

Richtlinie der Hansestadt Rostock

zur Ermittlung der Angemessenheit von Bedarfen für die Unterkunft und Heizung gemäß § 22 SGB II und § 35 SGB XII

(Beschluss der Bürgerschaft der Hansestadt Rostock vom 14.06.2017, 2017/BV/2637)

- 0. Einleitung**
- 1. Produkttheorie**
- 2. Eckpunkte für die Bemessung der Unterkunftskosten**
- 3. Empirische Herleitung der Referenzwerte**
 - 3.1. Vergleichsraum**
 - 3.2. Wohnstandard**
 - 3.3. Nettokaltmiete**
 - 3.4. Kalte Betriebskosten**
 - 3.5. Heizkosten**
 - 3.6. Wohnfläche**
- 4. Unangemessene Unterkunftskosten**
- 5. Besondere Wohnformen**
- 6. Neuberechnung der Angemessenheit**
- 7. Inkrafttreten**

0. Einleitung

Mit dem Inkrafttreten des SGB II und des SGB XII ab 01.01.2005 ist die Kommune als Träger der Leistungen für Unterkunft und Heizung gesetzlich verpflichtet, durch Selbstbindung des Verwaltungshandelns die angemessenen Unterkunftskosten nach der Zielsetzung der Bundesgesetze hinsichtlich der Kosten und Qualitäten festzulegen.

Mit Urteil vom 22.09.2009, B 4 AS 18/09 R, hat das Bundessozialgericht die Eckpunkte der Angemessenheitsgrenzen der Leistungen für Unterkunft und Heizung festgelegt und damit den Mindeststandard kommunaler Festlegungen unter dem Begriff eines „Schlüssigen Konzepts“ umschrieben.

Bei den Kostenvariablen (Grundmiete, kalte Betriebskosten und Heizkosten) muss eine Orientierung an statistisch belegten Größen erfolgen. Die Wohnungsgröße ist nach den allgemein anerkannten und praktizierten Werten des Landes Mecklenburg-Vorpommern zu bemessen. Die tatsächlichen Lebensverhältnisse, also die Berücksichtigung persönlicher und familiärer Zusammenhänge, sind im Rahmen von Einzelfallentscheidungen zu integrieren. Hierdurch soll dem Kostenträger und dem Leistungsberechtigten ein Gestaltungsspielraum zur Verwirklichung von Einzelfallgerechtigkeit eröffnet werden.

Für Besitzer von Wohneigentum gelten nach dem Gleichbehandlungsgrundsatz die Angemessenheitskriterien für Mieter dementsprechend.

1. Produkttheorie

Die angemessenen Unterkunftskosten werden als Produkt aus der abstrakt angemessenen Wohnfläche und der angemessenen Bruttokaltmiete errechnet. Die angemessene Bruttokaltmiete ergibt sich aus den jeweils aktuellen Werten für Grundmieten laut qualifiziertem Mietspiegel der Hansestadt Rostock und dem entsprechenden Wert für kalte Betriebskosten.

Die Beträge für die angemessenen Heizkosten und die Kosten der zentralen Warmwasserbereitung (im Folgenden Heizkosten genannt) ergeben sich aus dem jeweils aktuellen Heizspiegel der Hansestadt Rostock.

Erfolgt die Warmwasserbereitung dezentral, werden hierfür **keine** Leistungen der Unterkunft erbracht, da es sich bei diesen Kosten um Mehrbedarfe gemäß § 21 Abs. 7 SGB II bzw. § 30 Abs. 7 SGB XII handelt.

Die Beurteilung der Angemessenheit der Aufwendungen für Unterkunft und Heizung erfolgt in der Hansestadt Rostock auf der Grundlage einer **Gesamtangemessenheitsgrenze**, deren Bildung gemäß § 22 Abs. 10 SGB II zulässig ist. Aus Gründen der einheitlichen Verfahrensweise und Nachvollziehbarkeit des Verwaltungshandels, erfolgt auch im Rechtskreis des SGB XII eine analoge Anwendung dieser genannten Vorschrift.

