

Stadt Heidelberg

Konzept zur Ermittlung der Bedarfe für Unterkunft 2023

Bericht vom 24.10.2023



**ANALYSE &
KONZEPTE**
immo.consult

Inhalt

1	Überblick: Bedarfe für Unterkunft für die Stadt Heidelberg	1
2	Aufgabenstellung und Vorgehensweise	2
3	Datenverfügbarkeit und Datenschutz	4
4	Abstrakt angemessene Wohnungsgröße und Wohnungsstandard	5
4.1	Bestimmung der (abstrakt) angemessenen Wohnungsgröße	5
4.2	Bestimmung des angemessenen Wohnungsstandards	6
5	Vergleichsraum	7
5.1	Homogener Lebens- und Wohnbereich	8
6	Grundgesamtheit und Datenbasis des Wohnungsbestandes	10
6.1	Grundgesamtheit	10
6.2	Erhebung von Bestands- und Neuvertragsmieten	11
6.2.1	Extremwertkappung	13
6.2.2	Neuvertragsmieten	14
6.2.3	Kalte Betriebskosten	15
6.3	Erhebung der Angebotsmieten	15
7	Ableitung der Angemessenheitsgrenzen	18
7.1	Methodischer Ansatz zur Definition eines angemessenen Marktsegmentes	18
7.2	Iteratives Verfahren	21
7.3	Angemessenheitsrichtwerte	24

Tabellenverzeichnis

Tab. 1	Angemessenheitsrichtwerte für Kosten der Unterkunft	1
Tab. 2	Abstrakt angemessene Wohnflächen.....	5
Tab. 3	Anzahl und Verteilung aller Bestands- und Neuvertragsmieten.....	12
Tab. 4	Ergebnisse der Extremwertkappung	13
Tab. 5	Anzahl und Verteilung der relevanten Bestandsmieten	14
Tab. 6	Anzahl und Verteilung der relevanten Neuvertragsmieten.....	14
Tab. 7	Anzahl und Verteilung der relevanten kalten Betriebskostenwerte.....	15
Tab. 8	Anzahl und Verteilung der relevanten Angebotsmieten.....	16
Tab. 9	Nachfragegruppen im unteren Marktsegment	19
Tab. 10	Perzentilgrenzen	23
Tab. 11	Netto-Kaltmieten in €/m ²	24
Tab. 12	Durchschnittliche kalte Betriebskosten in €/m ²	25
Tab. 13	Brutto-Kaltmiete in €/m ²	25
Tab. 14	Angemessene Brutto-Kaltmiete (BKM) und tatsächliches Angebot.....	27
Tab. 15	Angemessene Brutto-Kaltmiete (BKM) und Neuvertragsmieten.....	27

Abbildungsverzeichnis

Karte 1	Vergleichsraum Stadt Heidelberg	8
Abb. 1	Definition des angemessenen Marktsegmentes.....	20
Abb. 2	Iterative Ermittlung von Angemessenheitsrichtwerten	23

1 Überblick: Bedarfe für Unterkunft für die Stadt Heidelberg

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

Gemäß der Rechtsprechung des Bundessozialgerichts werden die Mietpreise für Wohnungen des einfachen Standards ermittelt. Anwendung findet dabei die vom Bundessozialgericht entwickelte Produkttheorie. Der Angemessenheitsrichtwert wird als Produkt einer maximalen abstrakt angemessenen Wohnfläche und der Summe aus Netto-Kaltmiete pro qm und den kalten Betriebskosten pro qm ausgewiesen. Er soll gewährleisten, dass es den Leistungsberechtigten möglich ist, im Vergleichsraum ausreichend Wohnraum des einfachen Standards anzumieten. Zudem ist er Garant für ein gleichmäßiges Verwaltungshandeln.

Bei der Anwendung der Angemessenheitsrichtwerte ist nicht die Wohnfläche maßgeblich, sondern die Anzahl der Personen je Bedarfsgemeinschaft.

Tab. 1 Angemessenheitsrichtwerte für Kosten der Unterkunft (Brutto-Kaltmieten)						
Vergleichsraum	Haushaltsgröße					
	1 Person	2 Personen	3 Personen	4 Personen	5 Personen	Jede weitere Person
Stadt Heidelberg	585,90	716,40	842,25	1.105,20	1.272,60	181,80
Quelle: Mietwerterhebung Stadt Heidelberg 2023						 ANALYSE & KONZEPTE immo.consult

2 Aufgabenstellung und Vorgehensweise

Seit Januar 2005 wird das System der Mindestsicherung in Deutschland in drei Rechtskreisen geregelt: 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 Leistungsempfänger werden die tatsächlichen Bedarfe für Unterkunft und Heizung anerkannt, jedoch nur bis zur Höhe der „angemessenen“ Kosten²

Eine Definition dessen, was unter „angemessen“ zu verstehen ist, ob und welche Wohnungsgrößen, Ausstattungsmerkmale und Mietpreisobergrenzen³ 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:⁴

- *„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 werden betrachtet- 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).“*

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 § 22 Absatz 1 Satz 1 SGB II, §35 Absatz 1 Satz 1 SGB XII.

³ Analyse & Konzepte verwendet nachfolgend den Begriff Angemessenheitsrichtwert.

⁴ 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.

Die Bestimmung der Angemessenheitsrichtwerte erfolgt unter Einhaltung dieses Anforderungs- und Prüfungsschema. Das vorliegende Konzept dokumentiert die methodischen Grundlagen sowie die Ermittlung der Angemessenheitsgrenzen für die Stadt Heidelberg.

Hinsichtlich der Vorgehensweise hat das Bundessozialgericht ausgehend von der bisherigen Rechtsprechung und unter Einbeziehung der Rechtsentwicklung festgestellt, dass die Ermittlung der Angemessenheitsrichtwerte in einem mehrstufigen Verfahren erfolgen soll: „(1) *Bestimmung der (abstrakt) angemessenen Wohnungsgröße für die leistungsberechtigte(n) Person(en)*, (2) *Bestimmung des angemessenen Wohnungsstandards*, (3) *Ermittlung der aufzuwendenden Nettokaltmiete für eine nach Größe und Wohnungsstandard angemessene Wohnung in dem maßgeblichen örtlichen Vergleichsraum nach einem schlüssigen Konzept*, (4) *Einbeziehung der angemessenen kalten Betriebskosten*.“⁵

Die Konzeption und die einzelnen Schritte der Vorgehensweise sind hier kurz im Überblick dargestellt.

Die ausführlichen methodischen Erläuterungen erfolgen im jeweiligen Kapitel:

1. Bestimmung der (abstrakt) angemessenen Wohnungsgröße

In einem ersten Schritt wird, unter Zuhilfenahme der Grenzen des öffentlich geförderten Wohnungsbaus, die abstrakt angemessene Wohnungsgröße definiert (siehe Kapitel 4.1).

2. Bestimmung des angemessenen Wohnungsstandards

Im zweiten Schritt erfolgt die methodische Herleitung des einfachen Wohnungsstandards (siehe Kapitel 4.2 sowie deren Anwendung im Kapitel 7).

3. Ermittlung der Nettokaltmiete im örtlichen Vergleichsraum

Die Ermittlung der Netto-Kaltmieten und die Festlegung des örtlichen Vergleichsraumes sind nach Rechtsprechung nicht voneinander zu trennen. Die Beschreibung des Vergleichsraumes erfolgt in Kapitel 5, die Ermittlung der Netto-Kaltmiete in Kapitel 7.

4. Ermittlung der angemessenen kalten Betriebskosten

Im vierten und letzten Schritt erfolgt die Auswertung der kalten Betriebskosten. Die Vorgehensweise ist in Kapitel 7 beschrieben.

⁵ Zusammenfassend BSG, Urteil vom 30.01.2019 – B 14 AS 24/18 R.

