



Regionaler Konjunkturbericht 2013
Nordhessischer Wohnungsmarkt



Vorwort

Konjunkturprognosen beziehen sich in der Regel auf kurze Zeiträume. Die konjunkturellen Entwicklungen schlagen sich dabei mittel- und unmittelbar auf den Wohnungsmärkten nieder. Allerdings müssen vor allem auf der Seite der Anbieter auch langfristige Entwicklungen mit in das eigene Entscheidungskalkül einbezogen werden. Wohnungen sind schließlich, im Gegensatz etwa zu vielen Konsumgütern, äußerst langlebige Wirtschaftsgüter. Deshalb spielen strukturelle Entwicklungen eine mindestens ebenso wichtige Rolle. Diese wirken in der Regel mittel- bis langfristig und entscheiden dabei mehr oder weniger unabhängig von konjunkturellen Entwicklungen über die Zukunftsfähigkeit der Angebote auf diesen Märkten.

Zwei Entwicklungen sind dabei von besonderer Relevanz. So spielt gerade für das Wohnen die demografische Entwicklung eine zentrale Rolle. Die gesellschaftlichen Strukturen ändern sich bereits seit geraumer Zeit grundlegend, in Zukunft ist sogar noch von einer weiteren Dynamisierung dieser Prozesse auszugehen. Hier ergibt sich deshalb auf der Angebotsseite der Märkte ein erheblicher Anpassungsbedarf. Die Auswirkungen sind allerdings regional äußerst unterschiedlich. Als zweite grundlegende Entwicklung ist deshalb eine zunehmende regionale Differenziertheit der Wohnungsmärkte festzustellen. Diese regionale Differenzierung wird durch die Wanderungsbewegungen in der Bevölkerung noch verstärkt.

Der Verband der Südwestdeutschen Wohnungswirtschaft e.V. (VdW südwest), der rund 200 Wohnungsunternehmen mit einem Bestand von 400.000 Wohnungen in Hessen und Rheinland-Pfalz vertritt, hat vor diesem Hintergrund das Institut Wohnen und Umwelt aus Darmstadt beauftragt, aktuelle Regionalanalysen vorzulegen. Die Studien für Hessen beziehen sich dabei auf Nord-, Mittel- und Südhessen.

In diesem Jahr werden vor dem Hintergrund aktueller politischer Debatten die besonderen Herausforderungen bei der Bereitstellung von preisgünstigem Wohnraum, dabei insbesondere für Transfereinkommensbezieher näher beleuchtet. Die Analysen bieten sowohl institutionellen als auch privaten Investoren eine Orientierungshilfe für ihre Investitionen. Zudem erleichtern die Studien die Abschätzung der potenziellen Auswirkungen von Veränderungen bei den Rahmenbedingungen. Diese Veränderungen erfolgen insbesondere durch politische Rahmensetzungen in Form von Gesetzen und auch durch die Förderpolitik. Für das Wohnen sind dabei nicht nur die Wohnungs- und Stadtentwicklungspolitik, sondern auch andere Politikfelder, wie beispielsweise Sozialpolitik oder Energiepolitik, wichtige Politikfelder. Das Wohnen steht damit bei den Auswirkungen an der Schnittstelle von zahlreichen aktuellen politischen Handlungsfeldern.

Frankfurt, April 2013

Dr. Rudolf Ridinger
Vorstand des VdW südwest

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	7
Entwicklung der Wohnungsnachfrage	8
Sonderthema: Marktanspannung an hessischen Wohnungsmärkten	10
Sonderthema: KdU-Praxis in Hessen	12
Bautätigkeit und Wohnungsangebot	18
Marktentwicklung, Mieten und Nebenkosten	20
Kennzahlen	23
Impressum	24

Zusammenfassung

In den letzten Jahren sind die hessischen Wohnungsmärkte deutlich in Bewegung geraten.

Nachfrageseitig hat die positive Entwicklung auf den Arbeitsmärkten sowie stark gestiegene Zahlen an Studienanfängern im Jahr 2011 zu konstant hohen Zuwächsen der Bevölkerungszahlen in den hessischen Mittel- und Großstädten geführt.

Zusammen mit einer unzureichenden Neubauintensität, die seit Jahren unter den Werten liegt, die zum Erhalt des Wohnversorgungs-niveaus notwendig wäre, hat diese Entwicklung deutlich zur Anspannung der Lage auf den städtischen Wohnungsmärkten beigetragen. Betroffen sind nicht nur die südhessischen Ballungsräume, sondern auch städtische Wohnungsmärkte in Mittel- und Nordhessen.

Fehlende Siedlungsflächenreserven und stark steigende Preise in den Ballungsraumkernen sorgen in Süd- und Mittelhessen für eine Ausweitung der Wohnungsnachfrage auf stadtnahe Umlandkreise, die auch in bislang kaum von Preissteigerungen betroffenen Gemeinden zu deutlichen Preiserhöhungen bei Neuvermietungen geführt haben.

Besonders betroffen von dieser Entwicklung ist das niedrigpreisige Segment im Mietwohnungsmarkt. Da die Preissteigerungen am freien Markt gerade im einfachen Marktsegment überdurchschnittlich hoch ausfielen, gleichzeitig die Zahl mietgebundener Wohnungen stetig abnimmt, kommt es zu einer spürbaren Verknappung der für Transferleistungsempfänger zugänglichen Wohnungsbestände. Angesichts der hohen Preisdynamik am Mietwohnungsmarkt ist daher bei der Festlegung der Kostenobergrenzen für Wohnungsmieten im Regelkreis des SGB II / XII verstärkt darauf zu achten, aktuelle Neuvertragsmieten methodisch angemessen zu berücksichtigen.

Auf die Entwicklung der allgemeinen Bestandsmieten hat dieser Trend im Jahr 2012 noch keinen statistisch nachweisbaren Einfluss gehabt. Das Preiswachstum des hessischen Nettomietpreisindex lag weiterhin unter der allgemeinen Teuerungsrate. Geringere Kosten für Energie haben auch dazu geführt, dass die Preissteigerungsrate bei den Warmmieten, anders als in den Vorjahren, nicht wesentlich über der des Verbraucherpreisindex lag.

Angebotsseitig haben die gestiegenen Neuvermietungspreise an den großstädtischen Wohnungsmärkten nach Jah-

ren real fallender Mieten zu einem Preisniveau geführt, auf dem Neubau wieder wirtschaftlich realisiert werden kann. Zusammen mit der liquiditätsgetriebenen Nachfrage nach Wohnungen als Investitionsgut konnte dies zu einer deutlichen Wiederbelebung des Wohnungsneubaus beigetragen. So wurden im Jahr 2011 in Hessen 30 % mehr Wohnungsneubauten als im Vorjahr genehmigt, in den ersten drei Quartalen des Jahres 2012 betrug der weitere Zuwachs jedoch nur noch 8 %.

Nordhessen hat von dieser Dynamik nur in geringerem Umfang profitieren können, da hier angespannte Wohnungsmärkte in Fulda und Kassel auf ein strukturell niedrigeres Mietpreisniveau stießen, das bislang nur wenig Anreiz zum Wohnungsneubau bot. Zwar waren auch hier 2011 mit 15 % Zuwachs deutlich mehr Wohnungsfertigstellungen zu beobachten als im Vorjahr. Angesichts des historisch geringen Niveaus der Neubautätigkeit in den Vorjahren konnte damit jedoch noch keine wesentliche Verbesserung der Angebots-situation erzielt werden. Dazu kommt, dass das Aufleben der Neubautätigkeit in Nordhessen eher kurzfristigen Charakter zu besitzen scheint, da die Zahl der Baugenehmigungen im Bezirk - im Gegensatz zur landesweiten Entwicklung - im Jahr 2011 mit einem Minus von 7 % deutlich unter dem Vorjahreswert lag.

Die angespannte Lage auf den städtischen Wohnungsmärkten darf nicht darüber hinwegtäuschen, dass in den peripheren ländlichen Räumen Hessens und insbesondere Nordhessens Bevölkerungsrückgänge und Wertverluste bei Immobilien weiter voranschreiten. Zwar konnte durch die günstige Arbeitsmarktlage auch im ländlichen Raum der strukturelle Verlust an Arbeitsplätzen und Einwohnern in den letzten Jahren gebremst werden, die stark auf die Kernstädte konzentrierte Wohnraumnachfrage z.B. von Studenten und Berufsanfängern kann jedoch nicht durch ein Mehrangebot im Umland kompensiert werden.

Unterschiedliche Nachfragetendenzen zwischen städtischen und umlandzentrierten Märkten bestehen auch bei Wohnungsverkäufen. Während bei Eigentumswohnungen in süd- und nordhessischen Städten 2011 deutlich höhere Transaktionspreise erzielt wurden, blieben die Preise für Eigenheime hessenweit weitgehend stabil, in peripheren Kreisen in Nordhessen wurden auch deutliche Abschläge beobachtet.

Entwicklung der Wohnungsnachfrage

In Nordhessen setzte sich der negative Bevölkerungstrend im Jahr 2011 weiter fort, wenngleich mit verminderter Dynamik. Innerhalb des Bezirks differenziert sich die Entwicklung weiter aus. Während es in Kassel und Bad Hersfeld zu positiven Zuwächsen der Bevölkerungszahlen kam, setzte sich im ländlichen Raum der negative Trend bei der Bevölkerungsentwicklung fort.

Remanenzeffekte und Abwanderung sorgen hier für eine weiter steigendes Pro-Kopf-Wohnflächenangebot. In Kassel deutet der weiterhin rückläufige Pro-Kopf-Wohnflächenverbrauch auf die zunehmende Anspannung auf dem Wohnungsmarkt hin.

Bevölkerungsentwicklung

In Hessen nahm die Bevölkerungszahl im Jahr 2011 mit 0,4 % deutlich gegenüber dem Vorjahr zu. Nach fünf Jahren stagnierender Bevölkerungsentwicklung näherte sich damit der Einwohnerstand wieder den Höchstwerten des Jahres 2004 von ca. 6,1 Mio. Einwohnern an.

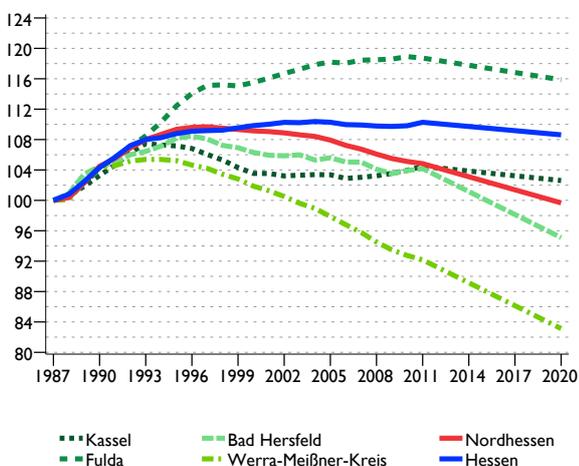
In Nordhessen setzte sich dagegen der negative Trend der letzten Dekade mit einem Bevölkerungsminus von 0,3 % auch im Jahr 2011 fort.

Allerdings verlief auch in Nordhessen die Entwicklung auf Kreisebene differenzierter, als es die bezirksweiten Zahlen andeuten. Innerhalb des Bezirks geht die Entwicklung weiter in Richtung einer zunehmenden Polarisierung zwischen Städten und ländlich geprägten Räumen. Aufgrund der in den Städten Nordhessens noch relativ ausgeglichenen Wohnungsmarktlage können die Umlandkreise anders als in

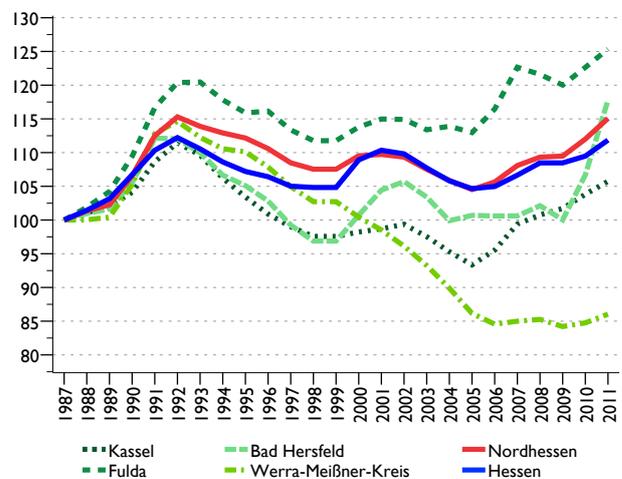
Südhessen nicht in vergleichbarer Weise von der Nachfrage- dynamik der Städte profitieren.

So konnte die Stadt Kassel mit einem Bevölkerungszuwachs von 0,5 % im Jahr 2011 ihren seit mehreren Jahren anhalten- den positiven Trend weiter fortsetzen. Auch in Bad Hersfeld wurde das zweite Jahr in Folge wieder eine positive Bevöl- kerungsentwicklung beobachtet. In Fulda flacht sich hinge- gen der stabile Wachstumspfad der letzten Dekade deutlich ab, hier konnte im Jahr 2011 keine weitere Bevölkerungszu- nahme verzeichnet werden.

