

empirica

Forschung und Beratung

empirica ag
Zweigniederlassung Bonn
Kaiserstr. 29
53113 Bonn
Tel. 0228 91489-0
Fax 0228 217410

bonn@empirica-institut.de **Kur**

Wie leitet man richtige Richtwerte her?

Zur Herleitung von Angemessenheitskriterien
für Kosten der Unterkunft (KdU) gemäß SGB II

empirica paper Nr. 195

<http://www.empirica-institut.de/kufa/empi195ph.pdf>

Ansprechpartner:

Petra Heising

Projektnummer: 2010162
Bonn, im Februar 2010

Inhaltsverzeichnis

Wie leitet man richtige Richtwerte her?	1
1. Wo die Komplexität her kommt	1
1.1 Was sagen die Kommunen?	1
1.2 Was sagt der Gesetzgeber?	1
1.3 Was sagt das Bundessozialgericht?	2
1.4 Was sagen Wohnungsmarkexperten?	4
1.5 Was sagen Statistiker?	7
1.6 Was sagen Sozialpolitiker?	8
1.7 Schlussfolgerungen	9
2. Wie man die Komplexität aufhebt	10
2.1 Vorschlag zur Herleitung sinnvoller Richtwerte zur Bewertung von Angemessenheit	10
2.2 Was man über regionale Unterschiede wissen sollte	11

Wie leitet man richtige Richtwerte her?

1. Wo die Komplexität her kommt

Die Beurteilung von Angemessenheit bei Unterkunftskosten gemäß SGB II scheint schwierig. Es gibt immer noch Klärungsbedarf bei allen Beteiligten. Zu komplex scheint die Thematik. Lassen Sie uns zum aktuellen Diskussionsstand noch einmal auf die Ausgangsfrage konzentrieren und überlegen, ob man das Problem nicht eingrenzen kann.

1.1 Was sagen die Kommunen?

„**Es sind keine angemessenen Wohnungen am Markt verfügbar**“, so die Klagen vieler Kommunen. Diese Aussage ist die Folge eines Missverständnisses und an sich paradox. Heißt sie doch im Umkehrschluss: „Keine der am Markt verfügbaren Wohnungen ist angemessen.“ Sollte einer Bedarfsgemeinschaft aber nicht erlaubt sein, zumindest in die billigste aller verfügbaren Wohnungen einzuziehen? Man sollte sich in Erinnerung rufen, dass Richtwerte für angemessene Unterkunftskosten nur deshalb festgelegt werden, um auf einen Blick beurteilen zu können, ob ein Transfergeldbezieher „unangemessen teuer“, also „zu luxuriös“ wohnt. Richtwerte müssen sich also am Machbaren orientieren, um von allem Machbaren dann lediglich Luxuswohnungen, wie auch immer man sie definieren will, auszuschließen. Ein Richtwert, der aber sogar die billigste verfügbare Wohnung als nicht mehr angemessen einordnet, hat sein Ziel verfehlt.

In der Praxis führen die Regelungen des SGB II bei der Prüfung angemessener Unterkunftskosten daher zu vielen Streitfällen. Die Äußerungen von Gesetzgeber, Sozialrichtern und Kommunen ergeben zusammen immer noch kein stimmiges Bild.

1.2 Was sagt der Gesetzgeber?

Gemäß § 22 (1) SGB II müssen Kommunen die „Leistungen für Unterkunft und Heizung (...) in Höhe der tatsächlichen Aufwendungen“ erbringen - „soweit diese angemessen sind“. Dieser Nachsatz ist etwas lapidar, fast schon umgangssprachlich. Was genau heißt denn „angemessen“? Gemessen an welcher Vergleichsgröße? Wie und unter welchen Umständen können Aufwendungen für Unterkunft und Heizung „zu hoch“ bzw. „nicht angemessen“ sein?

In der Mathematik gibt es die Möglichkeit der umgekehrten Beweisführung: Grenzen wir die Frage also von ihren Extremen her ein.

Frage 1: Unter welchen Umständen sind die Kosten der Unterkunft auf keinen Fall angemessen?

- **Antwort:** Wenn die Bedarfsgemeinschaft eine Top-Luxuswohnung bewohnt (riesige Wohnung, Toplage, Topausstattung). Dann sind die Kosten der Unterkunft (KdU) sehr hoch. Das scheint für einen Erwerbslosen sicher nicht angemessen.

Frage 2: Unter welchen Umständen sind die Kosten der Unterkunft denn auf jeden Fall angemessen?

- **Antwort:** die schlechteste und billigste Wohnung der Stadt, die ist ja wohl auf jeden Fall angemessen. (Vielleicht ist sie schon wieder nicht angemessen, weil sie zu schlecht ist, aber auf keinen Fall kann man sagen, die KdU dieser Wohnung seien zu hoch.)

Fazit: Eine Bedarfsgemeinschaft hat höchstens dann angemessene Aufwendungen für Unterkunft, wenn sie in einer Wohnung lebt, die a) schlechter ist als eine Top-Luxuswohnung und b) mindestens so gut wie die schlechteste Wohnung der Stadt.

Damit wäre die Definition für Angemessenheit schon eingegrenzt. Kritische Leser werden noch eine dritte Frage stellen: Kann es aber nicht noch sein, dass die Bedarfsgemeinschaft zwar in einer angemessenen Wohnung lebt, aber die KdU trotzdem zu hoch sind, weil der Vermieter für diese Wohnung eine zu hohe Miete verlangt? Antwort: Ja, richtig. Hier müssen wir noch präziser werden. Nachdem wir ein Beispiel dafür gefunden haben, welche Wohnungen nicht angemessen sind (Luxuswohnungen), stellt sich nun die Frage, welche Mieten nicht angemessen sind. Es handelt sich um zwei getrennte Fragen. In den aktuellen Diskussionen zum Thema werden diese Fragen immer unzulässigerweise zusammen beantwortet, was einen Teil der Komplexität des Themas ausmacht.

