

Informationen zum empirica-Konzept:

Schlüssiges Konzept zur Herleitung von Mietobergrenzen für angemessene Kosten der Unterkunft

gemäß § 22 SGB II und § 35 SGB XII

Aufbau, Kosten, Aktualität



empirica

Auftragnehmer

empirica ag
Büro: Bonn
Kaiserstraße 29, 53113 Bonn
Telefon (0228) 91 48 9-0
Fax (0322 295 661 69)
www.empirica-institut.de

Bearbeitung

Petra Heising, Kristin Lennarz, Arthur Rachowka, Jana Süße, Lukas Weiden

Projektnummer

201905601

Bonn, Januar 2019

INHALTSVERZEICHNIS

1.	Aufgabenverständnis.....	2
2.	Das empirica-Konzept.....	3
2.1	Kern der Analyse.....	3
2.2	Basisanalyse: Die fünf Arbeitsschritte des empirica-Konzepts.....	5
2.3	Ergänzende Leistungsbausteine (optional).....	6
3.	Kosten und Zeitablauf.....	7
3.1	Kosten.....	7
3.2	Bearbeitungsdauer.....	7
3.3	Aktualität.....	7
4.	Kontakt.....	7

1. Aufgabenverständnis

Nach § 22 Abs. 1 Sozialgesetzbuch II (SGB II) werden Bedarfe für Unterkunft und Heizung in Höhe der tatsächlichen Aufwendungen anerkannt, soweit diese angemessen sind. Zuständige Leistungsträger für Kosten der Unterkunft sind nach § 6 SGB II die Kreise und kreisfreien Städte. Es liegt in ihrer Zuständigkeit, den unbestimmten Rechtsbegriff der Angemessenheit unter Beachtung der Rechtsprechung auszufüllen.

Angemessenheit von
Unterkunftskosten

Kommunen können mit verschiedenen Konzepten Mietobergrenzen für angemessene Kosten der Unterkunft herleiten. Das empirica-Konzept zeichnet sich durch seine Einfachheit, Verständlichkeit und Marktnähe aus: Im Vordergrund steht, dass zu den ermittelten Richtwerten auch wirklich Wohnungen *verfügbar* sind (sonst können sie den Wohnbedarf nicht decken) und dass diese Wohnungen nicht unangemessen teuer sind. Im empirica-Konzept wird dazu einfach das Mietspektrum verfügbarer Wohnungen grafisch dargestellt und über die Festlegung einer Mietobergrenze ein Teil davon (optisch ablesbar) auf für Bedarfsgemeinschaften zugänglich gemacht. Zudem wird dargestellt, ab welcher Höhe vor Ort Nebenkostenvorauszahlungen vor Ort auffallend hoch sind.

empirica-Konzept

Mehr ist unserer Erfahrung nach nicht erforderlich, um Unterkunftskosten auf ein angemessenes Maß zu beschränken. Wir halten den Aufwand für den Auftraggeber gering und nutzen weitgehend Daten, die bereits bei empirica vorliegen. Daher ist das Konzept auch für ländliche Kreise gut geeignet, in denen andere Mietdaten nur unzureichend zur Verfügung stehen. Die Auswertung erfolgt zeitnah und kostengünstig. Da von vornherein nur Mieten verfügbarer Wohnungen in die Analyse einfließen, bereitet auch der Verfügbarkeitsnachweis kein Problem. Es gibt praktisch keinen Grund zu klagen.

Einfachheit

Bereits seit 2008 machen wir mit dem empirica-Konzept sehr gute Erfahrungen: Es wird inzwischen in rd. 45 Landkreisen und kreisfreien Städten verwendet (vgl. Referenzliste¹). Sozialgerichte haben das Konzept bestätigt. Kommunen beauftragen regelmäßig Aktualisierungen. Sie können mit den Werten offensichtlich gut arbeiten. Das ist uns wichtig.

