres-Frequenz, die Aktualisierung zum 01.08.2021 folgt jedoch ausnahmsweise auf die Fortschreibung 2018.

Die Referenzliste von Empirica umfasst inzwischen über 50 Gebietskörperschaften. Das „schlüssige Konzept zur Herleitung von Mietobergrenzen für angemessene Kosten der Unterkunft gem. § 22 SGB II und § 35 SGB XII“ folgt den Anforderungen des Bundessozialgerichtes und wurde in einer Entscheidung desselben vom 17.09.2020 bestätigt – wie auch: LSG Bayern, LSG NRW, LSG Sachsen, diverse Sozialgerichte in Bayer, NRW, Sachsen, Baden-Württemberg, Schleswig-Holstein, Niedersachsen.

Die Herangehensweise des Landkreises Mainz-Bingen

Die letzte Fortschreibung erfolgte zum 01.01.2018. Der Aktualisierung lagen die Mietangebote verfügbarer Wohnungen zwischen 2015 und 2017 zu Grunde. Erstmals wurden auch die Wohnnebenkosten im Landkreis Mainz-Bingen für den Bereich des SGB II ausgewertet. Daraus resultierte eine Richtwerttabelle für „angemessene Bruttokaltmieten“, was methodisch der gängigen Auffassung der Sozialgerichte entsprach.

Der Landkreis Mainz-Bingen entfaltet als attraktive Zuzugs-Region und einer stetigen Optimierung vorhandener Wohnräume eine erhebliche Dynamik auf dem Wohnungsmarkt, was Einfluss auf die Verfügbarkeit von Wohnraum und die daraus resultierende Entwicklung von Mietpreisen nimmt. Gegenwärtig basieren die Daten des „grundsicherungsrelevanten Mietspiegels“ auf einen zurückliegenden Zeitraum von 2015 bis 2017 und spiegeln somit den tatsächlichen, aktuellen Wohnungsmarkt nicht mehr wider, eine Anpassung ist vorzunehmen.

Der Auswertungszeitraum sind die letzten acht Quartale I/2019 bis IV/2020. Die Angemessenheit der Grundmieten (Nettokaltmieten) und die der Nebenkosten, sowie Heizkosten sollen zukünftig getrennt voneinander geprüft werden (Komponentenprüfung).

Der Analyse basiert auf der sehr umfangreichen Datenbank der empirica-Marktanalyse über den verfügbaren Wohnraum in diesem Zeitfenster. Die Auswertung erfolgt nach streng wissenschaftlichen Grundsätzen. Die Basis unterliegt seit 2013 der gleichen Definition: physische, räumliche und qualitative Angemessenheit. Die Wohnungsgrößenklassen werden beibehalten. Der Landkreis Mainz-Bingen

ist nunmehr in vier Vergleichsräume unterteilt, die ehemaligen Vergleichsräume IV und V wurden angesichts der zunehmenden homogenen Entwicklung zusammengefasst und bilden Vergleichsraum 3 (Mitte-Süd) ab.

Vergleichsräume bilden ähnliche Mietniveaus (Homogenität) ab: hinsichtlich ihrer Lage und Infrastruktur, ihrer Ausstattung, Verkehrsanbindung und Attraktivität sind sie vergleichbar. Homogenität ist aber keine empirisch messbare Größe, die Grenzen sind fließend.

Der Ansatz von „empirica“

Auf Grundlage der tatsächlich angebotenen Wohnungen erstellt „empirica“ eine umfassende Übersicht des lokalen Wohnungsmarktes. Dazu bedient man sich einer Datenbank, die, soweit möglich, alle öffentlich angebotenen Wohnungen enthält. Die Datenbank wird zum einen gespeist durch die Angebote in den großen Internetportalen, zum anderen hat „empirica“ Kooperationsverträge mit zahlreichen Zeitungsverlagen und Großvermietern (z. B. Wohnungsbaugesellschaften). Die Markterfassung ist daher fast vollständig. Mit den erhobenen Daten ist „empirica“ in der Lage den Wohnungsmarkt kleinteilig abzubilden und festzustellen, zu welchem Preis welche Wohnungen mit welchen Standards in bestimmten Gebieten tatsächlich auf dem Markt angeboten werden.

Bestandsmieten sind nicht berücksichtigt, insgesamt wurden über 4800 öffentlich zugängliche Mietangebote analysiert. Für jede Wohnungsgröße und Ortschaft wurde eine Mindestanzahl von jeweils 100 als repräsentativ festgelegt und erreicht.

