

**Fachbereich 5 - Soziales, Jugend, Bildung
und Sport**
Schröder, Sabine
Beschlussvorlage

Datum: 07.03.2012
Aktenzeichen:
Nummer: 2012/0050
Bezug-Nr.: 2012/0021

zu TOP:

Angemessene Kosten für Unterkunft nach § 22 SGB II bzw. § 35 SGB XII

Beratungsfolge	Termin	Status
Ausschuss für Soziales, Sicherheit und Gesundheit	27.02.2012	öffentlich zur Kenntnis
Kreistag	27.03.2012	öffentlich zur Kenntnis

finanzielle Auswirkungen	
2012 (8 Monate)	333.000,00 €
in den Folgejahren:	500.000,00 € jährlich
Mittel stehen bei Produktkonto..:	31210072.54611100, 31110062.53310000 und 31160062.53310000 zur Verfügung.
Deckungsvorschlag Produktkonto:	

Beschlussvorschlag:

Der Kreistag nimmt die neuen Richtwerte für die Bestimmung angemessener Kosten der Unterkunft nach § 22 SGB II bzw. § 35 SGB XII zur Kenntnis.

Begründung:

Die Erhöhung der Richtwerte für angemessene Kosten der Unterkunft wird Mehrkosten verursachen. Diese Mehrkosten werden auf etwa 500.000 € jährlich geschätzt. Eine exakte Kalkulation ist nicht möglich. Insbesondere ist nicht absehbar, ob und ggf. in welchem Umfang neue Ansprüche auf Leistungen nach dem SGB II bzw. SGB XII entstehen können, d.h. die Zahl der Leistungsberechtigten sich erhöht.

Die Mehrkosten werden insbesondere bei den Produkten 5.01.05 „Soziale Leistungen SGB XII außerhalb von Einrichtungen“ und 5.01.06 „Soziale Leistungen SGB II für Arbeitsuchende“ zu Buche schlagen. Die Auswirkungen der Neufestsetzung der KdU-Richtwerte wurden jedoch in die Kalkulation der Haushaltsansätze für die Produktkonten 2012 bereits einbezogen. Eine Erhöhung der Haushaltsansätze 2012 ist daher nicht erforderlich. Zu berücksichtigen ist, dass die Städte, Gemeinden und Ämter an den Kosten der Unterkunft gem. § 22 Absatz 1 SGB II mit 23 % beteiligt sind. Im Bereich der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsunfähigkeit nach § 35 SGB XII beteiligt sich der Bund an den Kosten und wird diese ab 2014 voraussichtlich in voller Höhe übernehmen.

Durch die Neufestsetzung der KdU-Richtwerte ergeben sich auch Auswirkungen auf andere Bereiche, wie z.B. Leistungen für Tagespflege oder Heimkosten, Hilfen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz und die Sozialstaffel im Rahmen der Nutzung von Kindertageseinrichtungen.

Trotz der damit verbundenen Mehrkosten ist die Anpassung der KdU-Richtwerte allerdings aus den nachfolgend dargestellten Gründen unumgänglich.

Leistungen für Unterkunft werden im Rahmen der Grundsicherung für Arbeitssuchende (Sozialgesetzbuch 2. Buch – SGB II) und der Sozialhilfe (Sozialgesetzbuch 12. Buch – SGB XII) grund-

sätzlich in Höhe der tatsächlichen Aufwendungen erbracht. Anspruch auf die Berücksichtigung der tatsächlichen Kosten der Unterkunft besteht jedoch nicht, wenn diese unangemessen hoch sind. Der Begriff der „Angemessenheit“ unterliegt als unbestimmter Rechtsbegriff der vollen Überprüfung durch die Sozialgerichte.

Das Bundessozialgericht (BSG) hat inzwischen seine Rechtsprechung zur Angemessenheit weiterentwickelt und sehr detailliert festgelegt, welche Kriterien bei der Beurteilung der Angemessenheit zu berücksichtigen sind. Danach sind die angemessenen Kosten nach folgender Formel zu ermitteln:

$$\begin{aligned} & \text{Angemessene Quadratmeterzahl} \\ & \times \text{angemessener Quadratmeterpreis} \\ & = \text{angemessene KdU} \end{aligned}$$

Letztlich sind dabei die Gesamtkosten der Wohnung entscheidend. Leistungsberechtigte können zugunsten eines höheren Wohnungsstandards eine kleinere Wohnung in Kauf nehmen. Umgekehrt ist auch eine größere Wohnung möglich, wenn die Gesamtkosten den Richtwert für die angemessenen Kosten nicht überschreiten.