2. Eckpunkte für die Bemessung der Unterkunftskosten

Die angemessenen Unterkunftskosten setzen sich aus vier Positionen zusammen, die jeweils für sich betrachtet angemessen sein müssen:

- Grundmiete einschl. Modernisierungszuschläge (Nettokaltmiete - NKM),
- kalte Betriebskosten (Betriebskosten - Bk),
- Heizkosten einschl. zentrale Warmwasserkosten (Heizkosten - Hz) sowie der
- Wohnungsgröße (Wohnfläche – Wfl.)

Die Angemessenheit der Unterkunftskosten errechnet sich nach der **Produkttheorie** mit folgender Formel:

$$\begin{array}{r}
 \text{abstrakt angemessene Bruttokaltmiete (NKM + Bk)/qm} \\
 \quad \times \\
 \text{abstrakt angemessene Wohnfläche (Wfl.)} \\
 \quad = \\
 \text{angemessene Bruttokaltmiete der Wohnung}
 \end{array}$$

Die Leistungen für die Unterkunft sind grundsätzlich angemessen, wenn die tatsächlichen Aufwendungen für die Wohnung die nach der Produkttheorie errechnete Bruttokaltmiete nicht überschreiten.

Der Bruttokaltmiete werden die gesondert zu betrachtenden **Heizkosten** hinzuaddiert, die nach folgender Formel errechnet werden:

$$\begin{array}{r}
 \text{abstrakt angemessene Heizkosten (Hz)/qm} \\
 \times \\
 \text{abstrakt angemessene Wohnfläche (Wfl.)} \\
 = \\
 \text{angemessene Heizkosten der Wohnung}
 \end{array}$$

Die auf volle Euro abgerundete Summe aus der angemessenen Bruttokaltmiete und den angemessene Heizkosten ergibt die **Gesamtangemessenheitsgrenze** (= monatliche Bruttowarmmiete), welche für die individuell konkrete Leistungsbemessung herangezogen wird.

3. Empirische Herleitung der Referenzwerte

Für die Ermittlung der angemessenen Bruttokaltmiete und der Heizkosten sind empirisch oder gesetzlich hergeleitete Referenzwerte zur Bildung der Gesamtangemessenheitsgrenze heranzuziehen.

3.1. Vergleichsraum

Die Vermeidung von Segregationsentwicklungen (sog. Ghettobildung) soll dem Hilfeempfänger ein Wohnen in sozial gemischten Wohngebieten weitestgehend ermöglichen. Vergleichsraum für die Ermittlung der eckwertbildenden Faktoren ist somit das Stadtgebiet Rostock. Durch den Einschluss der Daten aller Stadtteile wird ein Mittelwert für Unterkunftskosten einfachen Wohnraums ermittelt, der eine möglichst breit gestreute Auswahl von Wohnungen in allen Stadtteilen realisiert. Die ermittelten Werte sind dadurch statistisch signifikant und repräsentativ für einfachen Wohnraum.

3.2. Wohnstandard

Untersuchungsgegenstand für die Ermittlung der angemessenen Unterkunftskosten ist der sog. **einfache Wohnraum**. Angemessen sind danach Aufwendungen für eine Wohnung nur dann, wenn diese nach Ausstattung, Lage und Bausubstanz einfachen und grundlegenden Bedürfnissen genügt und keinen gehobenen Wohnstandard aufweist, es sich um eine "Wohnung mit bescheidenem Zuschnitt" handelt der im Mietspiegel der Hansestadt Rostock durch folgende wesentliche preisbildende Merkmale beschrieben ist:

Es handelt sich um Wohnraum in Mehrfamilienhäusern mit drei und mehr Wohnungen mit Sammelheizung, Bad/Dusche und Innen-WC, welcher in konventioneller und industrieller Bauweise bis 1990 errichtet wurde und der der normalen Wohnlage hinzuzurechnen ist.

