

# Dokumentation zur Tagung - Diskussions- runden



## Zusammenfassung der Diskussionsrunden

Rückfragen zu den Vorträgen, Diskussionen im Publikum und auf dem Podium sind hier in zusammengefasster und strukturierter Form dokumentiert.

### Warum ist Hartz IV für den Wohnungsmarkt - über die Problematik der unmittelbar Betroffenen hinaus - interessant?

Deutschlandweit und in NRW beziehen ca. 10 % der Haushalte Transferleistungen nach SGB II und XII und müssen daher „angemessen“ wohnen. Schätzungsweise noch einmal so viele Haushalte sind aufgrund niedriger Einkommen auf preisgünstigen Wohnraum angewiesen. Der Unterschied ist aber die Vollsubventionierung der Wohnkosten unter der Bedingung der Angemessenheit: Damit wird den Hartz-Haushalten die Möglichkeit genommen, in ihrem Budget andere Prioritäten zu setzen.

Mit der Definition der „Angemessenheit“ durch die Kommunen **kanalisiert die öffentliche Hand die Wohnungsnachfrage der betroffenen Haushalte**. Das sind, wie gesagt, im Durchschnitt 10 % in der Städteregion Rhein-Ruhr, in anderen Großstädten und in weiten Teilen

Ostdeutschlands sogar 15-25 % der Haushalte. Darüber hinaus vermutet man Signaleffekte für weitere Haushalte, die sich für „Hartz IV-gefährdet“ halten und vorsorglich angemessene Wohnungen suchen.

**Auf der Angebotsseite** gibt es Hinweise, dass sich einige Vermieter darauf einstellen. Sie entwickeln einen Teil der Bestände zu einem Hartz IV-Segment, das spe-

ziell nach den Anforderungen des Angemessenheitsregimes bewirtschaftet wird: die Nettomiete muss niedrig sein, dafür sind Lage, Wohnqualität, Service sowie energetische Standards sekundär. Junk-Immobilien werden somit wieder in Wert gesetzt, mit entsprechend negativen städtebaulichen und sozialen Folgen. Investitionen, die unter Marktbedingungen sinnvoll wären, bleiben aus.

In der **Politik** herrscht für diese Probleme sozusagen ein **Zuständigkeitsvakuum**: Hartz IV ist Arbeitsmarktpolitik, Randbereiche wie die Frage der Kosten der Unterbringung (KdU) interessieren die zuständigen Institutionen in erster Linie unter Kostengesichtspunkten, weniger in ihren Auswirkungen. Darum gab es im Vorfeld und gibt es nach wie vor kaum Abstimmung und Verknüpfung mit anderen Politikfeldern, in die das Angemessenheitsregime hineinwirkt - etwa Integration und soziale Stadtentwicklung, Wohnungspolitik und Klimaschutz. Ähnlich ist es auf kommunaler Ebene: Die Abstimmung mit den ARGEN klappt z.T. nicht. Zudem sind Kommunen offenbar z.T. überfordert und nutzen ihren Handlungsspielraum nicht.

### Angemessenheit in Theorie und Praxis

Von mehreren Referenten und Fachleuten aus dem Publikum wird bestätigt, dass die ARGEN sehr häufig die aktuelle Rechtsprechung der Sozialgerichte - auch

des Bundessozialgerichts - ignorieren.

Beispiele:

- Statt der vorgeschriebenen Produktmethode werden Wohnflächen immer noch als K.O.-Kriterium verwendet.
- Statt Heiz- und Betriebskosten in voller Höhe zu übernehmen, werden nur Pauschalen gezahlt - obwohl dass nur zulässig ist, wenn z.B. verschwen-derisches Heizverhalten nachgewiesen worden ist, nicht aber, wenn der Bauzustand, alte oder defekte Heizungen etc. die Ursache sind (darauf hat der Mieter keinen Einfluss).
- Maklergebühren und Kautionen werden nicht übernommen, sondern vorgeschossen und ratenweise wieder von der Regelleistung abgezogen. Das ist rechtswidrig, aber häufige Praxis.

