

Nachgang

zu einer Sitzung des Haupt-, Finanz- und Beschwerdeausschusses,

am Dienstag, dem 13.11.2018 - Nr. 5/2018

sowie

zu einer Sitzung des Rates der Stadt Bottrop,

am Dienstag, dem 11.12.2018 - Nr. 6/2018 -

Stadt Bottrop - Sozialamt

**Schlüssiges Konzept zur
Konkretisierung des
unbestimmten Rechts-
begriffs der Angemessen-
heit der Kosten der
Unterkunft 2018**

Bericht Oktober 2018



ANALYSE &
KONZEPTE

Beratungsgesellschaft für Wohnen,
Immobilien, Stadtentwicklung mbH
Gasstraße 10 | 22761 Hamburg

phone +49 (0)40 4850 098-0
fax +49 (0)40 4850 098-98
mail info@analyse-konzepte.de

Inhaltsverzeichnis

1	Überblick: Bedarfe für Unterkunft in der Stadt Bottrop	3
2	Aufgabenstellung und Vorgehensweise	4
3	Datenverfügbarkeit und Datenschutz	6
4	Abstrakt angemessene Wohnungsgröße und Wohnungsstandard	7
4.1	Festlegung der abstrakt angemessenen Wohnungsgröße	7
4.2	Methodischer Ansatz zur Definition eines angemessenen Wohnungsstandards	8
5	Vergleichsraum	11
5.1	Vergleichsraum	11
5.2	Homogener Lebens- und Wohnbereich	11
6	Datenbasis des Wohnungsbestands	13
6.1	Grundlage	13
6.2	Erhebung von Bestandsmieten	14
6.3	Extremwertkappung	15
6.4	Erfassung der Angebotsmieten	17
7	Ableitung der Angemessenheitsgrenzen	19
7.1	Methodischer Ansatz zur Definition eines angemessenen Marktsegmentes	19
7.2	Iteratives Verfahren	21
7.3	Angemessenheitsrichtwerte	24

Tabellenverzeichnis

Tab. 1	Angemessenheitsrichtwerte für Kosten der Unterkunft (Brutto-Kaltmieten)	3
Tab. 2	Grenzen im öffentlich geförderten Wohnungsbau	7
Tab. 3	Anzahl und Verteilung aller erhobenen Mietwerte	15
Tab. 4	Ergebnisse der Extremwertkappung	16
Tab. 5	Anzahl und Verteilung aller relevanten Mietwerte	16
Tab. 6	Anzahl und Verteilung aller relevanten Angebotsmieten	17
Tab. 7	Nachfragergruppen im unteren Marktsegment (gerundet).....	20
Tab. 8	Beispiel: Mietenvergleich für Wohnungen > 25 bis ≤ 50 m ²	22
Tab. 9	Netto-Kaltmieten in €/m ²	24
Tab. 10	Übersicht kalte Betriebskosten (Median, €/m ²).....	24
Tab. 11	Berechnung der Richtwerte	25
Tab. 12	Abstrakte Angemessenheit.....	26
Tab. 13	Angemessenheitsrichtwerte für Kosten der Unterkunft (Brutto-Kaltmieten)	26

Abbildungsverzeichnis

Abb. 1	Definition des angemessenen Marktsegmentes	21
Abb. 2	Iterative Ermittlung von Angemessenheitsrichtwerten.....	23

1 Überblick: Bedarfe für Unterkunft in der Stadt Bottrop

Für die Stadt Bottrop wurden die Bedarfe für Unterkunft ermittelt. Die Ergebnisse sind im Folgenden zusammengefasst. Herleitung, Definition und Hinweise zur Anwendung sind in den nachfolgenden Kapiteln ausführlich beschrieben.

Für Bedarfsgemeinschaften werden die Bedarfe für Unterkunft übernommen, soweit diese angemessen sind. Die angemessenen Brutto-Kaltmieten in der Stadt Bottrop sind in der untenstehenden Tabelle 1 dargestellt.

Gemäß der Rechtsprechung des Bundessozialgerichts wird die Produkttheorie angewendet. Es wird der Quadratmeterpreis für Wohnungen des einfachen Standards ermittelt und zuzüglich der kalten Betriebskosten je Quadratmeter mit der angemessenen Wohnfläche multipliziert. Das so berechnete Produkt ergibt die angemessene Brutto-Kaltmiete. Dieser Angemessenheitsrichtwert soll gewährleisten, dass es den Leistungsberechtigten möglich ist, im Vergleichsraum ausreichend Wohnraum des einfachen Standards anzumieten. Zudem ist er Garant für ein gleichmäßiges Verwaltungshandeln.

Hierbei wird nach der Zahl der Personen je Bedarfsgemeinschaft unterschieden. Die Wohnfläche ist dabei ein Richtwert, der einzig für die Ermittlung des Produktes, gemäß der von der Rechtsprechung entwickelten Produkttheorie, relevant ist. Es kann auch eine größere oder kleinere Wohnfläche bewohnt werden, solange das maximale Produkt (angemessene Brutto-Kaltmiete) nicht überschritten wird.

Tab. 1 Angemessenheitsrichtwerte für Kosten der Unterkunft (Brutto-Kaltmieten)						
	1 Person	2 Personen	3 Personen	4 Personen	5 Personen	Jede weitere Person
Stadt Bottrop	356,00	451,10	561,60	674,50	807,40	+110,10
Quelle: Mietwerterhebung Stadt Bottrop 2017						
ANALYSE & KONZEPTE						

Für 6-Personen-Haushalte und größer kann kein Angemessenheitsrichtwert abgeleitet werden. Für diese Haushaltsgrößen muss eine Prüfung des Einzelfalls erfolgen.

2 Aufgabenstellung und Vorgehensweise

Seit Januar 2005 wird das System der Mindestsicherung in Deutschland in drei Rechtskreisen geregelt, und zwar in der Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II), der Sozialhilfe (SGB XII) und dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG). Ein wichtiger Bestandteil ist hierbei die Anerkennung der Bedarfe für Unterkunft und Heizung (KdU). Diese setzen sich zusammen aus den Kosten für die Grundmiete, den kalten Betriebskosten sowie den Kosten für Heizung und Warmwasser.¹

Für Bedarfsgemeinschaften werden die tatsächlichen Bedarfe für Unterkunft und Heizung anerkannt, jedoch nur bis zur Höhe der "angemessenen" Kosten (§ 22 Absatz 1 Satz 1 SGB II).

Eine Definition dessen, was unter "angemessen" zu verstehen ist, ob und welche Wohnungsgrößen, Ausstattungsmerkmale und Mietpreisobergrenzen² jeweils anzusetzen sind, wurde vom Gesetzgeber nicht vorgenommen. Unter Berücksichtigung der regionalen Besonderheiten können die Angemessenheitsrichtwerte deshalb durch ein "schlüssiges Konzept" bestimmt werden.

Der Begriff der Angemessenheit der Bedarfe für Unterkunft und Heizung unterliegt dabei der richterlichen Kontrolle. Für die Erstellung von "schlüssigen Konzepten" wurde deshalb ein Anforderungs- und Prüfungsschema entwickelt. Dieses Schema beinhaltet folgende Punkte:³

- "Die Datenerhebung darf ausschließlich in dem genau eingegrenzten und muss über den gesamten Vergleichsraum erfolgen (keine Ghettobildung),
- es bedarf einer nachvollziehbaren Definition des Gegenstandes der Beobachtung, z.B. welche Art von Wohnungen - Differenzierung nach Standard der Wohnungen, Brutto- und Nettomiete (Vergleichbarkeit), Differenzierung nach Wohnungsgröße,
- Angaben über den Beobachtungszeitraum,
- Festlegung der Art und Weise der Datenerhebung (Erkenntnisquellen, z.B. Mietspiegel),
- Repräsentativität des Umfangs der eingezogenen Daten,
- Validität der Datenerhebung,
- Einhaltung anerkannter mathematisch-statistischer Grundsätze der Datenauswertung und
- Angaben über die gezogenen Schlüsse (z.B. Spannoberwert oder Kappungsgrenze)."

Die Bestimmung der Angemessenheitsrichtwerte erfolgt unter Einhaltung dieses Anforderungs- und Prüfungsschema. Die Erkenntnisquelle ist eine eigenständige **Datenerhebung** – die sogenannte Mietwerterhebung – die über den gesamten **Vergleichsraum** – die Stadt Bottrop – erfolgt. Hierfür wurden die bestehenden Daten aus der Erhebung zum qualifizierten Mietspiegel der Stadt Bottrop

¹ Mit den Änderungen des SGB II im Jahr 2011 wurde der ursprüngliche Begriff "Kosten der Unterkunft" in "Bedarfe für Unterkunft" geändert. Die alte Abkürzung "KdU" und der Begriff "KdU-Regelung" haben sich jedoch als eigenständige Begriffe etabliert. Im Folgenden werden daher auch hier diese Begrifflichkeiten weiterhin genutzt und synonym verwandt.

² Analyse & Konzepte verwendet nachfolgend den Begriff Angemessenheitsrichtwert.