Neubauten ab 1991 und Wohnraum, der im Mietspiegel als gute Wohnlage bzw. Innenstadtlage (Teile der Kröpeliner Tor-Vorstadt und der Stadtmitte) bezeichnet wird, sind ganz überwiegend durch mittleren und gehobenen Wohnstandard gekennzeichnet, sie sind insoweit für den einfachen Wohnstandard nicht kennzeichnend und geeignet, da sie den Mietmarkt des unteren Marktsegments nicht maßgeblich prägen (vgl. BSG B 4 AS 30/08 R; B 4 AS 19/11 R).

3.3. Nettokaltmiete

Der Qualifizierte Mietspiegel 2017 der Hansestadt Rostock bildet die Nettokaltmiete je Quadratmeter für **neu** angemieteten Wohnraum und Mietänderungen der zurückliegenden vier Jahre ab. Mietänderungen aufgrund Betriebskostenanpassungen sowie Wohnraum, bei dem die Miethöhe durch Gesetz oder im Zusammenhang mit einer Förderzusage festgelegt worden ist, wurden ausgenommen.

Unter Zugrundelegung der Relevanz für die Wohnraumversorgung lässt sich ein Mittelwert über alle in konventioneller und industrieller Bauweise errichteten Wohnungen in normaler Wohnlage errechnen. Bei der Mittelwertbildung werden die Baualtersklassen bis 1990 zusätzlich mit ihrem jeweiligen Anteil an der Quote der Wohneinheiten (WE) berücksichtigt (vgl. BSG B 14 AS 50/10 R (1)).

Die Nettokaltmieten werden nach Haushaltsgröße untergliedert und damit in unterschiedlich hohen Referenzwerten festgelegt.

Beispielrechnung:

Wohnungsgröße		Konventionelle Bauweise		Industrielle Bauweise	
		bis 1945	1946 – 1990	1960 – 1976	1977 – 1990
bis 45 m ²	erhobene WE	159	704	2.803	2.872
	Mittelwert	6,75	6,78	6,00	6,07
über 45 bis 60 m ²	erhobene WE	552	400	4.913	4.560
	Mittelwert	6,51	6,50	5,56	5,30
über 60 bis 75 m ²	erhobene WE	172	407	2.898	3.948
	Mittelwert	6,62	6,18	5,42	4,84
ab 75 m ²	erhobene WE	50	65	630	2.124
	Mittelwert	6,80	6,10	5,07	5,02

Einfacher Wohnstandard kostet im Mittel folglich für einen

1-Personenhaushalt	bis 45 m ²	6,13 EUR/m ² Wfl.
2-Personenhaushalt	über 45 bis 60 m ²	5,53 EUR/m ² Wfl.
3-Personenhaushalt	über 60 bis 75 m ²	5,18 EUR/m ² Wfl.
4- und mehr Personenhaushalt	ab 75 m ²	5,09 EUR/m ² Wfl.

(Quelle: Qualifizierter Mietspiegel 2017)

Die Bestimmung der angemessenen Aufwendungen für Unterkunft und Heizung soll die Verhältnisse des einfachen Standards auf dem örtlichen Wohnungsmarkt abbilden, die Auswirkungen auf den örtlichen Wohnungsmarkt berücksichtigen und zugleich mietpreiserhöhende Wirkungen vermeiden. Aus diesem Grund wird der berechnete Mittelwert auf die nächste Dezimalstelle abgerundet und für Haushalte mit 5 und mehr Personen eine Fortschreibung des Mittelwertes vorgenommen.

3.4. Kalte Betriebskosten

Die Betriebskosten verhalten sich als Faktor der Unterkunftskosten im Regelfall relativ stabil hinsichtlich der Preisentwicklung; gleichwohl bedürfen sie einer turnusmäßigen Überwachung. Beeinflusst werden sie durch die Höhe der Festsetzung von Steuern und Gebühren, Dienstleistungskosten, Verbrauchskosten sowie den Qualitäts- und Ausstattungsmerkmalen der Liegenschaften selbst. Eine Beeinflussung dieser Kosten durch den Leistungsberechtigten ist nur im verbrauchsabhängigen Bereich der Kaltwasserkosten möglich und überdies vom Umlagenschlüssel (Quadratmeter, Personen, Verbrauch) abhängig.

