

Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände



Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände · Hausvogteiplatz 1, 10117 Berlin
Bundesministerium für Umwelt
Naturschutz, Bau- und Reaktorsicherheit

E-Mail: SWII4@bmub.bund.de

26.01.2015/sue

Bearbeitet von
Gesine Kort-Weiher

Telefon 0221/3771-2 06
Telefax 0221/3771-5 09

E-Mail:
gesine.kort-weiher@staedtetag.de

Aktenzeichen
64.05.05

Gesetz zur Reform des Wohngeldrechts und zur Änderung des Wohnraumförderungsgesetzes (WoGRefG)

Ihr Zeichen: SWII4-4152.1/8-6

Sehr geehrte Damen und Herren,

für die Übersendung des Gesetzentwurfs für ein Wohngeldreformgesetz danken wir Ihnen. Wir begrüßen ausdrücklich, dass die im Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD angekündigten und längst überfälligen Wohngeldverbesserungen mit dem vorliegenden Gesetzentwurf realisiert werden sollen.

In Anbetracht des in Ihrem Anschreiben näher beschriebenen weiteren Verfahrensablaufs können wir aber die Gründe für die äußerst knappe Frist zur Stellungnahme nicht nachvollziehen. In dem vorgegebenen Zeitrahmen ist es kaum möglich, die Auswirkungen der Leistungsnovelle und der weiteren geplanten Änderungen unter Einbeziehung unserer Mitglieder detailliert zu prüfen. Die Einbindung der kommunalen Praktiker ist ratsam, da nicht nur die Wohngeldhaushalte, sondern auch die Kommunen von der Leistungsnovelle in erheblichem Maße betroffen sind und die Wohngeldbehörden für die konkrete Umsetzung von Ort verantwortlich sind. Die Wohngeldstellen tragen daher maßgeblich zu einer gelungenen Realisierung der Wohngeldverbesserungen bei und können anhand ihrer Erfahrungen beurteilen, ob eine Neuregelung sinnvoll ist oder zu Problemen in der Umsetzung führt. Wir bitten Sie daher, die Frist für derartige Stellungnahmen künftig so zu bemessen, dass genügend Zeit für eine angemessene Prüfung der Auswirkungen des Reformvorhabens auf die kommunale Praxis bleibt. Ausdrücklich weisen wir darauf hin, dass die nachfolgende Stellungnahme vor dem Hintergrund der gesetzten knappen Frist das Ergebnis einer lediglich cursorischen Prüfung der Auswirkungen auf die kommunale Ebene ist und wir uns ergänzende Hinweise im weiteren Verfahren vorbehalten.

Zu dem Gesetzentwurf nehmen wir wie folgt Stellung:

I. Geplante Leistungsverbesserungen

Die Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände begrüßt ausdrücklich die in dem Gesetzentwurf vorgesehenen deutlichen Leistungsverbesserungen. Mit einem prognostizierten Anstieg der Wohngeldausgaben von 985 Millionen Euro im Jahr 2013 auf rund 1,53 Mrd. Euro im Jahr 2016, einem Anstieg der Wohngeldempfänger um 363.000 Haushalte, einer Anhebung der Tabellenwerte um durchschnittlich 39 % und der beabsichtigten deutlichen, zugleich regional differenzierten Anhebung der Miethöchstbeträge wird ein maßgeblicher Beitrag geleistet, um einkommensschwachen Haushalten mit dem Wohngeld wieder eine angemessene Unterstützung zu ihren Wohnkosten zukommen zu lassen.

Bezüglich der folgenden Aspekte sehen wir jedoch noch weiteren Erörterungs- bzw. Verbesserungsbedarf:

- **Miethöchstbeträge und Zuordnung zu den Mietstufen**

Positiv bewerten wir die regional gestaffelte und insgesamt nach unserem Eindruck ausreichend erscheinende Anhebung der Höchstbeträge. Die deutlichere Spreizung der für die jeweiligen Mietstufen geltenden Mietobergrenzen wird der zunehmend stärkeren Differenzierung der Wohnungsmärkte und mithin der Mietentwicklung in Deutschland nach unserem Eindruck insgesamt gerecht. Speziell die deutliche Erhöhung der Höchstbeträge in den oberen Mietstufen trägt dazu bei, dass einkommensschwache Haushalte in den besonders angespannten und hochpreisigen Wohnungsmärkten eine angemessene wirtschaftliche Unterstützung durch das Wohngeld erhalten.