³ BSG, Urteil vom 17.12.2009 - B 4 AS 27/09 R und BSG, Urteil vom 19.02.2009 - B 4 AS 30/08 R und BSG, Urteil vom 10.9.2013 - B 4 AS 77/12 R und BSG, Urteil vom 16.06.2015 - B 4 AS 44/14 R.

2017 verwendet. Die Datenerhebung umfasst sowohl **Bestandsmieten** und **Neuvertragsmieten**.⁴

Das vorliegende Konzept dokumentiert die methodischen Grundlagen, den Ablauf der Mietwerterhebung sowie die Ermittlung der Angemessenheitsgrenzen für die Stadt Bottrop.

Die Konzeption und die einzelnen Schritte der Vorgehensweise sind hier kurz im Überblick dargestellt. Die ausführlichen methodischen Erläuterungen erfolgen im jeweiligen Kapitel.

- **Datenschutz**

Die Datenerhebung kann nur auf Basis freiwilliger Auskünfte von Vermietern und Mietern erfolgen. Dies und der Umgang mit sensiblen Mietdaten erfordern ein eigenes Datenschutzkonzept (siehe Kapitel 3).

- **Abstrakt angemessene Wohnungsgröße und Wohnungsstandard**

In einem ersten Schritt werden die abstrakt angemessene Wohnungsgröße und die Methode zur Herleitung des einfachen Wohnungsstandards dargestellt (siehe Kapitel 4).

- **Vergleichsraum**

In einem zweiten Schritt ist der räumliche Vergleichsmaßstab zu bilden. Der Vergleichsraum „Stadt Bottrop“ und der Begriff "homogener Lebens- und Wohnbereich" werden in Kapitel 5 definiert.

- **Grundgesamtheit und Datenbasis des Wohnungsbestands**

Das planvolle und systematische Verfahren zur repräsentativen und validen Datenerhebung, Angaben zum Beobachtungsgegenstand, zum Beobachtungszeitraum, den mathematisch-statistischen Methoden sowie die Ergebnisse der Erhebung werden im Kapitel 6 beschrieben.

- **Ableitung der Angemessenheitsgrenzen**

Entsprechend der Anforderungen des Bundessozialgerichts sind für die Ermittlung der Angemessenheitsrichtwerte einerseits die bereits bestehende Wohnsituation von Bedarfsgemeinschaften und andererseits die erforderliche Versorgung von Bedarfsgemeinschaften mit Wohnraum richtig abzubilden. Um sowohl zu niedrige Richtwerte - und damit ein zu geringes Wohnungsangebot - als auch zu hohe Richtwerte - und damit eine Fehlsubventionierung und Fehlsteuerung des Wohnungsmarktes - zu vermeiden, hat Analyse & Konzepte auf Grundlage der Daten des qualifizierten Mietspiegels der Stadt Bottrop eine Vorgehensweise entwickelt, mit dem die Richtwerte unter diesen Voraussetzungen abgeleitet werden (siehe Kapitel 7).

⁴ Das schlüssige Konzept folgt daher dem Rechtsgedanken für Satzungen nach § 22c SGB II, sodass einerseits "geeignete eigene statistische Datenerhebungen und -auswertungen oder Erhebungen Dritter einzeln oder kombiniert [zu] berücksichtigen" sind und andererseits "sowohl Neuvertrags- als auch Bestandsmieten [in die Auswertung] einfließen".

3 Datenverfügbarkeit und Datenschutz

Die Ermittlung angemessener Brutto-Kaltnieten erfordert eine Primärerhebung von Mietwerten im Vergleichsraum. In der Stadt Bottrop wurde eine Mietwerterhebung auf Basis der Daten aus dem Mietspiegel Bottrop durchgeführt. Für die Mietwerterhebung besteht keine gesetzliche Anspruchsgrundlage, sodass eine Datenerhebung nur auf freiwilliger Basis durchgeführt werden kann.

Die folgenden Daten wurden aus dem Mietspiegeldatensatz der Stadt Bottrop zur Auswertung herangezogen:

Gemeinde	Wohnfläche	Grundmiete	Betriebskosten	Heizkosten	Datum Mietvertrag
Beispiel	56 qm	236,88 €	57,68 €	62,72 €	01.03.2015

Dieser Datensatz enthält keine weiteren Berechnungen.

Alle Informationen zur Entstehung und Struktur der Daten, alle Schlüsse und Auswertungen sowie die Darstellung der Verteilung der Mietwerte sind in diesem Bericht dargestellt.

Aufgrund des notwendigen sensiblen Umgangs liegen die Rohdaten nur bei Analyse & Konzepte vor. Die Ergebnisse werden ausschließlich in aggregierter Form dargestellt und Einzeldaten werden nicht veröffentlicht. Eigentümerspezifische Auswertungen sind nicht möglich.

Sollten im Rahmen eines gerichtlichen Verfahrens Nachfragen hinsichtlich der angestellten Berechnungen, ergänzende Analysen und Berechnungen oder weitere Erläuterungen gewünscht sein, kann Analyse & Konzepte diese jederzeit durchführen. Sofern Rohdaten vom Gericht angefordert werden, kann eine Übersendung erfolgen, soweit eine Weitergabe ausgeschlossen ist und die Verwendung nur für den Zweck des Verfahrens datenschutzrechtlich sichergestellt werden kann.

4 Abstrakt angemessene Wohnungsgröße und Wohnungsstandard

Im Vorfeld der Datenerhebung sind die angemessene Wohnungsgröße und der angemessene Wohnungsstandard zu definieren.

4.1 Festlegung der abstrakt angemessenen Wohnungsgröße

In einem ersten Schritt ist die abstrakt angemessene Wohnungsgröße festzustellen (BSG, Urteil vom 22.09.2009 - B 4 AS 18/09 R). Sie bildet die Basis für die Berechnung der Mieten nach dem Prinzip der Produkttheorie. Das Produkt zur Beurteilung der Angemessenheit berechnet sich aus der für die jeweilige Wohnungsgrößenklasse ermittelten Quadratmetermiete für Wohnungen einfachen Standards und der für die Größe der Bedarfsgemeinschaft definierten abstrakt angemessenen Wohnfläche. Die Festlegung der angemessenen Wohnungsgrößen erfolgt dabei unabhängig von der Anzahl der Räume (BSG, Urteil vom 19.10.2010 - B 14 AS 2/10 R).

Nach der Rechtsprechung des Bundessozialgerichts bilden die Grenzen des öffentlich geförderten Wohnungsbaus den Rahmen für die rechnerisch in Ansatz zu bringenden angemessenen Wohnflächen. Im Land Nordrhein-Westfalen wurde dies in den Wohnraumförderungsbestimmungen nach dem Nordrhein-Westfälischen Wohnraumförderungsgesetz geregelt.

Diese Größenklassen werden für das Konzept der Stadt Bottrop unverändert übernommen.

Tab. 2 Grenzen im öffentlich geförderten Wohnungsbau	
Haushaltsgröße	Max. Wohnungsgröße
1 Person	25 m ² ≤ 50 m ²
2 Personen	> 50 bis ≤ 65 m ²
3 Personen	> 65 bis ≤ 80 m ²
4 Personen	> 80 bis ≤ 95 m ²
5 Personen	> 95 bis ≤ 110 m ²
Jede weitere Person	+15 m ²

Quelle: Mietwerterhebung Stadt Bottrop 2017

ANALYSE &
KONZEPTE

Aufgrund der geringen Zahl sehr großer Bedarfsgemeinschaften einerseits und der relativ geringen Anzahl sehr großer Wohnungen andererseits wird für Haushalte mit mehr als fünf Personen eine Klasse gebildet. Hierbei sind für jede weitere Person 15 Quadratmeter zusätzlich zu berücksichtigen.

Bei der Mietwerterhebung wurden grundsätzlich Wohnungen aller Wohnungsgrößen erfasst und sind entsprechend im Datensatz enthalten. Hinsichtlich der **Auswertung** der Daten gibt es bei der Wohnungsgrößenklasse für 1-Personen-Haushalte eine Ausnahme: Hier wurden nur Wohnungen von 25-50 m² berücksichtigt. Mit dieser Definition einer Mindestwohnungsgröße, die bei der Erstel-

lung von Mietspiegeln üblich ist, sollen quadratmeterspezifische Mietpreisverzerrungen reduziert werden, um so die Repräsentativität der Mietwerterhebung sicherzustellen.⁵

Hintergrund sind Erfahrungswerte, nach denen die Quadratmetermiete einer kleinen Wohnung bei gleicher Ausstattung und Lage zumeist höher ist als die einer größeren Wohnung (Wohnkosten-Progression). Allerdings führen diese Quadratmetermieten in der Regel nicht zu höheren Gesamtmieten als bei vergleichbaren Wohnungen mit einer größeren Wohnfläche.

