

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Katja Kipping,
Sabine Zimmermann (Zwickau), Kathrin Vogler, weiterer Abgeordneter und
der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 18/13429 –**

Reduzierung des Regelbedarfs durch Aufrechnung mit Mietkautionsdarlehen

Vorbemerkung der Fragesteller

Für Darlehen, die nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) erbracht werden, bestimmt sich die Tilgung nach § 42a Absatz 2 Satz 1 SGB II. Diese Norm sieht vor, dass die Rückzahlungsansprüche mit den Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts aufgerechnet werden. Dies soll in monatlichen Raten in Höhe von 10 Prozent des Regelbedarfs geschehen und in dem Monat, der auf die Darlehensauszahlung folgt, beginnen. Nach den Fachlichen Weisungen SGB II der Bundesagentur für Arbeit zu § 42a SGB II ist diese Regelung auch auf Darlehen anzuwenden, die zur Zahlung einer Mietkaution erbracht wurden. Dementsprechend rechnen Jobcenter Mietkautionsdarlehen mit den Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts auf. Die Leistungsberechtigten erhalten somit einen um 10 Prozent reduzierten Regelbedarf.

In der juristischen Literatur und in der Rechtsprechung – inklusive derjenigen des Bundessozialgerichts – werden zunehmend Zweifel geäußert, ob die Aufrechnungsbefugnis des § 42a Absatz 2 Satz 1 SGB II auf Darlehen für Mietkautionen und Genossenschaftsanteile anwendbar ist, zuletzt vom Landessozialgericht (LSG) Nordrhein-Westfalen (Urteil vom 29. Juni 2017 – L 7 AS 607/17). Diese rechtlichen Zweifel werden damit begründet, dass Mietkautionen und Genossenschaftsanteile zum Unterkunftsbedarf gehören und daher nicht im Regelbedarf berücksichtigt sind. Daraus ergibt sich ein Widerspruch zur Systematik und zum Bedarfsdeckungskonzept des SGB II, die Bedarfe danach unterscheiden, ob sie den Lebensunterhalt oder die Unterkunft betreffen. Entgegen dem Ansparkonzept des SGB II sieht der Regelbedarf keinen Ansparbetrag für diese Darlehen vor. Weiterhin wird auch darauf hingewiesen, dass der Bedarf für ein Mietkautionsdarlehen mit der Zahlung der Kaution nicht endet, sondern während des Mietverhältnisses fortbesteht und erst bei Rückzahlung der Kaution endet. Denn erst zu diesem Zeitpunkt kann über die Kaution verfügt werden. Insgesamt ergibt sich eine Unterdeckung der Leistungen zum Lebensunterhalt, obwohl diese Leistungen das verfassungsrechtlich geschützte soziokulturelle Existenzminimum gewährleisten sollen.

Angesichts der zulässigen Höhe von Mietkautionen kann Bedarfsunterdeckung über mehrere Monate bis Jahre fortauern. Seit der SGB-II-Reform durch das Neunte Gesetz zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch – Rechtsvereinfachung – sind überdies gemäß § 22 Absatz 6 Satz 3 SGB II auch Leistungen für Genossenschaftsanteile auf Darlehensbasis zu gewähren. Demnach unterfallen auch diese – höheren – Darlehen nun der monatlichen Aufrechnung mit den Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts, was zu noch längeren Zeiträumen führt, in denen der Regelbedarf gemindert ist. Diese Ausweitung der Aufrechnungsbefugnis erfolgte zu einem Zeitpunkt, zu dem schon erhebliche rechtliche Zweifel an der Aufrechnung von Wohnungsbeschaffungskosten mit dem Regelbedarf bestanden.

Als Alternativen zur Aufrechnung wird daher die Darlehenstilgung erst bei Rückzahlung der Kautions durch den Vermieter oder bei Ende des Leistungsbezugs für rechtmäßig erachtet (so etwa LSG NRW, Urteil vom 29. Juni 2017 – L 7 AS 607/17 und Sophia Nguyen, „Keine monatliche Aufrechnung bei Mietkautionendarlehen“, in Die Sozialgerichtsbarkeit 04/17). Die Rückforderung kann durch eine Abtretungserklärung gesichert werden, wie dies vor Einführung des § 42a SGB II geschah. So wurde auch vor Einführung der allgemeinen Aufrechnungsbefugnis des § 42a SGB II verfahren. Neuere juristische Positionen gehen dahin, dass § 22 Absatz 6 Satz 3 und § 42a Absatz 2 Satz 1 SGB II verfassungskonform auszulegen sind und Mietkautionendarlehen erst nach Rückzahlung der Kautions bzw. nach Ende des Leistungsbezugs zu tilgen sind.

