

Antrag

der Abgeordneten Katja Kipping, Klaus Ernst, Dr. Lothar Bisky, Heidrun Bluhm, Dr. Martina Bunge, Diana Golze, Katrin Kunert, Elke Reinke, Volker Schneider (Saarbrücken), Dr. Ilja Seifert, Frank Spieth, Jörn Wunderlich und der Fraktion DIE LINKE.

Angemessenheit der Leistungen für Unterkunft und Heizung im SGB II – Beschäftigung fördern statt Zwangsumzüge

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Nach der geltenden Rechtslage werden Hartz-IV-Beziehende bereits nach einem halben Jahr mit Aufforderungen zur Wohnkostensenkung und Zwangsumzügen bedroht. Günstigere Regelungen, wie sie in Berlin gefunden wurden, werden von der Bundesregierung als mit dem geltenden Recht unvereinbar betrachtet. Damit wird eine arbeitsmarkt-, sozial- und stadtentwicklungspolitisch bewährte Regelung ausgehebelt. Dies läuft dem vorrangigen Ziel des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch (SGB II) – der Integration in den Arbeitsmarkt – zuwider. Zumindest in dem ersten Jahr des Leistungsbezugs muss den Hilfeberechtigten die Rechtssicherheit gegeben werden, dass ihre Wohnkosten übernommen werden. Hilfeberechtigte müssen ihre Energien vollständig auf die Integration in Beschäftigung konzentrieren können. Dies wird durch die geltende Rechtslage nicht gewährleistet und muss korrigiert werden.

II. Der Deutsche Bundestag beschließt:

1. § 22 Absatz 1 SGB II ist dergestalt zu verändern, dass Leistungen für Unterkunft und Heizung für die Dauer eines Jahres ab Beginn des erstmaligen Leistungsbezuges nach dem SGB II in Höhe der tatsächlichen Aufwendungen erbracht werden.
2. Die Bundesregierung wird aufgefordert, die durchführenden Instanzen der Leistungen für Unterkunft und Heizung auf die „Ersten Empfehlungen des Deutschen Vereins zu den Leistungen für Unterkunft und Heizung (§ 22 SGB II)“ vom 18. Juni 2008 zu verweisen. Der vorbildliche Charakter dieser Empfehlungen ist zu betonen, die Einhaltung zu kontrollieren und eine stärkere Rechtsverbindlichkeit zu prüfen.
3. Die Bundesregierung wird aufgefordert, die Höhe der Beteiligung des Bundes an den in § 46 Absatz 5 SGB II genannten Leistungen nach Maßgabe der Entwicklung der tatsächlichen Ausgaben für Leistungen für Unterkunft und Heizung zu bestimmen. § 46 Absatz 6, 7 und 8 SGB II ist entsprechend zu verändern.

Berlin, den 20. Januar 2009

Dr. Gregor Gysi, Oskar Lafontaine und Fraktion

Begründung

1. Mit dem SGB II soll in erster Linie die Integration von Arbeitsuchenden in den ersten Arbeitsmarkt verbessert werden. Empirische Befunde der Dynamik im SGB II zeigen, dass es neben einer dauerhaften Verfestigung von Langzeitbezug auch eine erhebliche Fluktuation von Zu- und Abgängen gibt. So schreibt das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) in seinem Kurzbericht 23/2006: „Von den Neuzugängen im ersten Halbjahr 2005 können durchschnittlich 43 Prozent innerhalb von zwölf Monaten den Leistungsbezug beenden“. In einem jüngeren Kurzbericht weist das IAB aus, dass von den Zugängen im März 2006 50 Prozent nach neun Monaten nicht mehr im Leistungsbezug verblieben (IAB KB 17/2007). Gerade im ersten Jahr des Leistungsbezugs müssen die Arbeitsuchenden alle Aktivitäten auf die Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt konzentrieren können. Um dies zu ermöglichen, ist den Leistungsbeziehenden eine Rechtssicherheit hinsichtlich der Übernahme ihrer Wohnkosten für ein Jahr zu geben. Auf diese Art und Weise wird ihnen ermöglicht, alle Kräfte zur Rückkehr in den Arbeitsmarkt zu mobilisieren.