Erfahrung

Eine gute Methodik zur Herleitung von Angemessenheitsgrenzen ist auch effizient: Ein Konzept wird nicht allein dadurch besser, dass *möglichst viele* Daten erhoben werden. Leistungsträger sollten ihre Ressourcen zur Arbeitsvermittlung und Grundsicherung verwenden, nicht für aufwendige Verfahren zur Herleitung einer Mietobergrenze. Ein Konzept sollte natürlich schlüssig sein. Aber das reicht noch nicht. Auch schlüssig hergeleitete Mietobergrenzen können (irgendwann) zu niedrig sein. Wichtig für Bedarfsgemeinschaften ist allein das Ergebnis: „Können zu den ermittelten Mietobergrenzen tatsächlich bedarfsgerechte Wohnungen (kein gehobener Standard) *aktuell* vor Ort angemietet werden?“ Nur dann sind die Mietobergrenzen (noch) gut gewählt.

Effizienz

Daher stellt das empirica-Konzept diese Frage in den Vordergrund und konzentriert sich auf die dafür erforderlichen Auswertungen.

¹ Unter www.empirica-institut.de, Regionalentwicklung, Schlüssiges Konzept.

2. Das empirica-Konzept

2.1 Kern der Analyse

Kern der Analyse des empirica-Konzepts ist es, einfach Transparenz über die Höhe und Streuung der Mieten verfügbarer Wohnungen zu schaffen. Abbildung 1 zeigt den Zusammenhang zwischen Miethöhe und Qualität. Dazu werden zunächst alle erhobenen Mieten verfügbarer Wohnungen einer bestimmten Größe vor Ort erfasst und grafisch sortiert abgebildet. Durch eine einfache Kurve wird das gesamte Mietspektrum vom einfachen bis luxuriösen Standard für gleichgroße Wohnungen abgebildet. Jeder Punkt in der Kurve stellt die Miete einer konkret angebotenen Wohnung im Vergleichsraum dar.

Kern der Analyse:
Transparenz

Abbildung 2 zeigt ein typisches Ergebnis einer regionalen Mietwerterhebung, wie sie in jedem empirica-Konzept für jeden Vergleichsraum dargestellt wird (Arbeitsschritt 3). Die Kurven stellen wertungsfrei dar, in welcher Mietspanne verfügbare Wohnungen einer bestimmten Größe im Auswertungszeitraum vor Ort angeboten wurden. Eine glatte, geschmeidige Kurve (ohne Stufen) deutet darauf hin, dass es sich nicht nur um Einzelfälle handelt, sondern um eine stufenlose Qualitätsdifferenzierung aller Wohnungsangebote am Markt. Das eigentliche „Konzept“ besteht nun nur darin, eine Grenze zum unteren Wohnungsmarktsegment zu ziehen (z. B. unteres Drittel oder unteres Viertel) und diese Grenze dann systematisch für *alle Haushaltsgrößen in allen Vergleichsräumen* anzusetzen. Die entsprechenden Mietobergrenzen lassen sich dann einfach an den Kurven ablesen (vgl. Werte in den Kästchen). Im Anschluss wird zur Sicherheit noch die Einhaltung qualitativer Mindeststandards zu diesen Mietobergrenzen überprüft (Arbeitsschritt 4). Erst dann werden die Werte in eine Richtwerttabelle übernommen (Arbeitsschritt 5).

empirica-Konzept:
gleiche Abgrenzung
für alle

Abbildung 3 zeigt das gleiche Ergebnis tabellarisch. Die Werte wurden so ermittelt, dass gewährleistet ist: Zu diesen Werten sind am Markt Wohnungen verfügbar (denn sie sind Teil empirisch ermittelter Mieten für angebotene Wohnungen) und es sind nur Wohnungen einfachen Standards anmietbar, keine Luxuswohnungen (denn teure Wohnungen werden ausgeschlossen). Damit wird der Anspruch des § 22 SGB II und der entsprechenden BSG-Rechtsprechung umgesetzt. Die Richtwerttabelle definiert, was ermittelt werden sollte: Mietobergrenzen für angemessene Kosten der Unterkunft für alle Haushaltsgrößen in jedem Vergleichsraum.