3 Datenverfügbarkeit und Datenschutz

Die Ermittlung angemessener Brutto-Kaltnieten erfordert eine Primärerhebung von Mietdaten. Mit der Mietspiegelreform 2022 hat der Gesetzgeber die Möglichkeit geschaffen, für die Ermittlung der Angemessenheitswerte der Kosten der Unterkunft auf die Erhebungsdaten von Mietspiegelbefragungen zuzugreifen.

Im Falle der Stadt Heidelberg wurden die Erhebungsdaten zum qualifizierten Mietspiegel 2023 für Heidelberger herangezogen. Hinsichtlich des Vorgehens bei der Erhebung wird auf den Methodenbericht zum Heidelberger Mietspiegel 2023 verwiesen.

Auch wenn es sich bei den Mietwerten nicht um personenbezogene Daten handelt, so stellen die konkreten, wohnungsbezogenen Daten der Unternehmen beziehungsweise Eigentümer elementare Daten ihres Geschäftsbetriebs dar.

Anwendung finden datenschutzrechtliche Aspekte bei der Adressgenerierung für die Anschreiben und der Verarbeitung dieser personenbezogenen Daten. Beide Arbeitsschritte sind durch die Stadt Heidelberg durchgeführt worden, sodass Analyse & Konzepte zu keinem Zeitpunkt Zugriff oder Einsicht in personenbezogene Daten hatte.

Die Wahrung schutzwürdiger Daten erfolgte während der Projektbearbeitung durch die Umsetzung und Einhaltung folgender Punkte:

- Datenschutzkonzept,
- Nutzung der Erhebungsdaten ausschließlich zur Erstellung des Konzeptes zur Ermittlung der Bedarfe für Unterkunft für die Stadt Heidelberg,
- Sicherung der betroffenen Verzeichnisse und Dateibereiche durch Passwörter,
- Löschung aller nicht mehr benötigten personenbezogenen Daten (Adressdaten),
- Verpflichtung aller Mitarbeiter zur Einhaltung des Datenschutzes gemäß § 3 BDSG.

Die für die Stadt Heidelberg zuständige Datenschutzbeauftragte wurde im Vorfeld der Erhebung über die Vorgehensweise und die verwendeten Daten informiert und das Untersuchungskonzept mit ihr abgestimmt.

Die anonymisierten Originaldaten werden nur für Streitfälle im Sozialgerichtsprozess zur Verfügung gestellt. Dabei muss sichergestellt werden, dass die Daten nur von berechtigten Personen genutzt werden können. Diese Personen sind auf die Einhaltung des Datenschutzes zu verpflichten, sodass auszuschließen ist, dass die Originaldaten den Kreis der berechtigten Personen verlassen.

4 Abstrakt angemessene Wohnungsgröße und Wohnungsstandard

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

4.1 Bestimmung der (abstrakt) angemessenen Wohnungsgröße

In einem ersten Schritt ist die abstrakt angemessene Wohnungsgröße festzustellen.⁶ 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.⁷

Nach der Rechtsprechung des Bundessozialgerichts bilden die Grenzen des öffentlich geförderten Wohnungsbaus den Rahmen für die rechnerisch in Ansatz zu bringenden angemessenen Wohnflächen.⁸

Diese Größenklassen werden für das Schlüssige Konzept der Stadt Heidelberg unverändert übernommen.

Tab. 2 Abstrakt angemessene Wohnflächen	
Haushaltsgröße	Wohnungsgröße
1 Person	> 25 bis ≤ 45 m ²
2 Personen	> 45 bis ≤ 60 m ²
3 Personen	> 60 bis ≤ 75 m ²
4 Personen	> 75 bis ≤ 90 m ²
5 Personen	> 90 bis ≤ 105 m ²
Jede weitere Person	+ 15 m ²
Quelle: Mietwerterhebung Stadt Heidelberg 2023	

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 kein Richtwert abgeleitet. Hierbei sind für jede weitere Person 15 Quadratmeter zusätzlich zu berücksichtigen. Grundlage bildet der Mietpreis für die 5-Personen-Haushalte.

⁶ BSG, Urteil vom 22.09.2009 – B 4 AS 18/09 R und BSG, Urteil vom 30.01.2019 – B 4 AS 24/18 R.

⁷ BSG, Urteil vom 19.10.2010 – B 14 AS 2/10 R.

⁸ Für das Land Baden-Württemberg sind diese in den Durchführungshinweisen des Wirtschaftsministeriums zum Landeswohnraumförderungsgesetz (DH-LWoFG) geregelt.

4.2 Bestimmung des angemessenen Wohnungsstandards

In einem zweiten Schritt ist die Angemessenheit der Mietkosten für Wohnungen des einfachen Standards zu bestimmen.⁹ Diese muss auf Basis der regionalen Gegebenheiten bestimmt werden, da nur so eine entsprechende Versorgung der Bedarfsgemeinschaften sichergestellt wird. 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 Untersuchungsgebiet 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 § 35 Absatz 1 Satz 1 SGB XII) und des hierfür zugrunde gelegten einfachen Standards in der Entscheidung vom 22.09.2009 zwei Erhebungsansätze dargestellt:

„Ein schlüssiges Konzept kann sowohl auf Wohnungen aus dem Gesamtwohnungsbestand (einfacher, mittlerer, gehobener Standard) als auch auf Wohnungen nur einfachen Standards abstellen. Legt der Grundsicherungsträger seiner Datenerhebung nur die Wohnungen so genannten einfachen Standards zu Grunde, muss er nachvollziehbar offenlegen, nach welchen Gesichtspunkten er dabei die Auswahl getroffen hat. In diesem Fall ist als Angemessenheitsgrenze der Spannenoberwert, d. h. der obere Wert der ermittelten Mietpreisspanne zu Grunde zu legen.“¹⁰

In beiden Ansätzen werden 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 repräsentieren in der Regel das unterste Marktsegment, welches nach Ansicht des Bundessozialgerichts für eine Anmietung nicht auf Dauer zumutbar ist.

Analyse & Konzepte wendet den ersten Erhebungsansatz an und betrachtet eine Stichprobe des Gesamtwohnungsbestands. Die Angemessenheitsgrenzen für den einfachen Standard werden dann über die Höhe der Netto-Kaltmiete pro Quadratmeter definiert. 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. Entsprechend bilden Wohnungen des einfachen Standards jene 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.¹¹

⁹ BSG, Urteil vom 30.01.2019 – B 14 AS 24/18 R.

¹⁰ BSG, Urteil vom 22.09.2009 – B 4 AS 18/09 R.

¹¹ BSG, Urteil vom 07.11.2006 – B 7b AS 18/06 R.

5 Vergleichsraum

Dem Prüfschema des Bundessozialgerichtes weiter folgend gilt es in einem dritten Schritt die Nettokaltmiete für eine nach Größe und Wohnungsstandard angemessene Wohnung in dem maßgeblichen örtlichen Vergleichsraum zu ermitteln.¹² Mit der Ermittlung der Netto-Kaltmiete im Vergleichsraum gilt es als Zwischenschritt jedoch zunächst eben diesen zu definieren.