Seit knapp 20 Jahren unverändert negativ verläuft die Bevöl- kerungsentwicklung im Werra-Meißner-Kreis. Allerdings war die Schrumpfungsdynamik mit einem Bevölkerungsmini- nus von 0,6 % im Jahr 2011 schwächer ausgeprägt als in den Vorjahren.



Index der Bevölkerungsentwicklung (1987=100) mit Prognose bis 2020
Quelle: Berechnungen (IWU) auf Basis der amtlichen Statistik und der Bevölkerungsvor- schätzung 2010 der HessenAgentur



Index der Beschäftigungsentwicklung am Arbeitsort (1987=100)
Quelle: Berechnungen (IWU) auf Basis der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungs- zahlen der amtlichen Statistik

Beschäftigungsentwicklung

Die positive konjunkturelle Entwicklung am hessischen Arbeitsmarkt hielt auch im Jahr 2011 weiter an. Profitieren konnten davon nicht nur die Ballungsräume Südhessens, auch in Nordhessen setzte sich das Beschäftigungswachstum im Jahr 2011 fort. Besonders positiv verlief die Entwicklung in Fulda, das bereits seit längerem eine im Vergleich zum Bezirk überdurchschnittlich stabile Arbeitsmarktlage aufweist. Auch in Kassel, das nach Jahren struktureller Arbeitsplatzverluste seit dem Jahr 2005 wieder eine deutliche Aufwärtsbewegung bei der Beschäftigung verzeichnen konnte, verlief die Entwicklung im Jahr 2011 weiter positiv.

Ein außergewöhnlicher Beschäftigungszuwachs von fast 20 % innerhalb von zwei Jahren wurde in Bad Hersfeld beobachtet, was im wesentlichen auf den Sondereffekt der Ansiedlung eines beschäftigungsintensiven Großlogistikzentrums im Jahr 2009 zurückzuführen ist.

Wohnungsbelegung und Wohnflächenkonsum

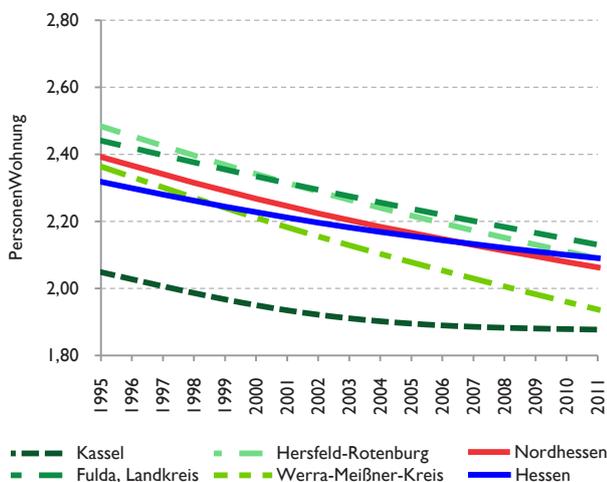
Die durchschnittliche Belegungsdichte von Wohnungen in Hessen ist in den letzten Jahren stetig gesunken, Anzeichen für weiterhin abnehmende Haushaltsgrößen. Im Jahr 2011 bewohnten im hessenweiten Mittel 2,09 Personen eine Wohnung. Im Regierungsbezirk Kassel lag die Belegungsdichte Mitte der 1990er-Jahre noch etwas über den Landeswerten, seit 2008 jedoch darunter. 2011 bewohnten in Nordhessen durchschnittlich 2,06 Personen eine Wohnung, weniger als in den anderen hessischen Bezirken. Innerhalb des Bezirks verlief die Entwicklung unterschiedlich. Die Stadt Kassel weist strukturell die geringste Belegungsdichte auf, erfuhr aber auch seit Mitte des letzten Jahrzehnts keinen weiteren Rückgang der Belegungsdichte. Mit durchschnittlich 1,88 Personen pro Wohneinheit liegt Kassel nur knapp über dem Niveau der Stadt Frankfurt, die hessenweit die geringste Belegungsdichte aufweist. Dagegen ist

die Belegungsdichte im Werra-Meißner-Kreis, bedingt durch Abwanderung und Alterung der Bevölkerung, von 2,36 auf nur noch 1,94 gefallen und liegt damit hessenweit bei den Landkreisen an letzter Stelle. In den Landkreisen Fulda und Hersfeld-Rotenburg verlief die Entwicklung dagegen in etwa parallel zum Bezirksniveau.

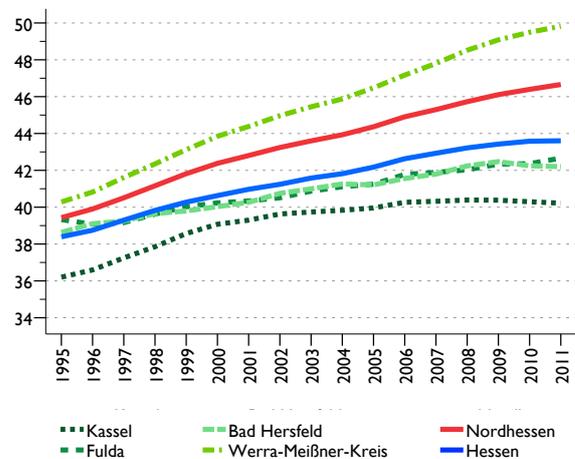
Die Verringerung der Belegungsdichte macht sich auch im Wachstum der durchschnittlichen Pro-Kopf-Wohnfläche bemerkbar. Diese ist in Nordhessen seit Mitte der 1990er-Jahre um etwa 1,2 % pro Jahr gewachsen und lag im Jahr 2011 bei ca. 46,7 m². Während im Landesdurchschnitt die zunehmende Anspannung an den Wohnungsmärkten für ein Abflachen der Wachstumsdynamik bei der Wohnflächeninanspruchnahme sorgt, macht sich diese Entwicklung in Nordhessen noch nicht so deutlich bemerkbar. Jedoch verlangsamte sich der Wohnflächenzuwachs auch hier 2011 deutlich auf 0,6 % gegenüber 2,6 % im Vorjahr.

Innerhalb des Bezirks wurden rückläufige Werte in Kassel und in Bad Hersfeld beobachtet. In Kassel verstärkt sich damit die bereits seit einigen Jahren zunehmende Wohnungsknappheit aufgrund steigender Bevölkerungszahlen bei gleichzeitig geringer Neubautätigkeit. In Bad Hersfeld sorgten die sprunghaften Zuwächse bei der Beschäftigung für einen Nachfrageschock am Wohnungsmarkt, der für eine kurzfristige lokale Wohnungsknappheit sorgt. Der Wohnflächenkonsum in ländlichen Kreisen wie dem Werra-Meißner-Kreis nimmt dagegen weiterhin zu und betrug 2011 im Mittel 49,8 m² pro Kopf.

Bei dieser Berechnung werden Leerstände aufgrund der nur unzureichenden Leerstandserfassung nicht berücksichtigt. Die tatsächlich genutzte Wohnfläche dürfte daher vor allem in Kreisen mit hohen Leerstandszahlen etwas niedriger ausfallen.



Entwicklung der durchschnittlichen, zyklusbereinigten Belegungsdichte von Wohnungen in Nordhessen zwischen 1995 und 2011
Quelle: Berechnungen (IWU) auf Basis der amtlichen Statistik



Entwicklung des mittleren Pro-Kopf-Wohnflächenkonsums in m² in Nordhessen zwischen 1995 und 2011.
Quelle: Berechnungen (IWU) auf Basis der amtlichen Statistik

Marktanspannung an hessischen Wohnungsmärkten

Der jahrelange Rückgang der Neubauaktivität auf den hessischen Wohnungsmärkten bei stetig steigender Nachfrage führt seit einigen Jahren zu deutlichen Anzeichen zyklisch bedingter Marktanspannungen, die sich jedoch vor allem auf die Kernstädte und die Umlandkreise im Rhein-Main-Gebiet konzentrieren. In Nordhessen ist die Stadt Kassel am stärksten betroffen.

Mittelfristig entscheidend für den Marktausgleich sind angebotsseitige Faktoren, in erster Linie die Mobilisierung von Bauland und ein Preisniveau, auf dem Neubau wirtschaftlich realisierbar ist, um bestehende Knappheiten zeitnah abzubauen zu können. Städte mit einer aktiven Baulandpolitik sowie Umlandkreise mit größerem Baulandangebot sind dabei im Vorteil. In Kassel dürfte sich vor allem das relativ geringe Preisniveau auf dem Mietwohnungsmarkt negativ auf die Wiederbelebung der Neubautätigkeit auswirken.

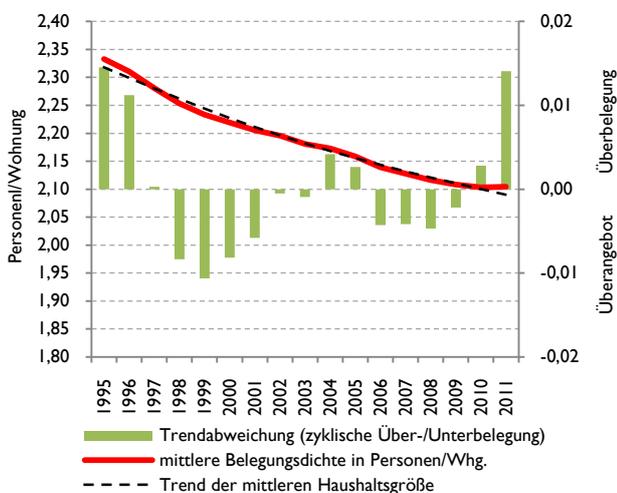
Wohnversorgungslage

Wohnungsmärkte reagieren angebotsseitig nur langsam auf Nachfragesteigerungen, da die Errichtung zusätzlicher Wohneinheiten in der Regel einen mehrjährigen Planungs- und Umsetzungsprozess darstellt. Daraus ergibt sich ein stark zyklisches Muster des Marktausgleichs auf den Wohnungsmärkten mit Phasen deutlicher Unterversorgung, aber auch Zeiten, die von temporärem Überangebot und Leerständen geprägt sind.

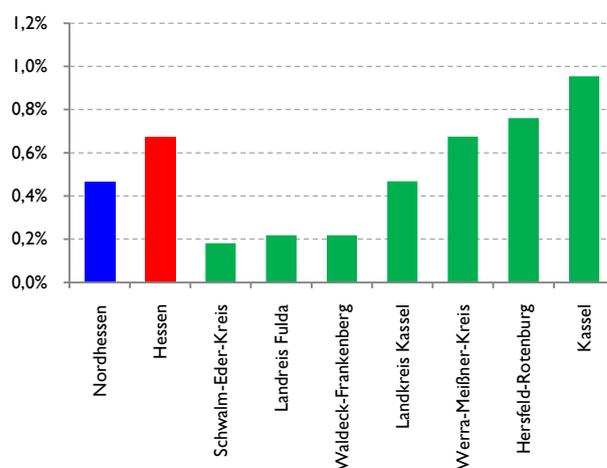
Als Indikator für die Versorgungslage auf Wohnungsmärkten wird in der Regel die Wohnversorgungsquote als Verhältnis von Nachfragehaushalten und zur Verfügung stehenden Wohneinheiten verwendet. Allerdings werden Daten zur Berechnung von Wohnversorgungsquoten nur in mehrjährigen Abständen erhoben, so dass ein zeitnahes Abbild der Marktdynamik nicht möglich ist.

Als vereinfachte Kenngröße zur Ermittlung kurzfristiger Versorgungsdefizite dient die mittlere Belegungsichte der Wohnungen, d.h. der Quotient aus dem Einwohnerstand und dem Wohnungsbestand.

Diese Kennziffer lässt Leerstände, Nichtwohnungsinhaber und Zweitwohnsitzinhaber unberücksichtigt. Sie ist daher nicht geeignet zur Erfassung struktureller Versorgungsdefizite, kann aber wertvolle Hinweise zur kurzfristigen Dynamik der Versorgungslage geben. Steigt die Belegungsichte über den langfristigen Mittelwert, der annähernd der mittleren Haushaltsgröße entspricht, deutet dies auf temporäre Überbelegung auf dem Wohnungsmarkt hin. Analog ist eine unter dem Mittelwert liegende Belegungsichte Anzeichen für ein momentanes Überangebot am Wohnungsmarkt. Da die mittlere Haushaltsgröße aufgrund des demografischen



Trend-Zykluszerlegung der mittleren Belegungsichte von Wohnungen in Hessen 1995 bis 2011. Die Trendabweichung in Personen/Wohnung ist auf der rechten Achse angetragen. Quelle: Berechnungen (IWU) auf Basis der amtlichen Statistik



Maß der zyklischen Anspannung als relative Abweichung der mittleren Wohnungsbelegungsichte von der mittleren Haushaltsgröße im Jahr 2011. Quelle: Berechnungen (IWU) auf Basis der amtlichen Statistik

Wandels stetigen Veränderungen unterliegt, können die Abweichungen nicht von einem festen Mittelwert aus berechnet werden. Vielmehr ist der jährlich fortgeschriebene langfristige Trend der Haushaltsbildung als Bezugsgröße maßgeblich. Die Berechnung erfolgt mit Hilfe einer ökonomischen Trend-Zykluszerlegung (Saisonbereinigung).