Da die Wohnungsgrößenklasse für 1-Personen-Haushalte eine sehr große Spanne aufweist, sind hier die Verzerrungen besonders groß, insbesondere dann, wenn für die Richtwertermittlung das Produkt gebildet und die hohe Quadratmetermiete einer kleinen Wohnung auf die maximal angemessene Wohnfläche bezogen wird. Damit würden potenziell Richtwerte entstehen, die weit über den eigentlichen Marktwerten liegen.

4.2 Methodischer Ansatz zur Definition eines angemessenen Wohnungsstandards

Die Angemessenheit der Mietkosten für Wohnungen des einfachen Standards soll auf Basis der regionalen Gegebenheiten bestimmt werden, da nur so eine entsprechende Versorgung der Bedarfsgemeinschaften sichergestellt wird. Was angemessen ist, ist somit immer relativ. Die Festlegung von Angemessenheitsgrenzen für das einfache Wohnungsmarktsegment ist dabei von zwei Einflussfaktoren abhängig, nämlich von der regional vorzufindenden Qualität des relevanten Mietwohnungsbestandes sowie von der Anzahl der zu versorgenden Bedarfsgemeinschaften. Denn wenn die Anzahl der Bedarfsgemeinschaften beziehungsweise deren Anteil an den Haushalten im Landkreis größer ist, werden mehr Wohnungen zur hinreichenden Versorgung benötigt als bei einer geringeren Anzahl zu versorgender Bedarfsgemeinschaften.

In der Rechtsprechung des Bundessozialgerichts wurden zur Bestimmung des unbestimmten Rechtsbegriffes der Angemessenheit (siehe § 22 Absatz 1 Satz 1 SGB II) und des hierfür zugrunde gelegten einfachen Standards in der Entscheidung vom 22.09.2009 (BSG, Urteil vom 22.09.2009 B 4 AS 18/09 R) zwei Erhebungsansätze dargestellt: In der einen Variante können die Mieten speziell nur im unteren Wohnungsmarktsegment erhoben werden, in der anderen Variante wird auf das einfache, mittlere und gehobene Segment - also auf nahezu den gesamten Wohnungsmarkt - abgestellt.

In beiden Ansätzen werden jedoch in der Regel nur Wohnungsbestände berücksichtigt, die über eine vermierterseitige Ausstattung der Wohnung mit einem Bad und einer Sammelheizung (die Brennstoffzufuhr erfolgt nicht manuell) verfügen. Wohnungen ohne Bad oder Sammelheizung re-

⁵ Der Ausschluss kleinster Wohnungen erfolgt nur hinsichtlich der Ermittlung des Angemessenheitsrichtwertes, nicht hinsichtlich der tatsächlichen Wohnraumversorgung, die im Sinne der Produkttheorie selbstverständlich möglich ist. Vergleiche auch Knickrehm, Sabine: "Schlüssiges Konzept 'Satzungslösung' und Anforderungen des BVerfG" in Sozialrecht aktuell 4/2011, S.129. Vergleiche auch Ministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen: "Hinweise zur Erstellung von Mietspiegeln", Berlin 2002.

präsentieren in der Regel das unterste Marktsegment, welches nach Ansicht des Bundessozialgerichts für eine Anmietung nicht auf Dauer zumutbar ist.

Analyse & Konzepte wendet den zweiten Erhebungsansatz an und definiert die Angemessenheitsgrenzen für den einfachen Standard ausschließlich über die Höhe der Netto-Kaltmiete pro Quadratmeter. Wie sich in Mietspiegelerhebungen beziehungsweise Mietspiegeltabellen zeigt, gibt es einen engen positiven Zusammenhang zwischen der Ausstattungsqualität einer Wohnung und deren Quadratmeterpreis. Je besser die Ausstattung der Wohnung ist, desto höher ist zumeist der Mietpreis pro Quadratmeter. Wohnungen des einfachen Standards sind entsprechend diejenigen Bestände vor Ort mit den niedrigsten Mieten. Auch das Bundessozialgericht weist in seiner Rechtsprechung darauf hin, dass sich der Standard nach Ausstattung, Lage und Bausubstanz im Quadratmeter niederschlägt (BSG, Urteil vom 07.11.2006 B 7 b AS 18/06 R).

Dieser Erhebungsansatz bietet den Vorteil, dass sowohl die Bestimmung der Quadratmetermiete eines einfachen Standards als auch die abstrakte Angemessenheitsprüfung auf einer statistisch-mathematisch fundierten Methodik basiert. Das Anforderungs- und Prüfungsschema des Bundessozialgerichts (vergleiche Kapitel 2) kann auf diese Weise eingehalten werden.

Im Gegensatz zum gewählten zweiten Erhebungsansatz kann der erste Erhebungsansatz (alleinige Erhebung der Mieten im unteren Wohnungsmarktsegment) unter Umständen das Anforderungs- und Prüfungsschema des Bundessozialgerichts nicht erfüllen.

Beim erstgenannten Erhebungsansatz wird lediglich auf das untere Wohnungsmarktsegment abgestellt. Das Wohnungsmarktsegment ist allerdings unbestimmt und von den regionalen Gegebenheiten als relativer Standard abhängig. Der einfache Wohnungsstandard könnte nur anhand eines umfangreichen Ausstattungskatalogs bestimmt werden, sodass zahlreiche Ausstattungsmerkmale erhoben werden müssten. Die Erhebung von zahlreichen Ausstattungsmerkmalen führt bei den befragten Vermietern zu erhöhtem Arbeitsaufwand beim Ausfüllen des Fragebogens. Da die Befragung die freiwillige Teilnahmebereitschaft voraussetzt, wird jeder zusätzliche Arbeitsaufwand die Teilnahmebereitschaft der Befragten senken. Sinkt allerdings die Teilnahmebereitschaft an der freiwilligen Befragung, reduziert sich die Datenbasis. Verweigern Vermieter mit relevanten Wohnungsbeständen die Teilnahme, ist sogar die Validität der Mietwerterhebung verletzt.⁶ In der Folge erfüllt die Mietwerterhebung dann nicht mehr das vom Bundessozialgericht entwickelte Anforderungs- und Prüfungsschema (BSG, Urteil vom 22.09.2009 B 4 AS 18/09 R und BSG, Urteil vom 17.12.2009 - B 4 AS 50/09 R).

⁶ Selbst große, professionelle Vermieter und Wohnungsverwaltungen verfügen nicht über EDV-basierte Daten zu Ausstattungsmerkmalen.

Im Anschluss an die Erhebung von Ausstattungsmerkmalen wäre des Weiteren eine Bewertung und damit Gewichtung der Merkmale zu erstellen. Das nötige Gewichtungsverfahren wäre jedoch aufgrund von Korrelationen in den Ausstattungsmerkmalen mathematisch kaum abzuleiten.⁷

Unklar und interpretationsabhängig bliebe auch die Feststellung, welche Merkmalskombinationen als regionale Standardausstattung gelten würden, und welche Merkmalskombinationen nicht mehr dem regionalen Standard entsprechen und damit als unterer Standard zu bewerten wären.

Schließlich wird in der konkreten Anwendung eines Ausstattungskatalogs der Fall eintreten, in dem der auf Ausstattungsmerkmalen basierende einfache Standard, bezogen auf die Anzahl der Wohnungen, nicht hinreichend groß ist, um alle Bedarfsgemeinschaften versorgen zu können. In der Folge müsste der Ausstattungskatalog solange durch weitere Ausstattungsmerkmale (oder Merkmalskombinationen) erweitert werden, bis eine entsprechende Versorgung der Bedarfsgemeinschaften sichergestellt werden kann.

Sowohl bei der Gewichtung von Ausstattungsmerkmalen als auch bei der nachträglichen Erweiterung des Ausstattungskatalogs bestehen willkürliche Spielräume, welche die Standards einer wissenschaftlichen, empirischen Ableitung der Angemessenheit einer Wohnung verletzen.

⁷ Ausstattungsmerkmale sind nicht unabhängig voneinander und nicht zufällig verteilt, sondern abhängig von der Bauweise. So sind für Wohnungen bei einfacher Bauweise zumeist ähnliche Ausstattungskombinationen wie beispielsweise schlechte Fensterisolierung, einfache Bodenbeläge, einfache Fassadendämmung und kleine, funktionale Badezimmer zu erwarten. Hinsichtlich der Auswahl von angemessenen Ausstattungskriterien wäre folglich schwer zu begründen, warum hinsichtlich der Gewichtung eine Fensterisolierung höhere Bedeutung hat als eine schlechte Fassadendämmung.

5 Vergleichsraum

Als zweiten Schritt bei der Erstellung eines schlüssigen Konzeptes hat das Bundessozialgericht die Festlegung eines Vergleichsraums gefordert und dies in seinem Urteil vom 19.02.2009 - B 4 AS 30/08 R näher ausgeführt: "Da es bei der Festlegung des Vergleichsraumes um die Ermittlung einer (angemessenen) Referenzmiete am Wohnort oder im weiteren Wohnumfeld des Hilfebedürftigen geht, sind die Grenzen des Vergleichsraumes insbesondere nach folgenden Kriterien abzustecken: Es geht darum zu beschreiben, welche ausreichend großen Räume (nicht bloße Orts- oder Stadtteile) der Wohnbebauung aufgrund ihrer räumlichen Nähe zueinander, ihrer Infrastruktur und insbesondere ihrer verkehrstechnischen Verbundenheit einen insgesamt betrachtet homogenen Lebens- und Wohnbereich bilden." Entsprechend hält das Bundessozialgericht es für möglich, die Stadt München als einen Vergleichsraum zu betrachten (ebenda).