Publikumsfrage: **Wie lässt sich denn erreichen, dass die ARGEN entsprechend der Rechtsprechung handeln?**

Gibt es da keine Aufsichtsbehörde? Antwort: Die Sozialgerichte entscheiden immer nur Einzelfälle, die Entscheidungen sind nicht unmittelbar bindend für die ARGEN - zumindest argumentieren die meisten ARGEN so. Darum müssen viele gleich gelagerte Fälle auch immer wieder neu vor Gericht verhandelt werden. Das Sozialgericht Düsseldorf z.B. bekommt monatlich ungefähr doppelt so viele neue Verfahren, wie es in dem Monat abarbeiten kann. Auch wenn die Bedarfsgemeinschaften im Urteil nicht immer Recht bekommen, ist doch die Erfolgsquote recht hoch - zumal viele Verfahren mit einem Vergleich zugunsten der Bedarfsgemeinschaft (BG) enden, da die ARGEN Präzedenzurteile gern vermeiden.

Die obere Instanz der ARGE ist die Bundesagentur für Arbeit, die offenbar in erster Linie Kosten(senkungs)ziele vorgibt, aber keine Anweisungen zur rechtskonformen Umsetzung der KdU-Regelungen. Auch Arbeitsloseninitiativen berichten von der Schwierigkeit, selbst gegen erwiesenermaßen rechtswidrige Entscheidungen der ARGEN rechtlich vorzugehen. Eine verbindliche steuernde Wirkung kann wohl nur eine Bundesverordnung entfalten, die das Gesetz ja ermöglicht, die die Bundesregierung aber bisher

nicht erlassen möchte. *Nachtrag:* Auf Bitte der Bundesregierung hat der **Deutsche Verband für öffentliche und private Fürsorge** „Erste Empfehlungen zu den Leistungen für Unterkunft und Heizkosten im SGB II“ veröffentlicht, die zur Standardisierung der kommunalen Vorgaben beitragen können (s. separate Literaturliste).

Weitere Anmerkungen aus dem Publikum:

- Wie sind die Kosten für zur Wohnung gehörige **Stellplatz- und Garagenmieten** zu handhaben? Bei Neubauten sind Garagen ja z.T. baurechtlich gefordert, aber die Kosten werden von den ARGEN nicht übernommen. Die BG müssen dann 50-60 € aus eigener Tasche zuschießen. Antwort eines Sozialrichters aus dem Publikum: Laut Rechtsprechung müssen Stellplatzkosten übernommen werden, wenn mit dem Vermieter nicht vereinbart werden kann, sie aus dem Mietvertrag herauszulösen (d.h. der Vermieter muss sie separat von der Wohnung anderweitig vermieten können).
- Ein Sozialarbeiter der Ruhr-Lippe-Wohnungsgesellschaft berichtet, dass die **Mietspiegel**, an denen sich einige Kommunen orientieren, leider oft die **reale Marktsituation nicht widerspiegeln**. Wenn man Mietspiegel zugrunde legt, muss man dafür sorgen, dass sie auch aktuell sind. Die Kommunen sparen Kosten zulasten der Hartz IV-Empfänger.
- Dr. Volker Busch-Geertsema (giss, Bremen) weist auf einen bisher kaum erwähnten Aspekt hin: Wenn die KdU nicht in voller Höhe übernommen werden, tragen die BG die Differenz in der Regel aus eigener Tasche, d.h. aus dem Betrag, der für das Existenzminimum vorgesehen ist. Das betraf laut dem Bericht der Bundesagentur von Ende 2006 immerhin 12,7 %, d.h. damals eine halbe Mio. BG mit rund 1 Mio. Personen. Dazu kommen noch die Einschnitte durch auf die Regelleistung angerechnete Maklergebühren und Kautionen (s. o.). So würden viele BG z.T. durch rechtswidriges Verhalten der ARGEN unter das Existenzminimum und in die Schuldenfal-

le getrieben (zumal ja Mietschulden nur noch als Darlehen übernommen werden).