Das Ergebnis (vgl. Abbildung auf S. 10 links) macht die Phasen zyklischer Marktanspannung in Hessen sichtbar: Bis Mitte der 1990er-Jahre lag die Belegungsichte deutlich über dem Normalwert, verursacht durch die starken Migrationsergebnisse im Zuge der Wiedervereinigung. Das durch die deutliche Intensivierung des Neubaus entstandene temporäre Überangebot wurde bis Mitte der 2000er-Jahre langsam durch die Mehrnachfrage in Folge von Haushaltsneubildungen abgebaut.

Nordhessen ist im Landesvergleich insgesamt geringer betroffen. Eine deutlich erhöhte Belegungsichte besteht hier vor allem in Kassel.

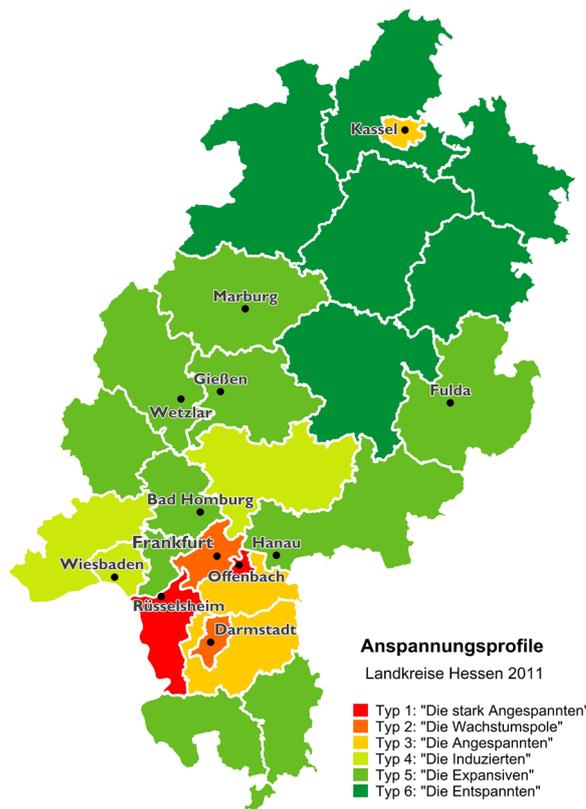
Anspannungsprofile hessischer Wohnungsmärkte

Das Ausmaß der Überbelegung allein ist noch kein hinreichender Indikator für die Marktlage. Entscheidend ist die Fähigkeit eines Wohnstandortes, die unbefriedigte Nachfrage zeitnah durch Neubau reduzieren zu können.

Zur Klassifizierung der Marktlage in Hessen wurden deshalb drei Indikatoren herangezogen: Als Nachfrageindikator dient die errechnete Überbelegung im Jahr 2011, als Indikator für die Angebotssituation die Neubautintensität als Mittelwert der Wohnungsfertigstellungen pro 1000 Wohneinheiten in den Jahren 2009 bis 2011. Als dritter Indikator wurde die Wachstumsrate der Angebotsmieten zwischen 2009 und 2011 herangezogen.

Anhand dieser Indikatoren lassen sich sechs charakteristische Profile für Wohnungsmärkte auf Kreisebene identifizieren:

- Typ 1 „Die stark Angespannten“: Städte und Kreise mit sehr hohem inneren Nachfragedruck, der aber bislang noch nicht zu einer deutlichen Erhöhung der Neubautätigkeit geführt hat, mit der Folge stark gestiegener Mietpreise. Besonders davon betroffen ist die Stadt Offenbach, die stark von fehlenden Siedlungsflächenreserven betroffen ist. In Nordhessen ist dieser Typus nicht vertreten.
- Typ 2 „Die Wachstumspole“: Dieser Typ charakterisiert die Städte Darmstadt und Frankfurt als Zentren mit sehr hohem inneren und äußeren Nachfragedruck, die die bereits stark gestiegenen Preise jedoch in eine Erhöhung der Neubautintensität umsetzen konnten.
- Typ 3 „Die Angespannten“: Dieser Typ charakterisiert die Stadt Kassel und Kreise im Umland der südhessischen Ballungsräume mit erhöhtem Nachfragedruck, der aufgrund (noch) geringer Neubautintensität zu deutlichen Preisanstiegen geführt hat.



Charakteristische Profile hessischer Wohnungsmärkte auf Basis geclusterter Strukturindikatoren der Jahre 2009 bis 2011.
Quelle: Berechnungen (IWU) auf Basis der amtlichen Statistik, IDN Immodaten GmbH

- Typ 4 „Die Induzierten“: Städte und Kreise mit noch geringem Ausmaß an Überbelegung, die jedoch von induziertem Nachfragedruck aus Nachbarregionen und infolge dessen stark steigenden Preisen betroffen sind, bei gleichzeitig geringer Neubautintensität. Dieser Typus ist in Nordhessen nicht vertreten.
- Typ 5 „Die Expansiven“: Kreise im erweiterten Umland von Städten mit Nachfragedruck aus den Zentren, die steigende Preise leichter in höhere Neubautintensität umsetzen können. Diesem Profil entspricht in Nordhessen der Landkreis Fulda. Der Landkreis Kassel fällt im Betrachtungszeitraum nicht darunter, da der Nachfragedruck in der Stadt Kassel (noch) im Wesentlichen nach innen gerichtet ist, z.B. durch die gestiegene studentische Nachfrage.
- Typ 6 „Die Entspannten“: Tendenziell periphere Landkreise mit strukturell rückläufiger Nachfrage, stagnierenden bis fallenden Mietpreisen und geringer Neubautätigkeit aufgrund ausreichenden Angebots im Bestand. Diesem Profiltypus entsprechen in Nordhessen alle Landkreise außer dem Kreis Fulda.

KdU-Praxis in Hessen

Zuständig für die Bewilligung der Subjektförderung und die Definition der Angemessenheit der Kosten der Unterkunft (KdU) nach dem Sozialgesetzbuch (SGB II / XII) sind die Kreise und kreisfreien Städte als Grundsicherungsträger.

Durch die fehlende Konkretisierung des Begriffs der Angemessenheit durch Gesetzgeber und Rechtsprechung hat sich eine Vielfalt an so genannten „schlüssigen Konzepten“ etabliert, wobei die zentralen Unterschiede in der Wahl der Datenquellen und deren Nähe zum aktuellen Marktgeschehen liegen.

Die aktuelle Mietpreisdynamik führte in den letzten Jahren in vielen hessischen Kreisen zu einer deutlichen Verschlechterung der Marktzugänglichkeit für Grundsicherungsleistungsempfänger.

KdU als Instrument der Subjektförderung

Im Rahmen der Subjektförderung werden Geldleistungen direkt an Bedürftige gezahlt, so dass diese sich zu aktuellen Marktpreisen am Wohnungsmarkt selbst versorgen können. Leistungen der Subjektförderung sind das Wohngeld und die Kosten der Unterkunft (KdU) nach dem Zweiten und Zwölften Buch des Sozialgesetzbuchs (SGB II / XII).

Die KdU decken das Existenzminimum ab. Zielgruppen sind Empfänger der Grundsicherung für Arbeitsuchende („Hartz IV“) und Empfänger von Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung sowie von Hilfe zum Lebensunterhalt. Dabei werden Leistungsempfängern die tatsächlich anfallenden Kosten der Unterkunft (KdU) bis zu einer Angemessenheitsgrenze bezahlt. Der dafür maßgebliche einfache Wohnungsstandard muss anhand der Analyse des lokalen Wohnungsmarktes näher bestimmt werden. Für ca. 4,2 Mio. Haushalte wurden 2009 ca. 15 Mrd. € ausgegeben.

Wohngeld richtet sich an eine Zielgruppe mit geringen Einkünften, so dass durch die Einkünfte und den Wohngeldbezug ein Lebensstandard oberhalb des Existenzminimums erreicht wird. Wohngeld ist lediglich ein Zuschuss zu den Mietkosten. Für ca. 1,0 Mio. Haushalte wurden 2009 ca. 1,5 Mrd. € ausgegeben.

Die Abbildung auf S. 13 oben zeigt den Anteil der beiden Gruppen an der Bevölkerung, die Abbildung darunter die durchschnittlich tatsächlich erstatteten Unterkunftskosten. Insgesamt sind sowohl bei den KdU als auch im Wohngeldbezug kleine und große Haushalte überproportional vertreten.

Rechtliche Vorgaben

Empfänger von KdU mit Wohnkosten oberhalb der Angemessenheitsgrenzen werden vom Grundsicherungsträger zur Kostensenkung aufgefordert. Die Kostensenkung kann durch Umzug erfolgen, aber auch durch Untervermietung

oder Verhandlungen mit dem Vermieter. Erfolgt sie nicht, so werden, von Ausnahmen abgesehen, die erstatteten KdU auf das Niveau der Angemessenheitsgrenze abgesenkt.

Der Bundesgesetzgeber hat die Bestimmung und Begründung der Angemessenheitsgrenze den örtlichen Trägern, d.h. Kreisen und kreisfreien Städten überantwortet. Zum einen tragen sie – abgesehen von einem Bundeszuschuss – die Leistungen, zum anderen können sie nach Ansicht des Gesetzgebers den örtlichen Wohnungsmarkt besser einschätzen. Da der Bundesgesetzgeber keine weiteren methodischen Vorgaben bezüglich der Ermittlung der Angemessenheitsgrenze gemacht hat, erfolgten die relevanten Rahmenfestlegungen durch die Rechtsprechung. Das Bundessozialgericht (BSG) hat seit 2006 das so genannte „schlüssige Konzept“ mit formalen und teils auch inhaltlichen Anforderungen an die Bestimmung der Angemessenheitsgrenze entwickelt.

Die Umsetzung des schlüssigen Konzepts in der Praxis lässt noch viele Fragen offen und führt vor den Sozialgerichten zu teilweise widersprüchlichen Urteilen.

Eine Dokumentation aller in Hessen gültigen Angemessenheitsgrenzen scheitert daran, dass manche Grundsicherungsträger die Werte nicht veröffentlichen, um Mieterhöhungen zu vermeiden. Zudem ist eine „bunte“ Mischung aus Bruttokaltmieten, Nettokaltmieten und Teilklausivmieten (alle Kosten ohne die verbrauchsabhängigen Nebenkosten) zu finden. Schließlich gibt es Differenzierungen nach der Lage des Gutachterausschusses (Bsp. Kreis Waldeck-Frankenberg) oder dem Wohnungsstandard (Frankfurt).

Vor dem Hintergrund der Methodenvielfalt besteht Klärungsbedarf in der Rechtsprechung, aber auch Bedarf an vertiefter politischer Diskussion in den Kreisen, die im Rahmen der Satzungsermächtigung nach dem Hessischen Offensiv-Gesetz auch so gewollt ist. Die verschiedenen Ansätze werden im Folgenden am Beispiel hessischer Kreise dargestellt.

Ansätze zur Bildung von Vergleichsräumen

Zunächst müssen räumlich homogene Bereiche abgegrenzt werden. Während Großstädte gemäß der Rechtsprechung einen Vergleichsraum bilden, sind im ländlichen Raum verschiedene Ansätze zur Abgrenzung im Einsatz:

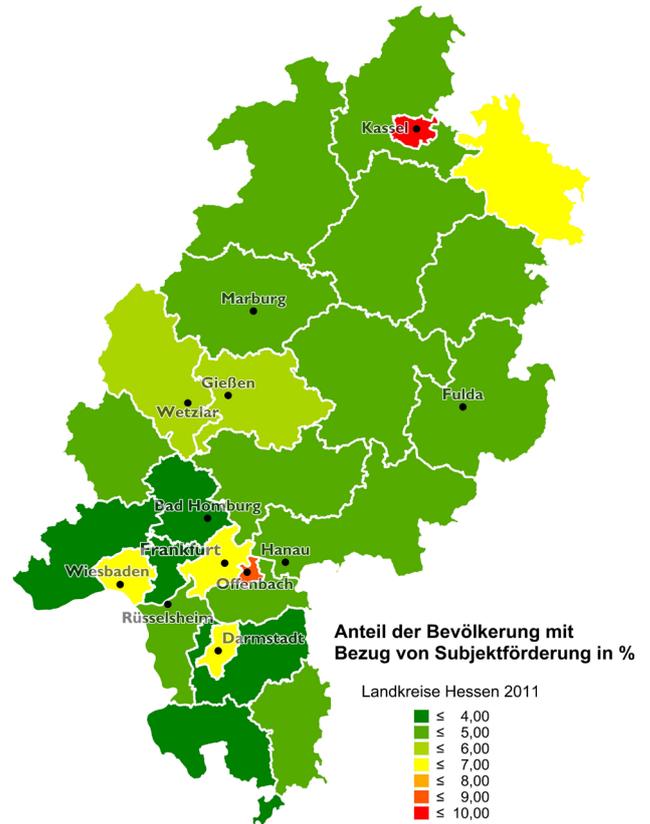
- Clusteranalysen, die Kommunen mit ähnlicher Raumstruktur zusammenführen (Vogelsbergkreis)
- Zusammenfassung von Gemeinden anhand eines ähnlichen Preisniveaus (Kreis Fulda 2011)
- Zu- und Abschläge nach Kommunen (Kreis Offenbach).
- die Kombination aus infrastrukturell verbundenen Wohnungsmarktregionen und Zu- bzw. Abschlägen (Main-Kinzig-Kreis).
- eine Gruppierung von Ortsteilen nach den Bodenrichtwerten des Gutachterausschusses (Waldeck-Frankenberg) - hierbei wird Empirie stärker durch gutachterliche Einschätzung ersetzt. Der Vorteil besteht in einem räumlich sehr differenzierten Ergebnis.