Frage 3: Wie kann man beurteilen, ob die Kosten für eine bestimmte Wohnung (z.B. für eine, die man für angemessen hält) zu hoch sind?

- **Antwort:** Indem man den Marktpreis einer solchen Wohnung ermittelt. Wenn der Vermieter deutlich mehr für eine solche Wohnung verlangt als die übliche Marktmiete, dann ist der Preis nicht angemessen.

Fazit: Kosten der Unterkunft können höchstens dann angemessen sein, wenn eine Bedarfsgemeinschaft eine Wohnung bewohnt, die a) schlechter ist als eine Top-Luxuswohnung und b) mindestens so gut wie die schlechteste Wohnung der Stadt und für die c) nicht mehr als die aktuelle marktübliche Miete (für eine solche, einfachere Wohnung) verlangt wird.

1.3 Was sagt das Bundessozialgericht?

Die bisherige Rechtsprechung besagt: **Wenn zu den geltenden Richtwerten keine angemessenen Wohnungen am Markt verfügbar sind, müssen die tatsächlichen Kosten in voller Höhe über-**

nommen werden. Das ist verständlich, aber im Ergebnis ärgerlich, wenn der Richtwert so gewählt wurde, dass keine angemessenen Wohnungen am Markt verfügbar sind: Denn dann müssen theoretisch auch Luxuswohnungen finanziert werden. Genau das wollte der Gesetzgeber aber eigentlich ausschließen...

- Ergänzungsvorschlag ... **und der Richtwert angehoben werden.** Und noch konkreter: **.....bis er so hoch liegt, dass zumindest die schlechteste der am Markt verfügbaren Wohnungen wieder angemessen ist.**

Ein weiteres Sozialgerichtsurteil besagt, dass nicht nur die allerschlechteste Wohnung angemessen sein soll, sondern alle Wohnungen des unteren Wohnungsmarksegments (z.B. des unteren Wohnungsmarktdrittels¹). Das ist ein guter Hinweis.

- Damit können wir den Ergänzungsvorschlag noch weiter präzisieren: **.....und angehoben werden, bis er so hoch liegt, dass zumindest das untere Wohnungsmarktdrittel der am Markt verfügbaren Wohnungen angemessen ist.**

Nach geltender Rechtsprechung soll bei der Anwendung des Richtwerts außerdem die Produktregel gelten. Die Produktregel besagt, dass die tatsächliche Wohnungsgröße, Wohnungsausstattung, Wohnungsqualität und Quadratmetermiete unerheblich sind, solange die Monatsmiete insgesamt nicht zu hoch liegt. Daraus folgt zwingend: Die Einheit der Richtwerte in der Richtwerttabelle muss immer **„Euro pro Monat“** lauten (nicht Euro/qm!). Dies hat zudem den erwünschten Nebeneffekt, dass ein Vermieter seine Miete nicht auf eine bestimmte Höhe anheben kann: Wie viel Miete für Bedarfsgemeinschaften gezahlt wird, hängt nicht von der Wohnfläche seiner Wohnung ab, sondern von der Personenzahl, die seine Wohnung bewohnt. Damit hat er einen Anreiz, möglichst viele Personen unterzubekommen, was im Sinne der Leistungsträger ist. Jede Bedarfsgemeinschaft aber hat die Wahl am ganzen Markt, in welche Wohnungsgröße sie ziehen möchte, solange die Miete unter dem Richtwert liegt. Damit bleibt die Angebots- und Nachfragekonkurrenz am Markt erhalten.

Fazit: Der Richtwert zur Beurteilung von Angemessenheit sollte also so gewählt sein, dass a) keine Top-Luxuswohnungen darunter fallen und b) zumindest das untere Wohnungsmarktdrittel der am Markt verfügbaren Wohnungen als angemessen gilt. Dabei soll zudem c) die aktuelle Marktmiete für solche Wohnungen beachtet werden und außerdem d) die Produktregel gelten. Zusammengefasst und schlüssig hergeleitet folgt daraus: Der Richtwert zur Beurteilung von Angemessenheit sollte gerade so gewählt sein, dass genau das untere Wohnungsmarktdrittel der am Markt verfügbaren Wohnungen angemessen ist. Dann sind die Bedingungen a) und b) erfüllt. Daraus folgt:

¹ Das untere Wohnungsmarksegment kann auch anders definiert werden. Die Logik der Argumentation wird davon nicht berührt (vgl. auch Fußnote 3). Wichtig – so das BSG – ist die Transparenz und Nachvollziehbarkeit der Herleitung. Die ist in jedem Fall gegeben.

Der Richtwert zur Beurteilung von Angemessenheit sollte so gewählt sein, dass er genau dem Höchstwert der aktuellen Marktmiete aller im unteren Wohnungsmarktdrittel verfügbaren Wohnungen entspricht und in der Einheit „Euro pro Monat“ ausgedrückt werden.

1.4 Was sagen Wohnungsmarkexperten?

Die nächste Frage richtet sich an Wohnungsmarkexperten:

Frage 4: Wie lässt sich die aktuelle Marktmiete verfügbarer Wohnungen überhaupt messen?