- Sigmar Gude (Topos Stadtforschung, Berlin) verweist auf eine Studie seines Büros zur Situation in Berlin. Stichprobenschätzungen zufolge, die inzwischen durch die Berliner ARGE bestätigt wurden, liegen in Berlin etwa 20-25 % der BG über den schon recht hoch angesetzten Angemessenheitsgrenzen.
- Ein Richter aus dem Publikum kommentiert das Problem der VBW Bauen und Wohnen, Bochum, dass die ARGE keine KdU übernimmt, wenn die Wohnung größer ist als die Wohnflächen-grenzen nach VV WoBindG: Wenn dem so ist, handelt die ARGE konträr zum Stand der Rechtsprechung, nach der (spätestens nach dem BSG-Urteil von Nov. 2006) nur die Kosten, **nicht aber die Fläche ausschlaggebend** sein dürfen. Kommentar aus dem Publikum: Die ARGE Bochum nutzt die Produkttheorie für bestehende Wohnverhältnisse, bei Neubezug wird - rechtswidrig - die Wohnfläche als Ausschlusskriterium herangezogen.

### Hartz IV als Verstärker sozialer Entmischung?

Im Publikum wird die vermutete Folge der Angemessenheitsregelung diskutiert, dass die alleinige Konzentration auf billige Wohnungen die **soziale Segregation** verstärke. Aus den bisherigen Beiträgen und den Erfahrungen der Mietervereine wird deutlich: Hartz IV stabilisiert nicht nur bestehende Segregationsmuster, sondern verstärkt tatsächlich die Segregation und lässt neue benachteiligte Räume entstehen - wenn auch nicht schlagartig, so doch peu à peu. Gerade in entspannten Märkten sorgt allein das Preisgefüge dafür, dass BG vor allem in unattraktiven und damit günstigen Lagen Wohnungen finden.

Können nun die Kommunen diese negativen Folgen, die den erklärten Integrationszielen der meisten Städte entgegenstehen, etwas entgegensetzen - und zwar bevor neue Brennpunkte entstehen? Was ist etwa von der Idee **kleinräumig diffe-**

**renzierter Mietobergrenzen/-richtwerte** zu halten, die es betroffenen Haushalten ermöglichen würden, im bisherigen, möglicherweise „besseren“ Stadtteil zu bleiben? Die Rechtsprechung steht dem zumindest nicht entgegen, fordert sie doch auch die Möglichkeit, im bisherigen Lebenszusammenhang zu bleiben, was in größeren Orten ein Verbleib im eigenen Stadtteil bedeuten kann. Beispiele gibt es etwa aus Bremen und Hamburg, die für einzelne Stadtteile Zuschläge zur Mietobergrenze vorsehen. Aus NRW sind keine Beispiele bekannt, jedoch versucht die ARGE Dortmund generell, Umzüge zu vermeiden, indem sie relativ großzügige Toleranzbereiche vorsieht (z.B. Mindestüberschreitung der Mietgrenze von monatlich 50 €).

### Umzugshäufigkeit und Freizügigkeit

Zur Bestimmung des Wohnungsbedarfs notwendig wären Informationen zum Umzugsverhalten von Hartz IV-Empfängern. Dazu gibt es jedoch keine umfassende Statistik; allenfalls halten einzelne ARGEN nach, wie viele BG zum Umzug aufgefordert wurden, daraufhin umgezogen sind oder ohne Aufforderung - aus familiären oder Arbeitsplatzgründen - die Wohnung gewechselt haben. Die befürchteten Massenumzüge sind in den meisten Gemeinden dank einer grundsätzlichen Toleranz bei bestehenden Mietverträgen ausgeblieben. Nach Erkenntnissen von Herrn Gude (Topos Stadtforschung Berlin) liegt die Umzugsmobilität der Hartz IV-Haushalte deutlich unter dem Durchschnitt. Als Grund vermutet er in erster Linie den Engpass im preisgünstigen Marktsegment, der die Mobilität natürlich einschränkt. Herr Melihen (ARGE Dortmund) weist darauf hin, dass die ARGEN freiwilligen Umzügen nur dann zustimmen, wenn konkrete Jobangebote oder zwingende familiäre Gründe das erfordern. Ansonsten **„gibt es natürlich Freizügigkeit, aber halt nicht die Finanzierung dieser Freizügigkeit“**.