Verfahren I: Rückgriff auf die Wohngeldtabelle

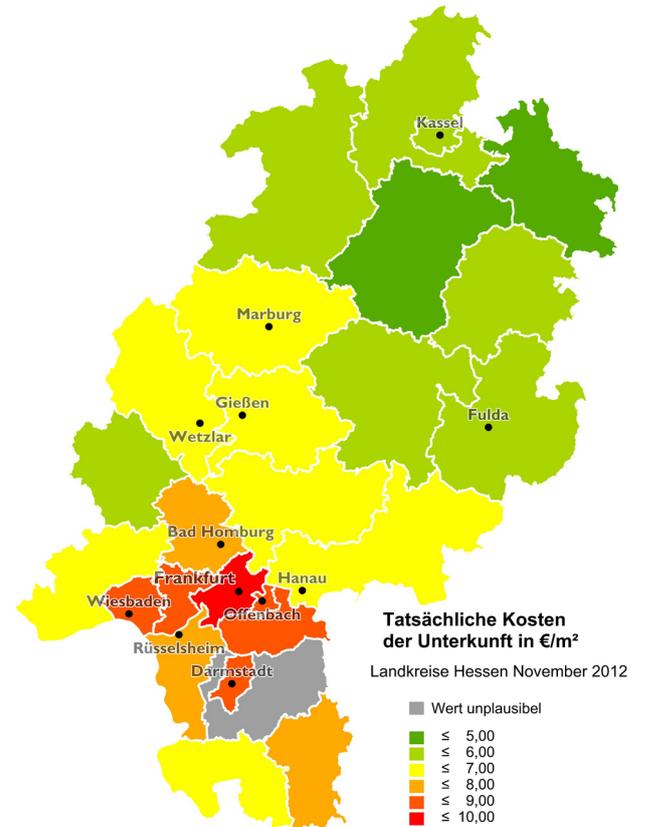
Die Verwendung der Höchstbetragstabelle nach dem Wohngeldgesetz ist eine Hilfskonstruktion, die von der Sozialgerichtsbarkeit immer dann aufgegriffen wird, wenn keine anderen Datengrundlagen vorliegen. Um sicherzustellen, dass das Existenzminimum gewährleistet ist, wurden Sicherheitspuffer eingeführt. Einige Grundsicherungsträger haben infolgedessen von vornherein die Wohngeldtabelle ohne Sicherheitspuffer angewandt oder bis zur Erstellung eines anderen Konzeptes auf die Wohngeldtabelle mit Sicherheitspuffer zurückgegriffen (z.B. die Stadt Kassel bis 2011). Die Wohngeldtabelle differenziert Deutschland in sechs Mietstufen (vgl. die Abbildung auf S. 14 links). Kreisangehörige Kommunen unter 10.000 Einwohner werden zusammengefasst. Die Zuordnung zu den Mietstufen hängt davon ab, wie stark die durchschnittlichen Mieten pro Quadratmeter der Mieter mit Wohngeldbezug vom Bundesdurchschnitt abweicht. Die mittlere Mietstufe III umfasst das Intervall von $\pm 5\%$ um den Bundesdurchschnitt. In die höchste Mietstufe VI fallen Kommunen, deren durchschnittliche Quadratmetermieten mindestens 25% über dem Bundesdurchschnitt liegen, in die niedrigste Mietstufe I Kommunen, deren Werte mehr als 15% unter dem Bundesdurchschnitt liegen.

Dieses Verfahren ist aus mehreren Gründen in Frage zu stellen:

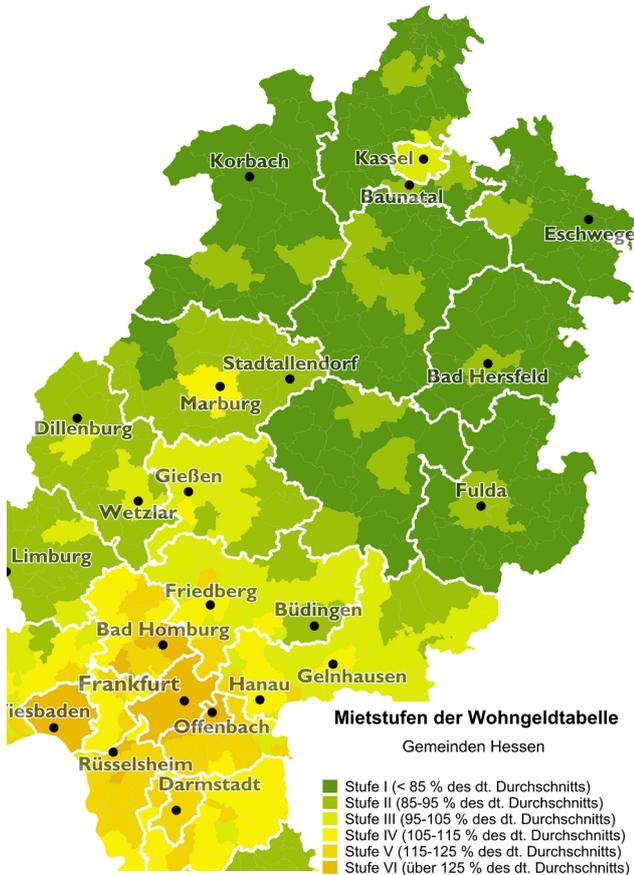
- Die Datengrundlage basiert ausschließlich auf Bestandsmieten. Daher werden Änderungen des Neuvermietungspreisniveaus erst mit deutlicher Verzögerung registriert.
- Die Kappung nach unten und nach oben führt dazu, dass die tatsächliche Spreizung von Marktmieten durch dieses System nicht wiedergegeben wird. Dies verdeutlicht die Abbildung auf S. 14 rechts. Würde pro 10 Prozentpunkte höherer Mieten eine weitere Mietstufe eingeführt, läge Frankfurt in Mietstufe 10 und weite



Anteile der Kreisbevölkerung, die Leistungen nach dem Wohngeldgesetz oder der Mindestsicherung erhalten, hessische Kreise und kreisfreie Städte 2011. Quelle: Berechnungen (IWU) auf Basis der amtlichen Statistik, Bundesagentur für Arbeit

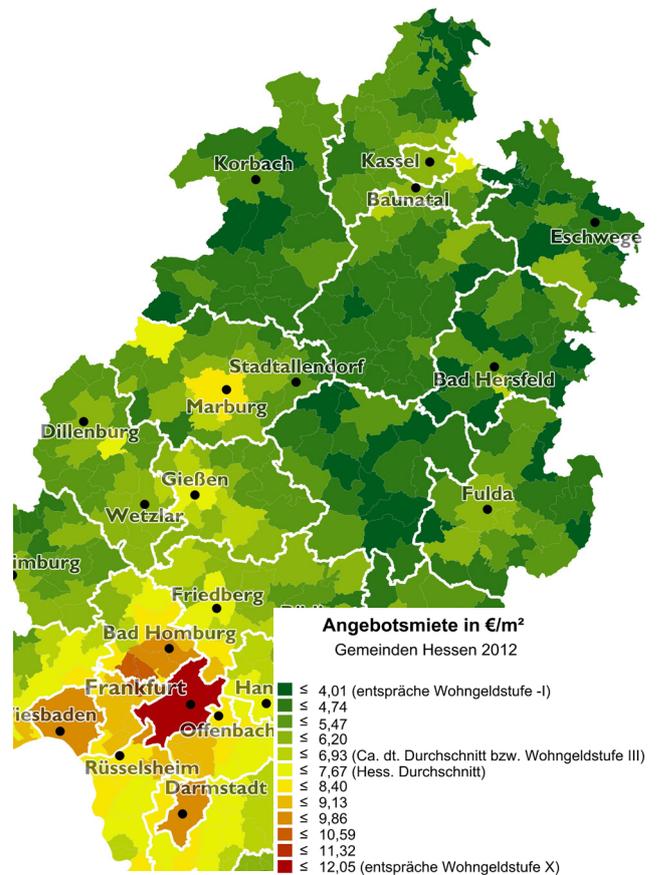


Mittlere Kosten der Unterkunft pro m² Wohnfläche, hessische Kreise und kreisfreie Städte 2011. Quelle: Berechnungen (IWU) auf Basis der Statistik der Bundesagentur für Arbeit



Mietstufen nach Wohngeldgesetz, hessische Gemeinden.

Quelle: Berechnungen (IWU) auf Basis der Höchstbetragstabelle des Wohngeldgesetzes 2009



Mietstufenbildung in Analogie zum Wohngeldgesetz für mittlere Angebotsmieten für Zwei- bis Dreizimmerwohnungen in hessischen Gemeinden.

Quelle: Berechnungen (IWU) auf Basis IDN Immodaten GmbH

Teile Nordhessens in Mietstufe -I. Die Anwendung der Wohngeldtabelle führt deshalb im ländlichen Raum tendenziell zu hohen Werten, in Ballungsräumen dagegen zu niedrigen.

- Durch die kreisweite Zusammenfassung der Kleinkommunen ergibt sich in Kreisen mit starkem Mietpreisgefälle (Hochtaunuskreis, Main-Kinzig-Kreis) ein Flickenteppich, bei dem kleine Gemeinden am Frankfurter Stadtrand deutlich niedriger eingruppiert sind als ihre großen Nachbarn.

Verfahren 2: Rückgriff auf qualifizierte Mietspiegel

Das BSG verwendet in zahlreichen Urteilen, in denen es selbst Angemessenheitsgrenzen festlegt, Mittelwerte von Teilmärkten des qualifizierten Mietspiegels. Die zentrale Frage besteht nun darin, zu definieren, welche Marktsegmente (Zellen im Tabellenmietspiegel, Zu- und Abschläge im Regressionsmietspiegel) die Referenzgruppe bilden, aus der wiederum durch Mittelwertbildung die Angemessenheitsgrenze gebildet wird. Eine allgemeingültige Aussage hierzu ist schwierig, da die Wohnwertmerkmale in jeder Stadt anders definiert sind. Auch das BSG vermeidet hierzu allgemeine Festlegungen, betont aber die Anforderungen an

die ausreichende Häufigkeit der Wohnungen, an den Bezug zu den Wohnverhältnissen von Haushalten außerhalb des Transferleistungsbezugs und an die Vermeidung von Segregation („Gettoisierung“).

Angewandt wird das Verfahren in Frankfurt und Darmstadt. Der zentrale Unterschied besteht darin, dass in Frankfurt eine Differenzierung der Angemessenheitsgrenzen nach Wohnwertmerkmalen erfolgt, während in Darmstadt ein einfaches Segment anhand der Ausstattungsmerkmale definiert wird. In Darmstadt gilt dann eine Angemessenheitsgrenze unabhängig von den tatsächlichen Eigenschaften der Wohnung. In Frankfurt gibt es eine Nichtprüfgränze, die für alle gilt. Darüber gilt ein differenzierter Wert nach Baulter und Wohnungsgröße.

Der Mietspiegel basiert nach § 558 BGB auf Mieten, die in den letzten vier Jahren neu abgeschlossen oder erhöht worden sind. Damit findet eine zeitliche Glättung der tatsächlichen Marktentwicklung statt, die im Mietrecht politisch so gewollt ist. Ob diese Einschränkung auch für die Bestimmung eines Existenzminimums im Sozialrecht tauglich ist, ist eine Frage, die vor dem Hintergrund des aktuellen Mietpreisanstiegs an Bedeutung gewinnt. Ein entsprechendes Verfahren ist aktuell vor dem BSG anhängig.