Bis zum Vorliegen eines Kommunalen Betriebskostenspiegels erfolgt eine Prognose der angemessenen kalten Betriebskosten auf der Grundlage des jeweils aktuellen Betriebskostenspiegels des Deutschen Mieterbundes für das Land Mecklenburg-Vorpommern. Die Summe der sich daraus ergebenden Betriebskosten je m² Wfl. wird auf die nächste Dezimalstelle aufgerundet.

3.5. Heizkosten einschließlich Kosten der zentralen Warmwasservorbereitung

Leistungen für Heizung und zentrale Warmwasserversorgung werden in tatsächlicher Höhe erbracht, soweit sie angemessen sind.

Heizkosten verhalten sich als Kostenfaktor bei der Bemessung angemessener Kosten am heterogensten. Sie sind stark abhängig vom Verbrauchsverhalten, der energetischen Gebäudequalität und der Preisentwicklung der Energiemärkte.

Die Festlegung der angemessenen Heizkosten erfolgt auf der Grundlage des jeweils aktuellen Heizspiegels der Hansestadt Rostock.

Als Richtwert ist entsprechend dem BSG (Urteil vom 02.07.2009, B 14 AS 36/08 R) das Produkt aus dem Wert, der auf "extrem hohe" Heizkosten bezogen auf den jeweiligen Energieträger und die Größe der Wohnanlage hindeutet (rechte Spalte), und dem Wert, der sich für den Haushalt des Hilfebedürftigen als abstrakt angemessene Wohnfläche (Punkt 3.6.) nach den Ausführungsbestimmungen der Länder zu § 10 Abs. 1 Wohnraumförderungsgesetz bzw. § 5 Abs 2 Wohnungsbindungsgesetz a. F. ergibt. Insofern wird der Wert für extrem hohe Heizkosten nur bezogen auf die angemessene Quadratmeterzahl zu Grunde gelegt, was bereits ein Korrektiv hinsichtlich der Höhe der Heizkosten darstellt, zugleich aber auch die Vergleichbarkeit der Heizkosten mit denen einer typischerweise angemessenen Wohnung ermöglicht. Der Grundsicherungsempfänger kann also im Regelfall die tatsächlichen Heizkosten nur bis zur Obergrenze aus dem Produkt des Wertes für **extrem hohe** Heizkosten mit der angemessenen Wohnfläche (in Quadratmetern) geltend machen.

„Soweit die konkret geltend gemachten tatsächlichen Heizkosten den auf dieser Datengrundlage zu ermittelnden Grenzwert überschreiten, besteht Anlass für die Annahme, dass diese Kosten auch unangemessen hoch iS des § 22 Abs 1 Satz 1 SGB II sind. Dies lässt sich damit rechtfertigen, dass die vom Senat gewählte Grenze bereits unwirtschaftliches und tendenziell unökologisches Heizverhalten berücksichtigt. Darüber hinausgehende Heizkosten entstehen dann offensichtlich aus einem Verbrauch, der dem allgemeinen Heizverhalten in der Bevölkerung nicht mehr entspricht. Ein Grenzwert auf Grundlage der ungünstigsten Verbrauchskategorie trägt dabei dem Gesichtspunkt Rechnung, dass die im Einzelfall entstehenden Heizkosten von Faktoren abhängen, die dem Einfluss des Hilfesuchenden weitgehend entzogen sind. Empfänger von Arbeitslosengeld II, deren angemessene Aufwendungen für die Unterkunft sich an Wohnungen des unteren Marktsegments orientieren, dürften dabei typischerweise auf älteren Wohnraum mit einem unterdurchschnittlichen Energiestandard verwiesen werden. Soweit jedoch der genannte Grenzwert erreicht ist, sind auch von einem Hilfebedürftigen Maßnahmen zu erwarten, die zur Senkung der Heizkosten führen. Es obliegt in solchen Fällen dann dem Hilfesuchenden, konkret vorzubringen, warum seine Aufwendungen für die Heizung über dem Grenzwert liegen, im jeweiligen Einzelfall aber gleichwohl noch als angemessen anzusehen sind.“

Warmwasserkosten:

Als angemessene Aufwendungen für die zentrale Warmwasserversorgung werden die Werte entsprechend dem jeweils aktuellen Heizspiegel der Hansestadt Rostock berücksichtigt.