Laut Mietervereinen ist es sehr schwierig, die ARGEN von der Notwendigkeit freiwilliger Umzüge zu überzeugen, aber auch bei notwendigen Umzügen sind die Widerstände groß. Zudem wird aus dem

Publikum darauf hingewiesen, dass seit dem Fortentwicklungsgesetz bei sog. Wunschmzügen die neue Miete nicht höher sein darf als die alte - selbst dann, wenn auch die neue Miete unterhalb der angemessenen Mietobergrenzen/-richtwerte liegt. Wer also von Anfang an in einer sehr günstigen Wohnung wohnt, kommt da kaum wieder heraus. Umgekehrt wird ein informierter Hartz IV-Empfänger bei einem Umzug versuchen, keine sehr günstige Wohnung zu beziehen, um sich den Spielraum für spätere Umzüge nicht zu nehmen.

### Grundsicherungsrelevante Mietspiegel und Angebotsanalysen als Grundlage für Angemessenheitskriterien

Es kommt die Frage auf, wer überhaupt in der Lage ist, lokale Angebotsanalysen durchzuführen, die

- den ARGEN/Kommunen als Grundlage für die Ermittlung realistischer und gerechter Angemessenheitskriterien und
- den Sozialgerichten im Streitfall als Entscheidungsgrundlage dienen können?

Mietervereine, die dazu oft angefragt werden, können lediglich Hinweise liefern, aber keine empirischen Erhebungen leisten, wie sie wohl für gerichtsfeste Gutachten notwendig wären. Eine laufende Erhebung der Wohnungsanzeigen ist zwar mit einem gewissen Aufwand verbunden, aber der beste Weg - insbesondere dann, wenn die Erhebung noch um die neu vermieteten Objekte der Wohnungsunternehmen und die durch die Kommune vermittelten Sozialwohnungen ergänzt wird. Alternativ gibt es inzwischen mehrere Firmen, die mit der Datenbank von Internet-Wohnungsanzeigen arbeiten, die auch die Wfa nutzt. Für die meisten Regionen in NRW ist diese Datenbank durchaus repräsentativ. Die Wfa versorgt Interessierte gern mit ausführlicheren Informationen.

Mietervereinsvertreter und Richter Schillings weist erneut darauf hin, dass nicht nur die allgemeine Verfügbarkeit einer angemessenen Wohnung zu berücksichtigen sei, sondern auch die **Möglichkeit der konkreten BG, eine solche Wohnung**

**anzumieten.** Prof. 'in Ruth Becker greift diesen Punkt auf: Die Wohnungsmarktforschung hat gezeigt, dass einige Nachfragergruppen wie Migranten, Alleinerziehende und Einkommensschwache ganz generell Wohnungen nur erschwert oder unter Inkaufnahme einer höheren Miete anmieten können („**Diskriminierungszuschlag**“, für Vermieter: „**Risikozuschlag**“). Die pauschalierte Betrachtung von „Angemessenheit“ stößt hier also an deutliche Grenzen. Prof. 'in Becker plädiert für die Idee „**grundsicherungsrelevanter Mietspiegel**“, die die tatsächliche Verfügbarkeit von Wohnungen für die Betroffenen berücksichtigen. Herr Schillings würde so etwas begrüßen, ist aber skeptisch, zumindest was die Vorstellung betrifft, mit einem umfassenden Marktgutachten jeden Fall lösen zu können.