Einzigste Ausnahme: Im Vergleichsraum Süd konnte bei den Wohnungsgrößen 50 m² (85) und 110 m² (95) die geforderte Mindestanzahl quantitativ nicht erreicht werden.

Die Bestimmung erfolgte nach der Produktregel. Die tatsächliche Größe der Wohnung ist im Ergebnis nachrangig, sofern die Gesamtkosten pro Monat den errechneten Richtwert nicht überschreiten. Die Maximalmiete ist von der Anzahl der einziehenden Personen abhängig, möglich ist z.B. die Anmietung einer größeren Wohnung geringeren Standards oder einer kleineren Wohnung mit höherem Standard, entscheidend ist der Gesamtpreis für das „Produkt Wohnen“.

Zu den Nebenkosten

Datengrundlage sind die Nebenkosten von vermieteten Wohnungen auf Basis der Daten, die vom Jobcenter (SGB II) bereitgestellt worden sind. Es handelt sich um die tatsächlich gezahlte, lokale, empirisch ermittelte Nebenkostenzahlungen für bewohnte Mietwohnungen vor Ort.

In die Auswertung fließen nur Wohnungen ein, zu denen die Wohnfläche angegeben ist und die Nebenkostennachzahlung sowie die Betriebs- bzw. Heizkosten getrennt ausgewiesen werden („kalte“ und „warme“ Nebenkosten). Insgesamt liegen von über 1700 Mietwohnungen Angaben zu den monatlichen warmen Nebenkosten vor.

Die Bestimmung von „Vergleichsräumen“

Der Landkreis ist in seiner Mietstruktur als heterogen zu bezeichnen. Wesentliche Merkmale der Unterscheidung sind dabei die räumliche Nähe zur Landeshauptstadt Mainz und die verkehrstechnische Anbindung. Der Landkreis ist weitgehend ländlich geprägt und verfügt über 48 Ortsgemeinden mit weniger als 3.000 Einwohnern, davon 26 Ortsgemeinden mit weniger als 1.000 Einwohner.

Die Heterogenität des Landkreises verbietet es, diesen als einheitliches Wohngebiet zu betrachten, die Größe der Ortsgemeinden wiederum erlaubt keine ortsgenaue Betrachtung des Wohnungsmarktes, da die Anzahl der angebotenen Wohnungen für eine statistisch belastbare Auswertung nicht ausreicht.

Es waren daher sogenannte „Vergleichsräume“ (VR) zu erstellen. Innerhalb eines VR sollten vergleichbare infrastrukturelle Gegebenheiten vorliegen. Innerhalb eines VR soll zudem ein Umzug möglich sein, ohne die sozialen und räumlichen Bezüge (z. B. Schule, Sportverein) zu verlieren. Daher muss ein VR einen räumlich zusammenhängenden Bereich von Ortsgemeinden umfassen. Die infrastrukturelle Vergleichbarkeit spiegelt sich dabei in der Regel im Mietpreis wider.

„Empirica“ hat daher für jede einzelne Ortsgemeinde alle Wohnungsangebote der vergangenen acht Quartale ausgewertet, unabhängig von anderen Kriterien den Median der Quadratmeterpreise ermittelt und den ermittelten Wert dann auf einer Kreiskarte eingetragen. So ließen sich Gebiete mit hohen und solche mit niedrigeren Mieten darstellen. Anhand der Mediane wurden dann die VR festgelegt. Dabei bilden solche Ortschaften einen VR, die einerseits räumlich miteinander verbunden sind und deren Mietpreismediane sich untereinander um nicht mehr als 1,00 € unterscheiden. Unter Berücksichtigung dieser Kriterien ergaben sich 2013 sechs VR, 2018 fünf und mit der Fortschreibung 2021 noch vier Vergleichsräume.

Das jeweilige Mietniveau eines Vergleichsraumes unterscheidet sich durch seine unterschiedliche Attraktivität, je attraktiver, umso kostenintensiver. Regionen mit sehr unterschiedlichen Mietniveaus können keine homogenen Vergleichsräume bilden. Wenn in unterschiedlich teuren Gemeinden gleiche Mietobergrenze gälten, so könnten Bedarfsgemeinschaften fast nur in den günstigen Gemeinden angemessene Wohnungen finden. Jede Aufforderung zur Kostensenkung würde damit tendenziell die soziale Segregation („Ghettobildung“) verstärken. Zur Vermeidung eines solchen Rutschbahneffekts ist es daher geboten, nur Gemeinden mit ähnlichem Mietniveau zu einem Vergleichsraum zusammenzufassen.