5.1 Vergleichsraum

Ausgangspunkt ist die Entscheidung des Bundessozialgerichts, dass ein maßgeblicher räumlicher Vergleichsmaßstab festzulegen ist, innerhalb dessen das Mietpreisniveau angemessener Wohnungen ermittelt wird (BSG, Urteil vom 19.02.2009 - B 4 AS 30/08 R und LSG Thüringen, Urteil vom 08.07.2016 L 4 AS 718/14).

Der Vergleichsraum ist die Stadt Bottrop.

Generell kann es einer Bedarfsgemeinschaft im Rahmen der abstrakten Prüfung zugemutet werden, innerhalb des Wohnortes beziehungsweise Vergleichsraumes Anfahrtswege mit öffentlichen Verkehrsmitteln hinzunehmen, wie sie etwa erwerbstätigen Pendlern als selbstverständlich zugemutet werden (BSG, Urteil vom 19.02.2009 - B 4 AS 30/08 R).⁸

Für die Stadt Bottrop bedeutet dies, dass das Stadtgebiet - analog zur Stadt Berlin als gerichtlich bestätigten Vergleichsraum (BSG, Urteil vom 19.10.2010 - B 14 AS 65/09 R) - einen einzigen Vergleichsraum bildet.

5.2 Homogener Lebens- und Wohnbereich

Eine Überschreitung der Angemessenheitsrichtwerte hat eine individuelle Prüfung zur Folge, ob auch höhere Mieten als die ermittelten Angemessenheitsrichtwerte durch den Leistungsträger zu gewähren sind. Diese individuelle Prüfung muss für den Einzelfall den individuellen homogenen Wohn- und Lebensbereich (Wohnort im Sinne des Bundessozialgerichts) bestimmen. In der Folge ist die konkrete Angemessenheitsprüfung hinsichtlich Zeitraum und Mietangebot eine Einzelfallentscheidung. Der Vergleichsraum ist die Stadt Bottrop.

⁸ Zumutbar sind nach § 140 Absatz 4 Satz 2 SGB III tägliche Pendelzeiten von bis zu zweieinhalb Stunden bei einer Arbeitszeit von mehr als sechs Stunden.

Im Falle einer unangemessenen Miete soll, sofern vorhanden, der Verweis auf angemessenen Wohnraum innerhalb des Wohnortes im Sinne des Bundessozialgerichts erfolgen. Dadurch soll der Lebensmittelpunkt einer Bedarfsgemeinschaft geschützt werden. Prämisse bei der Definition von Wohnräumen ist, dass dem grundsätzlich zu respektierenden Recht der Leistungsberechtigten auf Verbleib in ihrem sozialen Umfeld ausreichend Rechnung getragen wird (vergleiche BSG, Urteil vom 20.08.2009 - B 14 AS 65/08 R). Entsprechend soll bei der Festlegung von Angemessenheitsrichtwerten einbezogen werden, dass am Wohnort (im Sinne des Bundessozialgerichts) eine angemessene Wohnung auch verfügbar ist (BSG, Urteil vom 17.12.2009 - B 4 AS 50/09 R und BSG, Urteil vom 17.12.2009 - B 4 AS 27/09 R).

Ob der gesamte Vergleichsraum einer Bedarfsgemeinschaft tatsächlich zugemutet werden kann, kann nur im Rahmen einer Einzelfallprüfung analysiert werden. So ist der Schulbesuch nur für einen vergleichsweise kleinen Teil der Bedarfsgemeinschaften relevant, nämlich für Haushalte mit Kindern, und kann daher nicht im Rahmen der abstrakten Prüfung berücksichtigt werden. Auch können Kindern mit zunehmendem Alter längere Wegstrecken zugemutet werden. Wesentlich wäre in diesen Fällen, wie die Schulen erreicht werden können. Für Empfänger von Grundsicherung im Alter nach SGB XII ist die Frage des Schulortes gänzlich hinfällig. Ähnlich argumentiert das Bundessozialgericht in seiner Entscheidung vom 11.12.2012 - B 4 AS 44/12 R.

Dieses Beispiel verdeutlicht, dass sich der homogene Wohn- und Lebensbereich im Einzelfall zu meist bestimmen lässt, die Einzelfälle insgesamt jedoch so unterschiedlich sind, dass sich

- zum einen kaum ein für eine Stadt verallgemeinerbarer Lebensbereich definieren lässt
- und zum anderen sich dieser empirisch nicht berechnen lässt, aufgrund der Vielzahl unterschiedlicher Indikatoren und Merkmalsausprägungen, für die zum Teil keine Daten vorliegen und die auch nicht sinnhaft zueinander in Beziehung gesetzt werden können.

6 Datenbasis des Wohnungsbestands

Des Weiteren ist die Grundgesamtheit der einzubeziehenden Wohnungen sowie die erforderliche Stichprobengröße - bereinigt um verzerrende Extremwerte - zu ermitteln, um so die Repräsentativität des Datensatzes zu bestimmen.

Wählt man, wie oben dargestellt, den Ansatz, das untere Marktsegment über den Mietpreis abzubilden, so ist der gesamte relevante Mietmarkt abzubilden.

6.1 Grundlage

Die Aufgabe, den gesamten Markt abzubilden, bedeutet, nicht alle Wohnungen berücksichtigen zu müssen, denn in seiner Entscheidung vom 18.06.2008 hat das Bundessozialgericht dies auf den "in Betracht zu ziehenden Mietwohnungsbestand" (BSG, Urteil vom 18.06.2008 - B 14/7b AS 44/06 R) beschränkt, ohne diesen jedoch genauer zu definieren. Entscheidend ist, dass nur auf Mietwohnungen abzustellen ist. Darüber hinaus kann die Rechtsprechung - analog zum Mietspiegel - dahin gehend interpretiert werden, dass nur Mieten berücksichtigt werden, die prinzipiell für alle Bevölkerungsgruppen zugänglich sind. Zusätzlich sind Wohnungen, die Zugangsbeschränkungen der sozialen Wohnraumförderung unterliegen, zu berücksichtigen, da diese ja gerade auch für Bedarfsgemeinschaften zur Verfügung stehen sollen. Dementsprechend werden Mieten, die mit persönlichen Beziehungen oder mit weiteren Leistungen gekoppelt sind, nicht berücksichtigt. Hierzu gehören folgende Wohnungen:

- Wohnungen in Einfamilienhäusern,
- Wohnungen mit Freundschaftsmieten (Vermietung zu reduzierten Mieten an Angehörige oder nähere Verwandte),
- mietpreisreduzierte Werkwohnungen,
- Untervermietungsverhältnisse,
- Wohnungen in Wohn- und Pflegeheimen,
- gewerblich oder teilgewerblich genutzte Wohnungen (mit Gewerbemietvertrag, Ferienwohnungen),
- möblierte Wohnungen,
- Wohnungen zum vorübergehenden Gebrauch (maximal 3 Monate).

Solche Mietverhältnisse wurden durch entsprechende Filterfragen bei der Mietspiegelerhebung in der Stadt Bottrop ausgeschlossen. Die Ausfilterung dieser Bestände kann erst im Rahmen der Erhebung stattfinden, da entsprechende Merkmale nicht zentral erfasst sind.

Des Weiteren hat das Bundessozialgericht festgelegt, dass Wohnungen des untersten Standards nicht zu berücksichtigen sind, weil Hilfebedürftige bei der Wohnungssuche im Sinne der Existenzsicherung grundsätzlich nicht auf solche Substandardwohnungen verwiesen werden können (BSG, Urteil vom 19.10.2010 - B 14 AS 50/10 R). Entsprechend wurden im Rahmen der Erhebungen beziehungsweise Auswertungen nur diejenigen Wohnungen berücksichtigt, die vermietetseitig zumin-

dest über die Merkmale "Bad" **und** "Sammelheizung" verfügen. Wohnungen, die diesem Niveau nicht genügen, blieben unberücksichtigt.

In der amtlichen Statistik sind die Merkmale einer Substandardwohnung nicht erfasst. Entsprechend können hierfür keine konkreten Angaben für die Stadt Bottrop gemacht werden.

6.2 Erhebung von Bestandsmieten

Für die Grundgesamtheit gilt es anhand der Mietwerterhebung eine repräsentative Datenbasis zu ermitteln.

Die Mietwerterhebung erfolgte mit einer umfangreichen Vermieterbefragung im Rahmen der Erstellung des Bottroper Mietspiegels 2017.

Mit der Erhebung wurden unter anderem folgende Daten erhoben:

- Datum des Mietvertragsbeginns,
- Datum der letzten Mietänderung,
- Wohnungsgröße,
- Netto-Kaltniete,

Im Ergebnis umfasst die Mietwerterhebung für die Stadt Bottrop 737 erhobene Mietwerte (vergleiche Tabelle 3).

