

Volker Busch-Geertsema  
Gesellschaft für innovative  
Sozialforschung und Sozialplanung  
(GISS e.V.) Bremen

# Hartz IV und präventive Wohnungsnotfallhilfe

Referat bei der Fachtagung des Arbeitskreises Wohnungsnot und der  
Alice-Salomon-Fachhochschule für Sozialarbeit und Sozialpädagogik  
in Berlin am 8.12.2004

# 1. Aktuelle Ergebnisse einer Studie zur Prävention von Wohnungslosigkeit im Rahmen des Forschungsverbundes „Wohnungslosigkeit und Hilfen in Wohnungsnotfällen“

- Geschlechterdifferenzierte Haushaltsstruktur der Präventionsfälle (sind Frauen unterrepräsentiert?)
- Gründe für drohenden Wohnungsverlust (sind Mietschulden wirklich so bedeutsam?)
- Einkommenssituation (künftig alle im Bezug von SGB II-Leistungen?)
- Zusätzliche Hilfebedarfe (wie häufig reicht Akuthilfe nicht aus?)

*Hinweis: Ergebnisse werden im Frühjahr 2005 veröffentlicht und sind hier noch nicht zum download verfügbar*

## 2. Die neue Rechtslage in SGB II und SGB XII:

- Erhöht sich das Risiko drohender Wohnungsverluste?
- Wird die Versorgung mit Wohnraum erschwert?
- Welche organisatorischen Herausforderungen ergeben sich durch die neue Rechtslage?

# Wirksamkeit persönlicher und wirtschaftlicher Hilfen bei der Prävention von Wohnungslosigkeit

Ergebnisse der Erhebung von 3.630 unmittelbar von  
Wohnungslosigkeit bedrohten Haushalten in 43 Städten im Rahmen  
des Forschungsverbundes  
*„Wohnungslosigkeit und Hilfen in Wohnungsnotfällen“*

gefördert vom Bundesministerium für Bildung und Forschung

GISS (Volker Busch-Geertsema, Jürgen Evers, Ekke-Ulf Ruhstrat)  
ab Frühjahr 2005 zum download unter: [www.giss-ev.de](http://www.giss-ev.de) oder  
[www.forschungsverbund-wohnungsnotfaelle.de](http://www.forschungsverbund-wohnungsnotfaelle.de)

# Hartz IV und die Folgen

## Mietschuldenrisiko für großen Teil der Langzeitarbeitslosen steigt

- Einkommensminderung bei Mehrzahl der bislang Berechtigten auf Arbeitslosenhilfe durch die Absenkung auf Sozialhilfeniveau.
- Wegfall eigenständiger Leistungsansprüche bei vielen bislang Berechtigten auf Arbeitslosenhilfe (bis zu 500.000) wegen verschärfter Anrechnung von Partner-einkommen (Frauen überproportional betroffen).
- Auch bei bislang Berechtigten auf Arbeitslosenhilfe gelten jetzt bei den Unterkunftskosten die Angemessenheitskriterien der Sozialhilfe. Für BezieherInnen von Leistungen nach SGB II und SGB XII entfällt Anspruch auf Wohngeld nach Bundeswohngeldgesetz.
- Wer „zu teuer“ wohnt, wird längerfristig „überschüssige“ Mietkosten selbst übernehmen oder umziehen müssen.
- Druck auf Wohnungsmarktsegment mit „angemessenen“ Wohnungen nimmt zu, verstärkter Trend zur Segregation, verminderte Integrationschancen für bereits Wohnungslose.
- Verschärfte Sanktionen im SGB II (bei verschärften Zumutbarkeitskriterien) bedrohen auch die Wohnsicherheit. Im Wiederholungsfall können sie ausdrücklich auch die Übernahme der Unterkunftskosten betreffen.
- Nach weitgehender Pauschalierung der Leistungen werden auch Abzüge von der Regelleistung nach ergänzenden Darlehen für „unabweisbare“ Sonderbedarfe eine größere Rolle spielen (SGB II: bis zu 10 % der Regelleistung an die BG).