- **Antwort 1:** Die aktuelle Marktmiete kann man nur anhand aktueller Mietwohnungsangebote, wie sie z.B. in Zeitungen und Internetportalen inseriert werden, ermittelt werden. Diese sog. Angebotsmieten spiegeln die Bandbreite der aktuellen Neuvertragsmieten für verfügbare, d.h. aktuell zur Vermietung angebotener Wohnungen wider. Auch Makler können darüber Auskunft geben.

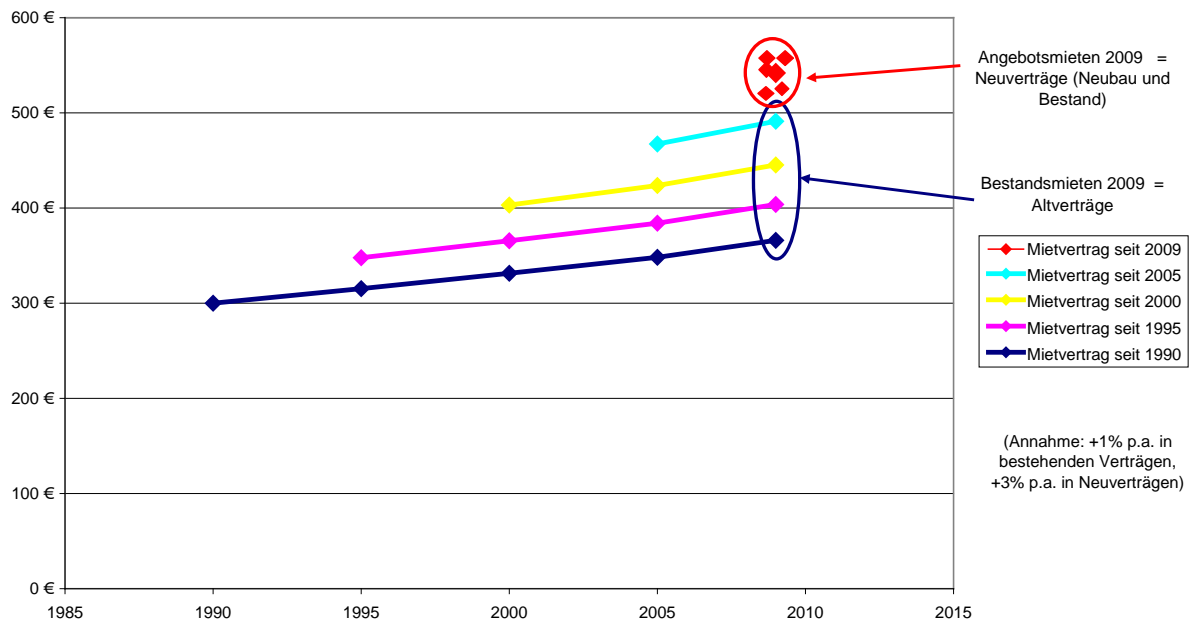
Diesen Satz kann man nicht häufig genug wiederholen: Zur Festlegung sinnvoller Richtwerte ist die Kenntnis aktueller Marktmieten erforderlich! Denn genau das sind die Mieten verfügbarer Wohnungen. Kenntnisse über die Miethöhe von vermieteten Wohnungen („Bestandsmieten“) helfen nicht weiter, weil sie aus Verträgen stammen, die schon vor längerer Zeit abgeschlossen wurden. In Regionen mit steigenden oder sinkenden Mieten sind diese längst veraltet (vgl. Abbildung 1). **Bestandsmieten haben für einen Wohnungssuchenden keinerlei Bedeutung.** Der aktuelle Marktpreis wird bei jeder Neuvermietung neu ausgehandelt (Neuvertragsmiete).²

Wenn Bestandsmieten zur Bewertung von Angemessenheit herangezogen werden, machen sie den Kommunen nur das Leben schwer. Sie sind nur sehr aufwendig zu erheben (z.B. Vermieterbefragung), sagen aber dann im Hinblick auf sinnvolle Richtwerte nichts aus: Wenn sie zu stark von den Neuvertragsmieten abweichen, führen sie zu falschen Richtwerten. Daher sollte man sie besser gar nicht beachten.

