

Zu Punkt der Tagesordnung

Antrag		0032/2009 öffentlich 12.01.2009
Datum	Gremium	Antragsteller/in
Ö 15.01.2009	Ratsversammlung	Ratsherr Jansen, Ratsfraktion DIE LINKE
<u>Betreff:</u> Bestimmung der Angemessenheit der Unterkunftskosten nach § 22 SGB II und § 29 SGB XII		

Antrag:

1. Die Verwaltung wird beauftragt, die Angemessenheitsgrenzen der Unterkunftskosten nach § 22 SGB II und § 29 SGB XII (Mietobergrenzen) neu festzulegen. Es soll erreicht werden, die Angemessenheitsgrenzen der Unterkunftskosten in Übereinstimmung mit der Rechtsprechung des Bundessozialgerichts und der sich derzeit herausbildenden überwiegenden Rechtsauffassung des Sozialgerichts Schleswig in Einklang zu bringen. Hierdurch soll eine rechtmäßige Verwaltungspraxis sichergestellt werden. Ziel ist es ferner, eine Reduzierung der Widerspruchs- und sozialgerichtlichen Verfahren zu erreichen, die ihren Ursprung in der derzeitigen Festlegung der anzuerkennenden Unterkunftskosten im Regelungsbereich des SGB II und SGB XII haben.

2. Die Verwaltung wird beauftragt, die Angemessenheitsgrenzen (Mietobergrenzen) jeweils mit Veröffentlichung des Kieler Mietspiegels alle zwei Jahre den sich verändernden Mietpreisen auf dem Kieler Wohnungsmarkt anzupassen.

Begründung:

Zu 1.:

Leistungen für die Unterkunft werden auf der Grundlage der bundesgesetzlichen Regelung der § 22 SGB II und § 29 SGB XII erbracht. Danach werden Leistungen für Unterkunft und Heizung in Höhe der tatsächlichen Aufwendungen erbracht, soweit diese angemessen sind. Der Begriff der Angemessenheit ist ein so genannter unbestimmter Rechtsbegriff, welcher der vollen gerichtlichen Überprüfung unterliegt. Insofern ist es letztendlich die Judikative, die darüber zu befinden hat, bis zu welcher Obergrenze Unterkunftskosten von den kommunalen Trägern (Kreise und kreisfreie Städte) als angemessenen anzuerkennen und zu übernehmen

sind. Eine rechtmäßige und damit auch gerichtsfeste Bestimmung der Angemessenheitsgrenzen muss sich daher an der Rechtsprechung orientieren. Ein besonderes Augenmerk ist dabei neben der höchstrichterlichen Rechtsprechung auch auf die Rechtsprechung der ersten Instanz des Sozialgerichts Schleswig zu richten, welche als Eingangsinstanz und – aufgrund der neu eingefügten Streitwertgrenze von 750,- € (§ 144 Abs. 1 Nr. 2 SGG n.F.) – zukünftig im Regelfall auch abschließend entscheiden wird. Als Rechtsmittelsinstanz sind weiterhin die Entscheidungen des 11. Senates des Schleswig-Holsteinischen Landessozialgerichts zu beachten, welcher für Streitverfahren aus der Grundsicherung für Arbeitssuchende zuständig ist, soweit u.a. das Jobcenter Kiel Beklagte ist. Für den Bereich der Sozialhilfe ist der 9. Senat des Schleswig-Holsteinischen Landessozialgerichts zuständig.