## Wohnkostenbelastung der Kommunen nimmt völlig andere Dimensionen an

- Kosten für die Unterkunft gehen künftig verstärkt zu Lasten der Kommunen. Sie ist (ggf. in der ARGE) für diesen Teil der Leistungen im SGB II alleine zuständig.
- Mehrere Effekte kommen zusammen:
  - Erhöhung der Zahl der Berechtigten (ehemalige Arbeitslosenhilfe-BezieherInnen: ca. 3,4 Mio. Personen in 1,7 Mio. Bedarfsgemeinschaften ohne Doppelbezug)
  - Wegfall des Wohngeldes nach Bundeswohngeldgesetz für Bezieherinnen von Leistungen nach SGB II und SGB XII (finanziert von Bund und Ländern; pauschaliertes Wohngeld hat knapp 50 % der Unterkunftskosten im Rahmen des Sozialhilfebezugs abgedeckt)
  - Einkommen mindert bei SGB-II-Leistungsansprüchen zuerst BA-Anteil
- Minderung der Kostenbelastung durch prozentuale Beteiligung des Bundes (zunächst 29,1 %) deckt nur Teil der Mehrbelastungen ab.
- Unterkunftskosten stehen künftig im Mittelpunkt der Debatte über kommunale Kostenbelastungen durch Arbeitslosigkeit und Armut (trotz finanzieller Gesamtentlastung durch die Sozialreformen).
- Zunehmender Druck auf Kommunen bei schwindenden Einflussmöglichkeiten auf Wohnungsangebot und -belegung (Auslauf Belegungsbindungen, Verkauf kommunalen Wohnungseigentums) und vor dem Hintergrund kommunaler Erfahrungen mit Einsparinitiativen bei den Wohnkosten.

## Die gesetzlichen Regelungen zur Wohnungsbeschaffung und „angemessenen“ Wohnkosten

- Tatsächliche Mieten und Heizkosten sind zunächst zu übernehmen. Sind Unterkunftskosten nicht „angemessen“, ist der übersteigende Teil solange zu berücksichtigen, solange eine Senkung durch Umzug, Untervermietung etc. nicht möglich oder nicht zuzumuten ist, „*in der Regel jedoch längstens für sechs Monate*“. (§ 29 SGB XII; § 22 SGB II).
- Wohnungsbeschaffungskosten, Mietkautionen und Umzugskosten können bei vorheriger Zustimmung zur Anmietung übernommen werden, sie sollen übernommen werden, wenn Umzug auf amtl. Anforderung erfolgte oder aus anderen Gründen notwendig ist. Erstausstattung der Wohnung verbleibt als einmalige Leistung. Aber kein Anspruch bei Schönheitsreparaturen (DMB: gehört zu den Unterkunftskosten (?!))!
- Rechtsverordnungen zur Angemessenheit und zur Pauschalierung von Unterkunft- und Heizkosten sowie von einmaligen Leistungen möglich. Unterschiedliche Konditionen für Mietpauschalierung in SGB XII und SGB II (BMWA, BMGS und BMF können Höchstgrenzen und Pauschalen für SGB II frei festsetzen, haben davon aber zunächst abgesehen; SGB XII erlaubt Kommune Pauschalierung „*wenn auf dem örtlichen Wohnungsmarkt hinreichend angemessener freier Wohnraum verfügbar und in Einzelfällen die Pauschalierung nicht unzumutbar ist.*“ Familiäre Verhältnisse und örtliche Mietspiegel sind von kommunalen Trägern zu berücksichtigen).

## Hilfe zum Lebensunterhalt in Sonderfällen („Präventionsparagraph“)

- § 15a BSHG: „Hilfe zum Lebensunterhalt kann in Fällen, in denen nach den vorstehenden Bestimmungen die Gewährung von Hilfen nicht möglich ist, gewährt werden, wenn dies zur Sicherung der Unterkunft oder zur Behebung einer vergleichbaren Notlage gerechtfertigt ist. Sie **soll** gewährt werden, wenn sie gerechtfertigt und notwendig ist und ohne sie Wohnungslosigkeit einzutreten droht (...).“ Hilfe als **Beihilfe und Darlehen** möglich.