Neben der arbeitsmarktpolitischen Integration sprechen weitere schwerwiegende Gründe für eine Verlängerung der Übernahme der tatsächlichen Kosten der Unterkunft und Heizung. Frühzeitige und rigide Überprüfung der Kosten der Unterkunft und Heizung birgt die akute Gefahr einer sozialen Segregation und der Schaffung von sozialen Brennpunkten. Dem wirkt die vorgeschlagene Regelung entgegen, Zwangsumzüge werden erst einmal verhindert. Die Beibehaltung des gewohnten sozialen Umfeldes dient weiter der sozialen Stabilisierung der betroffenen Hilfebeziehenden und damit auch deren Beschäftigungsfähigkeit. Die politische und soziale Gegensteuerung bei einem einmal geschaffenen sozialen Brennpunkt ist für die öffentliche Hand regelmäßig – wie der Deutsche Verein – zutreffend in seinen Empfehlungen formuliert – mit einem hohen Kostenaufwand verbunden. Eine präventive Politik zur Vermeidung von sozialer Segregation mit einer tendenziellen Ghettoisierung von Hartz-IV-Beziehenden ist daher aus menschlichen, sozialen und finanziellen Gründen vorzuziehen.

Die Herstellung der Rechtssicherheit für die Übernahme der tatsächlichen Kosten der Unterkunft und Heizung für ein Jahr entlastet zudem die Verwaltung, da die jeweils im konkreten Einzelfall zu prüfende Entscheidung administrativ aufwändig ist (u. a. jeweils zu prüfen: individuelle Umstände bei den Leistungsbeziehenden, Verfügbarkeit von angemessenen Wohnungen am Wohnort, Wirtschaftlichkeit eines Wohnungswechsels, Sicherstellung des Lebensunterhalts, wenn Unterkunftskosten nicht komplett übernommen werden, vgl. Empfehlungen des Deutschen Vereins). Die Kapazitäten der Verwaltung sind stattdessen auf die Förderung und die Unterstützung der Hilfeberechtigten zu konzentrieren.

Schließlich wird durch die gewährte Rechtssicherheit auch die Gerichtsbarkeit entlastet. Die gesetzlichen Regelungen zur Senkung der Wohn- und Heizkosten sind streitanfällig. Die Anlässe für gerichtliche Auseinandersetzungen werden durch die Verlängerung der Übernahme der faktischen Kosten der Unterkunft und Heizung auf ein Jahr deutlich reduziert.

Das Land Berlin hatte eine Ausführungsvorschrift zur Ermittlung angemessener Kosten der Wohnung und Heizung gemäß § 22 SGB II (AV Wohnen) erlassen, nach der die Kosten der Unterkunft zunächst für die Dauer eines Jahres in tatsächlicher Höhe übernommen werden. Diese Regelung hat sich sowohl in sozial-, arbeitsmarkt- als auch stadtentwicklungspolitischer Hinsicht bewährt. Der Anteil der Aufforderungen zur Senkung von Wohnkosten beschränkt sich in Berlin auf 1,8 Prozent aller Bedarfsgemeinschaften, während der entsprechende Anteil bei anderen Kommunen (z. B. Dresden)

bis zu 30 Prozent erreicht. Der Prozentsatz der vollzogenen Wohnungswechsel liegt in Berlin bei lediglich 0,03 Prozent der Bedarfsgemeinschaften (Andrej Holm: Wohnungspolitische Auswirkungen der Hartz-IV-Gesetzgebung, in: Jürgen Klute/Sandra Kotlenga (Hg.): Sozial- und Arbeitsmarktpolitik nach Hartz IV. Universitätsverlag Göttingen 2008, S. 51). Auf Druck der Bundesregierung wurde die Übernahme der tatsächlichen Wohnkosten in der AV Wohnen auf ein halbes Jahr reduziert. Die gesetzlichen Bestimmungen müssen daher so geändert werden, dass die vorbildliche frühere Berliner Regelung bundesweit übernommen wird.

