



<b>Mitteilungsvorlage</b>	Vorlage-Nr:	VO/2014/187
	Status:	öffentlich
Federführend: FB 4 Soziales, Arbeit und Gesundheit	Datum:	06.01.2014
	Ansprechpartner/in:	Radant, Uwe
Mitwirkend:	Bearbeiter/in:	Uwe Radant
Die Begründung der Nichtöffentlichkeit entnehmen sie bitte dem Sachverhalt.		
<b>Bestimmung der Angemessenheit von Unterkunftskosten nach § 22 SGB II /§ 35 SGB XII - Vor- und Nachteile einer Satzungsregelung</b>		
Beratungsfolge:		
Status	Gremium	Zuständigkeit
	Sozial- und Gesundheitsausschuss	Entscheidung

**Finanzielle Auswirkungen:**

Keine

**1. Begründung der Nichtöffentlichkeit:  
Entfällt**

**2. Sachverhalt:**

**I. Anlass**

Mit Beschluss des Sozial und Gesundheitsausschusses vom 21.11.2013 wurde die Verwaltung beauftragt, die Vor- und Nachteile bei der Bestimmung der Angemessenheit von Unterkunftskosten nach § 22 SGB II/§ 35 SGB XII durch eine Satzung gegenüber einer Verwaltungsvorschrift (Richtlinie, Grundsätze ...) darzustellen.

**II. Vorwort**

Der Bedarf für Unterkunft und Heizung ist Teil des grundrechtlich gewährleisteten Existenzminimums. Die Transferleistungsempfänger stellen einen bedeutenden Anteil der Nachfrage auf den örtlichen Wohnungsmärkten. Die Angemessenheitsgrenzen für die Kosten der Unterkunft und Heizung sind damit nicht nur für die unmittelbaren Empfänger von Bedeutung, sondern wirken sich indirekt auf das Wohnungsangebot und das Mietenniveau insgesamt aus. Insbesondere sind davon auch einkommensschwache Haushalte betroffen, die keine Transferleistungen beziehen, aber trotzdem auf preiswerte Wohnungen angewiesen sind.

Die richtige Festlegung der Angemessenheitsgrenze muss daher zum einen die Gewährleistung der Wohnungsversorgung der Bedarfsgemeinschaften sicherstellen. Zum anderen müssen die dargestellten indirekten Wirkungen auf Mietenniveau und

Wohnungsversorgung mit bedacht werden. Dies erfordert eine fundierte Analyse der örtlichen Wohnungsmärkte und Kenntnisse der Instrumente und Methoden der Wohnungsmarktanalyse.

Der Bundesgesetzgeber hat den Ländern in § 22a SGB II die Möglichkeit eingeräumt, die Kreise und kreisfreien Städte durch Gesetz zu ermächtigen oder zu verpflichten, durch Satzung zu bestimmen, in welcher Höhe Aufwendungen für Unterkunft und Heizung in ihrem Gebiet angemessen sind. Das Land Schleswig-Holstein hat mit der Änderung des Gesetzes zur Ausführung des Zweiten Sozialgesetzbuches und des § 6b Bundeskindergeldgesetz (AG-SGB II/BKKG) von der Möglichkeit der Ermächtigung Gebrauch gemacht. Nach § 2a Abs. 1 Satz 1 SGB II werden die Kreise und kreisfreien Städte nach Maßgabe des § 22a SGB II dazu ermächtigt, durch Satzung zu bestimmen, in welcher Höhe Aufwendungen für Unterkunft und Heizung in ihrem Gebiet angemessen sind.

Wird eine Satzung nach den §§ 22a bis 22c SGB II erlassen, so gilt sie nach § 35a SGB XII (Sozialhilfe) für Leistungen für die Unterkunft nach § 35 Abs. 1 und 2 SGB XII des zuständigen Trägers der Sozialhilfe entsprechend, sofern darin nach § 22b Abs. 3 SGB II Sonderregelungen für Personen mit einem besonderen Bedarf für Unterkunft und Heizung getroffen werden und dabei zusätzlich auch die Bedarfe älterer Menschen berücksichtigt werden.

Für die Festlegung der Angemessenheitskriterien kommen als Instrument neben einer Satzung aber auch Verwaltungsvorschriften (z.B. Richtlinien, Grundsätze, Arbeitshilfen) in Betracht.

Nach der Rechtsprechung des Bundessozialgerichts ist es jedoch in jedem Fall erforderlich, die Angemessenheit der Kosten der Unterkunft und Heizung auf der Grundlage eines nachvollziehbaren schlüssigen Konzeptes zu ermitteln, das die aktuellen Verhältnisse des örtlichen Wohnungsmarktes berücksichtigt und anerkannte mathematisch-statistische Grundsätze einhält.

### **III. Vor- und Nachteile einer Satzungsregelung**

Bei der Darstellung der **Vorteile** bezieht der Unterzeichner sich auf eine Stellungnahme der Arbeitsgemeinschaft der Kommunalen Landesverbände vom 28.02.2012 zur KdU-Satzungsermächtigung sowie auf Stellungnahmen von Herrn RiLSG Dr. Groth und Herrn stv.DirSozG Siebel-Huffmann im Rahmen des vom Landtag zu dem Gesetzentwurf zur Änderung des AG-SGB II/BKKG durchgeführten Anhörungsverfahrens.