Dementsprechend ist uns durch die Mehrzahl der hier vorliegenden Stellungnahmen bestätigt worden, dass die neuen Miethöchstbeträge im Wesentlichen dem örtlichen Mietniveau entsprechen und die Mietsteigerungen der letzten Jahre ausreichend berücksichtigen. Die augenblicklich beträchtliche Überschreiterquote von zum Teil – je nach Kommune und Haushaltsform – bis zu 50 % wird sich nach Einschätzung der kommunalen Praktiker in Folge der Anhebung der Miethöchstbeträge merklich reduzieren.

In einigen wenigen Fällen, insbesondere dann, wenn es zu einer Herabsetzung der Mietstufen kommt, ergeben sich jedoch je nach Haushaltsgröße nur sehr geringfügige Anhebungen der Miethöchstbeträge bzw. sogar eine Absenkung. Diese Entwicklung ergibt sich insbesondere in den sehr niedrigen Mietstufen. **Daher regen wir an, den Erhöhungsbetrag in Mietstufe I auf den für die Fortschreibung bis 2015 ermittelten Anpassungsbedarf von 9 % zu erhöhen.**

Die kommunalen Spitzenverbände haben bereits bei vorangegangenen Reformen mit einer Neueinteilung der Mietstufen darauf hingewiesen, dass die in § 12 Abs. 4 WoGG zugrunde zulegende Datenbasis zur Ermittlung des Mietniveaus der Zielgruppenhaushalte aufgrund der stark rückläufigen Zahl der Wohngeldempfänger nicht mehr tragfähig erscheint. Die Beschränkung auf die Erfassung des Mietniveaus von Wohngeldempfängerhaushalten ist nach unserem Eindruck nicht geeignet, die Mieten im preiswerten Marktsegment ausreichend zu erfassen. So werden z. B. die Mieten derjenigen Haushalte ausgeblendet, die wegen einer zu geringen Entlastungswirkung durch das Wohngeld und Überschreitung der Miethöchstbeträge nach dem WoGG ausschließlich zur Deckung ihres Wohnbedarfs aufstockende SGB II- oder SGB XII-Leistungen erhalten. **Insofern regen wir an, auch die Mieten der Empfänger von Transferleistungen nach dem SGB II und SGB XII in die Betrachtung einzubeziehen.** Diese Daten müssten nach unserer

Einschätzung ebenfalls gemeindescharf vorliegen bzw. statistisch ermittelbar sein und würden maßgeblich dazu beitragen, das jeweilige örtliche Mietniveau für unterstützungsbedürftige Haushalte zutreffend zu ermitteln.

Sollte die Einbeziehung der Mieten von Transferleistungen sich als nicht möglich erweisen, halten wir es für geboten, zumindest die Mieten aller Wohngeldantragsteller statt nur der Wohngeldempfänger in die Betrachtung einzubeziehen. Auf diese Weise würden auch die Mieten derjenigen Haushalte erfasst, bei denen sich wegen Überschreitung der Miethöchstbeträge kein Wohngeldanspruch ergibt.

- **Berücksichtigung Heizkosten**

Im Gesetzentwurf wird zutreffend darauf hingewiesen, dass die Heizkosten als elementarer Bestandteil der Wohnkosten in den vergangenen Jahren weit stärker angestiegen sind als die Bruttokaltmiete und einen steigenden Anteil an den gesamten Wohnkosten ausmachen. Nach unserer Einschätzung wird sich diese Entwicklung – trotz gegenwärtig sinkender Energiepreise – mittel- bis langfristig fortsetzen. Insofern begrüßen wir, dass der Anstieg der Bruttowarmmiete seit 2009 bei der Erhöhung der Tabellenwerte berücksichtigt werden soll.