Nach der gefestigten Rechtsprechung des Bundessozialgerichtes ist der Vergleichsraum der Raum, für den ein grundsätzlich einheitlicher abstrakter Angemessenheitswert zu ermitteln ist, innerhalb dessen einer leistungsberechtigten Person ein Umzug zur Kostensenkung grundsätzlich zumutbar ist und ein nicht erforderlicher Umzug nach § 22 Abs. 1 Satz 6 SGB II zu einer Deckelung der Aufwendungen auf die bisherigen führt. Der Vergleichsraum ist ein ausgehend vom Wohnort der leistungsberechtigten Person bestimmter ausreichend großer Raum der Wohnbebauung, der aufgrund räumlicher Nähe, Infrastruktur und insbesondere verkehrstechnischer Verbundenheit einen insgesamt betrachtet homogenen Lebens- und Wohnbereich bildet.¹³

Dabei bildet nach der auch für schlüssige Konzepte im Rahmen des § 22 Abs. 1 SGB II entsprechend anzuwendenden gesetzgeberischen Vorgabe in § 22b Abs. 1 Satz 4 SGB II das Zuständigkeitsgebiet eines Jobcenters zunächst einen Vergleichsraum.¹⁴

Das Bundessozialgericht betont zudem, dass seine Rechtsprechung zu Großstädten als ein Vergleichsraum nicht bei kleineren Städten zu kleinräumigen Einheiten führen soll, sondern im Gegenteil ein möglichst großes Gebiet erfasst werden sollte.¹⁵ Hier bezieht sich das Bundessozialgericht auf seine Urteile vom 19.02.2009 (B 4 AS 30/08 R) und vom 19.10.2010 (B 14 AS 2/10 R) in denen bei den Städten München und Berlin jeweils das gesamte Stadtgebiet als ein Vergleichsraum anerkannt wurden.

Unter Zugrundelegung der vorgenannten Maßstäbe, wird das gesamte Stadtgebiet der Stadt Heidelberg als einheitlicher Vergleichsraum bestimmt. Mit einer Fläche von 108,8 km² und 161.485 Einwohnern stellt die Stadt einen ausreichend großen Raum der Wohnbebauung mit räumlicher Nähe aller Teilbereiche dar.¹⁶ Die infrastrukturelle Versorgung und insbesondere Verkehrstechnisch Verbundenheit ist in der Stadt gegeben. Auch Verbindungen zwischen peripheren Stadtteilen, wie von Wieblingen nach Emmertsgrund oder von Kirchheim nach Ziegelhausen sind mit öffentlichen Verkehrsmitteln unter 45 Minuten möglich.¹⁷

¹² BSG, Urteil vom 30.01.2019 – B 14 AS 24/18 R.

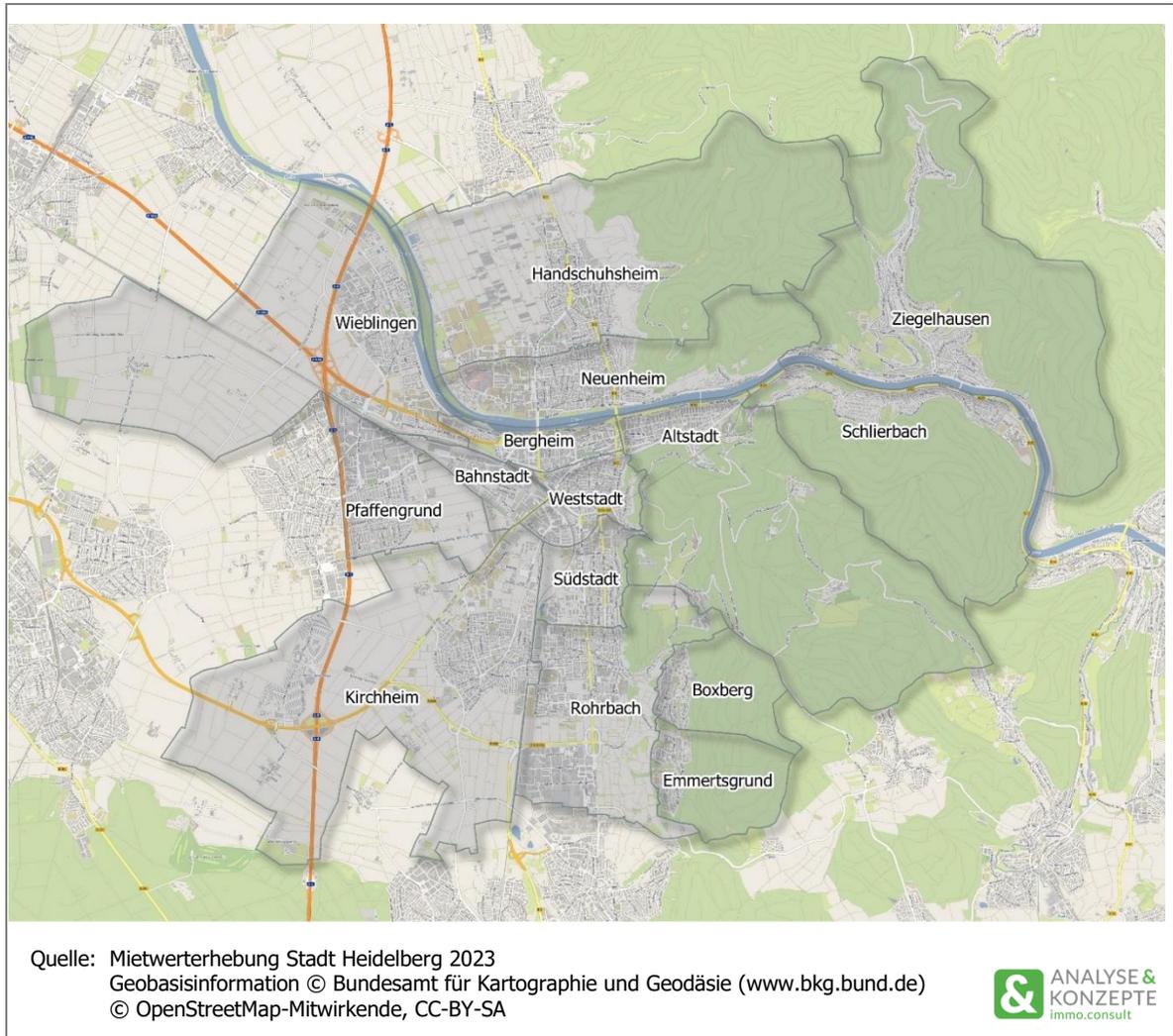
¹³ vgl. insb. BSG, Urteil vom 30.01.2019 – B 14 AS 11/18 R.

¹⁴ BSG, Urteil vom 30.01.2019 – B 14 AS 24/18 R.

¹⁵ BSG, Urteil vom 30.01.2019 – B 14 AS 24/18 R.

¹⁶ Amt für Stadtentwicklung und Statistik der Stadt Heidelberg, Statistisches Jahrbuch 2019.

¹⁷ Kirchheim Rathaus -> Ziegelhausen Fürstendamm: 40 min; Emmertsgrund Endstelle -> Wieblingen Mitte: 43 Min.; Erhoben für Fahrten am 23.10.2023 zwischen 07.00 und 12.00 Uhr laut Fahrplanauskunft auf www.bahn.de

Karte 1 Vergleichsraum Stadt Heidelberg

5.1 Homogener Lebens- und Wohnbereich

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.¹⁸

Entsprechend soll bei der Festlegung von Angemessenheitsrichtwerten die Verfügbarkeit einer angemessenen Wohnung am Wohnort (im Sinne des BSG) einbezogen werden.¹⁹

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

¹⁸ vergleiche BSG, Urteil vom 20.08.2009 – B 14 AS 65/08 R.

¹⁹ 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.

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 in der Regel gänzlich hinfällig. Ähnlich argumentiert auch das Bundessozialgericht.²⁰

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

- zum einen kaum für eine Stadt oder einen Landkreis ein 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.

Der homogene Wohn- und Lebensbereich selbst kann im individuellen Fall sowohl Teile des eigenen Vergleichsraumes als auch anderer Vergleichsräume umfassen.