Es kann mittlerweile als nahezu gefestigte Rechtsprechung des Sozialgerichts Schleswig gelten, dass die pauschalierten Mietobergrenzen aus dem Jahre 1991, welche vom Jobcenter Kiel für den Regelungsbereich des SGB II sowie den Trägern der Grundsicherungsleistungen nach dem SGB XII zugrunde gelegt werden, die Angemessenheitsgrenzen unzutreffend wiedergeben. Eine Reihe von Kammern des Sozialgerichts Schleswig sind aufgrund einer Aufsummierungsmethode z.B. bei Einpersonenhaushalten zu eine Mietobergrenze von 298,50 € (statt 273,00 €) gelangt (z.B. SG Schleswig, Beschluss vom 22.12.2008, S 25 AS 675/08 ER, Beschluss vom 23.10.2008, S 20 AS 560/08 ER; Beschluss vom 16.10.2008, S 1 AS 541/08 ER; Beschluss vom 07.10.2008, S 20 AS 500/08 ER; Beschluss vom 17.09.2008, S 22 AS 442/08 ER; Beschluss vom 12.08.2008 – S 25 AS 425/08 ER; Beschluss vom 18.07.2008 - S 20 AS 340/08 ER; Beschluss vom 15.07.2008 – S 20 AS 330/08 ER; Beschluss vom 11.03.2008 – S 25 AS 105/08 ER; Beschluss vom 15.08.2007 – S 4 AS 464/07 ER; für den *jeweiligen* Mittelwert des Kieler Mietspiegels: Schleswig-Holsteinisches LSG vom 16.04.2008 – L 11 B 380/08 AS ER; SG Schleswig, Beschluss vom 18.08.2008 - S 6 AS 436/08 ER).

Das Gericht orientiert sich bei der Festlegung der Mietobergrenzen an der derzeitigen realen Lage auf dem örtlichen Wohnungsmarkt der Landeshauptstadt Kiel. Zu berücksichtigen sind danach neben der Größe der Wohnung auch deren Ausstattungsstandard sowie die Zusammensetzung und Größe der jeweiligen Bedarfsgemeinschaft. Abzustellen ist nach der Rechtsprechung des Bundessozialgerichts jeweils auf den unteren Bereich der marktüblichen Wohnungsmieten (vgl. BSG vom 07.11.2006, Az. B 7b AS 10/06 R und B 7b AS 18/06 R). Dabei bestimmt nicht ein einzelner Faktor die Angemessenheit oder Unangemessenheit einer Wohnung. Vielmehr sind im Rahmen der so genannten Produkttheorie alle maßgeblichen Faktoren in der Weise zu berücksichtigen, dass ihr Produkt als angemessen angesehen werden kann. Es kann somit eine zu große Wohnung dennoch angemessen sein, wenn ihr Quadratmeterpreis entsprechend niedriger ist.

Genauso ist eine Wohnung mit einem isoliert betrachtet zu hohen Quadratmetermietzins dann angemessen, wenn sie entsprechend kleiner ist. Maßgeblich ist nach der Produkttheorie des BSG lediglich, dass sich im Ergebnis die finanzielle Belastung des Leistungsträgers im Rahmen der Angemessenheit bewegt. Diese Grenze errechnet sich aus dem Produkt von angemessenem Mietzins je Quadratmeter und angemessener Wohnungsgröße (vgl. BSG a.a.O.).

a) Eine Mehrheit der Kammern des Sozialgerichts Schleswig hält die von der Grundsicherungs- und Sozialhilfeträgern zugrunde gelegten Mietobergrenzen insbesondere deshalb für nicht zutreffend ermittelt, weil sie die **Differenzierung der Angemessenheitsgrenze anhand des Baualters** der angemieteten Wohnung für nicht zulässig erachten (vgl. die oben zitierten Entscheidungen unter Hinweis auf LSG Niedersachsen-Bremen vom 24.04.2007, Az. L 7 AS 494/05; SG Reutlingen vom 17.07.2007, Az. S 2 AS 1775/06; SG Schleswig vom 07.11.2007, Az. S 12 SO 164/06; SG Schleswig vom 11.03.2008, Az. S 25 AS 105/08 ER; SG Schleswig vom 23.05.2008, Az. 5 16 SO 46/08 ER; LSG Schleswig-Holstein vom 24.06.2008, Az. L 11 B 348/08 AS ER). Das Baujahr stellt im Hinblick auf die Produkttheorie des BSG nämlich kein zulässiges Unterscheidungskriterium dar. Aus der Produkttheorie folgt, dass das im Ergebnis einzig entscheidende Kriterium der Angemessenheit einer Wohnung der Mietzins im Hinblick auf die Bruttokaltmiete ist. Insofern stellt das BSG entscheidend darauf ab, dass die einzelnen wertbildenden Faktoren wie Lage, Ausstattung, Größe aber auch Alter der Wohnung frei variabel bleiben sollen, solange im Ergebnis dasselbe Produkt, die angemessene Miete, herauskommt. Eine höhere Mietobergrenze für neueren Wohnraum liefe insofern diesem Prinzip zuwider, als damit Mieter solcher Wohnungen trotz besseren Wohnstandards keine Einbußen hinsichtlich anderer wertbildender Faktoren wie insbesondere der Wohnungsgröße hinnehmen müssten. Einem solchen Vorgehen steht jedoch die Rechtsprechung des BSG ausdrücklich entgegen (vgl. BSG a.a.O.).