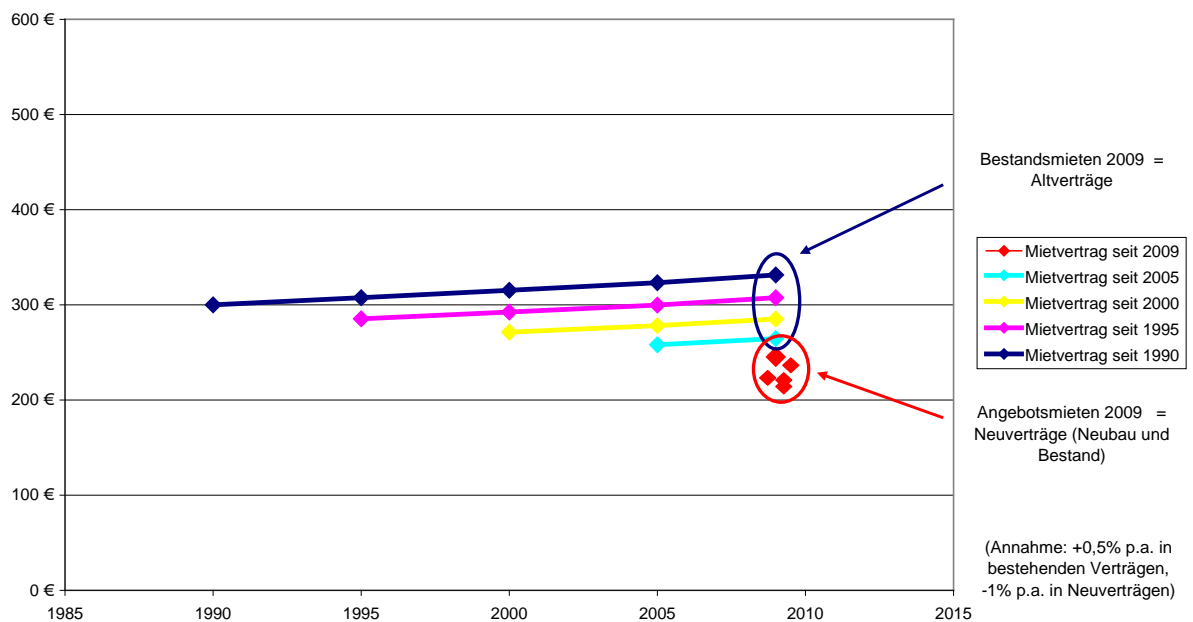
² Mieten in bestehenden Verträgen dürfen zum Mieterschutz nur sehr begrenzt angehoben werden. Sie spiegeln daher im Wesentlichen die Marktsituation zum Zeitpunkt des Mietabschlusses wider. In Regionen mit wachsender Nachfrage und knappem Wohnungsangebot steigen die Mieten aber mit jeder Neuvermietung. In diesen Regionen liegen die Neuvertragsmiete (Mieten bei Einzug in eine Wohnung mit neuen Verträgen) daher deutlich über den Bestandsmieten (Mieten vermieteter Wohnungen mit bestehenden Verträgen).

Abbildung 1: Unterschiede zwischen Neuvertragsmieten und Bestandsmieten (schematische Darstellung)

Beispiel 1: Region mit steigenden Preisen => Neuvertragsmieten liegen über Bestandsmieten



Beispiel 2: Region mit sinkenden Preisen => Neuvertragsmieten liegen unter Bestandsmieten



An dieser Stelle wird üblicherweise die Überlegung geäußert, ob Bestandsmieten nicht wenigstens dann bekannt sein müssen, wenn überprüft werden soll, ob die **gerade bewohnte Wohnung** einer Bedarfsgemeinschaft angemessen ist. Dies führt uns zur nächsten Frage:

Frage 5: Wie kann man die Angemessenheit von Unterkunftskosten einer bereits bewohnten Wohnung mit bestehendem Mietvertrag messen, wenn die Miethöhen vermieteter Wohnungen doch gar nicht erhoben werden?

- **Antwort:** Genauso! Natürlich gilt der gleiche, auf Basis von Neuvertragsmieten ermittelte Richtwert auch für Bedarfsgemeinschaften, die bereits eine Wohnung bewohnen. Sonst wäre es ja kein Richtwert, anhand dessen man Angemessenheit schnell beurteilen kann.

Dies ist die Hauptursache für die verwirrenden Schwierigkeiten bei der Herleitung und Anwendung von Richtwerten:

- a) Um einen **Richtwert zu ermitteln**, sind die Mieten vermieteter Wohnungen **völlig irrelevant**. Denn die Mieten vermieteter Wohnungen sind in der Vergangenheit ausgehandelt worden. Sie spiegeln nicht mehr die aktuelle Marktsituation wider. Und was nützt ein Richtwert, wenn zu ihm heute keine Wohnungen mehr verfügbar sind?
- b) Um einen **Richtwert anzuwenden**, ist natürlich auch die Miete der aktuell bewohnten Wohnungen relevant! Die Angemessenheit der heutigen aktuellen Miete muss natürlich anhand des gleichen Richtwerts überprüft werden. (Gemäß der Produktregel ist sogar nur genau die Miete der Wohnung relevant, und nicht etwa die Größe, Ausstattung, Baualter oder sonstige tatsächliche Eigenschaften der bewohnten Wohnung.) **Solange die Monatsmiete unterhalb des Richtwerts liegt**, sind die Kosten der Unterkunft auch in der bewohnten Wohnung mit bestehendem Mietvertrag angemessen – und die Bedarfsgemeinschaft kann wohnen bleiben. (Die Bedarfsgemeinschaft sollte auch im Interesse des Trägers möglichst lange wohnen bleiben. Denn jeder Umzug würde höhere Unterkunftskosten erzeugen, weil die Miete für angemessen große Wohnungen **in Neuverträgen** heute höher liegt.)

Die Anwendung des Richtwerts ist also denkbar einfach: Der Sachbearbeiter muss nur die aktuelle Monatsmiete erfragen und kann sofort an der Richtwerttabelle ablesen, ob die Miete angesichts der heutigen Marktlage angemessen ist oder nicht. Weitere Informationen über die bewohnte Wohnung (z.B. über Ausstattung, genaue Lage, Baualter usw.) benötigt er nicht.

Fazit: Bestandsmieten sind wie Trauben, die zu hoch hängen: Sie beziehen sich auf vermietete Wohnungen, die für die Betroffenen gar nicht verfügbar sind. Um einem Haushalt vorwerfen zu können, nicht angemessen zu wohnen, muss man ihm nachweisen können, dass es für ihn günstigere Wohnungen gibt. **Wenn es aber keine günstigere Alternative gibt, wohnt er auf jeden Fall angemessen.**

Diese Trivialität scheint in der aktuellen Diskussion um die richtige Herleitung von Angemessenheitskriterien völlig aus dem Blickfeld verschwunden zu sein. Um aber herauszufinden, ob es günstigere Alternativen gäbe, bringt es nichts, die Mieten der vermieteten Wohnungen in der Stadt zu kennen – und seien sie noch so gewissenhaft erhoben. Diesen Erhebungsaufwand sollte man den Kommunen ersparen. **Die knappen kommunalen Budgets können für bessere Dinge eingesetzt werden als für aufwendige, nicht zielführende Erhebungen.**

1.5 Was sagen Statistiker?

Die nächste Frage richtet sich an Statistiker:

Frage 6: Wie lässt sich die aktuelle Marktmiete aller im unteren Wohnungsmarktsegment verfügbaren Wohnungen messen?