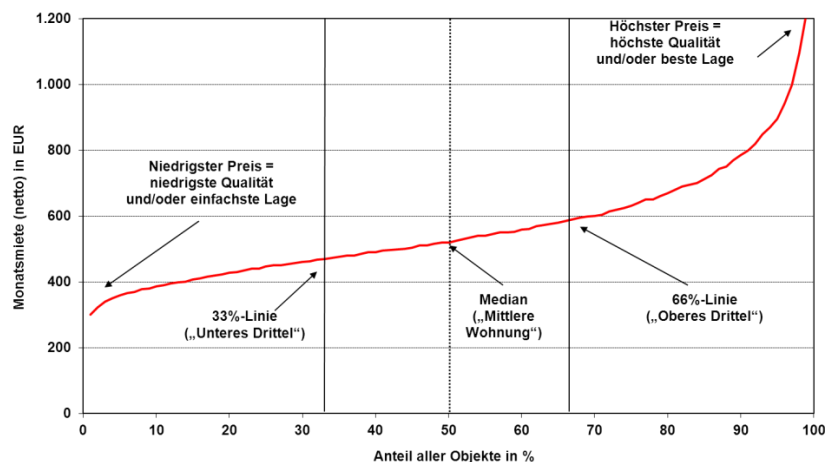
Richtwerte ablesbar:
Angemessene Netto-
kaltmieten

Ergänzend können aus dem gleichen Datensatz die Angaben in den Wohnungsinseraten zu den verlangten monatlichen Nebenkostenabschlagszahlungen ausgewertet werden – je nach Fallzahl auch differenziert für bestimmte Wohnungsgrößen in bestimmten Vergleichsräumen. Grenzwerte zu auffallend hohen Abschlagszahlungen für kalte und warme Nebenkosten werden ebenfalls ausgewiesen.

Angemessene
Nebenkosten

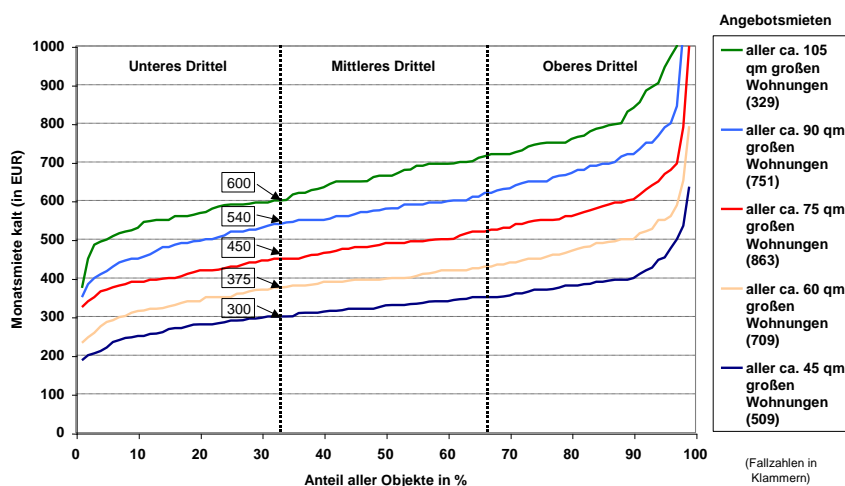
Damit liegen Richtwerte vor, mit denen sich die Bedarfe für Unterkunft und Heizung vor Ort decken lassen und sie gleichzeitig auf ein angemessenes Maß beschränken.