Tab. 3 Anzahl und Verteilung aller erhobenen Mietwerte						
	Wohnungsgröße					Summe
	$\geq 25 - \leq 50 \text{ m}^2$	$> 50 - \leq 65 \text{ m}^2$	$> 65 - \leq 80 \text{ m}^2$	$> 80 - \leq 95 \text{ m}^2$	$> 95 - \leq 110 \text{ m}^2$	
Summe	104	217	203	109	104	737

Quelle: Mietwerterhebung Stadt Bottrop 2017

ANALYSE & KONZEPTE

6.3 Extremwertkappung

Sämtliche erhobenen Daten wurden in einer Datenbank zusammengefasst. Um die Daten nutzen und auswerten zu können, waren vorab einige Arbeitsschritte zur Erstellung einer einheitlichen Datenbasis notwendig. Dazu gehörte unter anderem:

- Umrechnung der ermittelten Mietdaten auf den einheitlichen Begriff der Netto-Kaltmiete pro Quadratmeter,
- Zuordnung der Mieten zu den jeweiligen Wohnungsgrößenklassen.

Vor den weiteren Auswertungen der Quadratmetermieten wurde für jedes Tabellenfeld eine Extremwertkappung vorgenommen. Bei Extremwerten handelt es sich um Mietwerte, die sich deutlich von anderen Werten eines Tabellenfeldes unterscheiden und deshalb nicht in die Auswertungen einbezogen werden sollen ("Ausreißer"). Die Eliminierung von Extremwerten erhöht die Robustheit der Auswertungen, da einzelne sehr hohe oder sehr niedrige Mietwerte die Mittelwerte verzerren können.

Für die Frage, wann es sich bei einem Mietwert um einen Extremwert handelt, gibt es keine allgemeingültige Antwort beziehungsweise Definition. In den aktuellen Hinweisen der Bundesregierung zur Erstellung von Mietspiegeln wird folgende Anforderung an eine Extremwertkappung gestellt:

Beim qualifizierten Mietspiegel ist auf eine statistisch fundierte Eliminierung von Ausreißern zu achten. Die Eliminierung darf nicht auf Basis willkürlicher Festlegungen, zum Beispiel durch den Arbeitskreis Mietspiegel, erfolgen.⁹

Bei allen Mietwerterhebungen werden standardmäßig alle Werte aussortiert, die außerhalb des Bereichs um den Mittelwert herum liegen, der durch die um den Faktor 1,96 multiplizierte Standardabweichung definiert ist. Dieses Vorgehen wurde in Anlehnung an die Verteilungsverhältnisse einer Normalverteilung gewählt, bei der sich in diesem Intervall 95 % aller Fälle befinden.

Werte außerhalb des Bereiches des 1,96-fachen der Standardabweichung werden in der Statistik als "Ausreißer" (Extremwerte) behandelt.

⁹ Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen: Hinweise zur Erstellung von Mietspiegeln, Berlin 2002, S. 42.

Nach Durchführung der Extremwertkappung standen für die Auswertung insgesamt 699 Mieten zur Verfügung (vergleiche Tabelle 4).

Tab. 4 Ergebnisse der Extremwertkappung	
Alle erhobenen Bestandsmieten	737
./. Extremwertkappung	38
Mietwerte für weitere Auswertungen	699
Quelle: Mietwerterhebung Stadt Bottrop 2017	
ANALYSE & KONZEPTE	

Alle fünf Tabellenfelder weisen mit 98 bis 203 Mietwerten Fallzahlen auf, die ausreichend sind, um den Anforderungen an die Fallzahlen für qualifizierte Mietspiegel zu genügen.¹⁰

Bei der Erstellung qualifizierter Mietspiegel dürfen gemäß § 558 Abs. 2 BGB nur diejenigen Wohnungen berücksichtigt werden, bei denen die Miete in den letzten vier Jahren neu vereinbart oder die Netto-Kaltmiete geändert worden ist. Ziel dieser Vorgehensweise ist es, das aktuelle Vermietungsgeschehen und mögliche Preisentwicklungen sowie Differenzen zu den Angebotsmieten besser abbilden zu können. Diese Vier-Jahres-Regelung wurde analog für die Mietwerterhebung der Stadt Bottrop angewendet. Damit ergibt sich die in Tabelle 5 dargestellte Mietwertverteilung.

Tab. 5 Anzahl und Verteilung aller relevanten Mietwerte						
	Wohnungsgröße					Summe
	$\geq 25 - \leq 50 \text{ m}^2$	$> 50 - \leq 65 \text{ m}^2$	$> 65 - \leq 80 \text{ m}^2$	$> 80 - \leq 95 \text{ m}^2$	$> 95 - \leq 110 \text{ m}^2$	
Summe	98	203	192	105	101	699
Quelle: Mietwerterhebung Stadt Bottrop 2017						
ANALYSE & KONZEPTE						

¹⁰ siehe Seite 26, Hinweise zur Erstellung von Mietspiegeln, 2013, Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, online abrufbar unter: <http://www.bmub.bund.de/themen/stadt-wohnen/wohnungswirtschaft/mietspiegel/>.

6.4 Erfassung der Angebotsmieten

Neben den Bestandsmieten werden Angebotsmieten erfasst, um das aktuelle Vermietungsgeschehen abzubilden und die abstrakte Verfügbarkeit prüfen zu können. Daher wurde im Rahmen der Untersuchung neben der Auswertung der Bestandsmieten auch eine Recherche der aktuellen Angebotsmieten vorgenommen.

Die Recherche der Angebotsmieten wurde im Zeitraum Juli bis Dezember 2017 durchgeführt. Dabei wurden die folgenden Quellen ausgewertet:

- Immobilienscout 24 (Internet-Immobilienuchportal),
- Immonet (Internet-Immobilienuchportal),
- Immowelt (Internet-Immobilienuchportal),
- Ebay-Kleinanzeigen (Internet-Immobilienuchportal),
- Örtliche Tagespresse, Anzeigenblätter und
- Internetseiten der großen Wohnungsanbieter in der Stadt Bottrop.

Sämtliche Daten wurden in einer Datenbank erfasst. Um die Daten nutzen und auswerten zu können, waren vorab einige Arbeitsschritte zur Erstellung einer einheitlichen Datenbasis notwendig. Dazu gehörten unter anderem:

- Umrechnung der ermittelten Mietdaten auf den einheitlichen Begriff der Netto-Kaltmiete pro Quadratmeter,
- Bereinigung der Daten um Dubletten (Mehrfachinserate),
- Eliminierung von Extremwerten.

Während des Erhebungszeitraumes konnten insgesamt 502 Angebote ermittelt werden. Vor den weiteren Auswertungen der Quadratmetermieten wurde eine tabellenfeldbezogene Extremwertkappung auf Basis des Intervalls der 1,96-fachen Standardabweichung unter- und oberhalb des Mittelwerts über alle als relevant identifizierten Mieten vorgenommen. Nach Durchführung dieser Extremwertkappung standen für die Auswertung insgesamt 477 Mieten zur Verfügung (vergleiche Tabelle 6).

Tab. 6 Anzahl und Verteilung aller relevanten Angebotsmieten (Zeitraum 01.07. – 31.12.2017)						
	Wohnungsgröße					Summe
	$\geq 25 - \leq 50 \text{ m}^2$	$> 50 - \leq 65 \text{ m}^2$	$> 65 - \leq 80 \text{ m}^2$	$> 80 - \leq 95 \text{ m}^2$	$> 95 - \leq 110 \text{ m}^2$	
Summe	90	133	121	58	75	477

Quelle: Mietwerterhebung Stadt Bottrop 2017

ANALYSE & KONZEPTE

Diese Anzahl liegt unter dem tatsächlichen Angebotsvolumen, da nicht alle Wohnungen über die oben genannten Medien vermarktet werden. Da man nicht erschienene Angebote nicht berechnen kann, soll dieses Phänomen an folgender Überschlagsrechnung verdeutlicht werden:

- In 6 Monaten wurden 477 verwertbare Angebote erfasst, was auf das Jahr hochgerechnet 954 wären.
- In Bottrop gibt es laut Zensus 2011 rund 35.236 zu Wohnzwecken vermietete Wohnungen, die übliche Fluktuation (Zuzüge, Umzüge) liegt bei 8-10 % pro Jahr.
- Es werden also circa 2.810-3.525 Mietverhältnisse pro Jahr neu abgeschlossen, das veröffentlichte Angebot beträgt also nicht einmal die Hälfte.
- Laut Zensus 2011 beträgt der Leerstand rund 1.915 Wohnungen, die ebenfalls nicht vollständig als Mietangebote öffentlich vermarktet werden.

Für diese Diskrepanz gibt es eine Reihe von Ursachen: So wird ein Teil des Angebotes direkt vermarktet, ohne Anzeigen zu schalten. Zum Beispiel bieten Wohnungsgesellschaften ihre Wohnungen zuerst ihnen bekannten Interessenten an. Auch werden gleichartige Wohnungen von Wohnungsunternehmen nur einmal inseriert, obwohl mehrere Wohnungen zur Verfügung stehen. Auch vermitteln Mieter ihre Wohnung an Bekannte als Nachmieter weiter.