2. Der Gesetzgeber hat in § 22 SGB II den unbestimmten Rechtsbegriff der „Angemessenheit“ der Kosten für Unterkunft und Heizung eingeführt. Da die gesetzliche Zuständigkeit für die Kosten der Unterkunft und Heizung bei den Kommunen liegt, kommt es zu einer Vielzahl unterschiedlicher und z. T. auch widersprüchlicher Rechtsanwendungen. Zum Schutz der betroffenen Leistungsberechtigten vor Zwangsumzügen sowie zur Herstellung einer einheitlichen Rechtspraxis sind bundesweite Mindeststandards für angemessenen Wohnraum und Wohnkosten zu definieren. Eine Verordnungsermächtigung des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales ist im Gesetz gegeben. Ein entsprechender Vorschlag der Fraktion DIE LINKE. findet sich auf Bundestagsdrucksache 16/3302. Eine Vereinheitlichung der Verwaltungspraxis ergibt sich durch die höchstrichterliche Rechtsprechung, die die örtliche Praxis bindet. Darüber hinaus hat der Deutsche Verein fachliche Empfehlungen vorgelegt, mit denen auch nach Ansicht des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) „ein Standard gesetzt (wird), an dem sich die künftige Verwaltungspraxis wird messen lassen müssen“ (Bericht des BMAS, Anlage zur Haushalts-Ausschussdrucksache 16(8)4549). In den Empfehlungen des Deutschen Vereins finden sich rechtliche Klarstellungen zur Ermittlung des Richtwerts, zum Verfahren zur Ermittlung der Angemessenheit der Leistungen sowie konkrete Anweisungen zum Kostensenkungsverfahren.

Die Empfehlungen des Deutschen Vereins gehen deutlich weiter als die Hinweise des Bundes. Ein Beispiel mit Bezug auf das Kostensenkungsverfahren soll das daraus resultierende Problem verdeutlichen. In dem Bericht des Bundesrechnungshofs zur Angemessenheit der Leistungen für Unterkunft und Heizung heißt es: „In Fällen, in denen die Grundsicherungsstellen die Hilfeempfänger aufgefordert hatten, die Aufwendungen zu senken, kürzen sie nach Ablauf der Frist die Leistungen für Unterkunft, ohne zuvor geprüft zu haben, wie die Hilfebedürftigen den von der Grundsicherungsleistungen nicht mehr erfassten Beitrag deckten. Teilweise überschritten die vom Hilfeempfänger selbst zu zahlenden Beträge sogar die ausgezahlte Regelleistung“ (Bericht des Bundesrechnungshofs, Bundestagsdrucksache 16/7570, S. 10). Nach den Empfehlungen des Deutschen Vereins ist ein solches Vorgehen strikt abzulehnen: „Mit den Leistungsberechtigten sollte in einem Beratungsgespräch geklärt werden, inwieweit die verbleibenden – ungedeckten – Unterkunftekosten ... finanziert werden können. Dabei ist sicherzustellen, dass der Lebensunterhalt der Leistungsberechtigten nicht gefährdet wird. Erläuterung: Aufgrund des Bedarfsdeckungsprinzips ist die Übernahme des Differenzbetrags aus der Regelleistung in der Regel nicht möglich“ (Deutscher Verein Punkt III g.). Es ist zu kritisieren, dass in den Hinweisen des Bundes zu den Leistungen für Unterkunft und Heizung nach § 22 SGB II dieser Punkt nicht aufgegriffen wird (Bericht des BMAS a. a. O.).

Der Bund ist aufgefordert, ein Verfahren zur bundesweiten Orientierung an den Empfehlungen des Deutschen Vereins zu etablieren, die Umsetzung zu kontrollieren und ggf. die Rechtsverbindlichkeit der Empfehlungen zu verstärken.

3. Die Anpassung der Bundesbeteiligung an den Kosten der Unterkunft ist nach der gesetzlichen Lage an die Entwicklung der Anzahl der Bedarfsgemeinschaften gekoppelt. Diese Kopplung hat sich als nicht sachgerecht erwiesen. Eine gerechte Aufteilung der Kosten zwischen Bund und Kommunen ist aktuell nicht gewährleistet, stattdessen entzieht sich der Bund zu Lasten der Kommunen seiner finanziellen Verantwortung. Die Bundesregierung ist daher aufgefordert, ihre Beteiligung an den Kosten der Unterkunft an den tatsächlichen Aufwendungen auszurichten.