

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Arbeit und Soziales (11. Ausschuss)

- a) zu dem Antrag der Abgeordneten Pascal Kober, Michael Theurer, Johannes Vogel (Olpe), weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP – Drucksache 19/7030 –

Rechtssicherheit für die Kommunen und Jobcenter – Berechnung der Kosten der Unterkunft in der Grundsicherung vereinfachen

- b) zu dem Antrag der Abgeordneten Katja Kipping, Caren Lay, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. – Drucksache 19/6526 –

Wohnkostenlücke schließen – Kosten der Unterkunft existenzsichernd gestalten

A. Problem

Zu Buchstabe a

Der Bedarf für Unterkunft und Heizung entsprechend § 22 SGB II wird in der Höhe der tatsächlichen Aufwendungen anerkannt, sofern dieser angemessen ist. Die Berechnung dieser Angemessenheitsgrenze sei mit hohem Aufwand seitens der Jobcenter verbunden, kritisiert die Fraktion der FDP.

Mit mehr als 30.000 Bestandsklagen gegen Bescheide dieser Art seien diese einer der häufigsten Klagegründe gegen die Entscheidungen der Jobcenter. Die Fülle an Gerichtsurteilen und der Aufwand zur Berechnung einer Angemessenheitsgrenze für die Übernahme von Kosten für Unterkunft und Heizung deuteten darauf hin, dass die derzeitige Ausgestaltung des § 22 SGB II ungenügend sei.

Zu Buchstabe b

Die Übernahme von Wohnkosten ist nach Auffassung der Fraktion DIE LINKE. unzureichend gesetzlich geregelt, obwohl Wohnen zum verfassungsrechtlich geschützten Existenzminimum gehöre. Weil die gestiegenen Mieten und die gesetzlichen Regelungen auseinanderklafften, sei es für Leistungsbeziehende oft schwierig bis unmöglich, entsprechenden Wohnraum zu finden.

Das Ausmaß dieses Problems lasse sich anhand der Wohnkostenlücke erfassen. Die Wohnkostenlücke bezeichne die Differenz zwischen den Wohnkosten, die als tatsächliche Kosten erfasst seien, und den Leistungen, die die Jobcenter und Sozialämter auszahlten. Allerdings seien dabei die Nachzahlungen für Nebenkosten oft nicht erfasst, so dass die tatsächliche Lücke größer sein dürfte. Im Jahr 2017 sei bei fast jedem fünften Haushalt im Bezug von Arbeitslosengeld II nicht die vollen Wohnkosten anerkannt worden. Viele dieser Personen müssten dauerhaft unterhalb des Existenzminimums leben.

B. Lösung

Zu Buchstabe a

Die Fraktion der FDP fordert gesetzliche Regelungen, die Bundesländern und Kommunen eine einfachere Einführung und Handhabung von Pauschalierungen ermöglichen. Dabei sollen die Kommunen mehr Rechtssicherheit bei der Berechnung der Pauschalbeträge oder der Kostenobergrenzen für die Unterkunft und Heizung erhalten, indem unbestimmte Rechtsbegriffe wie „angemessen“ vermieden oder klar definiert werden. Darüber hinaus werden konkrete Vorgaben zum Berechnungsverfahren, zur Methodik und den Quellen für die Datenanalyse bei der Bestimmung der Pauschalbeträge oder Kostenobergrenzen verlangt u. a. m.

Ablehnung des Antrags auf Drucksache 19/7030 mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, AfD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der FDP.

Zu Buchstabe b

Die Fraktion DIE LINKE. fordert gesetzliche Regelungen zur Schließung der Wohnkostenlücke in SGB II und SGB XII, wonach die Richtwerte für die abstrakte Angemessenheit von Kosten der Unterkunft und Heizung gemäß § 22 SGB II, den §§ 35, 42a SGB XII so zu berechnen sind, dass entsprechender Wohnraum tatsächlich und ausreichend verfügbar sei. Dafür müssten sie die Mietpreisentwicklung berücksichtigen. Bei der Berechnung werde u. a. sichergestellt, dass zu den jeweiligen Beträgen Wohnraum tatsächlich und ausreichend verfügbar sei. Dafür seien insbesondere Angebots- und Neuvertragsmieten zu berücksichtigen. Die Heizkosten seien grundsätzlich in Höhe der tatsächlichen Kosten zu übernehmen; Sanktionen im SGB II und Leistungseinschränkungen im SGB XII inklusive derjenigen bei den Kosten der Unterkunft und Heizung seien abzuschaffen u. a. m.