Die Vergleichsräume des Landkreises Mainz-Bingen für die Fortschreibung sind:

VR 1/ Nord	Appenheim, Aspisheim, Bacharach, Badenheim, Bingen am Rhein, Breitscheid, Bubenheim, Engelstadt, Gensing, Grolsheim, Horrweiler, Jugenheim, Manubach, Münster-Sarmsheim, Niederheimbach, Nieder-Hilbersheim, Oberdiebach, Oberheimbach, Ober-Hilbersheim, Ockenheim, Sankt Johann, Schwabenheim, Sprendlingen, Trechtingshausen, Waldalgesheim, Weiler bei Bingen, Welgesheim, Wolfsheim, Zotzenheim
VR 2/ Mitte-Nord	Budenheim, Gau-Algesheim, Ingelheim (inklusive Heidesheim und Wackernheim)
VR 3/ Mitte-Süd	Bodenheim, Essenheim, Gau Bischofsheim, Harxheim, Klein-Winternheim, Lörzweiler, Mommenheim, Nackenheim, Nieder-Olm, Ober-Olm, Sörgenloch, Stackeden-Elshem, Zornheim
VR 4/ Süd	Dalheim, Dexheim, Dienheim, Dolgesheim, Dorn-Dürkheim, Eimsheim, Friesenheim, Guntersblum, Hahnheim, Hillesheim, Köngernheim, Ludwigshöhe, Nierstein, Oppenheim, Selzen, Uelversheim, Udenheim, Weinolsheim, Wintersheim

Fortbestand haben weiterhin fünf Haushaltsgrößen, die ein Drittel der öffentlich inserierten Wohnungen in der für sie angemessenen Größe anmieten können. Die Ermittlung der Nettokaltmiete erfolgt mit einer Richtwerttabelle, getrennt von den (kalten) Nebenkosten. Bei den Nebenkosten soll ein Grenzwert für auffallend hohe Nebenkosten abgebildet werden, die ausschließlich auf Daten des Job-Centers Mainz-Bingen basieren.

Diesem Procedere folgt die Addition der Richtwerte für angemessene Nettokaltmieten mit den Nebenkosten. Die Angemessenheit der Heizkosten wird als 3. Komponentenprüfung separat beurteilt.

Die Auswertung des Wohnungsmarkts in den Vergleichsräumen

Da die Zusammenfassung der Ortschaften zu VR gerade unter dem Gesichtspunkt der Vergleichbarkeit erfolgte ist es nun machbar, Wohnungsangebote der Orte innerhalb eines VR zusammen zu betrachten. Damit ist es möglich auch für kleinere Orte ein realistisches Bild des Wohnungsmarktes zu zeichnen und dabei auch Größe der Wohnungen zu berücksichtigen. Nach Nr. 22.02.1 der Richtlinien SGB II für das Land Rheinland-Pfalz sind folgende Wohnungsgrößen als angemessen anzusehen:

Haushalte mit 1 Person:	50 m ²
Haushalte mit 2 Personen:	60 m ²
Haushalte mit 3 Personen:	80 m ²
Haushalte mit 4 Personen:	90 m ²

sowie weitere 15 m² für jede weitere Person in einem Haushalt.

„Empirica“ hat daher die angebotenen Wohnungen in die Klassen „ca. 50 m²“, „ca. 60 m²“ usw. bis „ca. 105 m²“ eingeteilt und den absoluten Preis der Wohnungen (also nicht den Quadratmeterpreis), getrennt nach den Wohnungsgrößenklassen, in eine Matrix eingetragen.

Die Verwendung der absoluten Preise folgt der nach der Rechtsprechung anzuwendenden „Produkttheorie“, wonach es bei der Angemessenheit gerade nicht auf den Quadratmeterpreis der Wohnungen ankommt. Dies führt typischerweise zu sogenannten „S-Kurven“, daran lässt sich ablesen, dass in der Regel jeweils eine geringe Anzahl sehr günstiger und sehr teurer Wohnungen angeboten wird und ein breites Feld von Wohnungen in einem mittleren Preissegment.