3.6. Wohnfläche

Die Wohnungsgröße bestimmt sich nach der Wohnfläche in Quadratmetern. Die Wohnfläche ist die Summe der anrechenbaren Grundflächen der Räume, welche ausschließlich zur Wohnung gehören, jedoch ohne Zusatzräume außerhalb der Wohnung (z. B. Keller, Waschküchen, Dachböden, Trockenräume usw.).

Die abstrakt angemessene Wohnungsgröße wird in Anlehnung an die Verwaltungsvorschrift zum Belegungsbindungsgesetz des Landes Mecklenburg-Vorpommern in der Fassung vom 17.02.1997 wie folgt bestimmt:

- | | |
|--------------------------------|------------------------|
| ▪ für einen 1-Personenhaushalt | 45 m ² Wfl. |
| ▪ für einen 2-Personenhaushalt | 60 m ² Wfl. |
| ▪ für einen 3-Personenhaushalt | 75 m ² Wfl. |
| ▪ für einen 4-Personenhaushalt | 90 m ² Wfl. |
| ▪ für jede weitere Person | 15 m ² Wfl. |

Eine **zusätzliche Wohnfläche** kann anerkannt werden für

- | | |
|------------------------------------|------------------------|
| ▪ besonders begründete Einzelfälle | 5 m ² Wfl. |
| ▪ Blinde und Rollstuhlfahrer | 15 m ² Wfl. |

Die Anerkennung einer zusätzlichen Wohnfläche erfolgt nicht von Amts wegen. Der Leistungsberechtigte muss Gründe für die zusätzliche Wohnfläche vortragen und glaubhaft machen. Ein besonders begründeter Einzelfall kommt z. B. zur Verwirklichung des Umgangsrechts gemäß §§ 1684, 1685 BGB in Betracht.

4. Unangemessene Unterkunftskosten

Die Angemessenheit der Unterkunftskosten wird nach der Gesamtangemessenheitsgrenze beurteilt. Innerhalb dieses Produkts sind die Variablen (Wohnfläche, Nettokaltmiete, kalte Betriebskosten, Heizkosten) gegenseitig deckungsfähig, so dass Kostenschwankungen der einzelnen Variablen zunächst damit kompensiert werden können.

Leistungsempfänger, die während des Bezugs von Leistungen ohne Notwendigkeit in eine unangemessen teure Wohnung ziehen, haben **von Anfang an** keinen Anspruch auf Übernahme der unangemessenen hohen Aufwendungen für die Unterkunft. Es fehlt von vornherein an der vorübergehenden Unzumutbarkeit einer Kostensenkung. Das gleiche gilt für Leistungsempfänger, die zum Zeitpunkt des Umzuges (noch) keine Leistungen erhielten, den Wohnungswechsel in eine neue unangemessen teure Unterkunft jedoch in Kenntnis des Umstandes vornahmen, dass sie die Miete nicht aus eigenen Mitteln würden bestreiten können.

In beiden Fällen wurde der erhöhte Bedarf an Kosten der Unterkunft mithin vorsätzlich oder zumindest grob fahrlässig herbeigeführt.

Neuanmietung

Zur Vermeidung von Härtefällen, kann der jeweils aktuelle Ist-Wert der Gesamtangemessenheitsgrenze um **bis zu 5 % überschritten werden, wenn der Nachweis** erbracht wird, dass in absehbarer Zeit (Regelfrist 6 Monate) Wohnungen innerhalb der Gesamtangemessenheitsgrenze nicht verfügbar sind.