Ablehnung des Antrags auf Drucksache 19/6526 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

C. Alternativen

Annahme eines Antrags oder beider Anträge.

D. Kosten

Kostenrechnungen wurden nicht angestellt.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

- a) den Antrag auf Drucksache 19/7030 abzulehnen;
- b) den Antrag auf Drucksache 19/6526 abzulehnen.

Berlin, den 10. April 2019

Der Ausschuss für Arbeit und Soziales

Dr. Matthias Bartke
Vorsitzender

Sven Lehmann
Berichtersteller

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Bericht des Abgeordneten Sven Lehmann

I. Überweisung

Der Antrag auf **Drucksache 19/7030** ist in der 75. Sitzung des Deutschen Bundestages am 18. Januar 2019 an den Ausschuss für Arbeit und Soziales zur federführenden Beratung und an den Haushaltsausschuss zur Mitberatung überwiesen worden.

Der Antrag auf **Drucksache 19/6526** ist in der 75. Sitzung des Deutschen Bundestages am 18. Januar 2019 an den Ausschuss für Arbeit und Soziales zur federführenden Beratung überwiesen worden.

I. Stellungnahme des mitberatenden Ausschusses

Zu Buchstabe a

Der **Haushaltsausschuss** hat den Antrag auf Drucksache 19/7030 in seiner Sitzung am 10. April 2019 beraten und dem Deutschen Bundestag mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, AfD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der FDP die Ablehnung empfohlen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlagen

Zu Buchstabe a

Der Antrag zielt darauf, die bestehende Gesetzeslage zu konkretisieren und zu vereinfachen, um Kommunen und Jobcenter, aber auch Sozialgerichte zu entlasten, begründet die Fraktion der FDP ihren Antrag. Zur Sicherstellung einer größeren Rechtssicherheit und Verwaltungsvereinfachung sei, in enger Abstimmung mit den Bundesländern, eine stärkere Durchsetzung von Pauschalierungen der Zahlungen für Kosten der Unterkunft und Heizung unumgänglich. Die Einführung von Pauschalierungen sei schon heute gesetzlich möglich. Die bestehenden Regelungen in § 22a SGB II seien jedoch in der Umsetzung komplex und hinderten eher die Bundesländer und Kommunen an der Einführung von Pauschalen, so dass davon selten Gebrauch gemacht werde. Aus diesem Grund bestehe eine Notwendigkeit der Anpassung dieser Regelungen, die dazu führen würde, dass die Einführung von Pauschalen einfach und bürokratiearm ermöglicht werde. Eine stärkere Pauschalierung würde dafür sorgen, dass viele Prüfungen der tatsächlichen Lebensverhältnisse und der Angemessenheit der Kosten nicht mehr notwendig wären und somit auch ein großer Teil der bestehenden Bürokratie abgebaut werden könnte, sowohl bei den Jobcentern als auch bei den Sozialgerichten. Darüber hinaus sei ein Bürokratieabbau im SGB II dringend notwendig.

Zu Buchstabe b

Für das Arbeitslosengeld II regle das Sozialgesetzbuch II nur sehr allgemein, dass die Wohnkosten zu übernehmen seien, sofern sie als „angemessen“ bewertet würden, kritisiert die Fraktion DIE LINKE. Genauere Vorgaben fehlten im Gesetzestext und müssten durch Urteile des Bundessozialgerichts (BSG) entwickelt werden. Für die Hilfe zum Lebensunterhalt sowie für die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung regle das Sozialgesetzbuch XII, dass ebenfalls nur „angemessene“ Bedarfe für Wohnen zu übernehmen seien. Das BSG habe umfassende Kriterien aufgestellt, wann lokale Richtwerte als sogenanntes schlüssiges Konzept gelten. In der Praxis zeige sich, dass diese Vorgaben für Leistungsbeziehende unzureichend und für Kommunen nicht praktikabel seien: Der Mietenanstieg werde in vielen Konzepten kaum berücksichtigt. Allein in den Großstädten fehlten mindestens 1,9 Millionen Wohnungen, die für Grundsicherungsbeziehende bezahlbar seien. Im Jahr 2017 seien bei fast jedem fünften Haushalt im Bezug von Arbeitslosengeld II (18 Prozent bzw. 588.000 von 3,26 Mio. Bedarfsgemeinschaften) nicht die vollen Wohnkosten anerkannt worden.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

III. Öffentliche Anhörung von Sachverständigen

Der **Ausschuss für Arbeit und Soziales** hat die Beratung der Anträge auf Drucksachen 19/7030 und 19/6526 in seiner 33. Sitzung am 30. Januar 2019 aufgenommen und die Durchführung einer öffentlichen Anhörung von Sachverständigen beschlossen.