## SGB II hat eigene Formulierung mit erheblichen Einschränkungen

- § 22, Abs. 5 SGB II : „Mietschulden **können** als **Darlehen** übernommen werden, wenn sonst Wohnungslosigkeit einzutreten droht **und** hierdurch die Aufnahme einer konkret in Aussicht stehenden Beschäftigung verhindert würde.“

## SGB XII-Regelung ähnlich wie im BSHG und kann auch von SGB II-Berechtigten nachrangig in Anspruch genommen werden, aber Veränderungen bei der Formulierung (nur sprachliche Klarstellung?)

- § 34 SGB XII : „Schulden können nur übernommen werden, wenn dies zur Sicherung der Unterkunft oder zur Behebung einer vergleichbaren Notlage gerechtfertigt ist. Sie sollen übernommen werden, wenn dies gerechtfertigt und notwendig ist und sonst Wohnungslosigkeit einzutreten droht (...).“

## ● Direktüberweisungen

- Positiv wird von Fachleuten in der Prävention die Regelung betrachtet, dass Direktüberweisungen von Miet- und Heizkosten an Vermieter erfolgen sollen, „wenn die zweckentsprechende Verwendung durch den Hilfebedürftigen nicht sichergestellt ist.“ (§ 22,4 SGB II) Abtretungserklärungen wurden bei Personen im Bezug von Arbeitslosenhilfe oft von den Arbeitsämtern abgelehnt.

## ● Sanktionen Teil 1

- Sanktionen I: Wegfall des Übergangszuschlags und 30-prozentige Kürzung der Regelleistung für die Dauer von drei Monaten, wenn trotz Belehrung über die Rechtsfolgen und ohne wichtigen Grund Hilfeberechtigten sich weigern,
  - angebotene Eingliederungsvereinbarung abzuschließen,
  - die dort festgeschriebenen Pflichten zu erfüllen (insbesondere Nachweis ausreichender Eigenbemühungen),
  - zumutbare Arbeit, Ausbildung oder Arbeitsgelegenheit aufzunehmen oder fortzuführen, sowie
  - wenn Eingliederungsmaßnahme abgebrochen bzw. Anlass dazu gegeben wird,
  - bei „unwirtschaftlichem Verhalten“, „vorsätzlicher Herbeiführung von Hilfebedürftigkeit, Sperrzeiten und Sanktionen von Arbeitslosengeld I-Berechtigten

## Sanktionen, Teil 2

- Bei Leistungsberechtigten unter 25 Jahren entfällt der finanzielle Unterstützungsanspruch in diesen Fällen völlig, außer für Leistungen für Unterkunft und Heizung, die direkt an Vermieter und Versorgungsunternehmen gezahlt werden. Es sollen ggf. Lebensmittelgutscheine und Sachleistungen gewährt werden.
- Wer Terminaufforderungen bei ARGE oder ärztlichen/psychologischen Untersuchungen nicht nachkommt, dem wird bei Wegfall des Übergangszuschlags für ebenfalls drei Monate in der ersten Stufe die Regelleistung um 10 % gekürzt (auch kumulativ zu 30% dazu).
- Sanktionen II: Im Wiederholungsfall zusätzliche Kürzung um den jeweils maßgeblichen Prozentsatz der ersten Stufe. Außer der Regelleistung können dann auch Leistungen für Mehrbedarf und für Unterkunft und Heizung gekürzt werden.
- Wird die Regelleistung um mehr als 30 % gekürzt, können ergänzende Sachleistungen erfolgen bzw. Lebensmittelgutscheine ausgehändigt werden (bei Kindern im Haushalt „soll“ dies geschehen).
- Sanktionen gelten immer für drei Monate. Verschiedene Sanktionen wirken kumulativ (Kürzung bis auf 100 %). Keine HLU nach SGB XII möglich,
- Kein Ermessensspielraum (außer bei der Frage, was ein „wichtiger Grund“ ist und bei Kürzungen für Mehrbedarf und Unterkunft).