Verfahren 3: Mietspiegelähnliche Erhebungen

Insbesondere in Kommunen, welche keinen qualifizierten Mietspiegel erstellen, wird auch ein eigener grundsicherungsrelevanter Mietspiegel erstellt. Neben den in den folgenden Abschnitten noch vorgestellten Konzepten, welche vom qualifizierten Mietspiegel substanziell abweichen, gibt es einige Ansätze, welche im Prinzip einen qualifizierten Mietspiegel erstellen, allerdings die Datengrundlage ändern. In der Praxis zu finden ist dabei:

- eine Integration der mietgebundenen Sozialwohnungen
- die ausschließliche Analyse von Neuvertragsmieten (z.B. im Rahmen der Vierjahres-Frist nach § 558 BGB oder kürzer) mit der Begründung, Leistungsempfänger müssten sich am aktuellen Markt versorgen,
- die Analyse aller Bestandsmieten mit der Begründung, auch die Referenzgruppe von Menschen außerhalb des Transferleistungsbezuges wohne im Bestand,
- eine Mischung verschiedenster Datenquellen und Mietarten (Daten der Gemeinden, Daten aus der Kaufpreissammlung, Internetannoncen, Daten der Leistungsbezieher selbst, Daten von Wohnungsunternehmen, Daten der Wohngeldstelle und Annoncen aus Zeitungen) mit der Begründung, die Fallzahl sei dann höher und erlaube eine bessere regionale Differenzierung (Anwendung im Kreis Waldeck-Frankenberg und Lahn-Dill-Kreis).

Verfahren 4: Getrennte Analyse von Bestands- und Neuvertragsmieten

Bei diesem Verfahren besteht der grundsicherungsrelevante Mietspiegel aus zwei Stufen:

- Zunächst wird eine Bestandsmietenerhebung durchgeführt. In der Praxis finden sich dabei sowohl Konzepte mit repräsentativen Stichprobenbefragungen des gesamten Wohnungsmarktes als auch Konzepte, die weitgehend auf den Mieten der Leistungsempfänger selbst aufbauen. Die Angemessenheitsgrenze wird über die Festlegung eines Perzentilwerts bestimmt (ein 40 %-Perzentil bedeutet, dass 40 % der Mieten unterhalb dieses Wertes liegen). Die Wahl des Perzentils der Bestandsmieten wird durch Abschätzung der Konkurrenz anderer Nachfrager im niedrigpreisigen Segment begründet.
- Bei der anschließenden Neuvertragsmietenanalyse wird die aus den Bestandsmieten abgeleitete Angemessenheitsgrenze gegebenenfalls modifiziert, um die ausreichende Häufigkeit von Angeboten sicherzustellen.

Die getrennte Analyse von Bestands- und Neuvertragsmieten stellt grundsätzlich einen Objektivitätsgewinn dar. Dabei zeigt sich aber, dass der relevante Faktor eher die ausreichende Verfügbarkeit ist. Entscheidend dürfte deshalb sein, dass die Bedingungen, zu denen die Neuvertragsmietenanalyse zu einer Anpassung der Schlussfolgerungen aus der Bestandsmietenanalyse führen, klar formuliert und objektiv angewandt werden.

Dieses Verfahren wird im Vogelsbergkreis angewandt.

Verfahren 5: Ausschließliche Analyse von Angebotsmieten

Da der relevante Engpass in den meisten Märkten die tatsächliche Anmietbarkeit von Wohnungen ist, besteht dieses Verfahren darin, die Bestandsmietenerhebung von vornherein wegzulassen und stattdessen eine Auswertung von Angebotsmieten durchzuführen. Dies ist deutlich weniger aufwändig, da Wohnungsannoncen von entsprechenden Datenbankanbietern vorliegen. Der Unterschied zwischen dem annoncierten Preis (Angebotsmiete) und dem schließlich vereinbarten Preis nach den Verhandlungen zwischen Mieter und Vermieter (Neuvertragsmiete) – der so genannte Kontrahierungsabschlag – ist auf dem Mietwohnungsmarkt vernachlässigbar. Zweifel bezüglich der Repräsentativität der Annoncen lassen sich dadurch beheben, dass institutionelle Vermieter, welche nicht annoncieren, zusätzlich befragt werden. Die Frage nach der zulässigen Wahl des Perzentils und der Größe eines eventuell bestehenden Ermessensspielraums ist analog zu den anderen Konzepten zu klären. Ein Beispiel für die Verwendung von Angebotsmieten aus Datenbanken bietet das Konzept des Kreises Fulda aus dem Jahr 2011.

Verfahren 6: Verfügbarkeitsabgleich

Das häufigkeitsorientierte Konzept geht ebenso wie das rein angebotsmietenorientierte Konzept davon aus, dass der aktuelle Markt analysiert werden muss. Dies kann sowohl mit Neuvertragsmieten als auch hilfsweise mit Angebotsmieten unter Einbeziehung von nicht inserierten Angeboten von Wohnungsunternehmen geschehen.

Der entscheidende Unterschied ist nun, dass das Perzentil als relative Häufigkeit angemessener Wohnungen auf dem Wohnungsmarkt nicht normativ festgelegt wird. Vielmehr wird konsequent empirisch die absolute Häufigkeit berechnet, die erforderlich ist, um die aus Kostensenkungen generierte Nachfrage nach Wohnraum zu befriedigen. Hierfür werden zusätzlich die Daten der Leistungsempfänger ausgewertet und die Zahl der aus der Angemessenheitsgrenze resultierenden Kostensenkungsaufforderungen ins Verhältnis gesetzt zu den frei werdenden Wohnungen. Somit findet eine empirische Konkretisierung des Begriffs „ausreichende Häufigkeit“ statt.

Die Perzentilwerte des angemessenen Segments werden nach Wohnungsgrößenklassen differenziert. Denn das mengenmäßige Verhältnis von Angebot und Nachfrage unterscheidet sich nicht nur regional, sondern auch nach Wohnungsgrößenklassen.

Die Modellierung von Angebot und Nachfrage am Wohnungsmarkt pro Zeiteinheit macht das Verfahren rechenaufwändiger und erfordert die Quantifizierung von weiteren Sachverhalten über die reinen Mietdaten hinaus, z.B. die „Nachfragekonkurrenz“ durch andere Wohnungssuchende im niedrigpreisigen Segment. Das von IWU und dem Kreis

Offenbach entwickelte Konzept wird inzwischen in weiteren hessischen Kreisen (Main-Kinzig-Kreis, Kreis Groß-Gerau) und in der Stadt Kassel angewandt.

Heizkosten

Nach der Rechtsprechung des BSG ist als Angemessenheitsgrenze für die Heizkosten die rechte Spalte des bundesweiten (oder – falls vorliegend – des jeweiligen kommunalen Heizspiegels) anzuwenden.

Die aktuelle Rechtsprechung führt damit tendenziell dazu, dass knappen Unterkunftsostengrenzen sehr großzügige Heizkostengrenzen gegenüberstehen. Zielführende Ansätze zur gebäudespezifischen Definition von Angemessenheitsgrenzen der Kosten der Heizung wie der „Heilbronner Heizkostenrechner“ sind vor Gericht gescheitert.

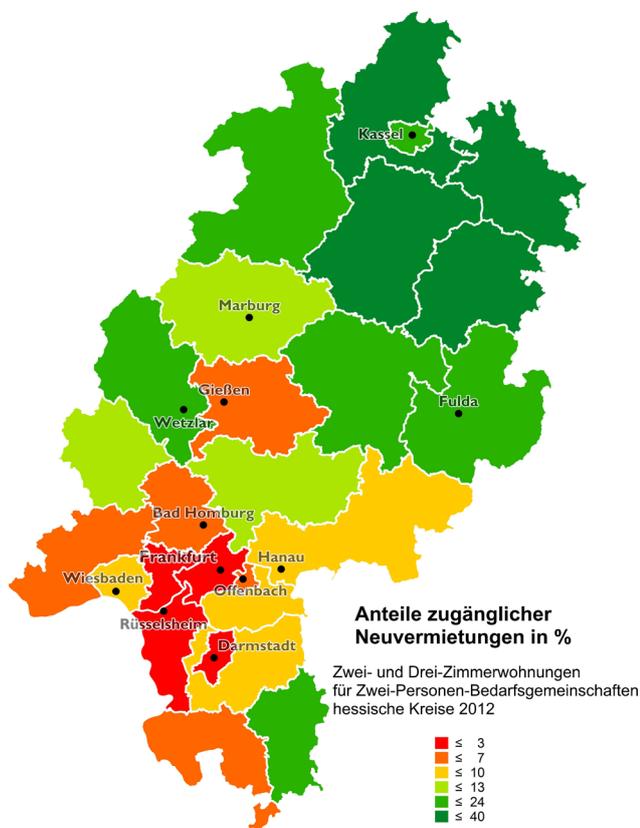
Eine Herausforderung besteht deshalb darin, energetische Sanierungen adäquat in den KdU abzubilden. Dies ist umweltpolitisch sinnvoll und verhindert „energetische Segregation“. Sinnvoll sind deshalb Umlagemöglichkeiten, bei denen nicht ausgeschöpfte Heizkosten auf die Unterkunftsosten übertragen werden können. Vorreiter hierfür in Hessen ist die Stadt Offenbach.

Entwicklung der Marktzugänglichkeit für Grundsicherungsleistungsempfänger

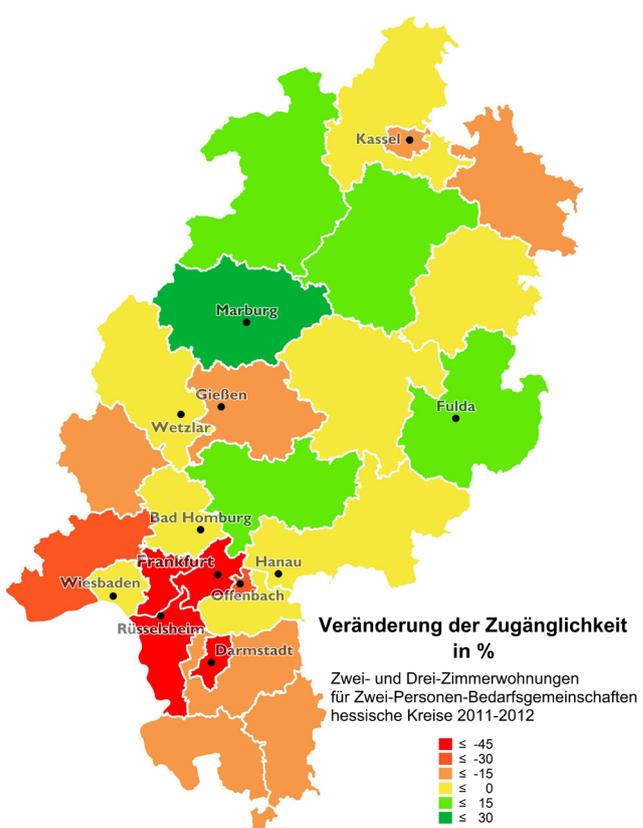
Steigende Neuvertragsmieten reduzieren in besonderem Maße die Marktzugänglichkeit von Grundsicherungsleistungsempfängern. Hierfür sind zwei Marktmechanismen verantwortlich: Zum einen beschränken starre Angemessenheitsobergrenzen bei schnell steigenden Neuvertragsmieten die Auswahl in Frage kommender Wohnungen. Dies ist besonders dann gravierend, wenn bei der Ermittlung der Obergrenzen die Neuvertragsmieten nicht in angemessenem Umfang berücksichtigt werden.

Zum anderen nimmt die Fluktuationsrate in angespannten Wohnungsmärkten ab, da weniger freie Wohnungen zur Verfügung stehen und die Umzugsbereitschaft sinkt, da mit einem Umzug in der Regel steigende Mietpreise verbunden sind. Damit reduziert sich auch das frei werdende Wohnangebot. In den besonders von Knappheiten betroffenen kreisfreien Städten in Südhessen nahm die Zahl der veröffentlichten Mietangebote zwischen 2011 und 2012 im Mittel um fast 15 % ab.

Beide Marktmechanismen sorgten in den letzten Jahren für eine teilweise deutliche Verschlechterung der Marktzugänglichkeit für Transferleistungsempfänger. Um diese Tendenz



Marktanteil von Zwei- und Dreizimmerwohnungen mit Angebotsmieten unterhalb der mittleren Ist-Kaltmiete von Zwei-Personen-Bedarfsgemeinschaften 2012. Quelle: Berechnungen (IWU) auf Basis der Statistik der Bundesagentur für Arbeit, IDN Immodaten GmbH



Veränderung des Marktanteils von Zwei- und Dreizimmerwohnungen mit Angebotsmieten unterhalb der mittleren Ist-Kaltmiete von Zwei-Personen-Bedarfsgemeinschaften 2011-2012. Quelle: vgl. Abb. links

trotz der Vielzahl unterschiedlicher Berechnungskonzepte für Angemessenheitsobergrenzen in den einzelnen hessischen Kreisen vergleichbar zu machen, wurde ein hessenweit einheitlicher Marktzugangsindikator auf Kreisebene berechnet, der folgende Frage beantworten soll: „Welchen Anteil des jährlich kreisweit neu zur Vermietung stehenden Wohnungsangebots mit zwei oder drei Zimmern kann eine Zwei-Personen-Bedarfsgemeinschaft anmieten, wenn der Mittelwert der Bestandsmieten von Zwei-Personen-Bedarfsgemeinschaften im Kreis die Mietobergrenze darstellen würde?“

Ein Wert von 50 % bedeutet beispielsweise, dass der Bedarfsgemeinschaft die preisgünstigere Hälfte des gesamten Mietangebots zur Verfügung stünde. Da für Leistungsempfänger die absolute Mietgrenze maßgeblich ist, wird die Auswertung für Absolutmieten und nicht für quadrometerbezogene Mieten durchgeführt.