Die Bundesagentur für Arbeit hat auf eine Anfrage des Erwerbslosenvereins Tacheles e. V. (siehe <http://tacheles-sozialhilfe.de/startseite/aktuelles/d/n/2202>) im Mai dieses Jahres erklärt, weiterhin an der monatlichen Aufrechnung von Wohnungsbeschaffungskosten festhalten zu wollen. Sie hat dies mit dem Wortlaut der Norm begründet und angeführt, damit den gesetzgeberischen Willen umzusetzen. Überdies verwies die Bundesagentur für Arbeit darauf, dass die Fachlichen Weisungen mit dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales sowie den Ländern abgestimmt seien.

1. In wie vielen Fällen findet gegenwärtig eine Aufrechnung von Wohnungsbeschaffungsdarlehen gemäß § 22 Absatz 6 Satz 3 SGB II statt (bitte aufschlüsseln nach Art der Wohnungsbeschaffungskosten, Anzahl der Bedarfsgemeinschaften und Anzahl der Leistungsberechtigten in den betroffenen Bedarfsgemeinschaften)?
2. In wie vielen Fällen wurden Mietkautionendarlehen in den Jahren 2014 bis 2016 und in der ersten Hälfte des Jahres 2017 gemäß § 22 Absatz 6 Satz 3 SGB II mit dem Regelbedarf gemäß § 42a Absatz 2 SGB II aufgerechnet (bitte nach Anzahl der Bedarfsgemeinschaften und Anzahl der Leistungsberechtigten in den betroffenen Bedarfsgemeinschaften aufschlüsseln)?
3. Über welche Zeiträume erstreckten sich die Tilgungsphasen per Aufrechnung (bitte Mittel-, Minimal- und Maximalwerte sowie eine ungefähre Verteilung angeben)?
4. In wie vielen Fällen wurden Mietkautionendarlehen in den Jahren 2014 bis 2016 und in der ersten Hälfte des Jahres 2017 gemäß § 22 Absatz 6 Satz 3 SGB II gewährt?

In wie vielen Fällen wurde gemäß § 42a Absatz 2 SGB II eine Aufrechnung zur Tilgung eines solchen Darlehens erklärt (bitte nach Anzahl der Bedarfsgemeinschaften und Anzahl der Leistungsberechtigten in den betroffenen Bedarfsgemeinschaften aufschlüsseln)?

5. Auf welche Höhe beliefen sich diese Darlehen (bitte Mittel-, Minimal- und Maximalwerte sowie eine ungefähre Verteilung angeben)?
6. In wie vielen Fällen wurden Mietkautionsdarlehen im bezeichneten Zeitraum gemäß § 42a Absatz 3 Satz 1 SGB II bei Rückzahlung der Kautions durch den Vermieter fällig?

Was für Bedingungen wurden für etwaige Rückzahlungen gemäß § 42a Absatz 3 Satz 2 SGB II vereinbart, und in welcher Weise wurden dabei die wirtschaftlichen Verhältnisse der Darlehensnehmer berücksichtigt?
7. In wie vielen Fällen wurden Mietkautionsdarlehen im bezeichneten Zeitraum gemäß § 42a Absatz 4 Satz 1 SGB II mit der Beendigung des Leistungsbezugs fällig?

Was für Bedingungen wurden für Rückzahlungen gemäß § 42a Absatz 4 Satz 2 SGB II vereinbart, und in welcher Weise wurden dabei die wirtschaftlichen Verhältnisse der Darlehensnehmer berücksichtigt?

Die Fragen 1 bis 7 werden gemeinsam beantwortet.

Der Bundesregierung liegen keine Erkenntnisse vor.

8. In welcher Weise wurden nach Kenntnis der Bundesregierung Genossenschaftsanteile als Bestandteil der Unterkunftskosten vor der Neufassung des § 22 Absatz 6 Satz 3 SGB II erbracht (bitte für den Zeitraum von 2014 bis zum 31. Juli 2017 angeben und aufschlüsseln nach Art der Erbringung, Anzahl der Bedarfsgemeinschaften und Anzahl der Leistungsberechtigten in den betroffenen Bedarfsgemeinschaften)?