- Er gilt als der Bereich, innerhalb dessen es für eine Bedarfsgemeinschaft auf Wohnungssuche zumutbar ist, alternativen Wohnraum zu suchen (Suchbereich). Als Orientierungsmaßstab verweist die Rechtsprechung auf § 140 SGB III, durch den die Fahrzeiten beschrieben werden, die erwerbstätigen Pendlern zugemutet werden.²¹
- Er gilt als der Bereich, innerhalb dessen § 22 Abs. 1 Satz 6 SGB II greift. Bei einem nicht notwendigen - aber erfolgten - Umzug gilt also innerhalb des Vergleichsraums für die neu bezogene Unterkunft die bisherige angemessene Höhe der Unterkunftskosten als Grenze der Bedarfsdeckung, außerhalb des Vergleichsraums wegen Art. 11 GG die Angemessenheitsgrenze des Zielorts.²²
- Er ist auch derjenige Bereich, innerhalb dessen die selbe Angemessenheitsgrenze gilt (Preiszone).
- Gleichzeitig gilt der Vergleichsraum gemäß BSG-Rechtsprechung auch als Bereich, innerhalb dessen Daten ausgewertet werden müssen.²³

²⁰ BSG, Urteil vom 11.12.2012 – B 4 AS 44/12 R.

²¹ BSG, Urteil vom 19.10.2010 – B 14 AS 2/10 R.

²² BSG, Urteil vom 01.06.2010 – B 4 AS 60/09 R.

²³ BSG, Urteil vom 22.09.2009 – B 4 AS 18/09 R.

6 Grundgesamtheit und Datenbasis des Wohnungsbestandes

Die Erkenntnisquelle für die Ermittlung der Angemessenheitsrichtwerte ist eine eigenständige Datenerhebung, welche sowohl **Bestands-** und **Neuvertragsmieten** als auch **Angebotsmieten** umfasst.²⁴

6.1 Grundgesamtheit

Die Aufgabe, den gesamten Wohnungsmarkt 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“ beschränkt, ohne diesen jedoch genauer zu definieren.²⁵

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 mit Freundschaftsmieten (Vermietung zu reduzierten Mieten an Angehörige oder nähere Verwandte),
- mietpreisreduzierte Werks- und Dienstwohnungen,
- Substandardwohnungen,
- Wohnungen in Wohn- und Pflegeheimen,
- gewerblich oder teilgewerblich genutzte Wohnungen (mit Gewerbemietvertrag),
- möblierte Wohnungen.

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

²⁴ 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“.

²⁵ BSG, Urteil vom 18.06.2008 – B 14/7b AS 44/06 R.

Die Abschätzung der Anzahl relevanter beziehungsweise nicht relevanter Wohnungen ist mithilfe der amtlichen Statistik schwierig.²⁶ Der in Betracht zu ziehende Mietwohnungsbestand kann wie folgt abgeschätzt werden:

- Laut Zensus 2011 sind rund 48.732 Wohnungen zu Wohnzwecken vermietet (auch mietfrei). Von dieser Größe sind allerdings nicht relevante Mietwohnungsbestände abzuziehen (siehe Ausführungen oben) beziehungsweise die seit 2011 neu gebauten Wohnungen hinzurechnen.
- Die Zahl der relevanten Mietwohnungen reduziert sich nochmals über die Größe der Wohnungen. In dieser Analyse werden Wohnungen zwischen 25 und 105 m² betrachtet.
- Darüber hinaus sind auch Wohnungen des untersten Standards (Substandard) zu entfernen. In der Stadt Heidelberg gibt es gemäß Zensus 1.425 Mietwohnungen ohne Badewanne/Dusche und/oder WC. In 24 Fällen gibt es keine Heizung im Gebäude oder in den Wohnungen. Hintergrund ist, dass das Bundessozialgericht festgelegt hat, 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.²⁷

Entsprechend wurden im Rahmen der Auswertungen nur diejenigen Wohnungen berücksichtigt, die vermietet zum mindest über die Merkmale „Bad“ und „Sammelheizung“ verfügen. Wohnungen, die diesem Niveau nicht genügen, blieben unberücksichtigt. Diese Merkmale wurden durch den Erhebungsfragebogen erfasst.

6.2 Erhebung von Bestands- und Neuvertragsmieten

Für die Grundgesamtheit gilt es anhand der Mietwerterhebung eine repräsentative Datenbasis zu ermitteln. Die Mietwerterhebung für die Stadt Heidelberg erfolgte im Rahmen der Mietspiegelerstellung 2023. Zum Erhebungsgrundlage und dem Vorgehen wird auf den Methodenbericht zum Heidelberger Mietspiegel 2023 verwiesen.

Analyse & Konzepte hat für die Ermittlung der Angemessenheitswerte einen bereinigten Datensatz erhalten. Dieser enthielt neben den mietspiegelrelevanten Daten auch die Rückmeldungen zu Wohnungen mit Sozialbindung, die im Mietspiegel nicht berücksichtigt werden können, aber bei der Konzepterstellung nicht ausgeschlossen werden müssen.

Die Mietdaten wurden unabhängig vom Erhebungsdatum jeweils zum Stichtag 01.04.2023 erhoben. Die stichtagsbezogene Befragung ermöglicht im Sinne einer systematischen Erhebung, dass die aktuellen Verhältnisse des örtlichen Mietwohnungsmarktes vergleichbar erhoben werden.

²⁶ Nachfolgende Statistiken beziehen sich auf die Gebäude- und Wohnungszählung im Rahmen des Zensus 2011.

²⁷ BSG, Urteil vom 19.10.2010 – B 14 AS 50/10 R.

Im Ergebnis umfasst der Datensatz für die Stadt Heidelberg 2.642 erhobene Mietwerte (siehe Tabelle 3).

Tab. 3 Anzahl und Verteilung aller Bestands- und Neuvertragsmieten								
Vergleichsraum	Wohnungsgröße							Summe
	< 25 m ²	≥25 ≤45 m ²	> 45 ≤ 60 m ²	> 60 ≤ 75 m ²	> 75 ≤ 90 m ²	> 90 ≤ 105 m ²	> 105 m ² nicht zu-zuordnen	
Stadt Heidelberg	60	368	513	552	548	264	337	2.642
Quelle: Mietwerterhebung Stadt Heidelberg 2023								 ANALYSE & KONZEPTE immo.consult

Von den 2.642 Bestandsmieten konnten 2.106 Mieten verwendet werden. Nicht relevante Angaben wurden bereits im Rahmen der Datenaufbereitung ausgeschlossen oder anhand von Filterfragen ausgesondert. Es handelt sich hierbei unter anderem um unvollständige Datensätze sowie um Wohnungen ohne Bad und Heizung, Werks- oder Dienstwohnungen, gewerbliche Vermietungen oder Wohnungen, die zu einer Gefälligkeitsmiete an Freunde oder Verwandte vermietet wurden (siehe Kapitel 6.1).

Dieser bereinigte Datensatz liegt den folgenden Auswertungen zugrunde und kann für weitere Analysen im Rahmen gerichtlicher Verfahren herangezogen werden.

Hinsichtlich der Repräsentativität der Erhebung hat das Bundessozialgericht in seiner Entscheidung vom 03. September 2020 festgestellt, dass „sich die Voraussetzung, für die hinreichende Datenrepräsentativität eines schlüssigen Konzepts sei eine Datenbasis von mindestens 10 % der Wohnungen des in Betracht zu ziehenden Wohnungsmarkts erforderlich, aus § 22 Abs. 1 Satz 1 SGB II nicht herleiten“ lässt.²⁸ Diese Quote ist auch statistisch nicht begründet und hinsichtlich der Stichprobentheorie nicht notwendig. Da das Bundessozialgericht bei der Datenerhebung immer wieder auf die Mietspiegelsystematik verweist, sei zum einen auf den aktuellen Mietspiegel der Stadt München hingewiesen. Dieser basiert auf einer Ergebnisstichprobe von 3.140 Mietwohnungen bei einem Mietwohnungsbestand von 832.810 Wohneinheiten. Das entspricht einer Quote von 0,4 %. Zum anderen empfehlen die Hinweise des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) zur Mietspiegelerstellung eine Besetzung von 30 Fällen je Tabellenfeld.²⁹

Mit den oben dargestellten Fallzahlen und auch nach Extremwertkappung (siehe Folgekapitel) übertrifft die Erhebung für die Stadt Heidelberg diese Richtgrößen deutlich.