Beispielsweise lag der Mittelwert der Kaltmieten für bestehende Mietverhältnisse von Zwei-Personen-Bedarfsgemeinschaften im SGB II im November 2012 in Frankfurt bei knapp 400 €. Wie die Abbildung auf S. 16 links zeigt, hätte eine Bedarfsgemeinschaft mit diesem Mietbetrag im Jahr 2012 nur noch weniger als 3 % aller am freien Markt allgemein angebotenen Wohnungen mit zwei oder drei Zimmern neu anmieten können. Im Jahr 2011 waren trotz eines niedrigeren Wertes von 391 € noch 5 % aller Wohnungen zugänglich.

Indikatoren für hessische Kreise

Hessenweit verschlechterte sich die Zugänglichkeit im Mittel aller Kreise, berechnet anhand des eben vorgestellten Indikators, innerhalb des Jahres 2012 von 14 % auf 12 %.

In Nordhessen ist noch eine vergleichsweise bessere Zugänglichkeit des Wohnungsmarktes für Empfänger von Grundsicherungsleistungen gewährleistet. Im Bezirksmittel 2012 lag die Neuvertragsmiete für am freien Markt angebotene Wohnungen mit zwei und drei Zimmern in 27 % aller Fälle unter dem Mittelwert der tatsächlichen Mietkosten für Zwei-Personen-Bedarfsgemeinschaften, im Jahr zuvor waren es ca. 29 %. Damit steht Transferleistungsempfängern in dieser Haushaltsgrößenklasse bezirkswest mehr als ein Viertel des Gesamtmarktes zur Verfügung, allerdings deutet sich eine gewisse Verknappung an. In der Stadt Kassel macht sich die angespanntere Marktlage bemerkbar, hier ging der Anteil zugänglicher Wohnungen nach obiger Definition zwischen 2011 und 2012 um ein Drittel von 18 % auf knapp 15 % zurück.

Enger als im Gesamtbezirk präsentiert sich auch die Lage im Kreis Fulda, wo nur 13 % aller Wohnungen dieser Größenklasse unter dem Mittelwert der Bestandsmieten lagen. Allerdings hat sich im Kreis Fulda die Lage im Vergleich zum Vorjahr nicht weiter verschärft (vgl. die Abbildung auf S. 16 rechts).

Fazit

Auch wenn die tatsächlichen Angemessenheitsgrenzen in den betroffenen Kreisen höher liegen als der als Vergleichsgröße herangezogene Mittelwert der Bestandsmieten, und bei der hier vorgenommenen vereinfachten Berechnung der Verfügbarkeit informelle Wohnungsangebote und der – aufgrund von Bindungsausläufen stetig kleiner werdende – preisgebundene Wohnungsmarkt unberücksichtigt bleiben, verdeutlichen die Zahlen das Ausmaß der Verknappung innerhalb eines sehr kurzen Zeitraums.

Angesichts dieser Entwicklung sollte bei der Festlegung der Kostenobergrenzen für Wohnungsmieten im Regelkreis des SGB II / XII in den betroffenen Kreisen verstärkt geachtet werden, aktuelle Neuvertragsmieten in angemessenem Umfang zu berücksichtigen.

Im Vergleich der oben diskutierten Konzepte zeigt sich, dass in entspannten Wohnungsmärkten die Wahl der Festlegungsmethodik relativ wenig Einfluss auf die Höhe der Angemessenheitsobergrenzen besitzt. Sobald in einem Teilmarkt jedoch eine erhöhte Preisdynamik besteht, liefern neuvertrags- oder angebotsmietorientierte Konzepte höhere und damit marktnähere Werte.

Der Häufigkeitsabgleich erlaubt es zusätzlich, den Engpass an kleinen und großen Wohnungen, den es auch an vielen Standorten mit entspannterer Wohnungssituation gibt, durch eine Erhöhung der Angemessenheitsgrenze für kleine und besonders große Wohnungen zu kompensieren.

Bautätigkeit und Wohnungsangebot

Das Jahr 2011 war von einer langsamen Wiederbelebung der Neubautätigkeit in Hessen gekennzeichnet. Die deutliche Zunahme der Bauinvestitionen mit 30 % im bundesweiten Geschößwohnungsbau war auch in Nordhessen spürbar. Im Jahr 2011 wurden in Nordhessen 1.470 Wohnungen fertig gestellt, was einem Zuwachs von 15 % gegenüber dem Vorjahr bedeutet.

Für das Jahr 2012 deuteten Frühindikatoren jedoch bereits wieder einen Rückgang der Entwicklungsdynamik an. Die Zahl der Baugenehmigungen in Hessen nahm in den ersten drei Quartalen 2012 nur noch um 8 % zu, im Vergleich zu 30 % im Vorjahr. In Nordhessen war dieser Rückgang bereits ein Jahr zuvor spürbar: Die Zahl der Baugenehmigungen sank hier bereits im Jahr 2011 um 7 %.

Baukonjunktur

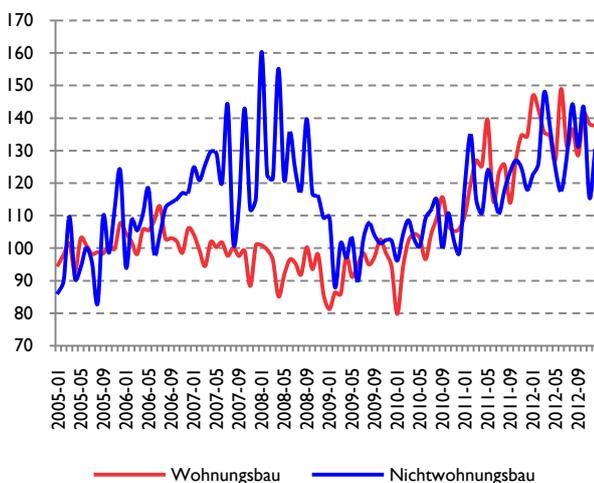
Die Anspannung an den Wohnungsmärkten führte im Jahr 2011 zu einer deutlichen Wiederbelebung der Wohnbautätigkeit mit einem inflationsbereinigten Zuwachs von 8 % gegenüber dem Vorjahr. Besonders davon betroffen war der Wohnungsneubau mit realen Zuwachsraten von fast 30 % im Geschößwohnungsbau und 19 % im Eigenheimneubau. Geringere Zuwachsraten wurden im Bereich der Bestandsinvestitionen erzielt, die insgesamt um ca. 4 % zulegen konnten. Der Anteil der Bestandsinvestitionen am Gesamtvolumen der Bauinvestitionen reduzierte sich damit deutschlandweit um drei Prozentpunkte auf 75 %, der Anteil der konjunkturell besonders volatilen Investitionen im Geschößwohnungsbau stieg auf 7 %.

Die Umsatzentwicklung im hessischen Bauhauptgewerbe verlief im Jahr 2011 nach der negativen Entwicklung im Vor-

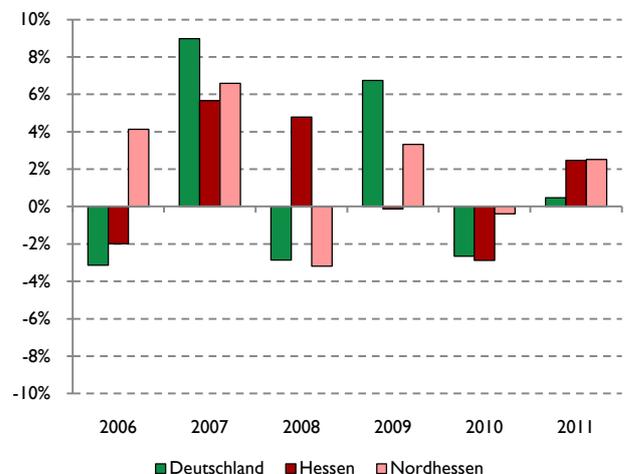
jahr mit einem Zuwachs von knapp 2,5 % deutlich positiver als im bundesweiten Trend mit 0,5 % Wachstum. Eine ähnliche Entwicklung war auch in Nordhessen beobachtbar, hier stieg das Volumen um vergleichbare 2,5 % gegenüber dem Vorjahr.

Der positive baukonjunkturelle Ausblick der Vorjahre setzte sich aber im Jahr 2012 nicht mehr im gleichen Maße fort. Der bundesweite Index der Auftragseingänge im Baugewerbe blieb im Jahr 2012 weitgehend in einer Seitwärtsbewegung gefangen. Dies macht sich auch in der Entwicklung der Baugenehmigungen bemerkbar. In den ersten drei Quartalen des Jahres 2012 stieg die Zahl der Baugenehmigungen für Wohnungen in Hessen nur noch um knapp 8 % im Vergleich zum Vorjahreszeitraum.

In Nordhessen deutete sich diese Entwicklung bereits im



Index der Auftragseingänge im deutschen Wohnungsbau und Nichtwohnungsbau.
Quelle: Deutsche Bundesbank



Umsätze im Bauhauptgewerbe, Veränderungsrate zum Vorjahr in Prozent.
Quelle: Berechnungen (IWU) auf Basis der amtlichen Statistik

Jahr 2011 an: Während im Land Hessen 2011 ca. 30 % mehr Baugenehmigungen für Wohnungen erteilt wurden als im Vorjahr, waren es in Nordhessen im gleichen Zeitraum 7 % weniger als im Vorjahr.

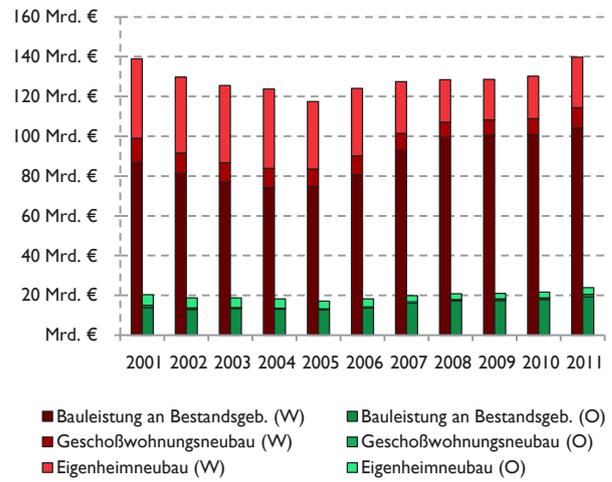
Wohnbautätigkeit

Die Statistik der Baufertigstellungen berichtet für Nordhessen im Jahr 2011 die Zahl von 1.470 fertiggestellten Wohneinheiten. Dies stellt eine Steigerung von 15 % gegenüber dem langjährigen Tiefpunkt des Vorjahres dar. Ursächlich hierfür waren höhere Fertigstellungszahlen bei Wohnungen in Geschößwohnungsbauten (Gebäude mit drei und mehr Wohnungen).

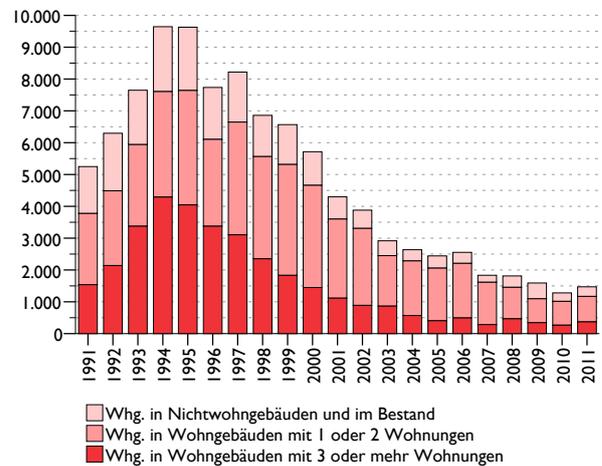
Bezogen auf den Wohnungsbestand bedeuteten diese Fertigstellungszahlen eine hessenweite Zuwachsrate von 0,36 %, bzw. 0,23 % im Regierungsbezirk Kassel. Durch abnehmende Haushaltsgrößen wird in Nordhessen bei gleichbleibender Bevölkerungszahl jährlich eine Zusatznachfrage in Höhe von ca. 0,8 % des Wohnungsbestandes ausgelöst. Die aktuellen Zuwachsraten im nordhessischen Wohnungsbestand liegen noch deutlich darunter, so dass die Neubauaktivität auf dem derzeitigen Stand bestehende Wohnversorgungslücken nicht schließen kann. Es ist daher mit zunehmender Anspannung in den städtischen Wohnungsmärkten Nordhessens zu rechnen, die auch durch den Minderbedarf in den von Abwanderung betroffenen Kreisen nicht kompensiert werden kann.