Zur Bestimmung der angemessenen Größe einer Wohnung sind lt. BSG die landesrechtlichen Ausführungsbestimmungen zur sozialen Wohnraumförderung anzuwenden. In Schleswig-Holstein gilt daher folgender Wohnraum als angemessen:

1-Personen-Haushalt	bis zu 50 m ² ,
2-Personen-Haushalt	bis zu 60 m ² ,
3-Personen-Haushalt	bis zu 75 m ² ,
4-Personen-Haushalt	bis zu 85 m ² ,
5-Personen-Haushalt	bis zu 95 m ² ,
Mehrbedarf für jede weitere Person	bis zu 10 m ² .

Für die Bestimmung des angemessenen Quadratmeterpreises ist nach der BSG-Rechtsprechung abzustellen auf das örtliche Mietniveau für Wohnungen mit einem einfachen und im unteren Segment liegenden Wohnstandard. Die Anwendung der Tabelle zu § 12 Wohngeldgesetz (WoGG) zur Beurteilung der angemessenen Kosten hat das BSG ausgeschlossen. Ein örtlicher Mietspiegel kann dagegen als Erkenntnisquelle dienen. Derartige Mietspiegel existieren jedoch im Bereich des Kreises Ostholstein nicht und könnten nur mit einem unverhältnismäßigen Aufwand erstellt werden.

Anstelle eines Mietspiegels können die Grundsicherungs- bzw. Sozialhilfeträger eigene Datenerhebungen durchführen. Diese müssen allerdings auf einem schlüssigen Konzept beruhen, das eine hinreichende Gewähr dafür bietet, dass die aktuellen Verhältnisse des örtlichen Wohnungsmarktes wiedergegeben werden. Das „schlüssige Konzept“ muss diverse Voraussetzungen im Hinblick auf die Art und Weise der Datenerhebung sowie die Datenauswertung erfüllen. U.a. sind mathematisch-statistische Grundsätze der Datenauswertung einzuhalten.

Die aktuell im Kreis Ostholstein noch gültigen Miethöchstgrenzen sind Anfang 2008 durch Abfrage bei den Wohnungsbauunternehmen im Kreis Ostholstein ermittelt worden. Diese Form der Ermittlung genügt den dargestellten, mittlerweile geltenden Anforderungen der Rechtsprechung nicht mehr. Es war daher eine Neuermittlung der angemessenen Kosten durchzuführen.

Wegen des damit verbundenen Aufwandes und der dafür erforderlichen Spezialkenntnisse ist die Erstellung des „schlüssigen Konzepts“ ausgeschrieben und an eine externe Firma vergeben worden. Als wesentliches Kriterium für die Eignung eines Auftragnehmers ist im Vorwege festgelegt worden, dass dieser die Anerkennung seines Konzeptes durch eine sozialgerichtliche Instanz vorlegen kann. Damit sollte eine größtmögliche Rechtssicherheit gewährleistet werden.

Den Zuschlag hat die Firma Analyse & Konzepte aus Hamburg erhalten. Sie konnte als einziger Ausschreibungsteilnehmer Beschlüsse von Sozialgerichten vorlegen, in denen die dortige Vorge-

hensweise als schlüssig im Sinne der Anforderungen des Bundessozialgerichtes bestätigt wurde. Dies bietet zwar in Anbetracht der sich immer noch ständig weiterentwickelnden Rechtsprechung des BSG keine hundertprozentige Rechtssicherheit, stellt aber sicher, dass das erstellte Konzept mit hoher Wahrscheinlichkeit von den Sozialgerichten anerkannt wird. Auch unabhängig davon überzeugt die Methodik der Firma Analyse & Konzepte bei der Ermittlung der angemessenen Quadratmeterpreise sowohl inhaltlich als auch systematisch.

In einem ersten Schritt hat die Firma Analyse & Konzepte die Wohnungsmarktsituation innerhalb des Kreises Ostholstein analysiert und anhand verschiedener Indikatoren vergleichbare Wohnungsmärkte zu Wohnungsmarkttypen zusammengefasst. Zur Ermittlung des jeweiligen Mietzinsniveaus wurden anschließend Daten sowohl bei großen Vermietern (Wohnungsbauunternehmen, Großvermieter etc.) als auch bei Mietern erhoben. Einzelheiten ergeben sich aus dem anliegenden Bericht der Firma Analyse & Konzepte (Anlage 1).