Die Anhörung fand in der 39. Sitzung am 18. März 2019 statt.

Die Teilnehmer der Anhörung haben schriftliche Stellungnahmen abgegeben, die in der Ausschuss-drucksache 19(11)277 zusammengefasst sind.

Folgende Verbände, Institutionen und Einzelsachverständige haben an der Anhörung teilgenommen:

Deutscher Gewerkschaftsbund

Deutscher Landkreistag

Deutscher Städtetag

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände

Bundesagentur für Arbeit

Institut für Wohnen und Umwelt

Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e. V.

Prof. Dr. Peter Becker, Kassel

Dr. Andrej Holm, Berlin

Dr. Stefan Schifferdecker, Berlin

Der **Deutsche Gewerkschaftsbund** (DGB) recurriert darauf, dass die Übernahme der Wohnkosten in den Grundversicherungssystemen SGB II und SGB XII ein wichtiger Aspekt für die Sicherstellung eines menschenwürdigen Existenzminimums sei. Hier bestünden erhebliche Defizite: Bei nahezu jeder fünften Bedarfsgemeinschaft zahlten die Jobcenter nur Leistungen, die unterhalb der tatsächlichen Wohnkosten lägen. Die Deckungslücke summierte sich bundesweit auf rund 550 Mio. Euro jährlich. In Orten mit angespanntem Wohnungsmarkt sei es Bezieherinnen und Beziehern von Grundsicherung oftmals faktisch unmöglich umzuziehen, da die aktuellen Angebotsmieten über den kommunalen Obergrenzen für die Angemessenheit der Wohnkosten lägen. Der DGB spreche sich dafür aus, dass im Regelfall die tatsächlichen Kosten für Wohnung und Heizung zu erstatten seien. Nur bei sehr teuren und luxuriösen Wohnungen, bei denen eine Kostenübernahme nicht gerechtfertigt sei, sollten Maßnahmen zur Kostensenkung in Betracht kommen. Wohnen sei ein elementares Bedürfnis. Die Sicherheit einer ungefährdeten Wohnung sei auch eine zentrale Voraussetzung dafür, dass bei Arbeitslosigkeit eine aktive Arbeitssuche und Fragen der beruflichen Neuorientierung oder Qualifizierung „von sicherem Grund aus“ angegangen werden könnten. Im Antrag der Fraktion DIE LINKE. seien diese Forderungen im Wesentlichen umgesetzt. Die von der FDP-Fraktion angestrebte Pauschalierung der Wohnkosten lehne der DGB ab.

Der **Deutsche Landkreistag** verweist auf die ständige Rechtsprechung des Bundessozialgerichts (BSG) zum unbestimmten Rechtsbegriff der Angemessenheit der Aufwendungen gem. § 22 Absatz 1 Seite 1 SGB II und den dort getroffenen Vorgaben zu dessen Ausfüllung. Dabei sei die Erstellung eines sogenannten schlüssigen Konzeptes durch den zuständigen kommunalen Träger gefordert worden. Die Vorgaben des BSG seien in der Praxis nur mit großem Aufwand umsetzbar, erwiesen sich als streitanfällig und führten infolge einer sehr uneinheitlichen Rechtsprechung insbesondere der Landessozialgerichte zu Rechtsunsicherheit. Diese Situation müsse im Interesse der SGB-II-Träger sowie der Leistungsempfänger im Wege einer gesetzlichen Neuregelung möglichst rasch verbessert werden. Eine gesetzliche Neuregelung müsse zu einer einfacheren Handhabung durch die Jobcenter und Sozialämter, geringerer Streitanfälligkeit sowie einem klareren Rahmen führen, in dem gerichtliche Überprüfungen kommunaler Berechnungen stattfänden. Dies beinhalte vor allem Konkretisierungen zum Berechnungsverfahren sowie zur Methodik der Datenanalyse. Dabei sei es von entscheidender Bedeutung, die Verfügbarmachung

der in Betracht kommenden Datenquellen zu verbessern, da gerade in Landkreisen mit kleinen Städten und Gemeinden und dementsprechend geringer Stichprobengröße eine wesentliche Schwierigkeit darin bestehe, den Wohnungsmarkt valide und gerichtsfest abzubilden.