Im Marktsegment der Ein- und Zweifamilienhäuser blieb die Zuwachsrate mit 0,21 % auf dem Niveau des Vorjahres. Im hessischen Durchschnitt waren 2011 Zuwachsraten von 0,33 % zu verzeichnen. Im Geschößwohnungsbau lagen die Zuwachsraten mit bezirksweit 0,27 % ebenfalls unter dem Landesniveau von 0,39 %, gegenüber dem Vorjahreswert von nur 0,13 % bedeutet dies dennoch mehr als eine Verdoppelung der Zuwachsrate.

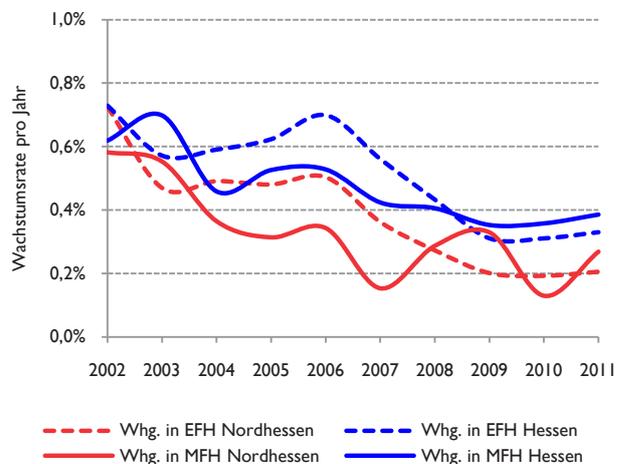
Betrachtet man die Bestandsveränderungen nach der Wohnungsgröße, wurden mit 0,6 % die größten Zuwächse im Bezirk bei Wohnungen mit ein und zwei Räumen beobachtet, im Vergleich zu hessenweit 0,4 % im gleichen Größen-segment. Diese Tatsache dürfte auf die gestiegene Nachfrage nach Wohnraum für Studierende in Kassel zurückzuführen sein. Dennoch dominieren in Nordhessen weiterhin große Wohnungen. Die im Jahr 2011 statistisch ermittelte Zahl von 587.212 Wohnungen im Regierungsbezirk Kassel verteilte sich unverändert zu ca. 52 % auf Wohnungen mit fünf und mehr Räumen (separate Küchen werden als eigener Raum gezählt), zu 43 % auf Wohnungen mit drei bis vier Räumen. Kleinere Wohnungen mit ein bis zwei Räumen stellen nur ca. 5 % des Bestandes dar.



Investitionsvolumen im deutschen Wohnungsbau, west- und ostdeutsche Länder zu Preisen von 2010. Quelle: BMVBS/DIW Strukturdaten zur Produktion und Beschäftigung im Baugewerbe 2011



Baufertigstellungen im Wohnungsbau in Nordhessen nach Art der Gebäude. Quelle: Berechnungen (IWU) auf Basis der amtlichen Statistik



Jährliche Zuwachsraten des Wohnungsbestands in Ein- und Mehrfamilienhäusern. Quelle: Berechnungen (IWU) auf Basis der amtlichen Statistik

Marktentwicklung, Mieten und Nebenkosten

Die Angebotsmieten für Neuvermietungen am freien Markt verzeichneten auch im Jahr 2012 deutliche Steigerungsraten von knapp 6 % im hessischen Landesmittel und fast 7 % in Nordhessen. Besonders hohe Preissteigerungen bis zu 17 % für Neubauwohnungen wurden in Fulda und Bad Hersfeld beobachtet. In Kassel kam es zu deutlichen Preissteigerungen bei Neuvermietungen im Gesamtmarkt. Bei Wohnungs- und Eigenheimverkäufen in Nordhessen wurden dagegen im Vergleich zum Vorjahr stagnierende bis fallende Preise beobachtet.

Die deutlichen Preissteigerungen bei Neuvermietungen machten sich bei der Entwicklung der Bestandsmieten im Jahr 2012 noch nicht bemerkbar. Geringere Kostensteigerungen bei den Energieträgern und witterungsbedingt geringere Ausgaben für die Raumheizung dämpften auch den Anstieg der Warmmieten, der 2012 nur geringfügig über der allgemeinen Teuerungsrate lag.

Entwicklung der Baukosten

Der bundesweite Baukostenindex für den Wohnungsneubau stieg zwischen 2011 und 2012 um 3,3 %. Der hessische Baupreisindex lag mit einer Wachstumsrate von 2,3 % wie im Vorjahr etwas darunter. Die spürbare Verteuerung von Wohnimmobilien in Deutschland macht sich in einer deutlichen Erhöhung des Häuserpreisindex für neu erstellte Wohnimmobilien von 5,1 % im Vergleich zum Vorjahr bemerkbar. Die Preisentwicklung für Bestandsgebäude lag mit 3,3 % Wachstum zwar ebenfalls über den Werten der Vorjahre, im Mittel der letzten fünf Jahre sind die Preise für gebrauchte Wohnimmobilien aber deutschlandweit weitgehend stabil geblieben.

Bestandsmieten

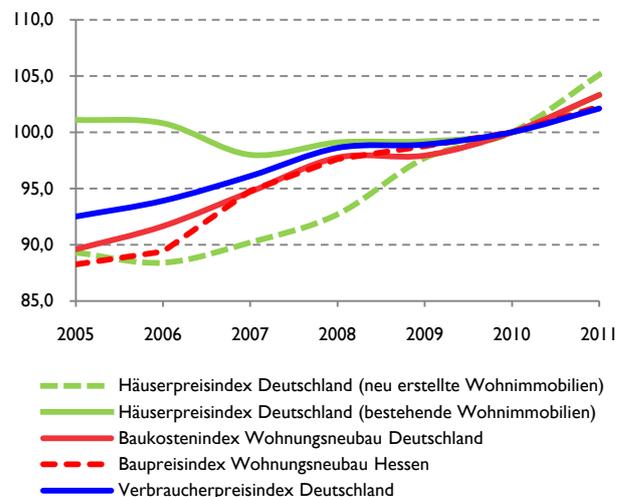
Zwischen 2011 und 2012 lag die Wachstumsrate des bundesweiten Nettokaltmietenindex wie im Vorjahr bei 1,2 %. In Hessen waren mit 1,6 % etwas höhere Werte zu beobachten. Damit lag der Anstieg der Bestandskaltmieten auch im letzten Jahr unter der Teuerungsrate des Verbraucherpreisindex von 2,0 %. Geringere Ausgaben für Energie führten zu niedrigeren Anstiegen bei den Warmmieten im Bestand mit im Mittel 2,2 %.

Angebotsmieten

Da die aktuelle Marktdynamik in den von der amtlichen Statistik ausgewiesenen, vorwiegend von Bestandsmieten dominierten Mietpreisindizes nicht entsprechend abgebildet wird, berechnet das IWU einen Mietpreisindex auf Kreis-, Bezirks- und Landesebene aus nach Gemeindegrößen gewichteten Mittelwerten von Mietangeboten für das mittlere Größensegment (unmöblierte, freifinanzierte Zwei- und Dreizimmerwohnungen). Dieser jährlich ermittelte (nicht-amtliche) Preisindex für Neuvertragskaltmieten stieg lan-

desweit um 5,6 %, im Regierungsbezirk Kassel sogar um 6,6 %. Damit hat sich das bereits in den letzten Jahren begonnene Mietpreiswachstum auch im Jahr 2012 unvermindert fortgesetzt, wobei in Nordhessen unter den hessischen Bezirken die größte Preisdynamik zu verzeichnen war, wenn auch auf niedrigerem Mietpreisniveau: Auch im Jahr 2012 lag der mittlere Mietpreis pro Quadratmeter in Nordhessen 30 % unter dem Landesmittel.

Der vergleichsweise geringe Anstieg der Bestandsmieten zeigt, dass der Gesamtmarkt bislang noch kaum von den jüngsten Preisanstiegen betroffen ist. Sollte das hohe Preisniveau bei den Neuvermietungen jedoch weiter anhalten, wird sich das mittelfristig auch auf die Preisentwicklung bei den Bestandsmieten auswirken. Eine deutliche Erhöhung der Ausgaben für Wohnen in Bestandsmietverhältnissen dürfte dann auch die allgemeine Teuerungsrate antreiben. Neubauwohnungen ab Baujahr 2000 verzeichneten mit 8 % in Hessen noch höhere Preissteigerungen, in Nordhessen



Häuserpreisindizes Deutschland für Bestands- und Neubauwohnimmobilien,
Baukostenindizes für Wohnungsbauleistungen, Deutschland und Hessen.
Verbraucherpreisindex für Deutschland (alle: 2010=100). Quelle: Amtliche Statistik

waren mit einem Plus von 6 % keine nennenswerten Unterschiede zum Gesamtmarkt erkennbar.

Ein stark differenziertes Bild ergibt sich für die Städte in Nordhessen. Die mit 17 % höchsten Preissteigerungen für Neubaumietwohnungen wurden in Fulda und Bad Hersfeld beobachtet. Im Mittel der Angebote aller Baujahre lag das Preiswachstum in Kassel mit 13 % an erster Stelle, gefolgt von Fulda mit 8 %, während in Bad Hersfeld im Gesamtmarkt mit 2 % nur geringe Preissteigerungen zu beobachten waren.

Auffällig waren die deutlichen Preissteigerungen im ländlichen Raum in Nordhessen. So wurden im Werra-Meißner-Kreis mittlere Mietpreissteigerungen bei Neuvermietungen von mehr als 8 % beobachtet, bei Neubauten sogar 26 %, wobei dieser Wert auf einer sehr geringen Fallzahl beruht. Deutliche Preiszuwächse verzeichnete auch der Neubau im stark von der Entwicklung der Stadt Fulda geprägten Landkreis Fulda mit über 12 % gegenüber dem Vorjahr. Im Landkreis Kassel fielen die Preissteigerungen mit ca. 6 % im Gesamtmarkt dagegen nur durchschnittlich hoch aus. Für Neubauten wurden hier nur knapp über 1 % mehr verlangt. Höchste Mietpreise bei Neuvermietungen im Bezirk wurden im Jahresmittel 2012 mit 6,00 € pro m² in Kassel verlangt, gefolgt von Fulda mit 5,80 € pro m² und Bad Hersfeld mit 5,20 € pro m². Bei Neubauten wurden in Kassel im Mittel 7,60 € pro m² verlangt, in Bad Hersfeld 7,00 € pro m² und in Fulda 6,90 € pro m².

Am preisgünstigsten waren Mietangebote im Werra-Meißner-Kreis mit im Mittel 5,30 € pro m² für Neubauten und 4,40 € pro m² für Wohnungen aller Baujahre.

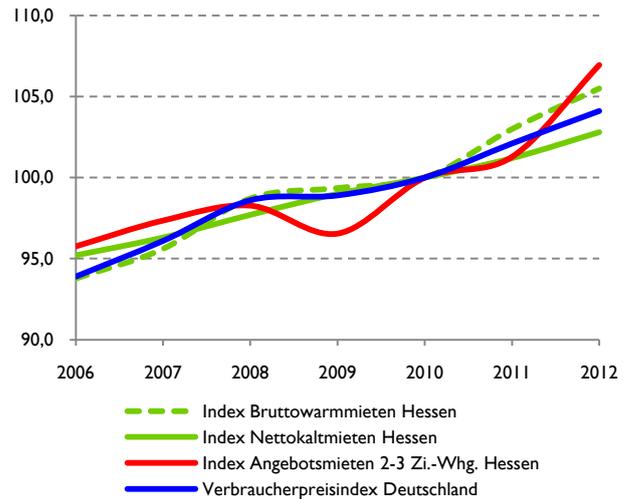
Entwicklung der Energiekosten

Im Abrechnungsjahr 2011 betragen die mittleren Heizkosten laut Erhebungen des Heizspiegels 2012 bundesweit für durchschnittlich gedämmte, gasbeheizte Wohngebäude mit 500 bis 1.000 m² Wohnfläche zwischen 6,30 € und 10,20 € pro Jahr und m² Wohnfläche. Gebäude mit geringeren Heizkosten gelten als energetisch optimiert, Gebäude mit sehr ungünstigen Verbrauchswerten erreichten mittlere Kosten von bis zu 15,20 € pro m² Wohnfläche. Dies stellt gegenüber dem Jahr 2010 einen Rückgang der durchschnittlichen Heizkosten von ca. 11 % für durchschnittliche und 14 % für optimale energetische Gebäudestandards dar.