Die Bestimmung eines Angemessenheitswertes

Die Betrachtung der „S-Kurven“ ermöglicht festzustellen, zu welchen Preisen Wohnungen im jeweiligen VR und in der jeweiligen Wohnungsgrößenklasse tatsächlich angeboten wurden. Zu definieren bleibt dann, welche dieser Wohnungen als „angemessen“ im Sinne des SGB II und des SGB XII anzusehen sind. Die Rechtsprechung hat als angemessen solche Wohnungen bezeichnet, die „*dem einfachen und grundlegenden Bedürfnis Wohnen genügen*“, wobei dem Hilfeberechtigten „*lediglich ein einfacher und im unteren Segment liegender Ausstattungsgrad der Wohnung zusteht*“. Somit dürfen Leistungsberechtigte nicht nur auf die allereinfachsten Wohnungen verwiesen werden, sie haben jedoch auch keinen Anspruch auf eine Wohnung gehobener Ausstattung. Zudem muss durch die Wahl des als angemessen anzusehenden Standards sichergestellt sein, dass tatsächlich in ausreichendem Umfang Wohnungen des gewählten Standards auf dem Markt verfügbar sind. Bei der konkreten Festlegung hat der Leistungsträger einen Beurteilungsspielraum.

Der Landkreis Mainz-Bingen hat sich wie viele andere auch dafür entschieden, die Grenze der Angemessenheit auf die 33. Perzentile der Angebotsmieten festzulegen. Das bedeutet, dass 33% der angebotenen Wohnungen von einem Leistungsberechtigten angemietet werden könnten. Daraus ergibt sich für jeden VR und jede Wohnungsgrößenklasse ein Wert, der abstrakt als angemessen anzusehen ist. Dieser Wert stellt sicher, dass ausreichend Wohnraum zum als angemessen angesehenen Wert

angeboten wird. Der Landkreis liegt mit der Wahl der 33. Perzentile an der obersten Grenze dessen, was von den Gerichten als angemessen angesehen wurde.

Es findet eine getrennte Prüfung der Nettokaltmiete sowie der Heiz- und Nebenkosten statt.

Die Jahresabrechnung über die tatsächlichen Nebenkosten, die nur zeitverzögert Auskunft gibt, ändert nichts an der grundlegenden Angemessenheit der Wohnung (KM). Durch die getrennte Prüfung wird der Standard des unteren Drittel geprüft.

Bei der Bestimmung der **Nebenkosten** wird ein Schwellenwert zwischen auffallend niedrigen, mittleren sowie hohen Nebenkosten empfohlen. Sofern der Grenzwert für auffallend hohe Nebenkosten überschritten ist, erfolgt eine Überprüfung.

Klimabonus

Einen fokussierten Anreiz zu energieeffizientem Wohnen soll ein neuer, zusätzlicher Richtwert unterstützen, der die Verrechnung warmer Nebenkosten in eine Richtung erlaubt: Haushalten mit besonders niedrigen Heizkosten soll eine höhere Nettokaltmiete mit einem Klimabonus zugestanden werden, aber nicht umgekehrt. Die Angemessenheit wird zukünftig auf der Grundlage der Nettokaltmiete beurteilt, sowie der Nebenkosten, sofern diese nicht auffallend hoch sind. Zusätzlich wird Haushalten mit besonders niedrigen Heizkosten eine höhere Nettokaltmiete durch den sog. Klimabonus (= Differenz zwischen sehr niedrigen und dem oberen Schwellenwert) zugestanden.

Die Kosten der Unterkunft und Heizung gelten dann als angemessen, wenn die Nettokaltmiete die Richtwerte nicht übersteigt und für die kalten und warmen Nebenkosten die Schwellenwerte auffallend hoher Werte nicht überschritten werden. Andernfalls erfolgt eine Aufforderung zur Kostensenkung i.H. des Einsparpotentials.