Im Ergebnis stellen die mittels der Auswertung von Anzeigen im Internet und in den Printmedien erhobenen Angebotsmieten nur eine Stichprobe des Gesamtmarktes dar, die die Preisstruktur des Angebotsmarktes jedoch sehr gut abbildet. Das heißt, auch wenn absolut betrachtet - bezogen auf die Anzahl der Fälle - scheinbar kein ausreichendes Angebot öffentlich vermarktet wird, zeigt die Betrachtung des Anteils der tatsächlich verfügbaren Wohnungen (siehe Tabelle 12), wie hoch der Anteil des Angebotsmarktes ist, der zu den Richtwerten angemietet werden kann.

Weiterhin weicht das veröffentlichte Angebot - bezogen auf die Miethöhe - deutlich von den bei der Erhebung festgestellten realen Werten bei Mietvertragsabschlüssen der Neuvertragsmieten ab. Der Vergleich von Angebots- und Neuvertragsmieten zeigt (siehe Kapitel 7.2), dass die durchschnittlichen Neuvertragsmieten deutlich unterhalb der durchschnittlichen Angebotsmieten liegen. Das bedeutet, dass tatsächlich ein wesentlich größeres Wohnungsangebot unterhalb der Angemessenheitsrichtwerte respektive in Höhe der Richtwerte zur Verfügung steht, als dieses in den ermittelten Angebotsmieten zum Ausdruck kommt.

7 Ableitung der Angemessenheitsgrenzen

In einem dritten Prüfschritt muss die "[...] angemessene Referenzmiete [...] mithin so gewählt werden, dass es dem Hilfebedürftigen möglich ist, im konkreten Vergleichsraum eine "angemessene" Wohnung anzumieten" (BSG, Urteil vom 17.12.2009 - B 4 AS 50/09 R).

Entsprechend der Anforderungen des Bundessozialgerichts und der gesetzlichen Anforderungen (Rechtsgedanke des § 22c Absatz 1 Satz 3 SGB II) sind für die Ermittlung der Angemessenheitsrichtwerte sowohl Bestands- als auch Angebotsmieten heranzuziehen, um somit einerseits die bereits bestehende Wohnsituation von Bedarfsgemeinschaften und andererseits die erforderliche Versorgung von Bedarfsgemeinschaften mit Wohnraum richtig abzubilden. Hierbei sind der abstrakte Richtwert und die abstrakte Verfügbarkeit von Wohnraum zu überprüfen. Um sowohl zu niedrige Richtwerte - und damit ein zu geringes Wohnungsangebot - als auch zu hohe Richtwerte - und damit eine Fehlsubventionierung und Fehlsteuerung des Wohnungsmarktes - zu vermeiden, hat Analyse & Konzepte ein iteratives Verfahren entwickelt, mit dem der Richtwert nachfrageorientiert und passgenau abgeleitet wird.

Das Bundessozialgericht hat in seiner Entscheidung für die Stadt München (BSG, Urteil vom 10.09.2013 - B 4 AS 77/12 R) grundsätzlich bestätigt, dass ein schlüssiges Konzept auf Grundlage der Daten eines Mietspiegels abgeleitet werden kann. Für die Stadt Bottrop wurde im vorliegenden Konzept ebenfalls die Datengrundlage zugrunde gelegt, die für die Erstellung des Mietspiegels erhoben wurde.

7.1 Methodischer Ansatz zur Definition eines angemessenen Marktsegmentes

Da der Gesetzgeber keine Legaldefinition des "unteren Wohnungsmarktsegmentes" vorgenommen hat, sondern die Mieten über einen unbestimmten Rechtsbegriff (angemessen) regional definieren will, muss das untere Wohnungsmarktsegment aus den örtlichen Verhältnissen abgeleitet werden.

Diese Vorgehensweise erlaubt es, die Richtwerte den regionalen Besonderheiten differenziert anpassen zu können und so den Umfang des Wohnungsangebots dem benötigten Bedarf anzugleichen. Ziel ist es dabei, eine Versorgung der Bedarfsgemeinschaften mit Wohnraum im unteren Wohnungsmarktsegment sicherzustellen und eine räumliche Konzentration von Leistungsempfängern zu verhindern (soziale Segregation).

Dabei dürfen die Bedarfsgemeinschaften aber nicht als alleinige Nachfragergruppe nach preisgünstigem Wohnraum betrachtet werden. Vielmehr müssen auch konkurrierende Nachfragergruppen, die auf den gleichen preiswerten Wohnraum angewiesen sind, berücksichtigt werden. Hierzu gehören insbesondere

- Wohngeldempfänger,
- Geringverdiener ohne Leistungsbezug,
- Leistungsempfänger nach AsylbLG.

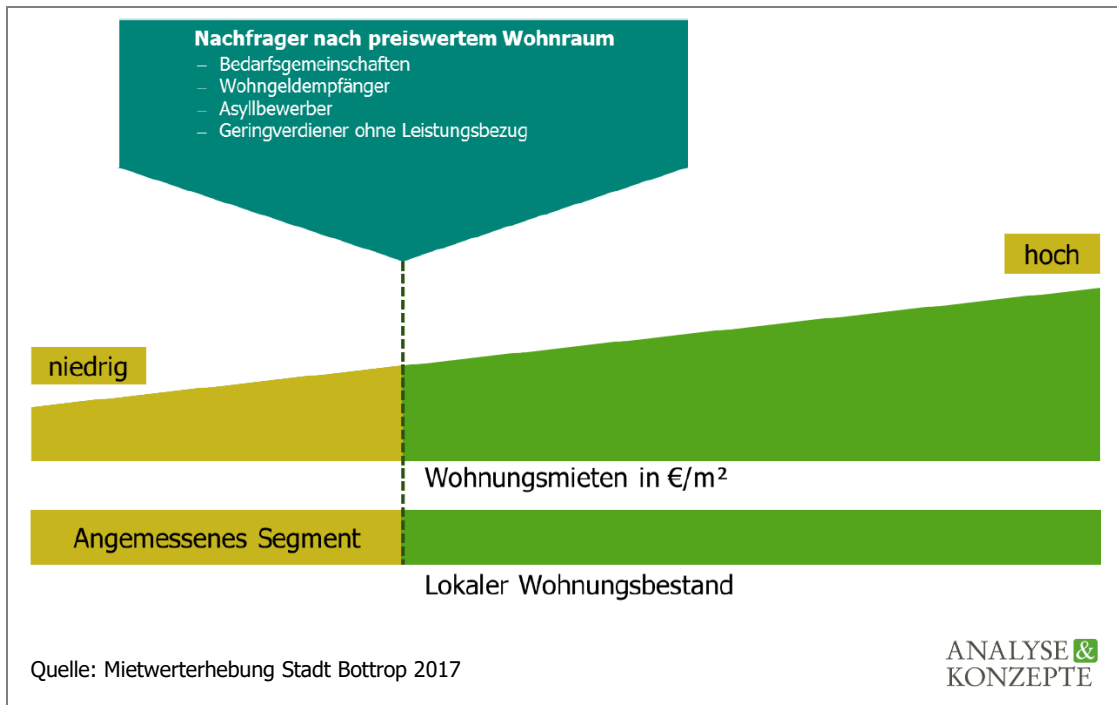
Die Versorgung der Bedarfsgemeinschaften mit Wohnraum im unteren Wohnungsmarktsegment darf nicht zu einer Besserstellung gegenüber anderen Nachfragergruppen, wie etwa Geringverdienern ohne Leistungsbezug, führen.

Zur Festlegung des angemessenen Marktsegmentes geht Analyse & Konzepte so vor, dass zunächst für das Untersuchungsgebiet der konkrete Umfang der gesamten Nachfragergruppen nach preiswertem Wohnraum ermittelt wird (siehe Tabelle 8).

Tab. 7 Nachfragergruppen im unteren Marktsegment (gerundet)	
Haushalte mit ...	Haushalte/ Bedarfsgemeinschaften
Bedarfsgemeinschaften nach SGB II ¹	6.250
Wohngeldempfänger ²	1.380
Bedarfsgemeinschaften HLU/SGB XII ²	1.850
Geringverdiener ohne Leistungsbezug ³	3.720
Haushalte nach AsylbLG ²	560
Summe der Nachfrager im unteren Marktsegment	13.760
Haushalte insg.⁴	54.740
Anteil Nachfrager im unteren Marktsegment	25 %
¹ Statistik der Bundesagentur für Arbeit (Oktober 2017) ² Stadt Bottrop (31.10.2017) ³ Sonderauswertung der Statistik der Bundesagentur für Arbeit (31.12.2017) ⁴ Zensus 2011 Quelle: Mietwerterhebung Stadt Bottrop 2017	

Dieses Nachfragevolumen wird nun dem Angebot gegenübergestellt: Wenn der ermittelte Umfang der Nachfragergruppe zum Beispiel 25 % der Haushalte beträgt, sollten entsprechend die preisgünstigsten 25 % des lokalen Wohnungsbestandes auch für diese Gruppe zur Verfügung stehen. Diese Abgrenzung über die Miethöhe erfolgt dergestalt, dass die im Rahmen der Untersuchung erhobenen Quadratmetermietwerte (Bestandsmieten) aufsteigend sortiert werden und dann die Grenze bei dem Wert (Miethöhe) gezogen wird, unterhalb dessen 25 % des Wohnungsbestandes liegen (siehe Abbildung 1). Hierbei werden nur relevante Mietwerte berücksichtigt. Nicht relevante Wohnungsbestände, wie beispielsweise Substandardwohnungen oder Freundschaftsmieten, wurden bereits ausgeschlossen (siehe Kapitel 6.1).