²⁸ Bundessozialgericht, Terminbericht Nr. 31/20 vom 03.09.2020 zu B 14 AS 34/19 R

²⁹ Hinweise zur Erstellung von Mietspiegeln, Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung, 2020.

6.2.1 Extremwertkappung

Sämtliche erhobene Daten wurden in einem Datensatz 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 zum Vergleichsraum und 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, z. B. durch den Arbeitskreis Mietspiegel, erfolgen.“*³⁰

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.

Die Werte außerhalb des Bereiches des 1,96-fachen der Standardabweichung werden in der Statistik als Ausreißer behandelt. Nach Durchführung der Extremwertkappung standen für die Auswertung insgesamt 2.005 Mieten zur Verfügung (vergleiche Tabelle 4).

Tab. 4 Ergebnisse der Extremwertkappung	
Alle erhobenen Bestands- und Neuvertragsmieten	2.642
./. Ausschluss (nicht relevante Wohnungen)	536
Vollgültige Mietwerte	2.106
./. Extremwertkappung	101
Mietwerte für weitere Auswertungen	2.005
Quelle: Mietwerterhebung Stadt Heidelberg 2023	

³⁰ Seite 28, Hinweise zur Erstellung von Mietspiegeln, Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung, 2020.

Hinsichtlich der notwendigen Feldbesetzung können die Hinweise zur Erstellung von Mietspiegeln herangezogen werden. Demnach wird für qualifizierte Mietspiegel eine Mindestbesetzung von 30 Fällen je Mietspiegelfeld empfohlen. Hierbei handelt es sich jedoch um eine Faustformel für den notwendigen Mindestumfang. In der hier vorliegenden Auswertung weisen sämtliche Tabellenfelder mit 239 bis 491 Mietwerten Fallzahlen auf, die ausreichend sind, um den Anforderungen an die Fallzahlen für qualifizierte Mietspiegel zu genügen.³¹

Tab. 5 Anzahl und Verteilung der relevanten Bestandsmieten						
Vergleichs- raum	Wohnungsgröße					Summe
	$\geq 25 \leq 45 \text{ m}^2$	$> 45 \leq 60 \text{ m}^2$	$> 60 \leq 75 \text{ m}^2$	$> 75 \leq 90 \text{ m}^2$	$> 90 \text{ m}^2$	
Stadt Heidelberg	332	454	491	489	239	2.005

Quelle: Mietwerterhebung Stadt Heidelberg 2023



6.2.2 Neuvertragsmieten

Zur Ermittlung des aktuellen Mietniveaus werden die Neuvertragsmieten aus den erhobenen Bestandsmieten gesondert betrachtet. Es handelt sich bei den Neuvertragsmieten um eine Teilmenge aller erhobenen Bestandsmieten.

Abweichend zu der Definition von Neuvertragsmieten in Mietspiegeln werden nachfolgend alle Bestandsmieten, die im Zeitraum vom 01.04.2022 bis zum 01.04.2023 neu abgeschlossen worden sind, als Neuvertragsmieten betrachtet. Somit ist die Definition der Neuvertragsmieten deutlich restriktiver als sie in Mietspiegeln vorgesehen ist.³²

Tab. 6 Anzahl und Verteilung der relevanten Neuvertragsmieten						
Vergleichs- raum	Wohnungsgröße					Summe
	$\geq 25 \leq 45 \text{ m}^2$	$> 45 \leq 60 \text{ m}^2$	$> 60 \leq 75 \text{ m}^2$	$> 75 \leq 90 \text{ m}^2$	$> 90 \text{ m}^2$	
Stadt Heidelberg	78	76	101	70	42	367

Quelle: Mietwerterhebung Stadt Heidelberg 2023



Berücksichtigung finden die Neuvertragsmieten bei der Beurteilung des aktuellen Mietniveaus. Sie stellen dar, wie hoch der Anteil an Wohnungen ist, die tatsächlich zu den ermittelten

³¹ Seite 26, Hinweise zur Erstellung von Mietspiegeln, Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung, 2020.

³² Seit dem 01.01.2020 werden in qualifizierten Mietspiegel Mietverträge berücksichtigt, die in den letzten 6 Jahren neu abgeschlossen oder geändert wurden.

Angemessenheitsrichtwerten angemietet werden können. Die Ausführungen dazu können Kapitel 7 entnommen werden.

6.2.3 Kalte Betriebskosten

Das Ziel bei der Ermittlung der Angemessenheitsrichtwerte ist es, eine Brutto-Kaltmiete, bestehend aus der Netto-Kaltmiete und den kalten Betriebskosten, auszuweisen. Dafür wurden alle Datensätze, in denen vollständige Angaben zu den Betriebskosten vorhanden waren, ausgewertet.

Die Fallzahl unterscheidet sich von den erhobenen Bestandsmieten, da nicht in jedem Datensatz auch eindeutige Angaben zu den kalten Betriebskosten vorhanden waren (siehe Tabelle 7).

Tab. 7 Anzahl und Verteilung der relevanten kalten Betriebskostenwerte						
Vergleichs- raum	Wohnungsgröße					Summe
	$\geq 25 \leq 45 \text{ m}^2$	$> 45 \leq 60 \text{ m}^2$	$> 60 \leq 75 \text{ m}^2$	$> 75 \leq 90 \text{ m}^2$	$> 90 \text{ m}^2$	
Stadt Heidelberg	338	461	491	477	237	2.004
Quelle: Mietwerterhebung Stadt Heidelberg 2023						

6.3 Erhebung der Angebotsmieten

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

Die Recherche der Angebotsmieten wurde für den Zeitraum 01.09.2022 bis 31.08.2023 durchgeführt. Dabei wurden unter anderem die folgenden Quellen ausgewertet:

- Immobilienscout 24,
- Immonet,
- Immowelt,
- Immopool,
- (eBay-)Kleinanzeigen.

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

- Zuordnung der Mieten zum Vergleichsraum,
- Bereinigung der Daten um Dubletten (Mehrfachinserate),
- Eliminierung von Extremwerten.

Während des Erhebungszeitraumes konnten insgesamt 4.149 Anzeigen zu 1.628 Wohnungsangeboten ermittelt werden. Vor den weiteren Auswertungen 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 1.560 Mieten zur Verfügung (siehe Tabelle 8).

Tab. 8 Anzahl und Verteilung der relevanten Angebotsmieten						
Vergleichsraum	Wohnungsgröße					Summe
	$\geq 25 \leq 45 \text{ m}^2$	$> 45 \leq 60 \text{ m}^2$	$> 60 \leq 75 \text{ m}^2$	$> 75 \leq 90 \text{ m}^2$	$> 90 \leq 105 \text{ m}^2$	
Stadt Heidelberg	382	343	355	267	213	1.560

Quelle: Mietwerterhebung Stadt Heidelberg 2023



Diese Anzahl liegt unter dem tatsächlichen Angebotsvolumen, da nicht alle Wohnungen über die oben genannten Medien vermarktet werden und erfasst werden können. Dieses Phänomen soll an folgender Überschlagsrechnung verdeutlicht werden:

- In 12 Monaten wurden 1.560 verwertbare Angebote erfasst.
- In der Stadt Heidelberg gibt es laut Zensus 2011 rund 48.732 zu Wohnzwecken vermietete Wohnungen, die übliche Fluktuation (Zuzüge, Umzüge) in Baden-Württemberg liegt bei 7,8 % pro Jahr.³³
- Es werden also circa 3.800 Mietverhältnisse pro Jahr neu abgeschlossen, das veröffentlichte Angebot beträgt also ca. 41 %.