In Rechtsprechung und Literatur war vor Änderung des § 22 Absatz 6 SGB II zum 1. August 2016 umstritten, ob die Übernahme von Genossenschaftsanteilen unter den Begriff der Wohnungsbeschaffungskosten falle oder die Regelung zur Mietkaution entsprechend anzuwenden sei (vgl. zusammenfassend zum Meinungsstand LSG NRW, Beschluss vom 8. Juni 2011 – L 19 AS 958/11 B ER –). Vor diesem Hintergrund entschieden auch die Jobcenter nicht einheitlich über die Übernahme von Genossenschaftsanteilen. Deshalb erfolgte die Übernahme von Genossenschaftsanteilen teilweise in Form eines Zuschusses und teilweise entsprechend der Regelung zu den Mietkautionen in Form eines Darlehens.

Zu den erfragten Zahlen liegen der Bundesregierung keine Erkenntnisse vor.

9. Welche Gesichtspunkte sprachen nach Einschätzung der Bundesregierung für die Ausweitung der Aufrechnungsbefugnis durch die Neufassung des § 22 Absatz 6 Satz 3 SGB II trotz der bestehenden Zweifel an der rechtlichen Zulässigkeit der Aufrechnung von Wohnungsbeschaffungsdarlehen mit dem Regelbedarf?

Nach Auffassung der Bundesregierung ist die Aufrechnung von Rückzahlungsansprüchen aus Wohnungsbeschaffungsdarlehen rechtlich zulässig (vgl. auch die Antwort zu den Fragen 12 bis 15).

10. In wie vielen Fällen wurden ab dem 1. August 2016 Darlehen für Genossenschaftsanteile gemäß § 22 Absatz 6 Satz 3 SGB II erbracht?

In wie vielen Fällen wurde gemäß § 42a Absatz 2 SGB II eine Darlehensaufrechnung erklärt (bitte nach Anzahl der Bedarfsgemeinschaften und Anzahl der Leistungsberechtigten in den betroffenen Bedarfsgemeinschaften aufschlüsseln)?

11. Auf welche Höhe beliefen sich diese Darlehen für Genossenschaftsanteile (bitte Mittel-, Minimal- und Maximalwerte sowie eine ungefähre Verteilung angeben)?

Die Fragen 10 und 11 werden gemeinsam beantwortet.

Der Bundesregierung liegen keine Erkenntnisse vor.

12. Sind der Bundesregierung die rechtlichen Zweifel, die die Zulässigkeit der Aufrechnung von Wohnungsbeschaffungskosten mit dem Regelbedarf zur Sicherung des Lebensunterhalts betreffen, bekannt, und wie ist ihre Haltung dazu?

Welche Konsequenzen zieht sie daraus?

13. Hält die Bundesregierung die derzeitige Praxis der Aufrechnung von Wohnungsbeschaffungskosten für rechtlich zulässig (bitte begründen)?

Wie hat die Bundesregierung die genannten rechtlichen Kritikpunkte in die Ausübung ihrer Rechtsaufsicht über die Bundesagentur für Arbeit einbezogen?

14. Hält die Bundesregierung die derzeitige Praxis der Aufrechnung von Wohnungsbeschaffungskosten sozialpolitisch für angezeigt?

Hat die Bundesregierung die Gesichtspunkte, die gegen die monatliche Aufrechnung von Wohnungsbeschaffungskosten sprechen, in die Abstimmung der Fachlichen Weisungen zu § 42a SGB II einbezogen?

Hat die Bundesregierung in der Abstimmung der Fachlichen Weisungen andere Formen der Darlehenstilgung – insbesondere die Tilgung erst bei Rückzahlung der Kautions durch den Vermieter oder bei Ende des Leistungsbezugs – erwogen, und wenn nein, warum nicht?

Wenn ja, wieso wurde dies nicht in den Fachlichen Weisungen verankert?

15. Beabsichtigt die Bundesregierung, in der Abstimmung der Fachlichen Weisungen mit der Bundesagentur für Arbeit und den Bundesländern darauf hinzuwirken, dass die Aufrechnung von Wohnungsbeschaffungskosten mit Leistungen zum Lebensunterhalt zukünftig nicht mehr vorgenommen wird?