Abbildung 1: Zusammenhang zwischen Miethöhe und Qualität: Verlangte Mieten für gleich große Wohnungen am gleichen Ort



empirica

Abbildung 2: Darstellung der Nettokaltmieten verfügbarer Wohnungen: Richtwert ablesbar*



* Lesebeispiel für untere Linie: Darstellung von der billigsten 45-m²-Wohnung (200 Euro) bis zur teuersten 45-m²-Wohnung (600 Euro). Das untere Wohnungsmarktdrittel (33 % -Linie) endet bei 300 Euro (= möglicher Richtwert)

empirica

Abbildung 3: Beispiel für eine Richtwerttabelle: Die ermittelten Werte werden übernommen (vgl. Vergleichsraum A).

Vergleichsraum	Angemessene Netto-Monatskaltmiete (Euro)				
	1-Personen-Haushalt	2-Personen-Haushalt	3-Personen-Haushalt	4-Personen-Haushalt	5-Personen-Haushalt
A	300	375	450	540	600
B	240	300	380	480	540
C	220	300	350	440	500
D	240	300	370	460	540
E	230	290	350	430	500

empirica

2.2 Basisanalyse: Die fünf Arbeitsschritte des empirica-Konzepts

Der Kern des empirica-Konzepts zur Herleitung von Mietobergrenzen für angemessene Kosten der Unterkunft gliedert sich in fünf Arbeitsschritte. Diese fünf Arbeitsschritte bilden ein schlussiges Konzept. Es ist systematisch für ländliche und städtische sowie für angespannte und entspannte Wohnungsmärkte anwendbar. Weitere Datenquellen als die empirica-Preisdatenbank² sind nicht erforderlich, können aber ergänzend mit ausgewertet werden (vgl. Optionale Bausteine in Kap. 2.3).

(1) Definition der physischen, räumlichen und qualitativen Angemessenheit

in Absprache mit dem Auftraggeber: Was ist eine angemessene Wohnung?

- **Physische Angemessenheit:** Festlegung der angemessenen Wohnungsgrößen;
- **Räumliche Angemessenheit:** Erstellung einer Kreiskarte mit kommunalen Mietniveaus und Fallzahlen; Festlegung von Vergleichsräumen nach drei Grundsätzen (ausreichend große, zusammenhängende, homogene Gebiete);
- **Qualitative Angemessenheit:** Abgrenzung des unteren Wohnungsmarktsegments (Wohnungen mit relativ einfachem, nicht gehobenem Wohnstandard).

(2) Lokalspezifische Aufbereitung der empirica-Preisdatenbank

- **Öffentlich inserierte Mieten:** Filterung der relevanten Daten.
- **Nicht öffentlich inserierte Mieten:** Ggf. Aufnahme weiterer lokalspezifischer Mietwohnungsangebote (z.B. von Wohnungsunternehmen).

(3) Darstellung der aktuellen Verhältnisse am lokalen Wohnungsmarkt

- Darstellung des gesamten Mietspektrums verfügbarer Wohnungen für alle Haushaltsgrößen in allen Vergleichsräumen (vgl. Abbildung 2);
- Darstellung der Ergebnisse im Grundsicherungsrelev. Mietspiegel (empirica)
- **Monetäre Angemessenheit:** Verdichtung zu einem Richtwert.

(4) Plausibilitäts- und Qualitätsprüfung zu den ermittelten Richtwerten

- Plausibilitätsprüfungen; Qualitätsprüfung angemessener Wohnungen
- Überprüfung der konkreten Angemessenheit (aktuelle Verfügbarkeit)

(5) Erstellung einer Richtwerttabelle für angemessene Nettokaltmieten für alle Haushaltsgrößen in jedem Vergleichsraum: Was kostet eine angemessene Wohnung?

- Erstellung einer Richtwerttabelle für **angemessene Nettokaltmieten** für alle Haushaltsgrößen in jedem Vergleichsraum (vgl. Abbildung 3)
- Ergänzend werden die in den lokalen Inseraten verlangten **Abschlagszahlungen für Nebenkosten** ausgewertet und die mittleren Höhen dieser Abschlagszahlungen sowie Grenzwerte für auffallend hohe und auffallend niedrige kalte und warme Nebenkosten (Stand 2019) ausgewiesen.