## Beratung, „psychosoziale Betreuung“ etc.

- Ergebnisse unserer und anderer Untersuchungen (z.B. v. S. Gerull) bestätigen Notwendigkeit weitergehender Hilfen bei Prävention von Wohnungslosigkeit und Vermittlung von Wohnungslosen in Normalwohnraum bei erheblichem Teil der Betroffenen (bei ca. 2/3 der Präventionsfälle).
- Eingliederungsleistungen nach SGB II (Schuldnerberatung, Suchtberatung, „psychosoziale Betreuung“) sind fast durchgängig Kann-Leistungen, auf die kein Rechtsanspruch besteht. Sie können nur gewährt werden, wenn sie für *„die Eingliederung des erwerbsfähigen Hilfebedürftigen in das Erwerbsleben erforderlich sind“* (§ 16 Abs. 2). Zuständig ist die Kommune (ggf. in der ARGE).
- Entfällt während einer Eingliederungsmaßnahme (SGB II) die Hilfebedürftigkeit, *„kann sie durch Darlehen weiter gefördert werden, wenn bereits zwei Drittel der Maßnahme durchgeführt sind und der Erwerbsfähige diese voraussichtlich erfolgreich abschließen wird“* (§16 Abs.4).
- Bislang noch ungeklärt ist, was unter *„psychosozialer Betreuung“* im SGB II konkret zu verstehen ist und wie sich diese Leistung von solchen im SGB XII (insb. Hilfen zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten §§ 67 - 69) abgrenzt. Verschiedentlich ist in der Diskussion, einen Teil der Hilfen für Wohnungslose und von Wohnungslosigkeit Bedrohte nach diesen Normen zu finanzieren.

## ☐ Erhöhtes Wohnungsnotfallrisiko

- ❖ In welchem Umfang führen geringeres Leistungsniveau und Zwang zur „angemessenen“ Miete zum Anstieg drohender und eintretender Wohnungslosigkeit?
- ❖ Was kann im Einzelfall getan werden, um diesem Risiko durch präventive Arbeit entgegenzuwirken (Zumutbarkeit von Umzügen prüfen insbes. bei Kindern in der BG, ggf. erfolglose Suche nach Alternativwohnraum nachweisen, Budgetberatung, Schuldenregulierung etc.)?
- ❖ Verstärktes Engagement freier Träger in der Prävention?

## ☐ Pauschalierung von Wohn- und Heizkosten zusätzliches Risiko

## ☐ Verschärfte Konkurrenz um Wohnungen mit „angemessenen“ Mieten

- ❖ Was kann getan werden, um die absehbar erschwerte Reintegration von Wohnungslosen in dieses Wohnungsmarktsegment zu fördern?
- ❖ Welche Instrumente werden genutzt? Wie lange haben „großzügige“ Regelungen in Bezug auf Angemessenheit der Unterkunftskosten (wie in Berlin bei bish. Alohi) Bestand (Kostenvergleiche!)? Welche Strategien ergreifen die Kommunen zur Senkung der Unterkunftskosten und zur Einflussnahme auf Segregation (Senkung oder differenzierte Handhabung von Mietobergrenzen, „Umzugsmanagement“, Ausweitung des Angebots, Belegungssteuerung, kommunale Wohnraumkonzepte)?