Die Mietwerterhebung führte zu folgendem Ergebnis:

Wohnungsmarkttyp		1 Pers.	2 Pers.	3 Pers.	4 Pers.	5 Pers. ¹	jede weitere Person
		Bis 50 m ²	> 50 bis 60 m ²	> 60 bis 75 m ²	> 75 bis 85 m ²	> 85 m ²	
I	Ahrensböök, Bosau, Fehmarn, Grube, Süsel, Oldenburg in Holstein, Amt Lensahn, Amt Oldenburg-Land, Amt Ostholstein-Mitte	335,50	400,20	498,00	556,75	620,35	65,30 €
II	Bad Schwartau, Scharbeutz, Malente, Ratekau, Stockelsdorf	349,50	422,40	500,25	578,85	642,20	67,60 €
III	Dahme, Grömitz, Kellenhusen (Ostsee)	321,00	355,20	441,00	518,50	641,25 ²	67,50 € ²
IV	Eutin, Heiligenhafen, Neustadt in Holstein	329,50	383,40	477,00	543,15	616,55	64,90 €
V	Timmendorfer Strand	380,00	523,20	540,00	713,15 ²	798,95	84,10 €

¹ bezogen auf 95 m²

² Wegen der geringen Zahl der erhobenen Mieten hat A&K im Bericht für diese Tabellenfelder keine Beträge ausgewiesen. Dennoch wurden hier Richtwerte aufgenommen, bis zu deren Höhe keine Prüfung erforderlich ist, ob es sich um unangemessene Kosten handelt („Nicht-Prüfungsgrenze“).

Die Richtwerte beinhalten die Kaltmiete sowie die Betriebskosten, aber keine Heizkosten. Bei den Heizkosten sind weiterhin in aller Regel die im Mietvertrag bzw. vom Energieversorgungsunternehmen festgelegten Pauschalen als angemessen anzuerkennen. Nur wenn nachweislich unwirtschaftlich und unangemessen geheizt wird, sind Kürzungen möglich. Angesichts der Vielzahl der Faktoren, die die Heizkosten beeinflussen können, kann dies nur im Einzelfall entschieden werden.

Die von Analyse & Konzepte neu ermittelten Richtwerte sind aus Sicht der Verwaltung plausibel. Sie liegen bis auf wenige Ausnahmen im Bereich des Wohnungsmarkttyps III über den bisherigen Beträgen (siehe Anlage 2). Überwiegend ergibt sich eine Steigerungsrate von ca. 3 bis 8 %. Dies erscheint folgerichtig vor dem Hintergrund, dass die letzte Ermittlung bereits über 4 Jahre zurückliegt und dass insbesondere bei den Betriebskosten weiterhin ein permanenter Kostenanstieg zu verzeichnen ist.

Lediglich im Bereich des Wohnungsmarkttyps V, also in der Gemeinde Timmendorfer Strand, sind deutlich höhere Steigerungsraten zu verzeichnen. Hier wirken sich die Besonderheiten des dortigen örtlichen Wohnungsmarktes aus, der insbesondere geprägt ist durch Tourismus und durch Kleinvermieter, d.h. es gibt kaum Großvermieter, wie z.B. Wohnungsbaugesellschaften, die erfahrungsgemäß häufig günstigere Wohnungen vermieten.

Für den Fall, dass kein schlüssiges Konzept vorgelegt werden kann, erkennt die Rechtsprechung in den Einzelfällen als angemessene Kosten der Unterkunft einen Betrag in Höhe der Tabelle zu § 12 WoGG zuzüglich eines Aufschlags von 10 % an. Um die Plausibilität der neuen Richtwerte zu überprüfen, wurde daher auch abgeglichen, in welchem Verhältnis diese zu den erhöhten Wohngeldbeträgen stehen (siehe Anlage 3). Festzustellen ist, dass die neuen Richtwerte im Regelfall unter den Werten liegen, die ohne schlüssiges Konzept von der Rechtsprechung zugebilligt werden. Eine Ausnahme bildet auch hier der Wohnungsmarkttyp V, d.h. das Gebiet der Gemeinde Timmendorfer Strand.

Mit den von der Firma Analyse & Konzepte ermittelten KdU-Richtwerten ist aus Sicht der Verwaltung eine angemessene Wohnraumversorgung der leistungsberechtigten Personen nach SGB II und SGB XII möglich. Andererseits werden jedoch auch unerwünschte Effekte auf dem Wohnungsmarkt vermieden. Sehr großzügig bemessene Mietobergrenzen führen längerfristig mit einiger Wahrscheinlichkeit dazu, dass sich das Mietniveau im preisgünstigen Segment nach oben verschiebt. Dieses wiederum würde sich für Niedrigeinkommensbezieher, die keine Transferleistungen nach dem SGB II oder SGB XII erhalten, negativ auswirken (siehe Schriftenreihe Forschungen Heft 142 „Kosten der Unterkunft und die Wohnungsmärkte“, herausgegeben vom Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung).