Der **Deutsche Städtetag** fordert, die verschärften Sanktionen für Menschen unter 25 Jahren nach dem SGB II abzuschaffen und denen der über 25-Jährigen anzupassen. Die Städte hätten gerade angesichts der schwierigen Wohnungssituation für einkommensschwache Menschen in den Ballungsräumen kein Interesse daran, durch Sanktionen die Gefahr der Obdachlosigkeit bei Leistungsberechtigten zu verschärfen. Vielmehr gelte es, die aktuelle Wohnung zu sichern und die Unterbringung in Notunterkünften zu vermeiden. Deshalb sei es u. a. vorstellbar, Auswirkungen der einzelnen Sanktionierung auf eine drohende Obdachlosigkeit stärker bei den Rechtsfolgen im SGB II zu verankern. Darüber hinaus fordert der Deutsche Städtetag, kommunale Handlungsspielräume weiter auszubauen und die Datengrundlage im Wohnungsbereich zu verbessern.

Die **Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände** (BDA) sieht mit einer Abschaffung von Sanktionen - wie von der Fraktion DIE LINKE, vorgeschlagen- die Akzeptanz des Sozialstaates in Frage gestellt. Dies drohe, wenn für die Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums und die Unterstützung bei Bildung, Qualifizierung etc. keine Voraussetzungen mehr aufgestellt werden dürften und wenn der Grundsatz des „Förderns und Forderns“, auf dem die Grundsicherung fuße, aufgegeben würde. Es sei nicht nachvollziehbar, warum all diejenigen, die mit ihren Steuern die Grundsicherung finanzierten, allen unter 25-Jährigen den Auszug aus dem Elternhaus und den Bezug einer eigenen Wohnung finanzieren sollten. Es sei grundsätzlich richtig zu überlegen, wie mehr Rechtssicherheit bei der Berechnung der Kosten für Unterkunft und Heizung erreicht und die Berechnung vereinfacht werden könne, wie es die FDP in ihrem Antrag adressiere. Der Antrag der FDP sei mit den Stichworten „Pauschalisierung“, „Rechtsvereinfachung“ und „Verwaltungsvereinfachung“ richtig gesetzt. Das Problem des in bestimmten Regionen fehlenden kostengünstigen Wohnraums könne jedoch nicht im Rahmen des SGB II gelöst werden.

Die **Bundesagentur für Arbeit** betont, dass sie Sanktionen dem Grunde nach als notwendig und geeignet erachtet, um dem Prinzip von Fördern und Fordern Geltung zu verschaffen. Sie befürworte indessen eine Modifikation des geltenden Rechts, u. a. den Verzicht auf eine Sanktionierung in Bezug auf Bedarfe für Unterkunft und Heizung. Das Sanktionsrecht müsse vereinfacht werden. Eine Minderung der Kosten für die Unterkunft bzw. eine Vollsanktionierung sollte nicht erfolgen, weil das Risiko drohender Obdachlosigkeit Integrationsbemühungen erschwere. Zudem solle die Unterscheidung zwischen unter und über 25-jährigen Menschen wegfallen und ein einheitlicher Minderungsbetrag, unabhängig von erstmaliger oder wiederholter Pflichtverletzung, eingeführt werden. Dies würde Folgeprobleme bei der Integration und existenzielle Notlagen reduzieren, wie z. B. Stromsperren oder Mietschulden.