- **Antwort:** Um die Marktmiete zu ermitteln, sollten **möglichst viele** Wohnungsangebote von am Markt angebotenen Wohnungen betrachtet werden. Vereinzelt überhöhte Mieten einzelner Vermieter bleiben dann unberücksichtigt. Bei ausreichender Fallzahl und nicht verzerrter Stichprobe kann aus aktuell erhobenen Miethöhen die **Verteilung der Marktmieten** abgeschätzt werden.

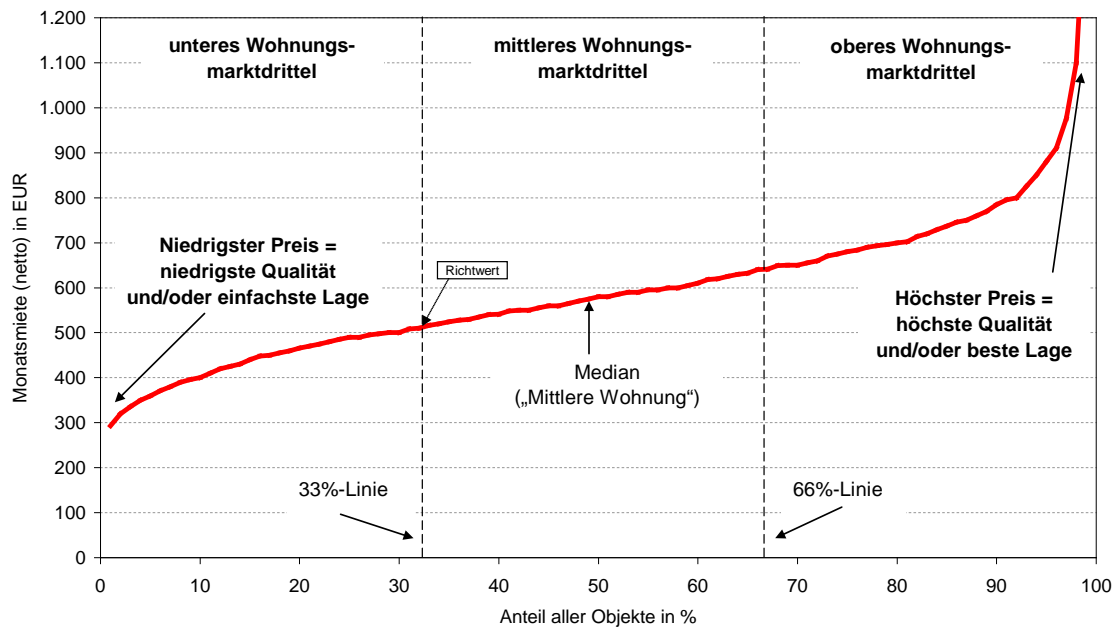
Die Tatsache, dass auch für gleichgroße Mietwohnungen in der gleichen Stadt verschieden hohe Mieten verlangt werden, liegt an den unterschiedlichen Lage- und Wohnungsqualitäten: Je nach Lage, Ausstattung, Baualter usw. wird der Vermieter mehr oder weniger Miete für seine Wohnung verlangen können (und der Mieter bereit sein zu zahlen.). Daher reicht ein Vergleich der Mieten aus, um auch qualitative Aspekte des Wohnungsangebots zu berücksichtigen. Welche Bandbreite der Wohnungsqualitäten man Bedarfsgemeinschaften zuspricht (und auch finanzieren kann), ist eine politisch-normative Festlegung. Wenn man z.B. das untere Wohnungsmarktdrittel als Grenze des unteren Wohnungsmarktsegments ansieht, dann lässt sich die Frage präzisieren:

Frage 7: Wie lässt sich aus der Verteilung der Marktmieten die aktuelle Marktmiete aller im unteren Wohnungsmarktdrittel verfügbaren Wohnungen ablesen?

- **Antwort:** Wenn alle Mieten der Höhe nach sortiert sind, weist die 33%-Linie genau den Höchstwert der Mieten im **unteren Wohnungsmarktdrittel** aus. Dann ist der Richtwert gerade die Monatsmiete, bei der die 33%-Linie die Mietverteilungskurve schneidet (vgl. Abbildung 2: Richtwert = 510 Euro).³

³ Je nachdem, welchen Anteil des Wohnungsmarkts man Bedarfsgemeinschaften zusprechen möchte, lässt sich die senkrechte gestrichelte Linie in Abbildung 2 (hier: 33%-Linie) alternativ auch nach links oder rechts verschieben. Dann ergeben sich andere Richtwerte (ablesen an der linken Achse). Die 25%-Linie zeigt den Höchstwert der Mieten im unteren Wohnungsmarktviertel, die 50%-Linie der Höchstwert der Mieten in der unteren Wohnungsmarkthälfte usw.