Zusammengefasst lassen sich die darin bezeichneten Vorteile wie folgt beschreiben:

- mehr **Rechtssicherheit**
  - durch normatives Handeln
    - Konzentration auf wenige „Musterverfahren“
    - infolge des normativen Charakters (Rechtsvorschrift) eine stärkere rechtliche Verbindlichkeit
    - Satzung von den Sozialgerichten nur im Wege einer Inzidentkontrolle überprüfbar. Den Sozialgerichten bleibt lediglich die Prüfung vorbehalten, ob der Satzungsgeber sich an die durch das Gesetz vorgegebenen Grenzen gehalten hat und ob die auf der Satzung beruhende Einzelfallentscheidung mit

dieser vereinbar ist (keine Einzelfallentscheidungen durch das Gericht nach eigenem Ermessen)

- mehr **Akzeptanz**  
durch bürgerliche Partizipation
  - erhöhte Akzeptanz von Individualentscheidungen durch eine von der jeweiligen Vertretungskörperschaft breit diskutierte und beschlossene kommunale Satzung
- mehr **Transparenz**  
durch öffentlichen Diskurs
  - die Beratung der Satzung in öffentlichen Gremien der Kreise und kreisfreien Städte sowie ihre Veröffentlichung einschl. der Begründung können dazu beitragen, den Prozess der Festsetzung der Angemessenheit transparenter zu gestalten und somit bei den Leistungsberechtigten das Vertrauen in einen ordnungsgemäßen Ablauf der Rechtssetzung zu stärken.

Aus Sicht der Verwaltung sind als **Nachteile** zu benennen:

- Die Werte für die Unterkunft müssen mindestens alle 2 Jahre, die Werte für die Heizung mindestens jährlich überprüft und ggf. neu festgesetzt werden, was Kosten verursacht und bei der Umsetzung Verwaltung und politische Gremien bindet; letzteres gilt auch bei der Änderung von sonstigen Satzungsinhalten.
- Das Sozialgericht kann eine Satzung in einem einzelfallbezogenen Klageverfahren auch inzident prüfen
- Es gibt keine Heilungsvorschriften, d.h., eine Satzung wäre auch bei gerichtlicher Beanstandung von Mängeln formeller Art ungültig
- Kommt das Landessozialgericht im Rahmen eines Normenkontrollverfahrens (nach § 55a Sozialgerichtsgesetz hat das Landessozialgericht auf Antrag über die Gültigkeit u.a. von Satzungen zu entscheiden. Den Antrag kann jede natürliche Person stellen, die geltend macht, durch die Anwendung der Rechtsvorschrift in ihren Rechten verletzt zu sein oder in absehbarer Zeit verletzt zu werden.) zu der Überzeugung, dass die Satzung ungültig ist, so erklärt es sie für unwirksam; in diesem Fall ist die Entscheidung allgemein verbindlich und die Entscheidungsformel vom Kreis ebenso zu veröffentlichen, wie die Satzung bekannt zu machen wäre. Bis zur Behebung der Mängel und dem Erlass einer neuen Satzung würde eine verbindliche Vorgabe für die Höhe der Angemessenheit von Aufwendungen für Unterkunft und Heizung fehlen. In der Zeit müsste der unbestimmte Rechtsbegriff der Angemessenheit in jedem Einzelfall bestimmt werden.
- Da in dieser Sache noch keine Revision gegen eine Entscheidung eines Landessozialgerichts anhängig ist, bleibt unsicher, welche Methodik der Datenerhebung und –auswertung die „Gnade“ des Bundessozialgerichts finden würde.

#### **IV. Fazit**

Mit der Regelung in § 2a AG-SGB II/BKKG werden die Kreise und kreisfreien Städte ermächtigt und nicht verpflichtet, die Höhe der Angemessenheit von Aufwendungen für Unterkunft und Heizung nach Maßgabe des § 22a SGB II durch Satzung zu bestimmen.

Nach der Rechtsprechung des BSG muss die Angemessenheitsgrenze auf einem schlüssigen Konzept beruhen. Das BSG schreibt mit dem schlüssigen Konzept das Verfahren selbst nicht vor, kontrolliert jedoch insoweit, als es überprüft, ob das von dem Kreis/der kreisfreien Stadt gewählte Verfahren „schlüssig“ und das behauptete Ergebnis nach mathematisch-statistischen Grundsätzen hieraus folgen kann. Es wird davon ausgegangen, dass die bei der Firma Analyse & Konzepte in Auftrag gegebene Mietwerterhebung diesen Anforderungen gerecht wird. Beim BSG ist jedoch noch kein entsprechendes Revisionsverfahren anhängig, aus dem genauere Erkenntnisse abgeleitet werden könnten. Insofern verbleibt auch bei der Bestimmung der Angemessenheitsgrenze für die Aufwendungen der Unterkunft und Heizung durch eine Satzung auf der Grundlage der Mietwerterhebung, selbst wenn sie in Verfahren vor dem Sozialgericht oder dem Landessozialgericht als schlüssiges Konzept bestätigt werden sollte, ein Restrisiko.

Es ist davon auszugehen, dass es für die wirksame Bestimmung der Höhe der angemessenen Aufwendungen für Unterkunft und Heizung entscheidend auf das schlüssige Konzept und weniger auf die Art der Umsetzung in Form einer Satzung oder einer Verwaltungsvorschrift ankommt. Da es dem Transferleistungsempfänger in erster Linie auf die Übernahme seiner Unterkunftskosten ankommen wird, wird die Erwartung einer größeren Akzeptanz der Richtwerte bei der Bestimmung durch eine Satzung nicht geteilt.

Radant

#### **Anlage/n:**

Keine