Das **Institut für Wohnen und Umwelt** gibt zum FDP-Antrag u. a. zu bedenken, dass auch eine pauschalierte Leistung für die KdU sicherstellen müsse, dass sie bedarfsdeckend ausfalle und Wohnraum anmietbar sei. Daher müsse die Leistung so hoch angesetzt werden, dass zu Neuvertragsmietniveau Unterkünfte in ausreichender Häufigkeit anmietbar seien. Letztlich könne die Pauschale daher nicht niedriger angesetzt werden als die derzeitigen Angemessenheitsgrenzen für die Anerkennung tatsächlicher Kosten. Eine belastbare und entsprechend aufwendige Bestimmung der Pauschale sei dabei unumgänglich. Zugleich würden im Fall der Pauschalierung aber alle anderen Grundsicherungsempfänger mit deutlich geringeren Unterkunfts-kosten die höhere Pauschale erhalten, so dass je nach örtlicher Preisspanne für den Grundsicherungsträger deutlich höherer Gesamtkosten entstehen würden. Die hierdurch entstehenden Mehrkosten seien erwartungsgemäß um ein Vielfaches höher als die eingesparten. Darüber hinaus sei selbst im Falle einer Pauschalierung in Höhe der derzeitigen Angemessenheitsgrenzen mit einer steigenden Zahl von Grundsicherungsempfängern zu rechnen. Die zusätzlichen Grundsicherungsempfänger rekrutierten sich dabei aus Haushalten mit Unterkunfts-kosten unterhalb der Pauschale.

Der **Deutsche Verein** setzt sich für eine rechtliche Weiterentwicklung der Regelungen zur Existenzsicherung im Bereich Wohnen ein. Ziel sei eine realitätsgerechtere, verlässlichere und nachvollziehbarere Bedarfsdeckung und ein rechtssicherer und transparenter Verwaltungsvollzug unter Beachtung wohnungsmarktlischer Effekte. Hiervon ausgehend begrüßt die Geschäftsstelle des Deutschen Vereins die Forderung der Fraktionen der FDP und DIE LINKE nach einem Gesetz zur Konkretisierung der Vorgaben für eine Bestimmung der Angemessenheit von Aufwendungen für Unterkunft und Heizung durch die kommunalen Träger. Die im Antrag der FDP-Fraktion erhobene Forderung nach Pauschalierung und Berechnung von „Kostenobergrenzen“ wird zurückgewiesen. Be-

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

grüßt wird dagegen die Absicht, das aktuelle Marktpreisniveau am Wohnungsmarkt für eine Bemessung von Angemessenheit abzubilden. Hierzu sollten Bestandsmieten herangezogen werden, deren Vertragsdauer sich am Mietspiegel nach BGB orientiert (derzeit vier Jahre). Die Möglichkeit, durch eine Änderung des Meldegesetzes eine neue amtliche Datengrundlage für aktuelle Neuvertragsmieten (Miethöhen bei Mietvertragsbeginn) zu schaffen, solle geprüft werden. Bei der Vergleichsraumbildung sollte den kommunalen Trägern die Möglichkeit eröffnet werden, Kriterien der Vergleichsraumbildung nach unterschiedlichen Gebietskulissen zu differenzieren und dabei auch über die Grenzen ihrer Zuständigkeit hinaus mit anderen Trägern zusammenzuwirken. Im Antrag der Fraktion DIE LINKE. wird das Anliegen begrüßt, in einer gesetzlichen Neuregelung konkrete Vorgaben zur Bestimmung der abstrakten Angemessenheit von Unterkunftsaufwendungen unter der Berücksichtigung der Verfügbarkeit von angemessenem Wohnraum wie auch für die Prüfung der konkreten Angemessenheit im Einzelfall aufzunehmen. Die Forderung nach einer Bundesauftragsverwaltung für Unterkunftskosten wird dagegen zurückgewiesen. Des Weiteren sollte neben der Produkttheorie auch die Bemessung der Angemessenheit anhand wohnungsbezogener Mieten ermöglicht werden. Die Forderung, Wohnflächen in Orientierung an den Richtlinien der sozialen Wohnraumförderung der Länder zwingend für eine Bemessung der Angemessenheit vorzugeben, wird nicht befürwortet.