Abbildung 2: Aktuelle Neuvertragsmieten gleichgroßer Wohnungen in einer Stadt (nach ihrer Höhe sortiert)⁴



empirica

1.6 Was sagen Sozialpolitiker?

Bedarfsgemeinschaften können aus einer oder mehreren Personen bestehen. Je größer die Bedarfsgemeinschaft, desto mehr Wohnfläche benötigt sie. Je mehr Wohnfläche eine Wohnung hat, umso teurer ist sie tendenziell. Daraus folgt: Für größere Bedarfsgemeinschaften, z.B. für eine Familie mit drei Kindern, sollten höhere Kosten der Unterkunft als angemessen gelten als für Ein-Personen-Haushalte. Üblicherweise werden hier in Anlehnung an das Wohnraumförderungsgesetz je nach Haushaltsgröße unterschiedliche Wohnungsgrößen angesetzt (z.B. 45 qm für 1-Personen-Haushalte, 60 qm für 2-Personen-Haushalte usw.; +15 qm mehr für jede weitere Person).

Frage 8: Wie kann man bei der Richtwertermittlung berücksichtigen, dass größere Haushalte teurere, da größere Wohnungen brauchen?

- **Antwort:** Wie auch immer die Wohnungsgrößen gewählt werden, müssen die Marktmieten für jede Wohnungsgröße getrennt erhoben werden. Denn es handelt sich jeweils um verschiedene Teilmärkte des Wohnungsmarkts. (Je nach Angebot und Nachfrage können bestimmte

⁴ Dass es sich um eine ausreichend hohe Fallzahl handelt, zeigt die Tatsache, dass alle Mieten der Höhe nach sortiert und aneinandergereiht eine stete Kurve ohne „Stufen“ ergeben. Die Miethöhen des gesamten Markts gehen dann nahtlos ineinander über.

Wohnungsgrößen besonders teuer oder besonders günstig in einer Stadt sein.) Daher ist für jede Haushaltsgröße ein eigener Richtwert herzuleiten.

Beispiel: Für 1-Personen-Haushalte werden z.B. die Mieten aller ca. 45 großen, verfügbaren Wohnungen in einer Kurve dargestellt, für 2-Personen-Haushalte die Mieten aller ca. 60 qm großen, verfügbaren Wohnungen usw. Für jede Haushaltsgröße ergibt sich so ein eigener Richtwert entlang der 33%-Linie. Damit wird automatisch dafür gesorgt, dass auch **für jede Haushaltsgröße ausreichend angemessener Wohnraum verfügbar** ist. (Welche Wohnungsgröße der Haushalt dann tatsächlich bewohnt, ist nach der Produkttheorie weiterhin irrelevant: Solange die Monatsmiete den Richtwert nicht übersteigt, kann er auch eine kleinere Wohnung in besserer Lage oder eine größere Wohnung mit schlechterer Ausstattung wählen. Es ist aber sichergestellt, dass zumindest auch Wohnungen in angemessener Größe am Markt verfügbar sind, die unterhalb des Richtwerts liegen und damit als angemessen gelten.)

Fazit: Eine Richtwerttabelle enthält **genau einen Wert für jede Haushaltsgröße**, und zwar jeweils ausgedrückt in Euro pro Monat.

1.7 Schlussfolgerungen

Wenn Sozialrichter beurteilen müssen, ob ein Richtwert, den ein Leistungsträger ansetzt, richtig und schlüssig hergeleitet wurde, könnten sie mit dieser Testfrage beginnen:

„Führt der Richtwert dazu, dass jede oder keine in der Stadt zur Vermietung bereit stehenden Wohnung angemessen ist?“

- Wenn ein Richtwert so festgelegt ist, dass alle Wohnungen am Markt angemessen sind, dann ist der Richtwert (als Richtwert) überflüssig: Er liegt zu hoch, um noch irgendetwas „richten“ oder beurteilen zu können. Selbst eine Luxuswohnung wäre dann angemessen. Das soll ja gerade nicht der Fall sein.
- Wenn ein Richtwert so festgelegt ist, dass keine Wohnung am Markt angemessen ist, dann ist er ebenfalls überflüssig. Er liegt zu niedrig, um noch irgendetwas „richten“ oder beurteilen zu können. Denn egal, in welche Wohnung die Bedarfsgemeinschaft zieht – die Kosten der Unterkunft sind auf keinen Fall angemessen. Das kann ja wohl nicht sein.
- Daraus folgt: Ein Richtwert ist **nur dann nicht überflüssig**, wenn mit ihm mehr als keine und weniger als alle verfügbaren Wohnungen angemessen sind (sonst wäre es kein Richtwert).
- Daraus folgt: Nur wenn man die **Mieter der verfügbaren Wohnungen** einer Stadt kennt, kann man den Richtwert so festlegen, dass er nicht von vornherein überflüssig ist.

Fazit: Kenntnisse der Miethöhe von vermieteten Wohnungen sind dafür nicht erforderlich.

Vor diesem Hintergrund ist die sog. Drei-Schritt-Prüfung, die häufig empfohlen wird, zu umständlich: 1. Richtwert festlegen 2. Testen, ob Wohnungen verfügbar 3. Einzelfallprüfung. **Warum dreht man Schritt 1 und 2 nicht einfach um?** Dann kann es nie wieder vorkommen, dass zum geltenden Richtwert keine Wohnungen verfügbar sind. - Wenn aber erst die Prüfung im 2. Schritt ergibt: „keine Wohnung zum Richtwert verfügbar“, dann müssen die tatsächlichen Kosten **in voller Höhe** übernommen werden. Selbst Luxuswohnungen müssen dann anerkannt werden, so dass der Richtwert überflüssig wird. Warum aber macht man sich erst die Mühe, irgendwie (z.B. über Bestandsmieten) einen Richtwert herzuleiten, was in vielen Kommunen mit hohem Zeit-, Kosten- und Personalaufwand verbunden ist, wenn er anschließend seinen Zweck nicht erfüllt?