Für diese Diskrepanz gibt es eine Reihe von Ursachen: So wird ein Teil des Angebotes direkt vermarktet, ohne dass Anzeigen geschaltet werden. Zum Beispiel bieten Wohnungsgesellschaften ihre Wohnungen zuerst ihren 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.

³³ Umzugsquote in den Bundesländern (2017). www.techem.de (Zugriff: 23.10.2023)

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 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 14), wie hoch der Anteil des Angebotsmarktes ist, der zu den Richtwerten angemietet werden kann.

7 Ableitung der Angemessenheitsgrenzen

In einem dritten Prüfschritt ist die „Nettokaltmiete für eine nach Größe und Wohnungsstandard angemessene Wohnung in dem maßgeblichen örtlichen Vergleichsraum“ herzuleiten.³⁴

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.

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.

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 werden die Leistungsempfänger (SGB II und SGB XII) nicht als alleinige Nachfragegruppe nach preisgünstigem Wohnraum betrachtet. Es wurden auch konkurrierende Nachfragegruppen, die auf den gleichen preiswerten Wohnraum angewiesen sind, berücksichtigt.

Hierzu gehören insbesondere Wohngeldempfänger, Leistungsempfänger nach AsylbLG und Geringverdiener ohne Leistungsbezug.

Die Versorgung der Bedarfsgemeinschaften mit Wohnraum im unteren Wohnungsmarktsegment darf nicht zu einer Besserstellung gegenüber anderen Nachfragegruppen, 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 Nachfragegruppen nach preiswertem Wohnraum ermittelt wird (siehe Tabelle 9).

³⁴ BSG, Urteil vom 30.01.2019 – B 14 AS 24/18 R.

Tab. 9 Nachfragegruppen im unteren Marktsegment (gerundet)						
Haushalte mit ...	1 Person	2 Personen	3 Personen	4 Personen	5 Personen	Summe
Bedarfsgemeinschaften nach SGB II¹	2.280	710	410	250	230	3.880
Wohngeldempfänger-Haushalte²	1.140	230	170	190	170	1.900
Leistungsempfänger nach SGB XII³	1.440	340	0	0	0	1.780
Geringverdiener ohne Leistungsbezug⁴	2.070	1.240	540	380	220	4.450
Haushalte nach AsylbLG³	90	10	10	10	10	130
Summe der Nachfrager im unteren Marktsegment	7.020	2.530	1.130	830	630	12.140
Haushalte insgesamt⁵	38.840	23.200	10.160	7.070	4.210	83.480
Anteil Nachfragehaushalte	18%	11%	11%	12%	15%	15%

¹ Statistik der Bundesagentur für Arbeit (05.2023)
² Amt für Soziales und Senioren (30.06.2023)
³ Amt für Soziales und Senioren (31.12.2022)
⁴ Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Haushalte mit Entgelten unter der westdeutschen Schwelle des unteren Entgeltbereichs, (31.12.2020).
⁵ Hochrechnung Haushalte zum (31.12.2022) auf Grundlage des Zensus 2011 und dem Bevölkerungsstand Stadt Heidelberg (Statistisches Landesamt Baden-Württemberg 31.12.2022).

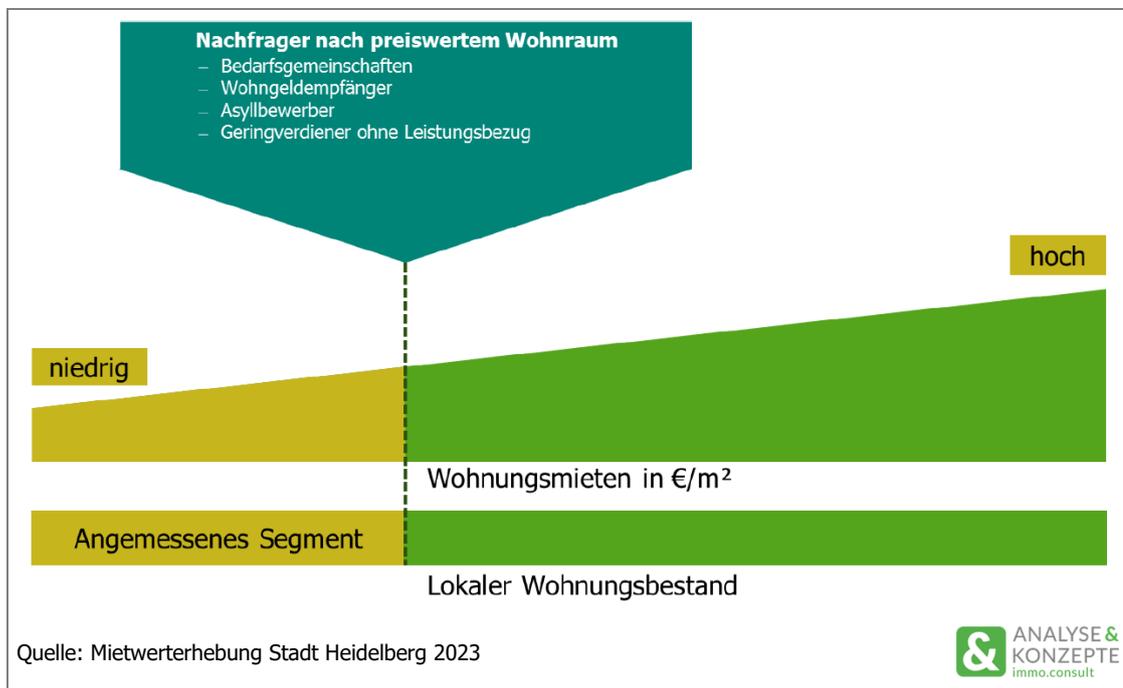
Quelle: Mietwerterhebung Stadt Heidelberg 2023

Dieses Nachfragevolumen wird nun dem Angebot gegenübergestellt: Wenn der ermittelte Umfang der Nachfragegruppe zum Beispiel 30 % der Haushalte beträgt, sollten entsprechend die preisgünstigsten 30 % des lokalen Wohnungsbestandes auch dieser 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 30 % 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).

Die quantitative Bestimmung und Abgrenzung des Segments für die geringverdienenden Nachfragegruppen erfolgten für jede Haushaltsgrößenklasse separat. Damit wird dem Umstand Rechnung getragen, dass der Anteil der Nachfrager (SGB II und SGB XII) nicht in allen Haushaltsgrößenklassen gleich ist.

Abb. 1 Definition des angemessenen Marktsegmentes



Diese Abgrenzung ist jedoch eine vorläufige, denn sie erfolgt unter der Annahme, dass sich alle Haushalte bei ihrer Wohnungswahl an den Wohnungsgrößenvorgaben des geförderten Wohnungsbaus orientieren.³⁵

Deshalb können die berechneten Anteile der Nachfrager (vergleiche Tabelle 9) nicht ohne weitere Prüfung als ausreichend zur Versorgung der Bedarfsgemeinschaften mit Wohnraum angewandt werden. Diese Prüfung erfolgt mit einem iterativen Verfahren, in dem der Anteil der verfügbaren Wohnungen auf dem Angebotsmarkt berücksichtigt wird.

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 Nachfragegruppen, 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 Brutto-Kaltmiete in €/m²) die Angemessenheitsrichtwerte sich nicht negativ (preissteigernd) auf den gesamten Wohnungsmarkt auswirken dürfen.³⁶

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 45 m² gegenübersteht. Auch können Besonderheiten der Anbieterstruktur oder Aspekte der sozialen Segregation berücksichtigt werden.