**Fazit:** Eine Angebotsanalyse kann die Frage der konkreten Angemessenheit also nicht vollständig klären, immerhin aber zeigen, ob nicht schon die abstrakten Mietobergrenzen/-richtwerte der Städte an der Marktrealität vorbeigehen.

### Die Situation der Vermieter

Frau Vogel von Haus und Grund Rheinland erklärt die **Situation privater Vermieter:** Anders als Wohnungsunternehmen sind Vermieter **gegenüber Mietausfallrisiken schlecht abgesichert** (Bedienung laufender Kredite aus den Mieteinnahmen, Alterssicherung über die Miete, kein Kapitalpuffer für größere Reparaturarbeiten oder Mietausfälle). Auch für bürokratische Auseinandersetzungen mit der ARGÉ oder dem Sozialamt fehlen Zeit und Fachkenntnis. Daher vermieten private Vermieter vorsichtiger und vermeiden potenzielle Risikogruppen. Das Risiko lässt sich aber erheblich senken, wenn die ARGEN auch mit den privaten Vermietern in Kontakt treten und z.B. die Miete direkt überweisen. Das würde die Bereitschaft privater Vermieter, an Hartz IV-Empfänger zu vermieten, erheblich erhöhen.

Laut Arndt von Horn von der Allbau (Essen), gibt es ähnliche **Risiken auch für große Wohnungsunternehmen** - wenn sie auch nicht gleich so existenzbedro-

hend sind: So wird die Miete zwar in den meisten Fällen anfangs direkt von der ARGE an die Vermieter überwiesen (mit Einverständnis des Mieters). Allerdings hat der nach einiger Zeit die Möglichkeit, das Einverständnis zu widerrufen, um die Überweisung selbst zu bekommen und weiterleiten zu können. In einigen Fällen klappt das auch, in vielen aber auch nicht, sodass der Mieter in Zahlungsrückstand gerät, bis ggf. sogar Zwangsräumung droht. Eine **verbesserte Kommunikation** durch die ARGE könnte die Probleme entschärfen, bevor sie sich zuspitzen.

Aus dem Publikum verstärken sich die Hinweise darauf, dass sich **Teile der Wohnungswirtschaft strategisch tatsächlich auf das „Angemessenheitsregime“ einstellen**. Bestände, die auf dem freien Markt schwer zu vermieten sind - weil z.B. die Nebenkosten zu hoch sind,

die Lage aber energetische Investitionen nicht lohnend erscheinen lässt - werden an Hartz IV-Empfänger vermietet. Z.T. unter Verzicht auf einen Teil der Nettomiete könnten die Unternehmen so zumindest einen gewissen - und relativ sicheren - Cashflow sicherstellen. Angesichts der Probleme bei der Übernahme von Nebenkosten und des Risikos, dass sich ein Hartz IV-Angebotssegment mit niedrigen Nettomieten und hohen Nebenkosten herausbildet, das weder den Klimaschutz- noch den Kostensenkungszielen des Bundes gerecht wird, kommt der **Vorschlag auf, mittels Bundesverordnung die Mietobergrenzen/-richtwerte von Nettokalt auf Brutto warm umzustellen**. Innerhalb dieser Grenzen hätten die Nachfrager mehr Spielraum, und die unsinnige Subventionierung von Substandardwohnungen wäre aufgehoben.

## Weitere Arbeit am Thema? Ergebnisse der Teilnehmerumfrage

111 Teilnehmer/innen haben die Feedback-Fragebögen ausgefüllt zurückgegeben. 110 davon hatten Interesse an der Dokumentation der Veranstaltung.

104 Teilnehmer/innen würden den **Erfahrungsaustausch** zum Thema Hartz IV und der Wohnungsmarkt **gern fortsetzen**. 94 davon wünschen sich **weitere Fachtagungen** ähnlicher Art. 56 Personen sind an einem **Austausch über E-Mail und Internet** (E-Mail-Newsgroup/Mailinglist, Website) interessiert. 36 Teilnehmer/innen könnten sich eine **thematische Arbeitsgruppe** vorstellen.