Stattdessen sollte man den Richtwert anheben bzw. von vornherein an den Mieten verfügbarer Wohnungen (Neuvertragsmieten) orientieren. Das ist **einfacher**, weil Bestandsmieten erst gar nicht erhoben werden müssen, und auch **billiger** – weil nur dann die Kosten für Luxuswohnungen wirklich nicht mehr anerkannt werden müssen. Und genau das war ja das Ziel ...

2. Wie man die Komplexität aufhebt

2.1 Vorschlag zur Herleitung sinnvoller Richtwerte zur Bewertung von Angemessenheit

Diese Überlegungen zeigen, dass die Analyse der Neuvertragsmieten ausreicht, um einfach, transparent und nachvollziehbar sinnvolle Richtwerte für die Bewertung von Angemessenheit herzuleiten. So wie ein Aktienkurs alle Werte beeinflussenden Informationen zu einem Unternehmen in einer einzigen Zahl ausdrückt, so drückt auch der Marktpreis (Miete) für eine Wohnung sämtliche Informationen zur Qualität der Wohnung (Ausstattung, Lage, Baualter...) durch eine einzelne Zahl aus. Die weite Streuung der Mieten für gleich große Wohnungen in der gleichen Stadt ist nur durch diese Qualitätsunterschiede erklärbar. Die komplexen Qualitätsstandards werden durch die Darstellung der Mietstreuung eindimensional ablesbar. Dies ist schnell und kostengünstig möglich.

Zwei Arten von Fragen müssen im Vorfeld getrennt voneinander beantwortet werden: Normative Fragen, die die Angemessenheit der **Wohnung** definieren, und empirische Fragen, die die aktuellen **Miethöhen** für solche Wohnungen ermitteln. Außerdem soll die Produktregel gelten. Für jede Haushaltsgröße (z.B. einen Zwei-Personen-Haushalt) müssen folgende Fragen geklärt werden:

- 1) Was ist eine **angemessene Wohnung** für diesen Haushalt (normative, sozialpolitische Festlegung)?
 - a. Physische Angemessenheit: Welche Wohnungsgröße ist angemessen (z.B. 60qm)?
 - b. Qualitative Angemessenheit: Welche Wohnungsqualität ist angemessen (z.B. unteres Wohnungsmarktdrittel)?
 - c. Räumliche Angemessenheit: Welcher Umzugsradius ist angemessen (z.B. Gemeindegrenzen)?

- 2) Welche **Miete** ist für eine solche Wohnung **angemessen** (empirische Festlegung)?
- Monetäre Angemessenheit: Wie hoch liegt die Marktmiete für solche Wohnungen, wenn sie aktuell am Markt angeboten werden, d.h. verfügbar sind. Wie streuen diese Mieten (Mietverteilungskurve für diese Wohnungsgröße in Euro pro Monat)?
 - Wo liegt die Höchstmiete für Wohnungen des unteren Drittels (Richtwert ablesen)?
- 3) Die **Produktregel** soll gelten:
- Die abgelesenen Richtwerte für jede Haushaltsgröße werden in einer Richtwertwertta-
belle zusammengefasst (vgl. Abbildung 3).
 - Festgelegt wird eine maximale Monatsmiete. Größe, Ausstattung usw. der tatsächli-
chen Wohnung sind irrelevant, solange die Monatsmiete unter dem Richtwert liegt.

Abbildung 3: Richtwerttabelle für eine Beispielstadt

	Angemessene Netto-Monatskaltmieten (Euro)				
	1-Personen-Haushalt	2-Personen-Haushalt	3-Personen-Haushalt	4-Personen-Haushalt	5-Personen-Haushalt
Gemeinde A	300	375	450	540	600

empirica

Richtwerte sollen Sachbearbeitern und Bedarfsgemeinschaften helfen, in einem konkreten Fall, die grundsätzliche Angemessenheit einer Wohnung schnell und einfach beurteilen zu können: Nur wenn die Miete der bewohnten Wohnung über dem Richtwert liegt, muss ein Kostensenkungsverfahren eingeleitet werden. Wenn sich die Mietkosten der bewohnten Wohnungen nicht reduzieren lassen, kann die Bedarfsgemeinschaft zum Umzug aufgefordert werden.⁵ Die Bedarfsgemeinschaft hat die Auswahl zwischen allen zur Vermietung angebotenen Wohnungen im Stadtgebiet, deren Miete unter dem Richtwert liegt. Davon gibt es - auch zu angemessenen Wohnungsgrößen - ausreichend viele. Denn gerade so wurde der Richtwert festgelegt.

2.2 Was man über regionale Unterschiede wissen sollte

Marktmieten sind Knappheitsindikatoren. In angespannten Immobilienmärkten sind die Mieten höher als in entspannten Märkten. Daher begründen sich die unterschiedlichen Mietniveaus in Deutschland. Es ist offensichtlich, dass die Kosten der Unterkunft in jeder Region unterschiedlich sind und dieses Phänomen durch entsprechend differenzierte Richtwerte berücksichtigt werden muss. Die Richtwerte sollten dabei nur genau **die unterschiedlichen regionalen Knappheiten** widerspiegeln – und nicht etwa unterschiedliche Erhebungsmethoden seitens der Kommunen.

⁵ Ein Richtwert kann immer nur auf die grundsätzliche Angemessenheit bewerten. Die Überprüfung der konkreten Angemessenheit (z.B. Härtefälle) bleibt weiterhin erforderlich.