Auf Basis dieser vor Ort relevanten Werte wird in Absprache mit dem Auftraggeber ein **Prüfschema für angemessene Bedarfe für Unterkunft und Heizung (Stand 2019)** abgeleitet.

² Informationen zur empirica-Preisdatenbank (Basis: empirica-systeme) online unter: <https://www.empirica-institut.de/fileadmin/Redaktion/Publikationen/Referenzen/PDFs/empirica-Preisdatenbank.pdf>

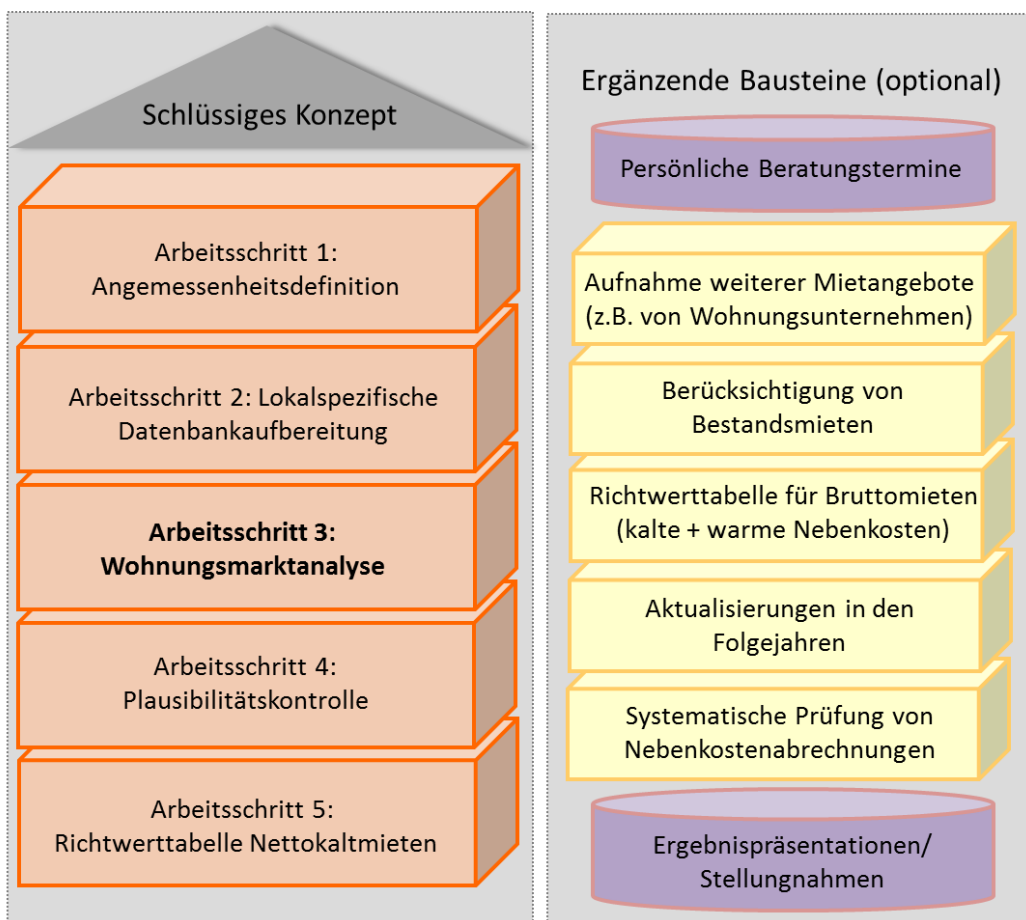
2.3 Ergänzende Leistungsbausteine (optional)

Schon die Basisanalyse ist ein schlüssiges Konzept und führt zu Mietobergrenzen, mit denen der Leistungsträger vor Ort die Bedarfe für Unterkunft und Heizung für jeden Haushalt decken und gleichzeitig auf ein angemessenes Maß begrenzen kann.