## ▣ Unterschiedliche Regelungen zur Wohnungssicherung im SGB II und SGB XII

- ❖ Gibt es trotz der Zuständigkeit des kommunalen Trägers für beide Bestimmungen Zuständigkeitskonflikte bspw. zwischen Kommune (SGB XII) und Arbeitsgemeinschaft (ARGE nach SGB II)?
- ❖ Kommt es zu Zeitverzögerungen (Abklärung, ob Beschäftigung konkret in Aussicht steht) und zu Zuordnungsproblemen und in der Folge gar vermehrt zu Wohnungslosigkeit bzw. wie kann das verhindert werden? (Zugriff einer Stelle auf beide Regelungen, integrierte Bearbeitung der Wohnungsnotfallproblematik außerhalb der ARGE; Kooperationsverfahren, klare Regelung durchgehender Fallverantwortung bei Wohnungsnotfällen, Regelung des Informationsflusses incl. Klärung von Datenschutzfragen)
- ❖ Was geschieht künftig mit MietschuldnerInnenhaushalten, die aufgrund einer Erwerbstätigkeit, einer Rente oder vergleichbarer Umstände (auch Bezug ALG I) keine Regelleistungen nach SGB II oder SGB XII erhalten (Gesetzesbegründung zu § 34 SGB XII: keine inhaltliche Änderung; rigidere Auslegung und Verweigerung von Mietschuldenübernahmen in der Praxis nicht auszuschließen)?

## ☐ **Starke Verknüpfung der sozialen Integrationshilfen des SGB II als Ermessensleistung mit dem Ziel der Arbeitsmarktintegration**

- ❖ Auswirkungen in der Praxis?
- ❖ In welchem Umfang erhalten die „arbeitsmarktfernen“, aber erwerbsfähigen Leistungsberechtigten künftig Integrationshilfen wie Sucht- und Schuldnerberatung oder psychosoziale Beratung und Betreuung?

## ☐ **Schnittstelle von „psychosozialen Hilfen“ (Kann-Leistung nach § 16 SGB II) und Hilfen zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten (individueller Rechtsanspruch nach §§ 67 - 69 SGB XII)**

- ❖ Zuordnungs- und Zuständigkeitsprobleme?
- ❖ Handhabung in der Praxis, Aufteilung von Aufgaben und Budgets zwischen ARGE und örtlichem Sozialamt (oder auch überörtlichem Träger der Sozialhilfe)?
- ❖ In welchem Umfang kommt es zu Problemen, wenn Erwerbsfähige mit Leistungsansprüchen nach SGB II auch Bedarf an Hilfen in besonderen sozialen Schwierigkeiten nach §§ 67 bis 69 SGB XII haben und wie können absehbare Probleme organisatorisch verringert werden (enge Kooperation mit Fallmanagement, Abstimmung Eingliederungsvereinbarung und Gesamtplan etc.)?

## ▣ Neue Sanktionsnormen und erhöhter Kooperations- und Beratungsbedarf

- ❖ Wie wirken sich die starren Sanktionsnormen auf die Betroffenen aus und in welchem Umfang werden dadurch Wohnverhältnisse bedroht oder gar Wohnungsverluste ausgelöst?
- ❖ Wie kann Einfluss darauf ausgeübt werden, dass bei Eingliederungsvereinbarungen (zentrales Instrument im SGB II) besondere Problemlagen von Menschen in Wohnungsnot angemessen berücksichtigt werden (gesonderte Zuständigkeit für diesen Personenkreis bei Organisation des Fallmanagements, enge Kooperation, Auslösung bedarfsgerechter Hilfen)?
- ❖ Wie können die Beratungsstellen den erhöhten Beratungs- und Unterstützungsbedarf von hilfebedürftigen Haushalten beim Schutz vor überzogenen Anforderungen (Beweislast für „sonstigen wichtigen Grund“) und der Vermeidung von Sanktionen, aber auch bei der Wahrnehmung ihrer Mitwirkungspflichten (Wahrnehmung von Terminen, Einhaltung der Eingliederungsvereinbarung, Nachweis aktiver Bemühungen etc.) abdecken? Welche Rolle nimmt künftig die „Budgetberatung“ ein?

**Danke für Ihre Aufmerksamkeit!**



## Kontakt

Volker Busch-Geertsema

Gesellschaft für innovative Sozialforschung und  
Sozialplanung e.V.

Kohlhökerstraße 22, 28203 Bremen

Fon.: 04 21 / 33 47 08-2 – Fax: 04 21 / 3 39 88 35

e-mail: [vbg@giss-ev.de](mailto:vbg@giss-ev.de) ; internet: [www.giss-ev.de](http://www.giss-ev.de)