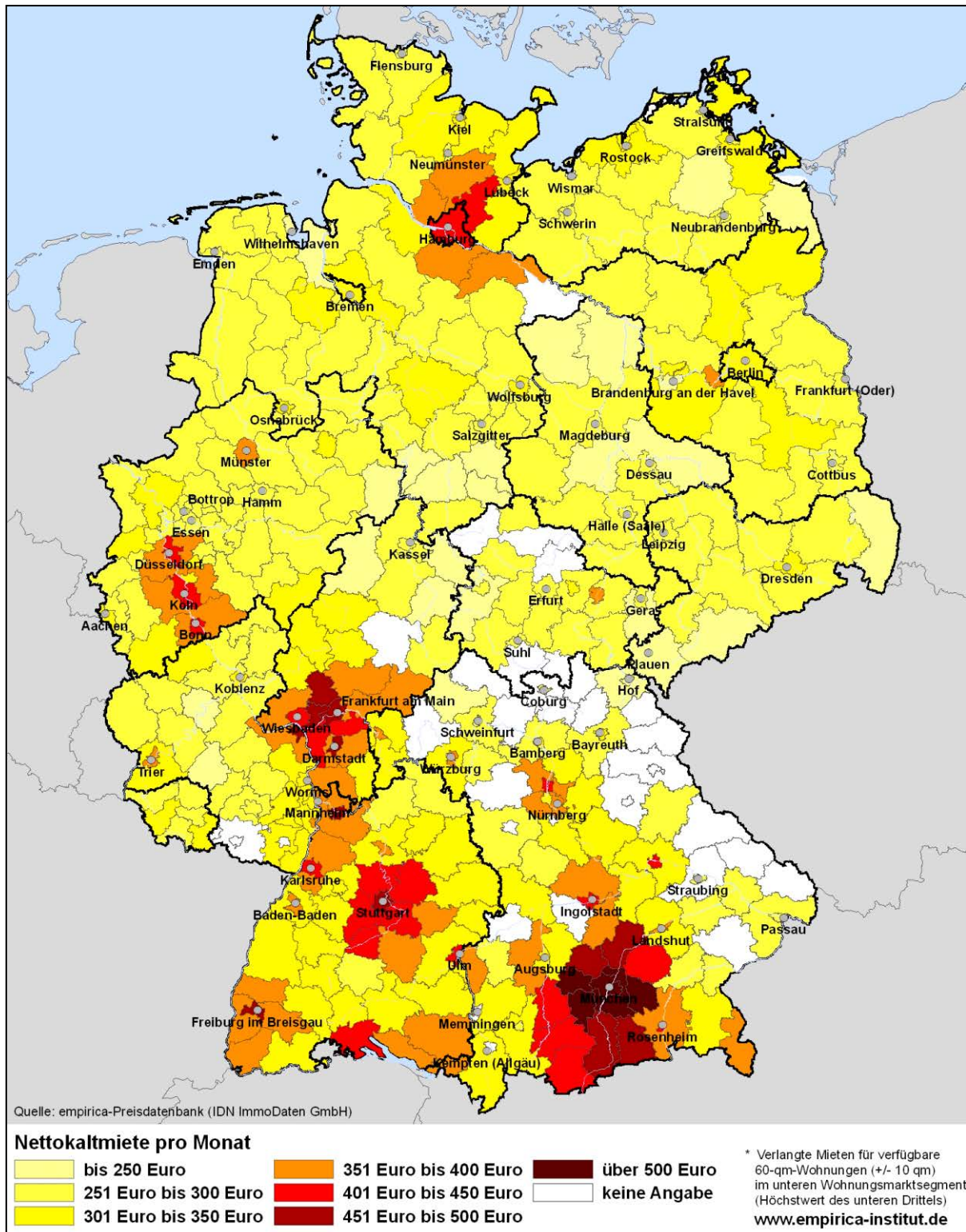
Die folgende Karte zeigt beispielhaft die unterschiedlichen Neuvertragsmieten verfügbarer Wohnungen im unteren Wohnungssegment (hier am Beispiel etwa 60qm großer Wohnungen), wenn sie systematisch für ganz Deutschland auf gleiche Weise erhoben werden. Erwartungsgemäß liegen die Kosten der Unterkunft für einen 2-Personen-Haushalt in den Räumen München, Stuttgart, Frankfurt, Köln und Hamburg über den Kosten der Unterkunft für gleich große Wohnungen in anderen Regionen Deutschlands. Entsprechend unterschiedlich sollten die Richtwerte ausfallen. Eine solche Karte kann Sozialge-richteten einen Anhaltspunkt darüber liefern, ob konkrete, bestehende Richtwerte für 2-Personen-Haushalte **der aktuellen Wohnungsmarktsituation vor Ort** in etwa entsprechen oder nicht.

Wir freuen uns über Diskussionen, Rückfragen und weitergehende Anregungen zum Thema!

Ihr Ansprechpartner bei empirica:

Petra Heising, heising@empirica-institut.de, Tel. 0228/91489-70.

Abbildung 4: Kosten der Unterkunft für einen 2-Personen-Haushalt* in 2009
Auszug aus dem Grundsicherungsrelevanten Mietspiegel (empirica) ⁶



Kartengrundlagen: Infas

empirica

⁶ Der Grundsicherungsrelevanten Mietspiegel (empirica) stellt die Höchstwerte der Neuvertragsmieten im unteren Wohnungssegment für verschiedenen Haushaltsgrößen in jedem Kreis in Tabellenform dar. Er wird regelmäßig aktualisiert (zuletzt im Dezember 2010).