Abb. 1 Definition des angemessenen Marktsegmentes



7.2 Iteratives Verfahren

Bei der Ableitung der Angemessenheitsgrenzen muss berücksichtigt werden, dass einerseits ein den Bedarf deckender Wohnraum zur Verfügung steht, der sowohl für Bedarfsgemeinschaften als auch andere Nachfragergruppen, wie etwa Geringverdiener ohne Transferbezug, ausreichend sein muss. Andererseits ist jedoch auch zu berücksichtigen, dass aufgrund der von den Gerichten entwickelten Produkttheorie (angemessene Wohnfläche multipliziert mit der angemessenen Bruttokaltmiete in €/m²) die Angemessenheitsrichtwerte sich nicht negativ (preisstigernd) auf den gesamten Wohnungsmarkt auswirken dürfen.¹¹

Um den Wohnungsmarkt durch die Höhe der Transferzahlungen so gering wie möglich zu beeinflussen, gleichzeitig aber auch ein ausreichendes Wohnungsangebot für die Leistungsempfänger zu gewährleisten, wurde der Umfang des zur Verfügung stehenden Wohnungsangebotes an die Nachfrage der Leistungsempfänger im unteren Wohnungsmarktsegment angepasst. Mit einem iterativen Verfahren können die Ungleichverteilungen zwischen Haushaltsgrößen und Wohnungsgrößen ausgeglichen werden, wenn zum Beispiel dem hohen Anteil an 1-Personen-Bedarfsgemeinschaften ein proportional kleinerer Anteil an Wohnungen bis 50 m² gegenübersteht. Auch können Besonderheiten der Anbieterstruktur oder Aspekte der sozialen Segregation berücksichtigt werden.

¹¹ Vergleiche hierzu Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung/ Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.): "Kosten der Unterkunft und die Wohnungsmärkte", Forschungen, Heft 142, Bonn 2009.

Ausgangspunkt des iterativen Verfahrens ist die in Kapitel 7.1 ermittelte Nachfrage nach preiswertem Wohnraum. Dem gegenüber steht das relevante Wohnungsangebot bezogen auf die jeweilige angemessene Wohnungsgröße. Für das Wohnungsangebot können drei unterschiedliche Mietpreise bestimmt werden, und zwar die Bestandsmieten, die Neuvertragsmieten (= real abgeschlossene Bestandsmieten, die bis zu neun Monate vor dem Erhebungsstichtag, hier der Zeitraum vom Januar bis Oktober 2017, abgeschlossen wurden) und die Angebotsmieten, die zueinander in Beziehung gesetzt werden müssen. Zwischen diesen Mieten bestehen deutliche Unterschiede (siehe Tabelle 8). In fast allen Fällen liegen die Neuvertragsmieten unterhalb der Angebotsmieten. Die Gründe hierfür sind, dass:

- Sozialwohnungen zumeist nicht inseriert werden (und somit bei den Angebotsmieten nur in kleinen Anteilen berücksichtigt werden),
- günstige und interessante Wohnungen von den Wohnungsunternehmen über Interessentenlisten vermarktet werden,
- nicht jede günstige Wohnung eigenständig vermarktet wird,
- teure Wohnungen wesentlich intensiver vermarktet werden.

Hieraus kann abgeleitet werden, dass der Umfang der Angebotsmieten in der Regel durch Wohnungsbestände, die nicht direkt vermarktet werden, die aber dennoch in der überwiegenden Zahl der Fälle anmietbar sind, erweitert werden müsste.

Tabelle 8 macht die preislichen Unterschiede zwischen Neuvertrags- und Angebotsmieten deutlich.

Tab. 8 Beispiel: Mietenvergleich für Wohnungen > 25 bis ≤ 50 m² (Median in €/m ² , Netto-Kaltmiete)		
	Neuvertragsmiete	Angebotsmiete
Stadt Bottrop	5,86	6,25

Quelle: Mietwerterhebung Stadt Bottrop 2017

ANALYSE & KONZEPTE

Aus den Differenzen zwischen Neuvertrags- und Angebotsmieten je Quadratmeter lässt sich keine Beurteilung des verfügbaren Angebotes ableiten.

Bedeutender bei der Ableitung von Angemessenheitsgrenzen ist die Verfügbarkeit von entsprechendem Wohnraum für den Betrag der angemessenen Brutto-Kaltmiete nach der Produkttheorie. Hierfür wird ausgewertet, wie hoch der Anteil derjenigen Angebote ist, die zu dem ausgewiesenen Angemessenheitsrichtwert verfügbar sind.

Als ausreichend für "normale" Wohnungsmarktverhältnisse, also ohne zusätzliche und kurzfristige Nachfrageveränderungen, können hier Anteilswerte von 10 % bis 20 % der Angebotsmieten betrachtet werden.

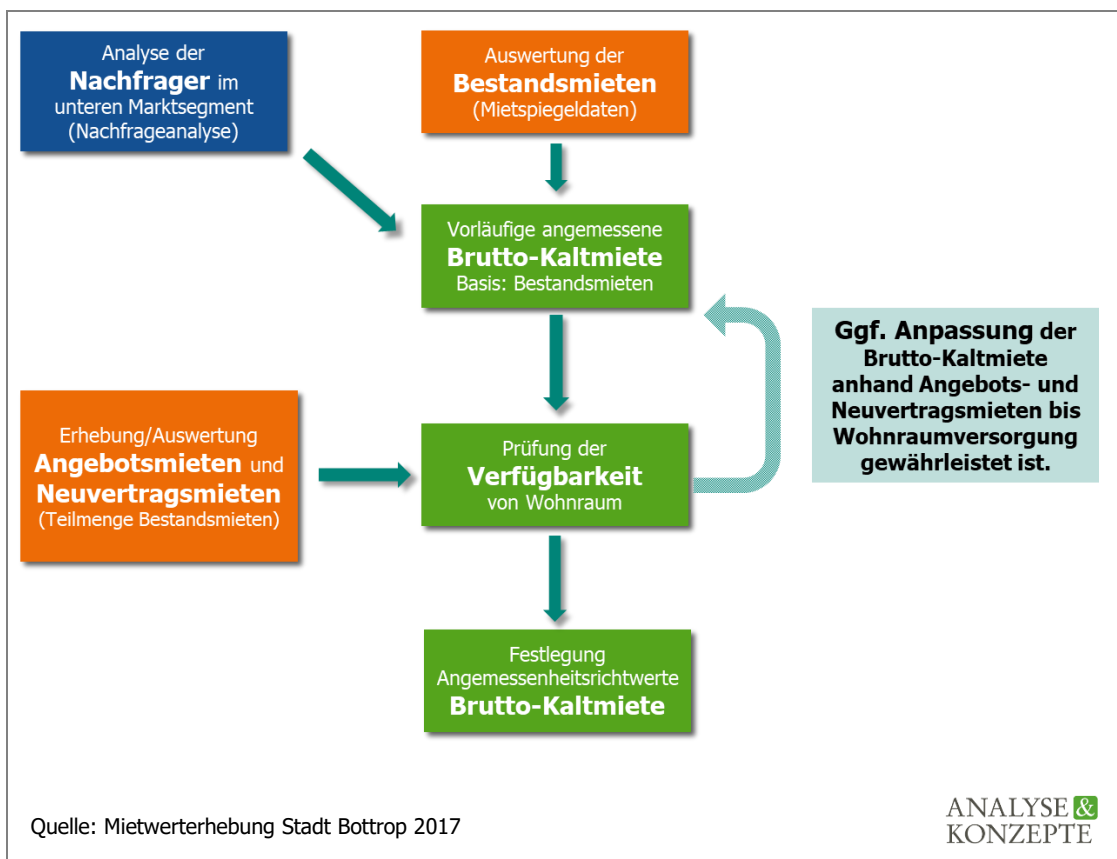
Zur Ableitung der Angemessenheitsgrenze (Quadratmetermiete) wird aus der Verteilung der Bestandsmieten ein Perzentil definiert, das die Ausgangssituation bestimmt. Dieser Anteil orientiert sich am Umfang dessen, was als theoretische Untergrenze bezüglich der Versorgung von Bedarfsgemeinschaften mit Wohnraum angesehen werden kann.