Der Sachverständige **Prof. Dr. Peter Becker** gibt zu bedenken, dass es auf die schwierige Frage nach der Höhe der angemessenen Aufwendungen für die Unterkunft und Heizung im Spannungsfeld zwischen dem Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums, der Lage am Wohnungsmarkt, den anderen Mietern und Wohnungsuchenden sowie den wohl auch zu berücksichtigenden öffentlichen Haushalten keine einfache Antwort gibt. Viele der aufgestellten Forderungen entsprächen schon der jetzigen Rechtslage, sei es in den direkt oder analog anwendbaren Vorschriften oder deren Auslegung durch die Rechtsprechung insbesondere des Bundessozialgerichts. Andere Forderungen zielten auf eine bestimmte politische Entscheidung ab, zu denen er als Jurist in der Sache nicht Stellung nehmen könne, wohl aber hinsichtlich der Ausgestaltung. An allgemeine Grundsätze für gesetzliche Neuregelungen, wie „nur soweit notwendig“, „praktikabel“ usw., sei nur erinnert. Von der Umsetzung bestimmter Forderungen sei abzuraten, weil sie als nicht praktikabel erschienen oder zu weiteren Problemen innerhalb des gesetzlichen Regelungssystems führen dürften. Insbesondere abzuraten sei derzeit von weiteren Regelungen zur Ermittlung der Angemessenheitswerte, weil es an entsprechenden wissenschaftlichen Erkenntnissen mangle. Wirksame Veränderungen seien eher durch entsprechende Verfahrensgestaltungen erreichbar. Als solche erscheine, zumal sie relativ einfach umsetzbar sei, eine Verlängerung der Karenzzeit, in der unangemessene Aufwendungen für die Unterkunft und Heizung übernommen würden, nach § 22 Absatz 1 Satz 3 SGB II, § 35 Absatz 2 Satz 2 SGB XII von sechs auf z. B. zwölf Monate sinnvoll.

Der Sachverständige **Dr. Andrej Holm** fordert, dass sich ein Gesetzentwurf zur Neuregelung der Berechnung von Kosten der Unterkunft an den Kostenstrukturen der in den Gemeinden jeweils tatsächlich verfügbaren Wohnungsangebote orientieren, eine existenzsichernde Übernahme der tatsächlichen Aufwendungen für Unterkunft und Heizung gewährleisten und erzwingende Wohnungswechsel der Bedarfsgemeinschaften vermeiden sollte. Bedarfsgerechtes Wohnen und Existenzsicherung dürften sich nicht ausschließen. Um für die differenzierten Ausgangslagen lokaler Wohnungsmärkte das jeweils beste Konzept zu entwickeln, seien die Gestaltungsmöglichkeiten der Kommunen bei der Ausgestaltung der Richtlinien für die Kosten der Unterkunft in ihrer Eigenständigkeit zu stärken und mit den entsprechenden Mitteln auszustatten. Eine bedarfsgerechte Wohnversorgung auch für Haushalte im Transferbezug sei ein Recht, dass für alle Haushalte in den Städten und Gemeinden sichergestellt werden müsse. Der Antrag der FDP zielt mit seinen Argumenten an den sozialen Problemlagen vorbei, die durch die aktuellen Regelungen entstanden seien. Allgemein formulierte Vorschläge nach einer Pauschalierung der Wohnkosten böten für das Existenzsicherungsproblem keine Lösung, solange sich die Höhe der Pauschalen nicht an den tatsächlichen Wohnkosten des in den Kommunen jeweils verfügbaren Wohnraums orientiere. Die im Antrag der Fraktion DIE LINKE. vorgeschlagenen Neuregelungen zielten dagegen auf eine existenzsichernde Ausgestaltung der Regeln zur Übernahme der Kosten der Unterkunft und reagierten damit auf die real existierenden sozialen Versorgungsproblemen von Bedarfsgemeinschaften im Transferleistungsbezug. Die vorgeschlagene Neuregelung für die Kosten der Unterkunft (KdU) sei notwendig, um die in vielen Städten und Gemeinden seit Jahren hingekommene Situation der permanenten Verletzung des Sozialstaatsversprechens zu überwinden und allen Bedarfsgemeinschaften ein Leben zumindest mit Existenzminimum zu sichern.

Der Sachverständige **Dr. Stefan Schifferdecker** stellt fest, dass Voraussetzung für eine Verminderung des Streits um die Angemessenheit von Unterkunftskosten verlässliche Datengrundlagen und die Entscheidung der Kom-

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

mune sei, mehr als nur das minimal Mögliche zu geben. Die Möglichkeit der Kommunen, Satzungen zu Unterkunftskosten zu erlassen, dürfte nur rechtssicher genutzt werden, wenn den Kommunen ein größerer Gestaltungsspielraum zugestanden werde. Pauschalen führten nur zur einer Entlastung der Verwaltung und Gerichte, wenn sie bedarfsdeckend seien, weitgehend ohne Öffnungsklauseln auskämen und nicht mit ergänzenden Amtsermittlungspflichten verbunden seien. Eine Neuregelung sollte auch sämtliche Nebenbedarfe ermitteln und – ggf. pauschalierend – regeln. Aktuelle Handlungsbearbeitung gebe es bei der Regelung zur Anrechnung von Nebenkosten.