Die Anwendung dieser Härtefallregelung schließt für zukünftig eintretende Erhöhungen der Aufwendungen für die Unterkunft und Heizung die Einleitung eines Kostensenkungsverfahrens nicht aus.

Bestandsmieten

Unangemessen hohe Aufwendungen für die Unterkunft sind nur so lange als Bedarf anzuerkennen, wie es dem Hilfebedürftigen nicht möglich oder nicht zuzumuten ist, durch einen Wohnungswechsel, durch Vermieten oder auf andere Weise die Aufwendungen zu senken, in der Regel jedoch längstens für sechs Monate. Die 6-Monats-Frist gilt grundsätzlich für Leistungsempfänger, die bei Leistungsbeginn in einer unangemessen teuren Unterkunft leben und in Fällen, in denen während des Leistungsbezuges eine zunächst angemessene Unterkunft ohne Wohnungswechsel unangemessen teuer wird, etwa durch eine Mieterhöhung oder den Auszug bzw. den Tod eines Haushaltsangehörigen.

Sind die tatsächlichen Aufwendungen nach Ablauf der 6-Monats-Frist nicht auf einen angemessenen Umfang gesenkt, obwohl dies möglich und zumutbar gewesen wäre, sind nur noch die angemessenen Kosten der Unterkunft zu übernehmen.

Macht ein Leistungsempfänger geltend, es sei ihm wegen der Situation am örtlichen Wohnungsmarkt nicht möglich, eine angemessene Unterkunft innerhalb von sechs Monate zu beziehen, so ist er verpflichtet, substantiiert darzulegen, dass eine solche Unterkunft auf dem örtlichen Wohnungsmarkt nicht vorhanden bzw. trotz ernsthafter und intensiver Bemühungen nicht zu erlangen ist.

Eine weitere Einschränkung von Umzügen wegen unangemessener Unterkunfts-kosten ergibt sich aus Gründen der Verhältnismäßigkeit und Wirtschaftlichkeit.

Bei der Wirtschaftlichkeitsprüfung sind in einem ersten Schritt die durch die Senkung der Aufwendungen für die Unterkunft für den Leistungsträger erzielbaren Einsparungen zu ermitteln. Als Betrachtungszeitraum sind dabei 24 Monate zu Grunde zu legen. Dem sich ergebenden Betrag sind die durch den Umzug entstehenden Mehraufwendungen (Wohnungsbeschaffungskosten, Mietkaution und Umzugskosten) gegenüberzustellen. Übersteigen die erzielbaren Einsparungen die durch den Umzug entsprechenden Mehraufwendungen, ist die das Kostensenkungsverfahren für die Zeit bis zur nächsten Erhöhung der Aufwendungen für die Unterkunft und Heizung auszusetzen, ggf. ist zu einem späteren Zeitpunkt einer erneute Wirtschaftlichkeitsberechnung vorzunehmen.

5. Besondere Wohnformen

Die Gesamtangemessenheitsgrenze gilt für alle Leistungsempfänger SGB II und SGB XII in der Hansestadt Rostock, unabhängig von der Art der Unterbringung.

6. Neuberechnung der Angemessenheit

Die Gesamtangemessenheitsgrenze für die Leistungen für Unterkunft und Heizung wird regelmäßig nach

- entscheidungsrelevanten Gesetzesänderungen oder BSG-Rechtsprechungen und
- Veröffentlichung von Neuerscheinungen der unter Punkt 3 genannten Berechnungsgrundlagen

neu ermittelt und der Bürgerschaft zur Kenntnis gegeben.

7. Inkrafttreten

Diese Richtlinie tritt mit Wirkung **ab 01.07.2017** in Kraft. Zeitgleich tritt die Richtlinie der Hansestadt Rostock zur Festlegung der Angemessenheit von Kosten für Unterkunft und Heizung gemäß § 22 SGB II bzw. § 35 SGB XII (zuletzt geändert durch Bürgerschaftsbeschluss-Nr. 2015/BV/1438 vom 02.03.2016) außer Kraft.