



Mieterforum Ruhr - c/o Mieterverein Bochum e. V. – Brückstr. 58 - 44787 Bochum



- **Mieterforum Ruhr**
- Arbeitsgemeinschaft der Mietervereine:
- Bochum, Hattingen und Umgegend e. V.
- Dortmund und Umgebung e. V.
- Witten und Umgebung e. V.
- und der Mietergemeinschaft Essen e. V.
- • • • •

Positionspapier Mieterforum Ruhr e.V. 09.03.2011

Anforderungen an die Landespolitik in Nordrhein-Westfalen für die Ausgestaltung der Kosten der Unterkunft bei Hartz IV (SGB II) und Grundsicherung im Alter (SGB XII)

Einleitung

Bislang sind Ansprüche von Hilfebedürftigen auf Kosten der Unterkunft bundesgesetzlich einheitlich in § 22 SGB II und § 29 SGB XII geregelt. Nach dem nun in Kraft tretenden Änderungsgesetz soll diese Materie hinsichtlich der Zuständigkeiten neu geregelt werden.

Nach der geplanten Neuregelung erhält das Land NRW die Kompetenz, per Landesgesetz wiederum die Kreise und kreisfreien Städte zu ermächtigen oder zu verpflichten, wesentliche Details der Kosten der Unterkunft im Wege einer Satzung festzulegen. Das Land darf die Kreise und kreisfreien Städte auch ermächtigen oder verpflichten, derartige Kosten als abgeltende Pauschale festzusetzen.

Mieterforum Ruhr e.V. ist der Auffassung, dass es in den bisherigen sechs Jahren der Geltung von SGB II und SGB XII zu erheblichen Rechtsverstößen gegen das geltende Recht gekommen ist. Diese zogen in erheblichem Umfang Verwaltungs- und Sozialgerichtsverfahren nach sich. Hierdurch werden eine erhebliche Benachteiligung und Schädigung von Hilfebedürftigen und erhebliche volkswirtschaftliche Kosten im Bereich der Verwaltung und der Sozialgerichtsbarkeit dokumentiert. Mit Ursache hierfür ist bereits in den vergangenen sechs Jahren eine Zersplitterung der in weiten Bereichen bundeseinheitlich zu bestimmenden Rechtslage durch kommunale Interpretationen, welche naheliegender Weise sich eher am kommunalen Finanzspielraum als am geltenden Recht orientieren.

Für die Zukunft ist zu erwarten, dass diese Rechtszersplitterung durch eine Satzungsermächtigung nicht nur fortgeführt, sondern sogar verfestigt wird. Die bereits bislang zu verzeichnende Sozialpolitik nach Kassenlage würde sich nicht nur in leicht abänderbaren kommunalen Richtlinien wiederfinden, sondern auch in nur mit erheblich größerem Aufwand abzuändernden kommunalen Satzungen verfestigen.

Daher fordert Mieterforum Ruhr e.V. den Landtag von Nordrhein-Westfalen auf, von seinem Gesetzgebungsermessen nur zurückhaltend und orientiert am Gesetzeszweck Gebrauch zu machen. Hierzu sollten die folgenden Aspekte beachtet werden:

- *Der Landtag NRW wird gebeten sicherzustellen, dass die für die Bedarfe der Unterkunft rechtlich erforderliche Bedarfsdeckung gewahrt bleibt. Für Hilfebedürftige nach SGB II und SGB XII besteht keine Möglichkeit, unvermeidbare Kosten der Unterkunft anders als durch Leistungen nach §§ 22 ff. SGB II und § 29 SGB XII zu finanzieren. Jeder Rückgriff auf die Regelleistung gefährdet das Existenzminimum, jeder Euro Mietschulden gefährdet die Wohnung.*
- *Der Landtag NRW wird gebeten sicherzustellen, dass die Umsetzung der Bundesgesetze SGB II und SGB XII gemäß der bundeseinheitlichen Rechtsprechung erfolgt, eine Interpretation und Umsetzung nach lokalen Besonderheiten ist nur da zulässig und geboten, wo tatsächlich kommunale Besonderheiten (Miethöhe) bestehen.*

Zur Konkretisierung dieser Grundsätze:

1. **fordert Mieterforum Ruhr e.V. den Landtag des Landes Nordrhein-Westfalen auf, von der Landesgesetzgebungskompetenz gemäß § 22a Abs. 2 SGB II (n. F.) keinen Gebrauch zu machen, d.h. keine Ermächtigung zur Pauschalierung von Kosten der Unterkunft und Heizungskosten gesetzlich zu regeln.**

Die neue Gesetzgebungskompetenz bezieht sich darauf, dass Kreise und kreisfreie Städte ermächtigt oder verpflichtet werden, für die Kosten der Unterkunft einerseits, andererseits auch für Betriebs- und Heizkosten abgeltende Pauschalen festzusetzen. Inhalt derartiger Pauschalen ist, dass mit Zahlung dieser Beträge der Anspruch auf Kosten der Unterkunft und Heizung des Hilfebedürftigen als befriedigt gilt, unabhängig davon, ob im Einzelfall niedrigere oder höhere Kosten tatsächlich gezahlt werden müssen.