Das empirica-Konzept ist dennoch als Baukastensystem aufgebaut, um die einzubeziehenden Daten und den Umfang der Auswertungen auf die Wünsche des Auftraggebers individuell anpassen zu können. So können z.B. folgende Leistungsbausteine ergänzend mit beauftragt werden (weitere auf Anfrage):

1. Aufnahme weiterer Mietangebote
2. Berücksichtigung von Bestandsmieten
3. Auswertung weitere Nebenkostendaten vor Ort
4. Regelmäßige Aktualisierungen nach dem gleichen Konzept
5. Persönliche Beratungs-, Abstimmungs- und Präsentationstermine
6. Stellungnahmen zu Anfragen
7. Systematische Prüfung von Nebenkostenabrechnungen

Abbildung 4: Bausteine des empirica-Konzepts



empirica

3. Kosten und Zeitablauf

3.1 Kosten

Die Erstauswertung einer Basisanalyse kostet für eine Stadt oder einen Landkreis mit einem Vergleichsraum **8.500 Euro zzgl. USt.**, für einen Landkreis mit z.B. drei Vergleichsräumen **9.700 Euro zzgl. USt.** Aktualisierungen kosten nur die Hälfte einer Erstauswertung, denn die Absprachen mit dem Auftraggeber sind schon erfolgt. Jede Aktualisierung ist eine komplette Neuauswertung (keine einfache Indexfortschreibung). Dadurch ändern sich Richtwerte bei einer Aktualisierung nur dort und nur so weit, wie sich der Markt seit der letzten Auswertung verändert hat.

3.2 Bearbeitungsdauer

Die Auswertungen erfolgen zeitnah und ohne großen Aufwand für den Auftraggeber: Die Bearbeitung durch empirica dauert **sechs bis acht Wochen**. Sie beginnt frühestens mit der Auftragserteilung und spätestens nach Erhalt der zusätzlich zu berücksichtigenden Daten (z.B. Daten von Wohnungsunternehmen). Der Bericht wird unmittelbar nach Fertigstellung zunächst als Entwurf zur Verfügung gestellt. Die Abgrenzung des unteren Wohnungsmarktsegments (unteres Drittel oder andere Abgrenzung) kann nach Vorlage des Berichtsentwurfs ggf. vom Auftraggeber noch einmal an die lokale Wohnungsmarktsituation angepasst werden. Der endgültige Bericht enthält die entsprechenden Richtwerte der letztlich gewünschten Abgrenzung.

3.3 Aktualität

In der empirica-Preisdatenbank (Basis: empirica-systeme) sind die Mieten von vor Ort verfügbarer Wohnungen bis einschließlich des **letzten aktuellen Quartals** enthalten. Eine zeitnahe und schnelle Auswertung (abstrakte Verfügbarkeit) garantiert, dass sich die Mieten bis zur Verwendung der Richtwerte (konkrete Verfügbarkeit) kaum ändern können. Die konkrete Verfügbarkeit ist dadurch gegeben. Dies ist der Grund, warum es in Kommunen, die mit unseren Richtwerten arbeiten, wenig Grund für Klagen gibt.

4. Kontakt

Unser Konzept ist einfach: Anhand des Mietspektrums (Abbildung 2) wird eine Mietobergrenze festgelegt, die einen gehobenen Wohnstandard ausschließt und gleichzeitig einen Mindeststandard gewährleistet. Mehr ist nicht erforderlich, um Mietobergrenzen herzuleiten, die Daseinssicherung gewährleisten und die Bedarfe für Unterkunft und Heizung auf ein angemessenes Maß beschränken. Wir empfehlen aber, nur ein Konzept zu beauftragen, von dem Sie als Leistungsträger auch selbst überzeugt sind.

Ihre Ansprechpartner bei empirica:

Dipl.-Volkswirtin Petra Heising
Tel. 0228/914 89-70;
heising@empirica-institut.de

Jana Süße, M.Sc. Geographie
Tel. 0228/914 89-65
suesse@empirica-institut.de