Zur Ableitung der Angemessenheitsgrenze (Quadratmetermiete) wird zunächst aus der Verteilung der Bestandsmieten für jeden Vergleichsraum und jede Wohnungsgrößenklasse ein Anteil p (Perzentilwert) definiert.³⁷ Das Anfangsperzentil wird dabei durch die Nachfrageanalyse (Kapitel 7.1) bestimmt. Ausgehend hiervon erfolgt eine iterative Prüfung und gegebenenfalls Anpassung des Perzentiles, bis ein Angemessenheitswert festgelegt wird. Berücksichtigung bei der Setzung des Perzentils finden

³⁵ Unberücksichtigt bleibt die aufgrund der Produkttheorie mögliche Variante, sowohl größere als auch kleinere Wohnungen mit der angemessenen Brutto-Kaltmiete anzumieten.

³⁶ 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.

³⁷ Ein Perzentil ist ein Lagemaß zur Beschreibung von Werteverteilungen: Das 40. Perzentil beschreibt zum Beispiel den Punkt in der Verteilung, bis zu dem 30 % aller Werte liegen, im vorliegenden Falle die untersten 40 % der Mieten pro Quadratmeter.

- die Nachfrageanalyse,
- die Angebotsmieten,
- die Neuvertragsmieten,
- die bisherigen Richtwerte sowie
- die allgemeine Marktstruktur insgesamt.

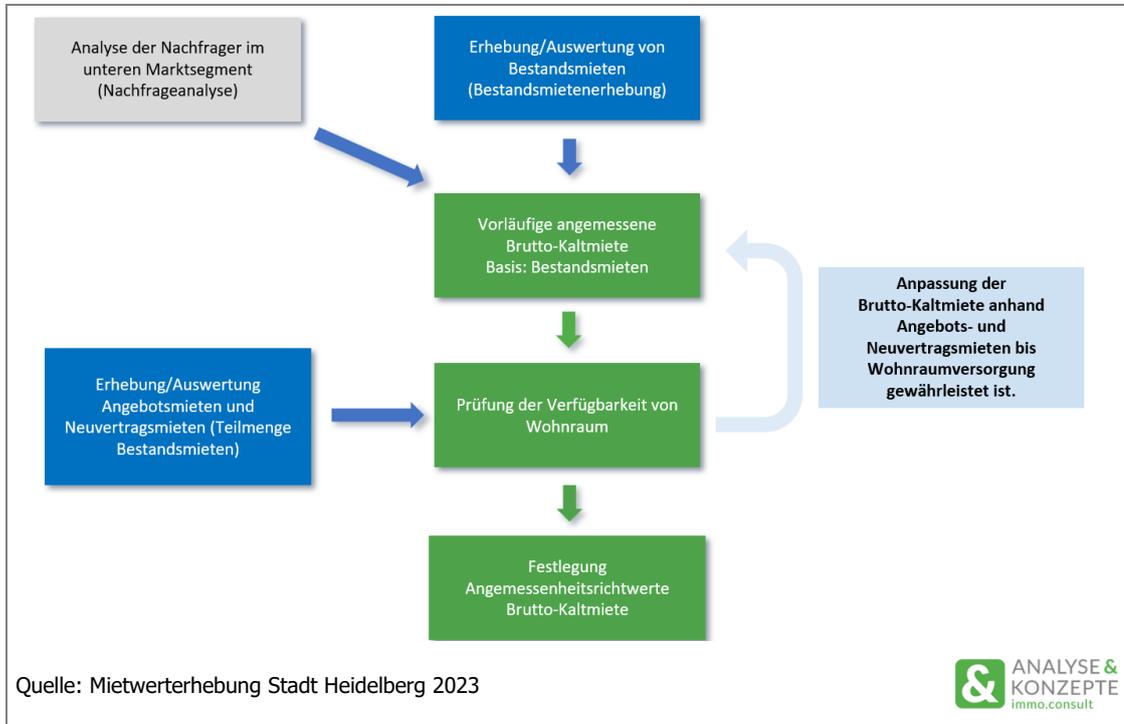
Die Nachfrageanalyse definiert dabei in der Regel die Untergrenze der möglichen Perzentile. Die Angebotsmieten werden insgesamt und regional differenziert betrachtet, um sicherzustellen, dass zu den Richtwerten nicht nur in einem kleinen Teilbereich des Vergleichsraums Anmietbarkeit besteht. Die Anmietbarkeit, sowohl bezogen auf die Angebotsmieten als auch auf die Neuvertragsmieten, wird bei der Perzentilsetzung im Produkt und je Quadratmeter betrachtet. Die bisherigen Richtwerte geben einen Hinweis, ob durch die aktuelle Richtwertsetzung Unangemessenheiten ausgelöst und damit zusätzliche Nachfrage induziert wird. Hinsichtlich der Marktstruktur ist zu berücksichtigen, wie sich die Richtwerte aufgrund ihrer Höhe zueinander verhalten. So sind große Abweichungen der Quadratmetermieten zwischen aufeinander folgenden Größenklassen innerhalb eines Vergleichsraumes marktseitig unüblich, gleichwohl zeigt sich häufig eine Struktur, bei der die kleinste Größenklasse am höchsten liegt, dann die Quadratmetermieten rückläufig sind und bei den großen Wohnungen wieder ansteigen. Sofern die vorherigen Richtwerte sachgerecht ermittelt wurden, gibt die Marktentwicklung auch einen Hinweis, ob eher steigende oder sinkende Richtwerte zu erwarten sind, wobei sich Richtwerte unter bestimmten Bedingungen auch gegen den Markttrend entwickeln können. Konkret wurden folgende Kriterien für das iterative Verfahren der Stadt Heidelberg bestimmt:

- Der Nachfrageanteil der Größenklasse bildet die Untergrenze möglicher Perzentile.
- Die Anmietbarkeit der Angebote liegt im Produkt bei mindestens 20 % und bezogen auf den Quadratmeter bei mindestens 10 %.
- Die Anmietbarkeit der Neuvertragsmieten liegt im Produkt bei mindestens 20 %.
- Innerhalb des Vergleichsraums ist eine Anmietbarkeit in unterschiedlichen Bereichen sichergestellt.
- Es findet keine Absenkung der Richtwerte gegenüber den bestehenden Werten statt.

Sollten also beispielsweise die Anteile der erfassten Wohnungsangebote, die zu den auf Basis der Nachfrage abgeleiteten Perzentilen in dem jeweiligen Wohnungsmarkt verfügbar sind, zu niedrig liegen, werden so lange erhöhte Perzentile iterativ geprüft, bis die Angebotsanteile als ausreichend unter den aktuellen Marktbedingungen bewertet werden können (siehe Abbildung 2).

Dieser Wert wird nochmals in Beziehung zu den Neuvertragsmieten gesetzt, da üblicherweise die Neuvertragsmieten die reale Wohnungsmarktsituation abbilden. Um Fehlerbreiten zu verringern, werden die Perzentile in 5er Schritten aufgerundet.