Darüber hinaus kritisiert das Sozialgericht Schleswig zu Recht, dass die Verwaltung durch ihr Festhalten an der Baualtersdifferenzierung Hilfebedürftige ohne sachlichen Grund ungleich behandelt und die Betroffenen dadurch in ihrem Grundrecht aus Art. 3 GG „in eklatanter Weise“ verletzt sowie hierdurch zugleich ihre Verpflichtung zum sparsamen Umgang mit Steuermitteln missachtet. Denn die Verwaltung gewährt einzelnen Hilfebedürftigen höhere Leistungen als anderen, ohne dass es einen sachlichen Grund für diese Ungleichbehandlung gibt. Ein sachlicher Differenzierungsgrund kann nämlich im Regelungsbereich des an der individuellen Hilfebedürftigkeit orientierten SGB II bzw. SGB XII nur in der Person des Hilfesuchenden liegen. Auch aus kommunalpolitischer Perspektive durchaus nachvollziehbare stadtplanerische Ziele (wie z.B. die Vermeidung sozialer Segregation, d.h. die weitere Konzentrierung der Armutspopulation in bestimmten Stadtteilen) können daher

eine Ungleichbehandlung nicht rechtfertigen. Soweit für Wohnraum mit einer Bezugsfertigkeit nach 1976 höhere Leistungen erbracht werden, als diese „angemessenen“ i.S.d. § 22 SGB II bzw. § 29 SGB XII sind, werden staatliche Mittel zudem sachfremd und damit im Sinne des SGB II bzw. SGB XII unwirtschaftlich verwendet (vgl. SG Schleswig, Beschluss vom 22.12.2008, S 25 AS 675/08 ER, S. 6).

Die Anmietung auch von neuerem Wohnraum durch eine an älterem Wohnraum orientierte Mietobergrenze ist schließlich nicht ausgeschlossen. Die Wohnung müsste gegebenenfalls nur entsprechend kleiner sein oder andere, in der Ausstattung begründete Beeinträchtigungen aufweisen.

Die Beschränkung auf eine Mietobergrenze ohne Differenzierung nach dem Baualter dient dabei auch der Praktikabilität der Wohnungssuche. Regelmäßig ist es nämlich dem Hilfesuchenden nicht ohne weiteres möglich, anhand der dem normalen Wohnungssuchenden zur Verfügung stehenden Erkenntnisquellen die Wohnungsangebote baujahrspezifisch zu sichten. In Zeitungsanzeigen ist diese Information nahezu nie verfügbar. Gänzlich ungeeignet wird die Bezugsfertigkeit als Maßstab dann, wenn eine Wohnung zwischenzeitlich umfassend renoviert worden ist.

Werden den Hilfebedürftigen je nach Alter der Wohnung unterschiedliche Mietobergrenzen genannt, so verstößt die Verwaltung damit gegen das aus dem Rechtsstaatsprinzip (Art. 20 Abs. 3 GG) folgende Bestimmtheitsgebot mit der Folge, dass der Hilfeempfänger auch die höhere Mietobergrenze ausschöpfen kann (vgl. Namgalis, Schleswig-Holsteinische Anzeigen, November 2008, S. 238 ff., 387).

Aufgrund dieser einhelligen Rechtsauffassung am Sozialgericht Schleswig und am Schleswig-Holsteinischen Landessozialgericht sollte die Differenzierung der Mietobergrenzen nach Baualterstufen aufgegeben werden. Die Erhebungen zum Mietspiegel 2008 haben ergeben, dass das Baualter zunehmend seine preisbildende Bedeutung verloren hat. Wohnungen mit einem Baualter zwischen 1976 und 1988 sind sogar im Durchschnitt billiger als Wohnungen mit einem Baualter vor 1976. Dieser Entwicklung sollte bei einer Anpassung der Mietobergrenzen Rechnung getragen werden.