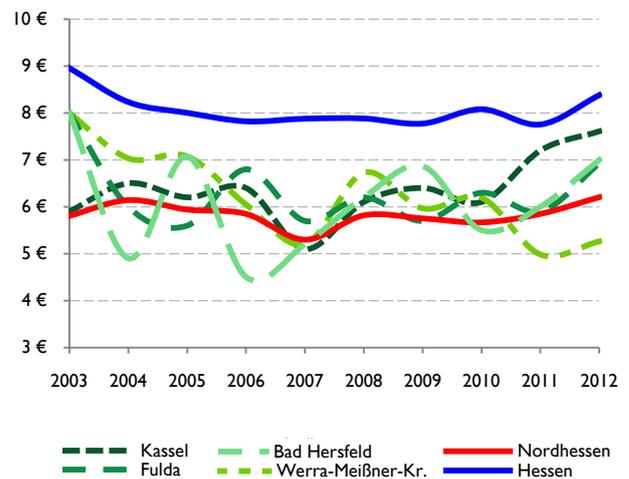
Bei fernwärmebeheizten Gebäuden wurden Preisrückgänge zwischen 9 und 12 % beobachtet, je nach energetischem Zustand des Gebäudes.

Ursächlich für diesen Kostenrückgang waren die milderen Witterungsverhältnisse, die die Preissteigerungen bei Erdgas und Fernwärme vollständig kompensieren konnten.

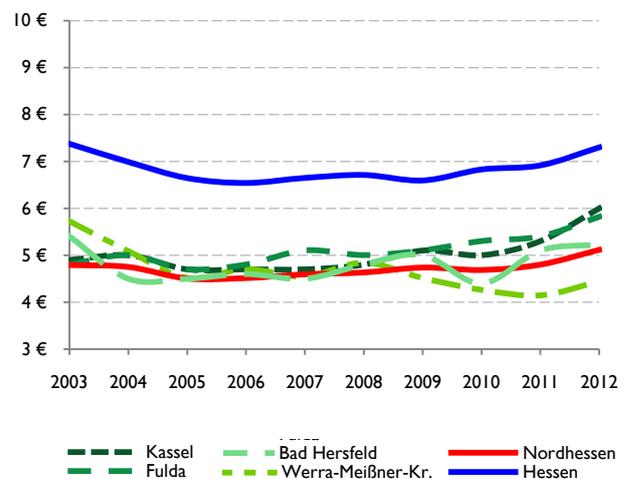
Bei ölgeheizten Gebäuden schlugen deutliche Preissteigerungen des Energieträgers von fast 25 % dagegen auf die Entwicklung der Heizkosten durch. Die durchschnittlichen Heizkosten bei ölgeheizten Wohnungen stiegen daher gegenüber dem Vorjahr um ca. vier bis sechs Prozent.



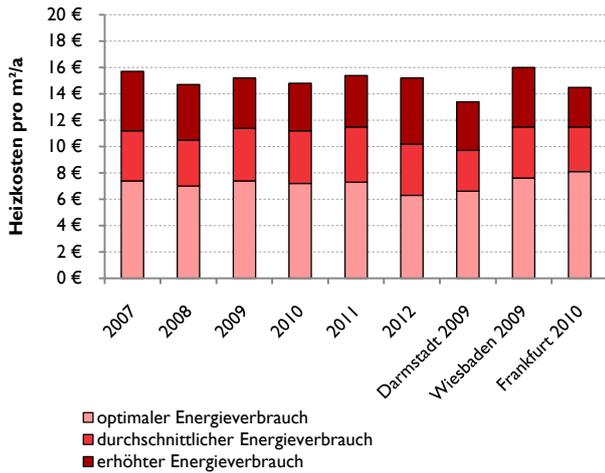
Mietpreisindizes Deutschland und Hessen
Verbraucherpreisindex für Deutschland (alle: 2010=100).
Quelle: Berechnungen (IWU) auf Basis der Amtlichen Statistik, IDN Immodaten GmbH



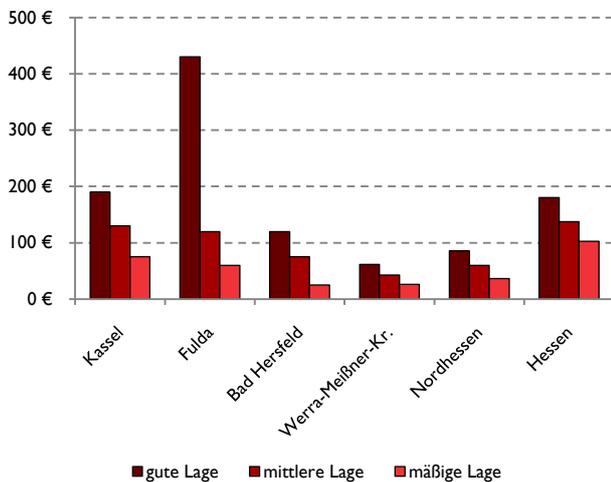
Mittlere Angebotsmieten für Zwei- bis Dreizimmerwohnungen, Baujahre ab 2000.
Quelle: Berechnungen (IWU) auf Basis IDN Immodaten GmbH



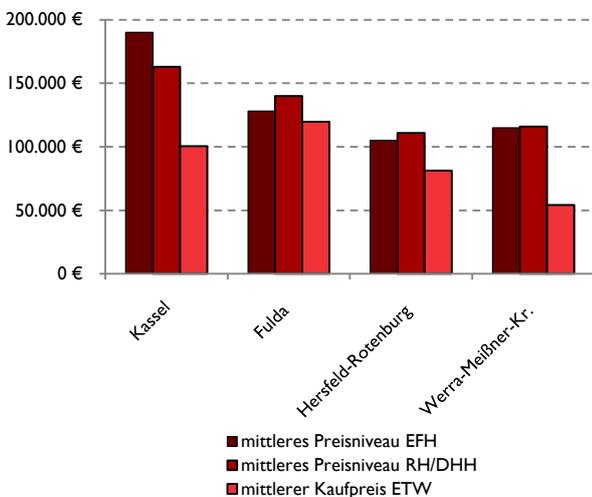
Mittlere Angebotsmieten für Zwei- bis Dreizimmerwohnungen, alle Baujahre.
Quelle: Berechnungen (IWU) auf Basis IDN Immodaten GmbH



Mittlere Heizkosten für gasbeheizte Wohnungen in Gebäuden von 500 bis 1.000 m² Wohnfläche im Jahr 2011. Quelle: Heizspiegel 2007 bis 2012, kommunale Heizspiegel Darmstadt, Wiesbaden, 2009, Frankfurt 2010



Generalisierte Bodenrichtwerte für Nordhessen 2011. Quelle: Berechnungen (IWU) auf Basis des Immobilienmarktberichts 2012 der Zentralen Geschäftsstelle der Gutachterausschüsse für Immobilienwerte des Landes Hessen



Mittlere Kaufpreise für Eigentumswohnungen, mittleres Preisniveau für Einfamilienhäuser, Doppel- und Reihenhäuser in Nordhessen 2011. Quelle: Berechnungen (IWU) auf Basis des Immobilienmarktberichts Hessen 2012

Grundstückswerte

Die generalisierten Bodenrichtwerte für Wohnbauflächen in Nordhessen lagen im Jahresmittel 2011 kaum verändert zwischen 37 € pro m² für Flächen in einfachen Lagen und 86 € pro m² für Flächen in guten Lagen. Im Landesmittel lagen die Werte weitgehend unverändert zwischen 102 € pro m² und 180 € pro m².

Auch in den Städten kam nur vereinzelt zu Wertsteigerungen. So wurden einfache Lagen in Kassel mit 75 € pro m² ca. 7 % höher bewertet als im Vorjahr, Grundstücke in guten und in mittleren Lagen verzeichneten dagegen keine Wertänderungen. Auch bei den Grundstückswerten in ländlichen Räumen kam es nur teilweise zu Wertsteigerungen. Für den Werra-Meißner-Kreis wurden Wertminderungen zwischen 1 % und 6 % berechnet. Für gute Lage belief sich der generalisierte Bodenrichtwert hier auf 86 € pro m², für mittlere Lagen auf 43 € pro m² und für einfache Lagen auf 26 € pro m².

Kaufpreise für Wohnimmobilien

Ein uneinheitliches Bild ergibt sich bei der Kaufpreisentwicklung für Eigentumswohnungen. Im Bezirk Nordhessen lag der mittlere (nicht ausstattungsberichtigte) Transaktionspreis bei Wohnungsverkäufen im Jahr 2011 mit ca. 91.000 € ca. 7 % über dem Wert des Vorjahres. Deutlich mehr wurde mit knapp 16 % Steigerung in Fulda bezahlt (120.000 €), auch in Kassel lag die Preissteigerung mit 13 % auf 101.000 € deutlich über dem Bezirksmittel. Preisrückgänge wurden dagegen im Landkreis Hersfeld-Rotenburg mit -8 % auf im Mittel 81.000 € und im Werra-Meißner-Kreis mit -5 % auf 54.000 € beobachtet.

Eine stagnierende Preisentwicklung wurde im Marktsegment der Eigenheime festgestellt. Das mittlere ausstattungsberichtigte Preisniveau für Einfamilienhäuser lag in Fulda 6 % unter dem Vorjahresniveau bei 187.000 €, in Kassel fast unverändert bei 190.000 € und in Wetzlar mit 136.000 € etwas unter dem Vorjahreswert. Auch auf Kreisebene wurden keine nennenswerten Veränderungen zum Vorjahr beobachtet. Bei Reihen- und Doppelhäusern wurden in Kassel ca. 7 % höhere Preise ermittelt (163.000 €), in Fulda dagegen kaum Veränderungen bei einem Durchschnittspreis von 147.000 €. Deutliche Preisrückgänge wurden im Vogelsbergkreis mit -20 % und im Landkreis Fulda mit -5 % ermittelt, in den übrigen Kreisen wurden auch in diesem Marktsegment kaum Preisbewegungen beobachtet.

Kennzahlen

Bevölkerungsstand	2010	2011	Veränderung
Land Hessen	6.067.021	6.092.126	0,4%
Regierungsbezirk Kassel	1.224.741	1.220.247	-0,4%

Quelle: Amtliche Statistik

Pro-Kopf-Wohnfläche	2010	2011	Veränderung
Land Hessen	43,6	43,6	0,0%
Regierungsbezirk Kassel	46,4	46,7	0,7%

Quelle: Amtliche Statistik, Berechnungen (IWU)

Baugenehmigungen von Wohnungen	2010	2011	Veränderung
Land Hessen	10.279	13.249	28,9%
Regierungsbezirk Kassel	1.421	1.321	-7,0%

Quelle: Amtliche Statistik, Wohnungen in Wohngebäuden

Fertigstellungen von Wohnungen	2010	2011	Veränderung
Land Hessen	9.677	10.143	4,8%
Regierungsbezirk Kassel	1.014	1.170	15,4%

Quelle: Amtliche Statistik, Wohnungen in Wohngebäuden

Index der Baukosten (2010=100)	2011	2012	Veränderung
Deutschland	103,4	105,7	2,2%
Land Hessen	102,3	104,4	2,1%

Quelle: Amtliche Statistik, Wohnungsneubau

Index der Wohnungskaltmieten (2010=100)	2011	2012	Veränderung
Deutschland	101,3	102,5	1,2%
Land Hessen	101,2	102,8	1,6%

Quelle: Amtliche Statistik

Index der Angebotsmieten (2010=100)	2011	2012	Veränderung
Land Hessen	101,3	106,9	5,6%
Regierungsbezirk Kassel	102,5	109,2	6,6%

Quelle: Berechnungen (IWU) für Zwei- und Dreizimmerwohnungen, IDN Immodaten GmbH

Bodenrichtwerte für Wohnbauland 2011	einfache Lage	mittlere Lage	gute Lage
Land Hessen	102 €/m ²	138 €/m ²	180 €/m ²
Regierungsbezirk Kassel	37 €/m ²	60 €/m ²	85 €/m ²

Quelle: Berechnungen (IWU), Immobilienmarktbericht 2012 der zentralen Geschäftsstelle der Gutachterausschüsse für Grundstückswerte in Hessen

Verkäufe von Eigentumswohnungen 2011	Umsatz (Mio. €)	Anzahl	mittlerer Preis
Land Hessen	3.379	20.357	166.000 €
Regierungsbezirk Kassel	184	2.026	91.000 €

Quelle: Berechnungen (IWU), Immobilienmarktbericht 2012 der zentralen Geschäftsstelle der Gutachterausschüsse für Grundstückswerte in Hessen

Impressum

Herausgeber

VdW südwest
Verband der Südwestdeutschen Wohnungswirtschaft e.V.
Franklinstraße 62
60486 Frankfurt

Postfach 150339
60063 Frankfurt

Telefon: 069 97065 - 01
Telefax: 069 97065 - 199
Email: info@vdwsuedwest.de
www.vdwsuedwest.de

Verfasser

IWU
Institut Wohnen und Umwelt GmbH
Rheinstraße 65
64295 Darmstadt

Bearbeitung

Martin Vaché
Dr. Christian von Malottki
Galina Nuss
Markus Rodenfels