Derartige abgeltende Pauschalen begegnen erheblichen verfassungsrechtlichen Bedenken, gefährden in erheblichem Umfang den Existenzsicherungsanspruch von Hilfebedürftigen, sind im Übrigen kommunalpolitisch zweckwidrig – und wohnungspolitisch in höchstem Maße schädlich.

Das auch nach der SGB II-Reform aufrecht erhaltende Leistungssystem sieht vor, dass im Wesentlichen zwei Hauptleistungen existieren. Der Bereich des täglichen Lebens wird durch eine Pauschale abgegolten. Demgegenüber werden die Kosten des Wohnens in Höhe der tatsächlich anfallenden Kosten abgegolten. Bei den Kosten des Wohnens liegen beim Hilfebedürftigen Stückkosten vor. Hier kann weder auf einzelne Kostenbestandteile verzichtet werden, diese können auch nicht gegeneinander ausgetauscht oder kostensparend kombiniert werden. Eine bedarfsdeckende Pauschalierung ist daher bereits tatsächlich nicht möglich. Bereits aus diesem Grund begegnet diese auch verfassungsrechtlichen Bedenken.

Die faktische Unmöglichkeit einer bedarfsdeckenden Pauschalierung, die verfassungsrechtlichen Bedenken sowie die kommunalpolitischen wie wohnungspolitischen Gefahren sind in dieser Frage –unberührt von der Situation in einzelnen Kommunen – übergreifende Gesichtspunkte.

2. fordert Mieterforum Ruhr e.V. den Landtag des Landes Nordrhein-Westfalen auf, zu prüfen, ob und in welchem Umfang die Gesetzgebungskompetenz gemäß § 22a (1) ausgeübt wird.

Gemäß § 22a (1) ist das Land berechtigt, aber nicht verpflichtet, die Kreise und kreisfreien Städte zum Erlass von Satzungen zu ermächtigen.

Nach wie vor besteht die Möglichkeit, die Verwaltungspraxis über Arbeitshilfen im Sinne einer rechtsprechungskonformen und einheitlichen Umsetzung von Bundesrecht zu beeinflussen. Auf der Ebene der kommunalen Träger reichen Verwaltungsrichtlinien aus. Über die Bindung nach Artikel 3 Abs. 1 Grundgesetz wird ausreichend Rechtssicherheit geschaffen, die bestehenden Rechtsschutzmöglichkeiten reichen aus.

Die Verwaltungspraxis, ob in tatsächlicher Form, über Verwaltungsrichtlinien oder Satzungen dient allein dazu, die in § 22 Abs.1 Satz 1 SGB II geregelten Bedarfe für Unterkunft und Heizung, rechtsprechungskonform zu konkretisieren und umzusetzen.

Eine Änderung der Struktur der Bedarfe der Unterkunft ist mit der Änderung der Formulierung (zuvor: „Kosten der Unterkunft“) ausweislich der Gesetzesbegründung nicht beabsichtigt¹. Letzteres wäre aus Gründen der Rechtssicherheit und der in den letzten fünf Jahren hierzu umfangreich ergangenen obergerichtlichen Rechtsprechung auch mehr als fatal. Demzufolge gilt die bisherige detaillierte Rechtsprechung des Bundessozialgerichtes.

3. fordert Mieterforum Ruhr e.V. den Landtag des Landes Nordrhein-Westfalen auf, darauf zu achten, dass hinsichtlich der Wohnfläche (als Rechenfaktor zur Errechnung der Kostenobergrenze) ein Gleichlauf mit den Zugangsregelungen zum Wohnungsangebot des sozialen Wohnungsbau nach WNFG-NW hergestellt wird.

Der soziale Wohnungsbau in NRW spiegelt das für § 22 ff. SGB II relevante einfache Wohnungsmarktsegment wieder. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass die Errichtung von Wohnungen für Einpersonenhaushalte nie Förderzweck und Förderziel war. Wohnungsbauförderung war immer Familienförderung. Die Zahl der Einpersonenhaushalte stellt mit einem Anteil von über 50 % jedoch den größten Anteil der Hilfeempfänger nach SGB II und SGB XII dar.