b) Hinsichtlich der Bestimmung der *abstrakt* angemessenen **Wohnungsgröße** ist nach der Rechtsprechung des Bundessozialgerichts (vgl. BSG vom 07.11.2006, B 7b AS 18/06 R, Rz. 19) auf die für Wohnungsberechtigte im sozialen Wohnungsbau anerkannten Wohnungsgrößen abzustellen (vgl. § 5 Abs. 2 Wohnungsbindungsgesetz in Verbindung mit den jeweiligen landesrechtlichen Durchführungsbestimmungen). Für Schleswig-Holstein sind nach der Verwaltungsvorschrift zur Sicherung von Bindungen in der sozialen

Wohnraumförderung (VwV-SozWo 2004, Amtsblatt Schleswig-Holstein 2004, 5. 548)
folgende Wohnungsgrößen als angemessen zugrunde zu legen:

Anzahl der im Haushalt lebenden Personen	Anzuerkennende Wohnungsgröße (in m ²)
1	bis 50
2	50-60
3	60-75
4	75-85
5	85-95
6	95-105
7	105-115
Mehrbetrag für jedes weitere Familienmitglied	10

Diese maximalen Wohnungsgrößen bilden dabei – zusammen mit dem jeweiligen maximal angemessenen Quadratmetermietzins – die Berechnungsgrundlagen für die Bestimmung der maximal angemessenen Miete. Ein Anspruch auf Ausschöpfung der maximalen Wohnungsgrößen besteht nicht. Allerdings ist es ganz überwiegende Rechtsauffassung am Sozialgericht Schleswig (Nachweise s.o.), dass sich z.B. ein alleinstehender Hilfebedürftiger nicht auf Wohnraum von unter 40 m² verweisen lassen muss.

c) In Bezug auf die Ermittlung des **angemessenen Quadratmeterpreises** ist auf den aktuellen qualifizierten Mietspiegel (vgl. § 558 d BGB) der Landeshauptstadt Kiel aus dem Jahre 2008 zurückzugreifen. Dieser ist nach der zitierten Rechtsprechung des BSG als vorrangige Erkenntnisquelle heranzuziehen (vgl. BSG v. 7.11.2006, B 7b AS 10/06 R, Rz. 23). Dabei ist hinsichtlich der Auswahl der ausschlaggebenden Referenzwerte zu berücksichtigen, dass dem Hilfebedürftigen grundsätzlich nur ein einfacher und im unteren Segment liegender Ausstattungsgrad der Wohnung zusteht (vgl. BSG a.a.O. Rz. 20; LSG Berlin-Brandenburg vom 14.01.2008, Az. L 26 B 2307/07 AS ER; Bayrisches LSG vom 13.04.2007, Az. L 7 AS 182/06 — jeweils zitiert nach Juris). Das bedeutet zwar nicht, dass der Hilfesuchende auf die allerniedrigste Stufe des verfügbaren Wohnraums zu verweisen ist, eine Bemessung der Angemessenheitsgrenze nach unter dem Durchschnitt liegenden Wohnraum ist aber in jedem Fall zulässig. Denn Bezieher von staatlichen Sozialleistungen sollen nicht besser gestellt werden als Erwerbstätige mit geringem Einkommen, das nur knapp oberhalb der Grenze der Hilfebedürftigkeit liegt. Dieser Personenkreis aber unternimmt regelmäßig erhebliche Anstrengungen zur Senkung der Unterkunftskosten, um den für den sonstigen Lebensunterhalt zur Verfügung stehenden Einkommensanteil zu erhöhen. Aufgrund dieser Überlegungen ist es praktisch herrschende Ansicht am Sozialgericht Schleswig, dass SGB II - Bezieher aber auch Empfänger von

Grundsicherungsleistungen nach dem SGB XII auf preislich im **unteren Drittel** liegenden Wohnraum zu verweisen sind. Der durchschnittliche Mietzins des unteren Drittels der Wohnungen ist für die verschiedenen Bedarfsgemeinschaftsgrößen zu berechnen. Abhängig von der Anzahl der in einer Bedarfsgemeinschaft lebenden Personen sind der Berechnung die Werte aus den nachfolgenden Zeilen des Kieler Mietspiegels zugrunde zu legen:

Anzahl der im Haushalt lebenden Personen	Anzuerkennende Wohnungsgröße (in m ²)	Wohnflächen Kieler Mietspiegel (in m ²)	Zeilen Kieler Mietspiegel
1	bis 50	45-60	b und f
2	50-60	45-60	b und f
3	60-75	60-80	c und g
4	75-85	60-80	c und g
5	85-95	über 80	d und h
6	95-105	über 80	d und h
7	105-115	über 80	d und h
Mehrbetrag für jedes weitere Familienmitglied	10	über 80	d und h

Dies bedeutet bezogen auf den Kieler Mietspiegel von 2008 z.B. für den maßgeblichen Bereich von Wohnungen der Größe zwischen 45 und 60 Quadratmetern eine Berücksichtigung von einem Drittel der insgesamt in diesem Segment (Zeilen b und f, Summe aus den Werten der Feldbesetzung) erfassten 705 Wohnungen, mithin von 235 Wohnungen. Dabei sind die Werte der Feldbesetzung der hinsichtlich ihrer Durchschnittswerte am niedrigsten bewerteten Felder in aufsteigender Reihenfolge so lange zu addieren, bis eine Gesamtzahl von mindestens 235 Wohnungen erreicht ist.

Konkret sind folglich die Werte der Felder f1 (74 Wohnungen, Mittelwert 4,56 €), b1 (110, 4,79 €), und b2 (96, EUR 4,79) zu berücksichtigen, da damit bereits 280 Wohnungen in die Berechnung einfließen. Aus den Mittelwerten dieser Felder des Mietspiegels ist wiederum ein gewichteter Mittelwert zu ermitteln. Damit werden die jeweiligen Mittelwerte unter Berücksichtigung der jeweils zugrunde liegenden Wohnungsstichprobe gewichtet. Der aus einer größeren Anzahl von Wohnungen ermittelte Durchschnittswert erhält so ein entsprechend größeres Gewicht als ein Durchschnittswert, der nur anhand weniger Wohnungen ermittelt worden ist. Die Berechnung erfolgt dabei nach folgender Berechnungsmethode:

$$\frac{[MW(f1) \times FB(f1)] + [MW(b1) \times FB(b1)] + [MW(b2) \times FB(b2)]}{\Sigma \text{ Feldbesetzung (f1+b1+b2)}} = \text{Mittelwert}$$

Dabei stehen MW für Mittelwert sowie FB für Feldbesetzung. Nach dieser Berechnungsmethode ergibt sich ein maßgeblicher Wert für den angemessenen Nettoquadratmeterpreis bei einer Wohnung für eine Person von 4,73 €

$$\frac{[4,56 \times 74] + [4,79 \times 110] + [4,79 \times 96]}{74+110+96} = 4,7292$$

d) Obwohl eine Mehrheit der Kammern des Sozialgerichts Schleswig empfiehlt, **kalte Betriebskosten** in Höhe von 1,37 €/m² zu berücksichtigen, lagen die durchschnittlichen Betriebskosten Kieler Haushalte bereits im Jahr 2006e bei 1,85 €/m² (vgl. www.kieler-mieterverein.de). Die Aussagen zu den Werten der Erhebung aus 2008 differieren. Der Kieler Mieterverein gibt auf seiner Website www.kieler-mieterverein.de den Durchschnittswert mit 1,77 € an. Nach Angaben des Landeshauptstadt Kiel wurde im Rahmen der Datenerhebung und -auswertung zum Mietspiegel 2008 ein Anstieg der durchschnittlichen Betriebskosten je m² auf jetzt 1,89 € ermittelt (vgl. Begründung der Beschlussvorlage 1003/2008). Die Differenz ergibt aus der Mischung von kalten und warmen Betriebskosten. Die Positionen Wartung der Heizungsanlage (0,04 €) und Wartung der Warmwassergeräte (0,08 €) hat der Mieterverein in seiner Aufstellung der kalten Betriebskosten unberücksichtigt gelassen. Die Kosten der Wartung der Heizungsanlage (0,04 €) dürften vom Vermieter regelmäßig nicht als Betriebskosten, sondern als Heizkosten umlagefähig sein, während die Kosten der Wartung der – meist in der Wohnung befindlichen - Warmwassergeräte (0,08 €) regelmäßig als Betriebskosten umlagefähig sein dürften. Damit liegen die Betriebskosten auch in 2008 durchschnittlich bei 1,85 €/m² (1,77 € + 0,08 €).