Ein Perzentil ist ein Lagemaß zur Beschreibung von Werteverteilungen: Das 25. Perzentil beschreibt zum Beispiel den Punkt in der Verteilung, bis zu dem 25 % aller Werte liegen, im vorliegenden Falle die untersten 25 % der Mieten pro Quadratmeter.

Sollten die Anteile der erfassten Wohnungsangebote, die zu den auf Basis der Bestandsmieten abgeleiteten Perzentilen in der jeweiligen Mietkategorie verfügbar sind, in den wesentlichen Gruppen (1- und 2-Personen-Bedarfsgemeinschaften) zu hoch oder zu niedrig liegen, werden solange erhöhte oder reduzierte Perzentile iterativ geprüft, bis die Angebotsanteile als ausreichend unter den aktuellen Marktbedingungen bewertet werden können.

Dieser Wert wird nochmals in Beziehung zu den Neuvertragsmieten gesetzt, da üblicherweise nur die Neuvertragsmieten die reale Wohnungsmarktsituation abbilden.

Abb. 2 Iterative Ermittlung von Angemessenheitsrichtwerten



Im Ergebnis dieses iterativen Prozesses wurde für die Stadt Bottrop **das 25 %-Perzentil** bestimmt.

Die Ableitung der konkreten Richtwerte und der Nachweis eines ausreichenden Angebotes für diese Perzentile werden in den folgenden Abschnitten dargestellt.

7.3 Angemessenheitsrichtwerte

Wendet man die genannte Perzentilgrenze von 25 % auf die Bestandsmieten an, ergeben sich die in Tabelle 9 dargestellten Netto-Kaltmieten in €/m².

Tab. 9 Netto-Kaltmieten in €/m²					
	1 Person	2 Personen	3 Personen	4 Personen	5 Personen
Wohnfläche	≥25 - ≤50 m ²	> 50 - ≤ 65 m ²	> 65 - ≤ 80 m ²	> 80 - ≤ 95 m ²	> 95 - ≤ 110 m ²
Stadt Bottrop	5,52	5,34	5,42	5,50	5,74

Quelle: Mietwerterhebung Stadt Bottrop 2017

ANALYSE &
KONZEPTE

Bei der Bewertung der Quadratmetermieten muss berücksichtigt werden, dass diese Werte jeweils bezogen auf die angemessene Wohnfläche ausgewiesen werden. Aufgrund der von den Sozialgerichten entwickelten Produkttheorie sind die solchermaßen berechneten Richtwerte vom Leistungsträger auch für kleinere Flächen zu übernehmen. In diesen Fällen steigt die vom Leistungsträger als angemessen zu übernehmende Quadratmetermiete.

Um die vom Bundessozialgericht präferierte Brutto-Kaltemiete ausweisen zu können (BSG, Urteil vom 19.10.2010 - B 14 AS 50/10 R), wurden die tatsächlichen kalten Betriebskosten aus der Statistik der Bundesagentur für Arbeit für die Stadt Bottrop ermittelt. Für die weiteren Berechnungen wird entsprechend dieses Urteils des Bundessozialgerichts dieser Mittelwert (Median) in Ansatz gebracht (siehe Tabelle 10).

Tab. 10 Übersicht kalte Betriebskosten (Median, €/m²)					
	1 Person	2 Personen	3 Personen	4 Personen	5 Personen
Wohnfläche	≥25 - ≤50 m ²	> 50 - ≤ 65 m ²	> 65 - ≤ 80 m ²	> 80 - ≤ 95 m ²	> 95 - ≤ 110 m ²
Stadt Bottrop	1,60				

Quelle: Mietwerterhebung Stadt Bottrop 2017

ANALYSE &
KONZEPTE

Aus den Netto-Kaltmieten je Quadratmeter und den kalten Betriebskosten je Quadratmeter wird nun das Produkt durch Multiplikation mit der angemessenen Wohnfläche je Haushaltsgröße gebildet. Die Einzelwerte und Ergebnisse sind als zusammenfassende Übersicht in den Tabellen 11 dargestellt.

Tab. 11 Berechnung der Richtwerte					
Wohnfläche	Personenzahl	Netto-Kaltmiete in €/m²	Kalte Betriebskosten in €/m²	Brutto-Kaltmiete in €/m²	Max. Brutto-Kaltmiete in €
≥25 - ≤50 m ²	1	5,52	1,60	7,12	356,00
> 50 - ≤ 65 m ²	2	5,34	1,60	6,94	451,10
> 65 - ≤ 80 m ²	3	5,42	1,60	7,02	561,60
> 80 - ≤ 95 m ²	4	5,50	1,60	7,10	674,50
> 95 - ≤ 110 m ²	5	5,74	1,60	7,34	807,40

Quelle: Mietwerterhebung Stadt Bottrop 2017

ANALYSE & KONZEPTE

Für die Angemessenheitsprüfung ist das Gesamtprodukt aus Quadratmeterpreis und Wohnfläche ausschlaggebend. Bedarfsgemeinschaften können sowohl größere als auch kleinere Wohnungen anmieten, solange das Produkt aus angemessener Wohnfläche und angemessener Brutto-Kaltmiete je Quadratmeter (Angemessenheitsrichtwert) nicht überschritten wird. Die Aufteilung zwischen den beiden Kostenarten ist dabei frei wählbar. Dies führt dazu, dass der reale Quadratmeterpreis sowohl höher (bei kleineren Wohnungen) als auch niedriger (bei größeren Wohnungen) liegen kann.

Tabelle 12 stellen dar, wie hoch der Anteil der Angebotsmieten ist, der zum Niveau der Angemessenheitsrichtwerte (Produkt aus angemessener Wohnfläche und angemessener Brutto-Kaltmiete je Quadratmeter) angemietet werden kann. Die Angebotsmieten werden hierbei ebenfalls als "Produkte" betrachtet. Die erhobenen tatsächlichen Netto-Kaltmieten in €/m² der Angebotsmieten zuzüglich der durchschnittlichen kalten Betriebskosten in €/m² werden mit den erhobenen tatsächlichen Wohnflächen der Angebote multipliziert.

Im Rahmen der Produkttheorie wird durch Verzicht auf die Wohnfläche bei den Bedarfsgemeinschaften eine höhere Quadratmetermiete akzeptiert. Hieraus resultiert ein tatsächlich zur Verfügung stehendes größeres Wohnungsangebot als bei einer Betrachtung der reinen Quadratmeterpreise. Im Ergebnis zeigt sich deutlich, dass mit den gewählten Perzentilgrenzen ein ausreichendes Angebot für alle Haushaltsgrößen zur Verfügung steht.

Tab. 12 Abstrakte Angemessenheit					
Anteil der Angebotsmieten an den Richtwerten und Anteil der Neuvertragsmieten an den angemessen Netto-Kalmmieten					
		Abstrakte Angemessenheit		Anteil Neuvertragsmieten	
Wohnfläche	Personen- zahl	Max. Brutto- Kaltmiete in €	Anteil in %	Max. Netto- Kaltmiete in €	Anteil in %
≥25 - ≤50 m ²	1	356,00	47 %	276,00	41 %
> 50 - ≤ 65 m ²	2	451,10	45 %	347,10	48 %
> 65 - ≤ 80 m ²	3	561,60	54 %	433,60	45 %
> 80 - ≤ 95 m ²	4	674,50	43 %	522,50	44 %
> 95 - ≤ 110 m ²	5	807,40	36 %	631,40	44 %

¹Angebotsmieten: Basis sind alle Angebotsmieten der Größenklassen zzgl. der kalten Betriebskosten aus der BA-Statistik (brutto-kalt)

Quelle: Mietwerterhebung Stadt Bottrop 2017

ANALYSE & KONZEPTE

Die auf Grundlage des iterativen Verfahrens abgeleiteten Werte bilden die Richtwerte (siehe Tabelle 13), die im Falle des Überschreitens (Unangemessenheit) einer individuellen Prüfung innerhalb des homogenen Lebens- und Wohnbereichs unterzogen werden müssen.

Tab. 13 Angemessenheitsrichtwerte für Kosten der Unterkunft (Brutto-Kalmmieten)						
	1 Person	2 Personen	3 Personen	4 Personen	5 Personen	Jede weitere Person
Stadt Bottrop	356,00	451,10	561,60	674,50	807,40	+110,10

Quelle: Mietwerterhebung Stadt Bottrop 2017

ANALYSE & KONZEPTE

Für 6-Personen-Haushalte und größer kann kein Angemessenheitsrichtwert abgeleitet werden. Für diese Haushaltsgrößen muss eine Prüfung des Einzelfalls erfolgen.

Generell wurden die Angemessenheitsrichtwerte so definiert, dass das Überschreiten des Richtwertes eine Ausnahme bildet. Die Richtwerte orientieren sich somit nicht an Extremwerten, die im Einzelfall für eine Versorgung notwendig sein können, sondern am Normalfall. Hierdurch wird vermieden, dass der gesamte Wohnungsmarkt einer Region durch eine Orientierung an den Extremfällen negativ beeinflusst wird.