Die Fragen 12 bis 15 werden gemeinsam beantwortet.

§ 42a SGB II wurde durch das Gesetz zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch vom 24. März 2011 (BGBl I Seite 453) eingeführt und ist seit dem 1. April 2011 in Kraft. Nach der Gesetzesbegründung (Bundestagsdrucksache 17/3404 vom 26. Oktober 2010) schaffte die Vorschrift zuvor fehlende Rahmenvorgaben für alle Darlehen nach dem SGB II. § 42a Absatz 2 SGB II regelt Beginn und Höhe der Rückzahlungsverpflichtung während des Leistungsbezugs. § 42a Absatz 2 SGB II enthält demnach eine allgemeine Aussage zur Tilgung von Rückzahlungsansprüchen aus Darlehen. § 42a Absatz 3 SGB II ist nur insoweit lex specialis für Darlehen für Mietkautionen, als es um die dort angesprochenen Lebenssachverhalte geht (Rückzahlung der Kautions durch den Vermieter). Soweit diese Voraussetzung nicht vorliegt, gilt somit nach dem eindeutigen Gesetzeswortlaut des § 42a Absatz 2 SGB II auch für Darlehen für Mietkautionen, dass der Rückzahlungsanspruch während des Leistungsbezugs durch monatliche Aufrechnung in Höhe von 10 Prozent des maßgeblichen Regelbedarfs getilgt wird. Daran sind die Bundesregierung, die Bundesländer und die Träger gebunden (Artikel 20 Absatz 3 GG).

Die Bundesregierung hat keine rechtlichen Zweifel an der Zulässigkeit dieser Aufrechnung. In der Grundsicherung für Arbeitsuchende können Aufwendungen für eine Mietkaution bei vorheriger Zusicherung durch den am Ort der neuen Unterkunft zuständigen kommunalen Träger als Bedarf anerkannt werden; entsprechende Aufwendungen sollen als Darlehen erbracht werden (vgl. § 22 Absatz 6 Satz 1 und 3 SGB II). Mietkautionen sollen grundsätzlich in Form eines Darlehens erbracht werden, da sich bereits aus der Natur einer Mietkaution ergibt, dass diese im Regelfall an den Mieter zurückfließt (vgl. Bundestagsdrucksache 16/688 vom 15. Februar 2006). Voraussetzung auch für Darlehen für Mietkautionen ist, dass der Bedarf weder durch zu berücksichtigendes Vermögen noch auf andere Weise durch den Leistungsberechtigten selbst gedeckt werden kann (§ 42a Absatz 1 SGB II). Sinn und Zweck von Mietkautionen ist eine Sicherung für den Vermieter. Soweit der Mieter seinen Verpflichtungen aus dem Mietverhältnis nicht nachkommt, kann der Vermieter die Sicherung ganz oder teilweise einbehalten. Durch die Aufrechnung des Darlehens für Mietkautionen wird das Ausfallrisiko richtigerweise dem Leistungsberechtigten zugeordnet. Der Leistungsberechtigte hat es selbst in der Hand, die Mietsache in gutem Zustand zu erhalten und damit seinen vollen Rückzahlungsanspruch auf die Kautionszahlung zu sichern. Sofern der Mieter sein Darlehen für die Mietkaution vollständig zurückgezahlt und die Mietsache am Ende der Mietzeit in vertragsgemäßem Zustand zurückgegeben hat, erhält er die Kautionszahlung zurück. Dieser Betrag geht in sein Barvermögen über.

Anhaltspunkte für eine Verletzung des Grundrechts auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums bestehen nicht. Neben den Möglichkeiten einer individuellen Ausgestaltung der endgültigen Tilgungsmodalitäten nach Rückzahlung der Kautionszahlung oder nach Beendigung des Leistungsbezugs (§ 42a Absatz 3 und 4 SGB II) enthält das SGB II bei besonderen Bedarfslagen Regelungen, auf deren Grundlage sonst nicht gedeckte existenznotwendige Bedarfe während der Aufrechnung durch ergänzende Leistungen gesichert werden können (vgl. Urteil des Bundessozialgerichts – BSG – vom 9. März 2016 – B 14 AS 20/15 R – zu Aufrechnungen nach § 43 SGB II).