Enttäuschend ist allerdings, dass trotz der wachsenden Bedeutung der sogenannten „Zweiten Miete“ die warmen Betriebskosten nicht in die Berechnung der Wohngeldleistungen einbezogen werden: Der Gesetzentwurf sieht offenbar auch weiterhin nicht vor, die Heizkosten in die bei der Wohngeldberechnung zu berücksichtigende Miete oder Belastung und bei der Ermittlung der Miethöchstbeträge einzubeziehen. Anders als bei den Unterkunftskosten für Transferleistungsempfänger bleiben die Heizkosten, die zur Wohnkostenbelastung einkommensschwacher Haushalte maßgeblich beitragen, daher im Wohngeld weiterhin grundsätzlich außer Betracht.

Die Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände regt daher dringend an, die **Heizkosten bei der Wohngeldberechnung** zu berücksichtigen. Dies ist nicht nur erforderlich, um die Leistungsgrundsätze im Wohngeld an die Leistungen nach dem SGB II anzupassen, sondern auch, um die sozialen Folgen der Energiewende abzufedern und Verdrängungseffekte durch energetische Sanierungen zu verhindern. Bei Einbeziehung der Heizkosten in die berücksichtigungsfähigen Mieten, die Ermittlung der Miethöchstbeträge und die Festlegung der Tabellenwerte könnte den höheren Heizkosten von Wohngeldhaushalten in energetisch unsanierten Beständen ebenso wie den höheren Kaltmieten und den geringeren Heizkosten bei energetisch sanierten Beständen Rechnung getragen werden.

II. Berücksichtigung des künftigen Anpassungsbedarfs der Wohngeldleistungen / Dynamisierung

Im Gesetzentwurf wird zutreffend darauf hingewiesen, dass das Wohngeld regelmäßig an die Einkommens- und Wohnkostenentwicklung angepasst werden muss, um seine Leistungsfähigkeit als sozialpolitisches Instrument der Wohnungspolitik zu erhalten. Dementsprechend wird durch eine Änderung des § 39 WoGG erstmalig eine turnusmäßige Überprüfung der Miethöchstbeträge, Mietstufen und der Höhe der Wohngeldleistungen gesetzlich vorgeschrieben und festgelegt, dass die entsprechenden Werte durch Gesetz und Verordnung ggf. neu festzusetzen sind. Die Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände sieht hierin einen ersten, richtigen Schritt hin zu der gebotenen turnusmäßigen Anhebung der Wohngeldleistungen.

Allerdings reicht diese Regelung bei weitem nicht aus, um ein ausreichendes Leistungsniveau sicherzustellen. Dies wird bereits durch die in dem Gesetzentwurf enthaltenen Ausführungen und Berechnungen zu den Be- und Entlastungseffekten für die öffentliche Haushalte belegt: Nach einem deutlichen Anstieg der Wohngeldausgaben von 985 Mill. Euro im Jahr 2013 auf rund 1,53 Mrd. Euro im Jahr 2016 sollen sich die Wohngeldausgaben ab 2017 wieder um jährlich rund 9 % reduzieren. Als Grund hierfür werden die Einkommenssteigerungen und ein entsprechendes Herauswachsen aus den Wohngeldleistungen sowie der Wechsel eines Teils der Haushalte aus dem Wohngeld in den Bezug von Transferleistungen nach dem SGB II bzw. SGB XII angegeben. Hierdurch würde ein Teil der Haushalte seinen Wohngeldanspruch verlieren bzw. würde der Wohngeldanspruch von Empfängerhaushalten sinken. Dieser Effekt setzt sich von Jahr zu Jahr fort und führt neben stetigen sinkenden Wohngeldausgaben von Bund und Ländern zu einer abnehmenden Wirkung des Wohngeldes als Leistung zur Sicherung angemessenen und familiengerechten Wohnens.