Weitere Einzelheiten können den Stellungnahmen auf Drucksache 19(11)277 sowie dem Protokoll der Anhörung entnommen werden.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der **Ausschuss für Arbeit und Soziales** hat den Antrag auf Drucksache 19/7030 in seiner 45. Sitzung am 10. April 2019 abschließend beraten und dem Deutschen Bundestag mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, AfD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der FDP die Ablehnung empfohlen.

Der **Ausschuss für Arbeit und Soziales** hat den Antrag auf Drucksache 19/6526 ebenfalls in seiner 45. Sitzung am 10. April 2019 abschließend beraten und dem Deutschen Bundestag mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung empfohlen.

Die **Fraktion der CDU/CSU** lehnte beide Anträge ab. Beide Initiativen gingen am Ziel vorbei. Es würde damit nicht mehr Rechtssicherheit geschaffen. Der FDP-Vorschlag der Pauschalierung sei auch bei regionaler Differenzierung nicht geeignet, bei noch vertretbaren Kosten für weniger Bürokratie zu sorgen. Dem Einzelfall könne man damit nicht gerecht werden. Dies würde zu deutlich mehr Klagen führen. Diesen Vorschlag hätten zudem auch die Vertreter des Städtetags und der Landkreistage abgelehnt. Auch der Linken-Antrag würde nicht zu mehr Gerechtigkeit führen. So würde es z. B. die Anhebung der KdU-Sätze zu teurerem Wohnraum führen. Leistungsausweitungen ohne Angemessenheitsprüfungen stimme die Fraktion ebenfalls nicht zu.

Die **Fraktion der SPD** lehnte ebenfalls beide Anträge ab. Zwar stimmt man grundsätzlich dem Ziel der Entbürokratisierung im Sozialstaat zu – aber nicht, wenn dies zu mehr Ungerechtigkeit führe. Die KdU eigneten sich wegen der großen regionalen Unterschiede zwischen den Wohnorten besonders wenig für Pauschalierungen, wie die Anhörung bestätigt habe. Überdies sei dieser Bereich inzwischen weitgehend „ausgeklagt“, jede Änderung bringe fast zwangsläufig neue Rechtsunsicherheit und würde zu einer neuen Klagewelle führen. Viele Forderungen im Antrag der Linken seien auch ausweislich der Anhörung bereits Realität. Andere Punkte hingegen seien richtig und würden von der SPD ähnlich gesehen und gefordert. Dies betreffe beispielsweise die Frage der Karenzzeit bis aus einer Wohnung mit nicht angemessen hohen Wohnkosten ausgezogen werden müsse. Die SPD betrachte hier einen Zeitraum von zwei Jahren als angemessen, damit die Betroffenen vorrangig Zeit für die Arbeitssuche hätten. Auch die Angemessenheitsgrenzen für Menschen mit Behinderung und Alleinerziehende müsse man in den Blick nehmen. Letztlich müssten aber mehr bezahlbare Wohnungen und besonders mehr Sozialwohnungen gebaut werden, um den Wohnungsmarkt zu entspannen.

Die **Fraktion der AfD** stimmte einigen Forderungen im Antrag der Linken zu. In den ersten zwölf Monaten des ALG-II-Bezugs sollten z. B. die Wohnkosten übernommen werden. Auch bei der Berechnung von Angemessenheitswerten solle unzumutbarer Wohnraum nicht einbezogen werden. Diese Forderungen seien aber in der Praxis bereits umgesetzt. Man sei aber dagegen, die Sonderregelungen für unter 25-Jährige aufzuheben und dieser Gruppe einen Anspruch auf eine eigene Wohnung einzuräumen oder Asylsuchenden diesen Anspruch einzuräumen. Angesichts der angespannten Lage auf dem Wohnungsmarkt sei dies nicht vertretbar. Die Forderung der FDP nach stärker pauschalierten Leistungen schein angesichts der großen regionalen Unterschiede für den Bereich der KdU nicht geeignet. Insofern lehne man beide Anträge ab.