Die konkrete Anwendung

1. Neuansprüche

Stellt ein Leistungsberechtigter erstmals einen Antrag auf Leistungen beim JobCenter Mainz-Bingen, so ist zu prüfen, ob die von ihm bewohnte Wohnung angemessen ist. Ist dies nicht der Fall sind gem. § 22 Abs. 1 Satz 3 SGB II zunächst in der Regel für längstens 6 Monate die tatsächlichen Kosten der Unterkunft zu übernehmen. Der Leistungsberechtigte wird aufgefordert innerhalb dieser Zeit seine Kosten zu senken, z. B. auch durch Umzug in eine günstigere Wohnung. Tut er dies nicht und lagen keine subjektiven Gründe vor, die ihm die Kostensenkung unzumutbar oder unmöglich gemacht haben, sind danach nur noch die angemessenen Kosten der Unterkunft zu erstatten. Gründe für eine Unzumutbarkeit können etwa die Pflege von Angehörigen am Wohnort oder der Besuch eines speziellen integrativen Kindergartens sein. In solchen Fällen erfolgt keine Kostenabsenkung.

2. Zuzug aus anderen Kreisen oder Umzug innerhalb des Kreises

Möchte ein Leistungsberechtigter in eine Wohnung im Landkreis Mainz-Bingen umziehen, so ist anhand eines konkreten Wohnungsangebots zu prüfen, ob die neue Wohnung angemessen ist. Ist dies der Fall erteilt das JobCenter die Zusicherung für das Mietangebot. Ist die Wohnung unangemessen kann der Leistungsberechtigte wegen der grundgesetzlich garantierten Freizügigkeit natürlich dennoch dort einziehen, das JobCenter ist jedoch lediglich zur Erstattung der als angemessen anzusehenden Kosten verpflichtet. Außerdem können dann keine weiteren Kosten (Umzug, Kautions usw.) übernommen werden.

3. Änderungen bei den angemessenen Kosten der Unterkunft bei Bestandsfällen

Relevant sind die Fälle in denen Leistungsberechtigte derzeit angemessen wohnen und dies bei Anwendung der neuen Werte nicht mehr gegeben ist **(a)** und die Fälle, in denen Leistungsberechtigte bereits jetzt unangemessen wohnen **(b)**.

(a) Ist bei Anwendung der neuen Werte die Wohnung weniger als 5 % zu teuer, wird das JobCenter nichts unternehmen, weil ein Umzug im Hinblick auf die nur geringe Überschreitung der Angemessenheit unwirtschaftlich wäre (vgl. § 22 Abs. 1 Satz 4 SGB II). Ist der Angemessenheitswert um mehr 5 % zu teuer wird ein Kostensenkungsverfahren eingeleitet (siehe oben Nr. 1). Die unangemessenen Kosten der Unterkunft werden in der Regel längstens für 6 Monate übernommen. Natürlich sind auch hier subjektive Gründe zu berücksichtigen, die eine Kostensenkung unzumutbar oder unmöglich machen. Dann sind weiterhin die tatsächlichen Kosten der Unterkunft zu übernehmen.

(b) Wohnen Leistungsberechtigte bereits jetzt unangemessen und sinkt der Angemessenheitswert weiter, so erhalten Leistungsberechtigte eine erneute Kostensenkungsaufforderung. Die bisher übernommenen Kosten der Unterkunft werden für weitere 6 Monate erstattet. Erhöht sich der Wert, die Wohnung ist aber nach wie vor unangemessen, so wird ab sofort der höhere Betrag erstattet. Ist die Wohnung nach den neuen Werten angemessen erhält der Leistungsberechtigte ab sofort die vollen Kosten der Unterkunft.

Die Auswirkungen des neuen Konzepts

Die Auswirkungen sowohl auf die Bedarfsgemeinschaften, als auch die öffentlichen Haushalte sind nur schwer abzuschätzen. Nach den vorliegenden Untersuchungen und auf Basis des aktualisierten grundsicherungsrelevanten Mietspiegels sind die Richtwerte tatsächlich für ausnahmslos alle Wohnungsgrößen gestiegen. Es wurde eine Steigerung je nach Haushaltsgröße und Vergleichsraum zwischen +20 bis +80 Euro je Monat festgestellt.

Sich erhöhende Werte sind ab dem 01.08.2021 umzusetzen, sinkende Werte jedoch wegen der Übergangsfristen von 6 Monaten teilweise erst mit Verzögerung.

Nach den fortgeschriebenen Analysewerten müssen die Richtwerte in allen Vergleichsräumen und für alle Wohnungsgrößen nach oben angepasst werden, da die Mieten im Landkreis Mainz-Bingen nach den vorliegenden Untersuchungsergebnissen deutlich gestiegen sind – dies betrifft insbesondere die Vergleichsräume II und IV.

Gez.
Kreisverwaltung Mainz-Bingen
JobCenter

Ingelheim, den 12.07.2021