Es ist daher sachgerecht und geboten, entspricht im übrigen allein der Rechtsprechung des Bundessozialgerichts², auf die Wohnflächengrenzen der Verwaltungsvorschriften zum WNFG-NW abzustellen. Diese Vorschriften³ sind zum 01.01.2010 unter Berücksichtigung des existierenden Wohnungsmarktes für Sozialwohnungen geändert worden und betreffen exakt die Personengruppe der nach SGB II und SGB XII Leistungsberechtigten.

Jede anderweitige Regelung führt zu dem absurden Ergebnis, dass Leistungsberechtigte gemäß SGB II/SGB XII vom Teilmarkt der Sozialwohnungen ausgeschlossen werden.

Nach der gefestigten Rechtsprechung des Bundessozialgerichtes ist eine Angemessenheitsgrenze, welche aus dem Produkt eines angemessenen Quadratmeterwertes und einer abstrakten Maximalfläche zu bilden ist, ausschlaggebend. Bei diesem Verfahren werden Grenzwerte formuliert, d.h. als Faktoren Höchstwerte verwandt.

¹ BT-Drs 17/3404 S. 98 (Zu § 22, Zu Absatz 1 Satz 1)

² BSG v. 17.12.2009 - 4 AS 27/09 R

³ Diese ab dem 01.01.2010 geltenden Regelungen sind enthalten in den Wohnraumnutzungsbestimmungen (WNB) RdErl. d. Ministeriums für Bauen und Verkehr – IV.5-619-1665/09 v. 12.12.2009

Soweit aus den isolierten Faktoren eines realen Quadratmeterpreises und einer realen Fläche ein Produkt gebildet wird, ist eine rechtskonforme Bestimmung einer Angemessenheitsgrenze nie möglich. Auf diesem Weg werden Durchschnittswerte als Zufallswerte erzielt, welche nur zufällig die Varianz eines Wohnungsmarktsegmentes abbilden können. Ein so gebildeter Wert könnte nur zufällig eine Bedarfsdeckung herbeiführen und wäre rechtswidrig.

4. fordert der Mieterforum Ruhr e.V. den Landtag des Landes Nordrhein-Westfalen auf, bei der Ermächtigung zur Festsetzung von Quadratmeterpreisen auf tatsächlich verfügbaren Wohnraum abzustellen.

Die gesetzlich geforderte Ermittlung der Struktur und des Preisgefüges eines kommunalen Wohnungsmarktes erfordert einen gewissen Aufwand. Dieser ist nur dann gerechtfertigt, wenn der tatsächlich verfügbare Wohnungsmarkt abgebildet wird. Sinnlos und teuer wäre es, die Preisstruktur eines Bestandswohnungsmarktes zu analysieren oder in die Ermittlung von Angemessenheitsgrenzen einfließen zu lassen, der bei Neuanmietung und Wohnungssuchenden von Leistungsberechtigten nicht mehr existiert.

5. fordert Mieterforum Ruhr e.V. den Landtag des Landes Nordrhein-Westfalen auf, von der Ermächtigungskompetenz des § 22b (1) S.2, 3 keinen Gebrauch zu machen, somit die Kreise und kreisfreien Städte nicht zu ermächtigen, Verbrauchswerte oder Angemessenheitsgrenzen für Heizkosten zu bestimmen.

Eine abstrakte Bestimmung angemessener Heizungsverbräuche ist aufgrund der Vielzahl unvermeidbarer objektiver und berechtigter subjektiver Faktoren nicht möglich. Insbesondere ist keine Prognose möglich. Das Bundessozialgericht hatte zwischenzeitlich die Werte des Heizspiegels NRW (oder des Heizspiegels Deutschland) der co2online GmbH, Berlin, als taugliche Basis für eine Kappung überhöhter Heizkosten anerkannt⁴. Dieser Zusammenhang ist zwischenzeitlich sachlich widerlegt. Co2online hat darauf hingewiesen, dass die in Heizspiegeln wiedergegebenen Werte allein der Orientierung dienen sowie den weitaus überwiegenden Teil der tatsächlichen objektiv unvermeidbaren und subjektiv berechtigten Verbräuche nicht wiedergeben. Letztere weisen zu den in Heizspiegeln wiedergegebenen Werten eine erhebliche Varianz auf⁵.

Eine Festsetzung von Angemessenheits- und Kappungsgrenzen ist daher ohne Gefährdung oder Beeinträchtigung des bedarfsdeckenden Leistungsanspruchs nicht möglich. Der hierzu, aber auch zur Bildung unvollkommener Werte, erforderliche Aufwand ist sehr hoch und teuer.

⁴

⁵ Hengstenberg co2online gGmbH, Berlin WuM 2011,69, 70 f