Bei durchschnittlichen Betriebskosten von 1,85 €/m² in der Landeshauptstadt Kiel ist die Anerkennung von 1,37 €/m² nicht angemessen. Zu Berücksichtigen ist zum einen, dass Mieter auf die Höhe der Betriebskosten praktisch kaum Einfluss haben. So obliegt dem Vermieter die Entscheidung, ob er z.B. einen Reinigungsdienst mit der Treppenhausreinigung oder einen Hausmeisterservice mit der Gartenpflege beauftragt. Zum anderen verfügen gerade die Plattenbausiedlungen der 60 und 70iger Jahre – allesamt (ehemals) kostenangemessene Sozialwohnungen – über betriebskostenintensive Aufzüge und aufgrund der meist großzügigen Außenanlagen gibt es Firmen, die die Schneereinigung und Pflege der Grünanlagen übernommen haben. Gerade dieser Wohnraum, der für sozial schwache Mieter gedacht war, würde mit einer Anerkennung von Betriebskosten in Höhe von 1,37 €/m² für Bezieher von Grundsicherungsleistungen nicht mehr anmietbar sein. Aus diesem Grunde sollten – gemäß der bisherigen Verwaltungspraxis der Sozialbehörden in Kiel sowie des Jobcenters Kiel – Betriebskosten in Höhe von zumindest 1,41 €/m² anerkannt werden (vgl. Richtlinien für die Angemessenheit von Unterkunft und Heizung nach § 22 SGB II und § 29 SGB X i.d.F. vom 15.05.2008) und bei besonderen Bedarfslagen (z.B.

Notwendigkeit einer behinderengerechten Wohnungen mit Fahrstuhl usw.) einer Überschreitung unbürokratisch und ohne die derzeit bei den Kieler Sozialbehörden zu beobachtenden überzogenen Anforderungen an den Nachweis der Notwendigkeit von Sonderbedarfen akzeptiert und die entsprechenden (Mehr-)Leistungen erbracht werden.

Nachfolgender Tabelle können die Mietobergrenzen für Haushalte von 1 bis 7 Personen entnommen werden, die nach der obigen Formel berechnet worden sind:

Anzahl der im Haushalt lebenden Personen	Anzuerkennende Wohnungsgröße (in m ²)	Miete netto/kalt je m ²	max. Miete netto/kalt in €	max. Betriebskosten 1,41 €/m ²	max. Miete brutto/kalt in €	gerundet
1	bis 50	4,73	236,50	70,50	307,00	307,00
2	50-60	4,73	283,80	84,60	368,40	369,00
3	60-75	4,74	355,50	105,75	461,25	461,00
4	75-85	4,74	402,90	119,85	522,75	523,00
5	85-95	4,77	453,15	133,95	587,10	587,00
6	95-105	4,77	500,85	148,05	648,90	649,00
7	105-115	4,77	548,55	162,15	710,70	711,00
Mehrbetrag für jedes weitere Familienmitglied	10	4,77	47,77	14,10	61,87	62

Die Veränderungen gegenüber den bisher von den Sozialbehörden in der Landeshauptstadt Kiel je nach Ausstattung und Baualtersstufe anerkannten Mietobergrenzen können der nachfolgend abgedruckten Tabelle entnommen werden.

Anzahl der im Haushalt lebenden Personen	Anzuerkennende Wohnungsgröße (in m ²)	Wohnung ohne Bad und/oder Zentralheizung	Alle anderen Wohnungen Fertigstellung bis 1976	Alle anderen Wohnungen Fertigstellung ab 1976	Neue einheitliche Mietobergrenzen ohne Berücksichtigung der Bezugsfertigkeit (nach Mietspiegel 2008)
1	bis 50	201	273	321	308
2	50-60	241	327	385	370
3	60-75	286	379	481	461
4	75-85	299	418	545	523
5	85-95	334	467	609	587
6	95-105	379	517	674	649
7	105-115	405	566	738	711

Mehrbetrag für jedes weitere Familien- mitglied	10	36	50	65	62
---	----	----	----	----	----

gez. Ratsherr Florian Jansen
Fraktionsvorsitzender

f.d.R. Dr. Ulrich Erdmann
Fraktionsgeschäftsführer