Es ist ausdrücklich darauf hinzuweisen, dass es sich auch bei den neuen Beträgen nicht um starre Miethöchstgrenzen sondern um Richtwerte handelt. Überschreiten die tatsächlichen Kosten im Einzelfall den Richtwert, ist dennoch zu prüfen, ob es Gründe gibt, die es erforderlich machen, von den Richtwerten abzuweichen und höhere Kosten der Unterkunft anzuerkennen. Das kann z.B. der Fall sein, wenn aufgrund einer Behinderung eine größere Wohnung erforderlich ist. Wegen einer schweren Erkrankung kann eine Senkung der Kosten der Unterkunft vorübergehend oder sogar auf Dauer unzumutbar sein. Schließlich sind auch noch Besonderheiten im sozialen Umfeld einzubeziehen. So kann z.B. bei Alleinerziehenden berücksichtigt werden, dass die Kinderbetreuung während der Erwerbstätigkeit durch Personen in unmittelbarer Umgebung sichergestellt wird.

Insbesondere in den Fällen, in denen die Richtwerte aufgrund geringer Fallzahlen nur eingeschränkte Gültigkeit besitzen (siehe Fußnote 2 zur Mietwerttabelle), aber auch in jedem anderen Einzelfall ist außerdem festzustellen, ob tatsächlich Wohnraum innerhalb des Richtwertes verfügbar ist. Ist eine angemessene Wohnung nicht zu finden, besteht ggf. auch über 6 Monate hinaus Anspruch darauf, dass unangemessene Unterkunfts-kosten in tatsächlicher Höhe berücksichtigt werden.

Alle Fälle im laufenden Leistungsbezug, in denen bisher nur die alten Richtwerte anerkannt wurden, sollen ohne gesonderten Antrag der Leistungsberechtigten mit Wirkung zum 1.4.2012 angepasst werden. Im Jahr 2012 werden deshalb die Auswirkungen der Erhöhung noch nicht voll zum Tragen kommen. In der Verwaltungspraxis wird die Anpassung i.d.R. rückwirkend in Zusammenhang mit dem nächsten Bescheid oder der nächsten Folgebewilligung erfolgen. Die Leistungsberechtigten erhalten dann eine Nachzahlung. In den Einzelfällen, in denen sich eine Reduzierung der bisherigen Richtwerte ergibt, ist eine Besitzstandswahrung vorgesehen, d.h. die bisherigen Kosten werden zunächst auch weiterhin anerkannt.

Es ist beabsichtigt, die Richtwerte nach Ablauf von 2 Jahren mittels Indexfortschreibung fortzuschreiben. Nach Ablauf von 4 Jahren soll der Wohnungsmarkt neu untersucht und eine neue Mietwerterhebung durchgeführt werden.

Durch das Gesetz zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Sozialgesetzbuches ist ab 1.1.2011 zu den Kosten der Unterkunft und Heizung eine Satzungs-ermächtigung eingefügt worden (§§ 22 a ff. SGB II bzw. § 35 a SGB XII). Danach können die Länder die Kreise und kreisfreien Städte durch Gesetz ermächtigen oder verpflichten, durch Satzung zu bestimmen, in welcher Höhe Aufwendungen für Unterkunft und Heizung in ihrem Gebiet angemessen sind. Das Land Schleswig-Holstein beabsichtigt, eine Satzungsermächtigung in das Ausführungsgesetzes zum SGB II (AG-SGB II) aufzunehmen. Eine Verpflichtung der Kreise und kreisfreien Städte zum Erlass einer KdU-Satzung soll nicht erfolgen. Mit der Änderung des AG-SGB II, die auch das SGB XII mit erfassen wird, ist im Laufe des Jahres 2012 zu rechnen.

Es wird also zu prüfen sein, ob und ggf. in welcher Form eine KdU-Satzung für den Kreis Ostholstein erlassen werden soll. Die gesetzlichen Anforderungen an eine KdU-Satzung entsprechen den Anforderungen, die das Bundessozialgericht an die Bestimmung der angemessenen Kosten der Unterkunft formuliert hat. Die jetzt durch die Firma Analyse & Konzepte ermittelten KdU-Richtwerte können nach gegenwärtigem Kenntnisstand uneingeschränkt in eine evtl. KdU-Satzung einfließen.

Reinhard Sager
Landrat