Abb. 2 Iterative Ermittlung von Angemessenheitsrichtwerten



Im Ergebnis dieses iterativen Prozesses wurden für die Stadt Heidelberg folgende Perzentile bestimmt:

Tab. 10 Perzentilgrenzen					
Vergleichsraum	Haushaltsgröße				
	1 Person	2 Personen	3 Personen	4 Personen	5 Personen
Stadt Heidelberg	40%	65%	60%	75%	60%

Quelle: Mietwerterhebung Stadt Heidelberg 2023

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

7.3 Angemessenheitsrichtwerte

Die im Kapitel 7.2 hergeleiteten Perzentilgrenzen werden auf die erhobenen Bestandsmieten angewandt. Laut Zensus 2011 beträgt der Anteil der Privatpersonen und der Gemeinschaften von Wohnungseigentümern in der Stadt Heidelberg 69 %. Diese Anteile sind als Gewichtungsfaktoren zur Berechnung der Netto-Kaltmiete verwendet worden. Hieraus ergeben sich die in der Tabelle 14 dargestellten Netto-Kaltmieten je Quadratmeter. Sie bilden die Quadratmeterpreise für Wohnungen des einfachen Standards.³⁸

Tab. 11 Netto-Kaltmieten in €/m²					
	Haushaltsgröße				
	1 Person	2 Personen	3 Personen	4 Personen	5 Personen
Stadt Heidelberg					
Private Vermieter	11,40	11,09	10,53	11,35	10,81
Institutionelle Vermieter	7,05	7,58	7,50	8,71	9,73
Gesamt	10,05	10,00	9,59	10,53	10,48
Quelle: Mietwerterhebung Stadt Heidelberg 2023					

Exkurs Gewichtungsverfahren:

Bei den Netto-Kaltmieten zeigt sich, dass sich die Grundmieten von privaten (Klein-)Vermietern und institutionellen (Groß-)Vermietern je nach Haushaltsgrößenklasse voneinander unterscheiden. Da der Anteil der privaten Vermieter in der Grundgesamtheit in Heidelberg 69 % beträgt, wird dieser Wert als Gewichtungsfaktor angewendet, damit diese Vermietergruppe in der Auswertung nicht unterrepräsentiert ist.

Beispiel für das 40 % Perzentil für 1-Personen-Haushalte in Heidelberg:

- Netto-Kaltmiete institutionelle Vermieter: 7,05 €/m²
- Netto-Kaltmiete private Vermieter: 11,40 €/m²
- Anteil privater Vermieter im Vergleichsraum: 69 %
- Gewichtete Netto-Kaltmiete = $(11,40 \text{ €/m}^2 \cdot 0,69) + (7,05 \text{ €/m}^2 \cdot 0,31) = \mathbf{10,05 \text{ €/m}^2}$

³⁸ BSG, Urteil vom 22.09.2009 – B 4 AS 18/09 R.

Um die vom Bundessozialgericht präferierte Brutto-Kaltmiete ausweisen zu können, werden die Netto-Kaltmieten um die durchschnittlichen kalten Betriebskosten ergänzt. Die kalten Betriebskosten wurden ebenfalls im Rahmen der Mietspiegelerhebung erfasst.

Tab. 12 Durchschnittliche kalte Betriebskosten in €/m²					
Vergleichsraum	Haushaltsgröße				
	1 Person	2 Personen	3 Personen	4 Personen	5 Personen
Stadt Heidelberg	2,97	1,94	1,64	1,75	1,64
Quelle: Mietwerterhebung Stadt Heidelberg 2023					

Aus der Addition der Quadratmeterpreise für Wohnungen des einfachen Standards mit den durchschnittlichen kalten Betriebskosten ergeben sich die Brutto-Kaltmieten je Quadratmeter (siehe Tabelle 13).

Tab. 13 Brutto-Kaltmiete in €/m²					
Vergleichsraum	Haushaltsgröße				
	1 Person	2 Personen	3 Personen	4 Personen	5 Personen
Stadt Heidelberg	13,02	11,94	11,23	12,28	12,12
Quelle: Mietwerterhebung Stadt Heidelberg 2023					

Die Brutto-Kaltmiete je Quadratmeter ist die Grundlage für die Berechnung des Angemessenheitsrichtwerts im Sinne der Produkttheorie. Nach der Rechtsprechung des Bundessozialgerichts ist das Produkt aus den Quadratmeterpreisen für Wohnungen des einfachen Standards und den abstrakt angemessenen Wohnflächen zu bilden, um die abstrakt angemessene Brutto-Kaltmiete zu bestimmen.³⁹

Dieser Berechnungsschritt erfolgt für jede Wohnungsgrößenklasse und Vergleichsraum. Die so berechneten Angemessenheitsrichtwerte sind in Tabelle 1 dargestellt.

Gemäß der von der Rechtsprechung entwickelten Produkttheorie wird nach der Zahl der Personen je Bedarfsgemeinschaft unterschieden. Die Wohnfläche ist dabei ein Richtwert, der einzig für die

³⁹ Siehe zur Produkttheorie: BSG, Urteil vom 22.09.2009 – B 4 AS 18/09 R, BSG, Urteil vom 19.10.2010 – B 14 AS 2/10 R, BSG, Urteil vom 19.10.2010 – B 14 AS 65/09 R, und BSG, Urteil vom 16.06.2015 – B 4 AS 44/14 R.

Ermittlung des Produktes relevant ist. Es kann auch eine größere oder kleinere Wohnfläche bewohnt werden, solange das maximale Produkt (angemessene Brutto-Kaltmiete) nicht überschritten wird.

Für 6-Personen-Haushalte und größer kann kein abstrakter Angemessenheitsrichtwert abgeleitet werden. Für große Haushalte muss eine Prüfung des konkreten Einzelfalls erfolgen.

Der Orientierungswert für jede weitere Person über einen 5-Personen-Haushalt hinaus berechnet sich aus dem Angemessenheitsrichtwert für 5-Personen-Haushalte zuzüglich eines Aufschlages. Dieser Aufschlag ist das Produkt aus dem abstrakten Quadratmeterpreis für 5-Personen-Haushalte (siehe Tabelle 13) und dem zusätzlichen Wohnraumbedarf für jede weitere Person (siehe Tabelle 2).

Die Tabellen 14 und 15 stellen dar, wie hoch der Anteil der Angebots- und Neuvertragsmieten 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 der Angebotsmieten zuzüglich der durchschnittlichen kalten Betriebskosten werden mit den erhobenen tatsächlichen Wohnflächen der Angebote multipliziert.

Da nicht alle verfügbaren Wohnungen als Angebotsmieten vermarktet werden und sich die Vermarktung vor allem auf die hochpreisigen Wohnungen konzentriert, resultiert daraus eine deutlich bessere Anmietbarkeit von Wohnraum, als dies die Angebotsmieten suggerieren.⁴⁰ Erkennbar ist dies am Vergleich der Tabellen 14 und 15. Schließlich liegen von den tatsächlich neu abgeschlossenen Mietverträgen zumeist deutlich mehr auf dem Niveau der ermittelten Angemessenheitsrichtwerte.

⁴⁰ Das Landessozialgericht Thüringen hat es im Urteil vom 08.07.2015 – L 4 AS 718/14 als ausreichend angesehen, wenn 13 % der Angebotsmieten mit dem Angemessenheitsrichtwert angemietet werden können.

Tab. 14 Angemessene Brutto-Kaltmiete (BKM) und tatsächliches Angebot¹

Vergleichsraum	1 Person		2 Personen		3 Personen		4 Personen		5 Personen	
	Max. BKM	Anteil Angebot	Max. BKM	Anteil Angebot	Max. BKM	Anteil Angebot	Max. BKM	Anteil Angebot	Max. BKM	Anteil Angebot
Stadt Heidelberg	585,90	45%	716,00	25%	842,25	22%	1105,20	23%	1272,60	24%

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

Quelle: Mietwerterhebung Stadt Heidelberg 2023

Tab. 15 Angemessene Brutto-Kaltmiete (BKM) und Neuvertragsmieten

Vergleichsraum	1 Person		2 Personen		3 Personen		4 Personen		5 Personen	
	Max. BKM	Anteil Neuvertrag	Max. BKM	Anteil Neuvertrag	Max. BKM	Anteil Neuvertrag	Max. BKM	Anteil Neuvertrag	Max. BKM	Anteil Neuvertrag
Stadt-Heidelberg	585,90	64%	716,40	56%	842,25	58%	1105,20	59%	1272,60	57%

Quelle: Mietwerterhebung Stadt Heidelberg 2023