Die **Fraktion der FDP** wies darauf hin, dass zum Jahresende rund 30.000 Klagen gegen Festsetzungen im Bereich der Kosten der Unterkunft (KdU) vorgelegt hätten. Das seien etwa vier- bis fünfmal so viele Klagen wie im Bereich der Sanktionen. Dies gebe Anlass zum Nachdenken über Tauglichkeit und Rechtssicherheit des Systems. Aus der Vielzahl der Klagen und der Urteile entstehe eine große Belastung für die Kommunen, die sich mit dem Umfang und der komplizierten Grundlage für die Berechnungen überfordert sähen. Wenn die Kommunen diese

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Aufgabe in der Folge an externe Dienstleister übergäben, entstünden hohe Kosten. Damit könne man sich nicht zufrieden geben. Darüber hinaus müsse Rechtssicherheit geschaffen werden. Der Vorschlag der FDP zur handhabbareren Gestaltung der Berechnung von KdU sei, das Instrument der Pauschalierung zu intensivieren. Damit sei nicht gemeint, bundesweit eine einheitliche Pauschale einzuführen, sondern – vergleichbar der Berechnung zur Angemessenheit – regional oder lokal differenziert zu pauschalieren. Für andere Gestaltungsmöglichkeiten sei man aber offen. Zudem müssten künftig unbestimmte Rechtsbegriffe, wie „Angemessenheit“, in der Gesetzgebung vermieden werden.

Die **Fraktion DIE LINKE** wies einleitend darauf hin, dass das Problem der explodierenden Mieten zu lösen sei. Dafür fordere die Fraktion u. a. einen „Mietendeckel“, den Bau von mehr sozialem und öffentlichem Wohnraum, eine unbegrenzte Sozialbindung oder auch Vergesellschaftung. Aber die mietenpolitischen Regelungen würden die Probleme im Bereich der Sozialgesetzbücher nicht mitlösen. Diese Probleme seien bisher nicht durch gesetzliche Änderungen angegangen worden. Es gebe zur Klärung lediglich Rechtsprechung, die aber nicht eindeutig ausfalle. Einen verbindlichen Verzicht auf Zwangsumzüge bei Unwirtschaftlichkeit dieser Maßnahme oder für bestimmte besonders schutzwürdige Personengruppen gebe es z. B. bisher nicht. Diese Gruppen, wie Ältere und Schwangere, müssten aber besonders geschützt werden. Das bleibe Aufgabe des Gesetzgebers. In allen Fällen gelte, dass nicht in die KdU gekürzt werden dürfe; denn das Existenzminimum müsse gewährleistet werden. Dem FDP-Antrag könne man nicht zustimmen, da für die KdU Pauschalen nicht geeignet seien. Falls diese nicht sehr hoch angesetzt würden, nehme man ein Unterschreiten des Existenzminimums zu Kauf.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** kritisierte, dass jede fünfte Bedarfsgemeinschaft wegen Kürzungen im Bereich der KdU das Existenzminimum unterschreite. Das zeige das Ausmaß des Problems. Die KdU müssten verlässlicher, kostendeckend und weniger streitanfällig gesichert werden. Dieses Problem könnten die Kommunen allein nicht lösen. Vielmehr müssten in den Sozialgesetzbüchern II und XII die Mindeststandards ausformuliert werden. Dazu gehöre, dass die Angemessenheitsgrenzen deutlicher an den Entwicklungen auf den Wohnungsmärkten orientiert und die dem zugrundeliegenden Konzepte laufend aktualisiert werden müssten. Sanktionen in die KdU müssten abgeschafft werden. Diese Forderungen würden im Antrag der Linken aufgegriffen. Das sei zu begrüßen, ebenso dass Gerichtsurteile, etwa zum Ausschluss von Wohnraum ohne Bad aus der Angemessenheitsberechnung, aufgegriffen würden. Man stimme auch zu, dass der Bund größere Anteile der KdU übernehmen müsse. Dem Antrag der Linken stimme man daher zu. Bei grundsätzlicher Zustimmung zur Entbürokratisierung könne man dagegen dem Vorschlag der FDP nicht zustimmen, da Pauschalisierungen sich für die KdU nicht eignen.

Berlin, den 10. April 2019

Sven Lehmann
Berichterstatter

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.