Trotz der in dem Gesetzentwurf zutreffend umschriebenen Effekte soll die turnusmäßige Überprüfung der Wohngeldleistungen gem. § 39 WoGG-E erst nach vier Jahren erfolgen. Rechnet man den für die Durchführung einer anschließend notwendigen Leistungsnovelle erforderlichen Zeitraum hinzu, werden die Wohngeldleistungen auch in Zukunft frühestens alle fünf Jahre an die Miet- und Einkommensentwicklung angepasst. Dementsprechend werden weiterhin viele Haushalte im Zeitverlauf aufgrund der sinkenden Entlastungswirkung durch das Wohngeld in den Bezug aufstockender Leistungen nach dem SGB II wechseln. Dies hat massive Kostenverschiebungen zu Lasten der kommunalen Haushalte zur Folge, die derzeit bereits mit deutlich über 10 Mrd. Euro für die Kosten der Unterkunft strukturell überlastet sind.

Auch der durch die fehlende Dynamisierung des Wohngeldes in Gang gesetzte „Drehtüreffekt“ zwischen dem Bezug von Wohngeldleistungen und SGB II-Leistungen und der hiermit verbundene beträchtliche Verwaltungsaufwand wird auf diese Weise fortgeführt: Für die betroffenen Leistungsempfänger wird bei jedem Systemwechsel eine Neubeantragung der Leistungen erforderlich. Aus Sicht der Wohngeldstellen führt die beträchtliche Schwankung bei der Anzahl der Antragssteller und Leistungsempfänger zu einem stetigen Auf und Ab des Personalbedarfs: Kommt es nach einer Leistungsnovelle zu einem rapiden Anstieg von Antragstellern und Leistungsempfängern, wird der Einsatz zusätzlichen Personals erforderlich. Sinkt die Zahl dann in Folge des abnehmenden Wirkungsgrades des Wohngeldes wieder, muss ein Teil des zuvor aufwendig eingearbeiteten und geschulten Personals wieder abgebaut werden. Bei der nächsten Novelle wird dieser Zyklus aufs Neue in Gang gesetzt.

Die kommunalen Spitzenverbände fordern erneut eine turnusmäßige automatische Anpassung von Miethöchstbeträgen, Einkommensgrenzen und Höhe der Wohngeldleistungen auf Basis eines gesetzlich fixierten Index. Nur so können die Leistungsempfänger auf einem gleichbleibenden und dauerhaft auskömmlichen Niveau unterstützt werden. Zudem kann auf diesem Weg der stetige Wechsel der Leistungsempfänger zwischen den unterschiedlichen Leistungssystemen sowie der hiermit verbundene ständige Anpassungsbedarf bei der Personalausstattung der Wohngeldstellen vermieden werden. Durch eine jährliche, automatische Anpassung würde auch ein im Zeitverlauf zunehmendes Auseinanderdriften der Wirksamkeit der Wohngeldleistungen und der Unterkunftsleistungen nach dem SGB II vermieden.

III. Weitere Änderungen des Wohngeldrechts

Neben den Leistungsverbesserungen enthält der vorliegende Referentenentwurf eine Reihe weiterer Änderungen des Wohngeldrechtes, die zu einem erheblichen Teil auf Vereinfachungen

chungsvorschläge zurückzuführen sind, welche in den vergangenen Jahren durch eine Länder-Arbeitsgruppe erarbeitet wurden. Eine Arbeitsgruppe „Wohngeldvereinfachung“ des Deutschen Städtetages hatte Gelegenheit, sich zu den auf Länderebene diskutierten Vorschlägen zu äußern und eigene Vorschläge zu unterbreiten. Aus diesem Grund und wegen der Kürze der Frist für die Stellungnahme weisen wir daher nachfolgend nur auf einige wesentliche Änderungen hin:

- **Artikel 1 Nr. 11 Ziffer d**
(§ 17 Nrn. 3 und 4 WoGG-E)

Die Neuregelung des Freibetrags für Alleinerziehende wird begrüßt. Durch die deutliche Anhebung des Freibetrags, die Änderung der Altersgrenzen, den Verzicht auf einen Ausschluss durch Haushaltszugehörigkeit auch volljähriger Kinder und den Wegfall des Erfordernisses einer erwerbs- oder ausbildungsbedingten Abwesenheit des alleinerziehenden Elternteils wird die weit überwiegende Zahl der Alleinerziehenden in Zukunft besser gestellt. Eine Verschlechterung ergibt sich lediglich für solche Haushalte, für die nach geltender Rechtslage ein Betrag für mehr als zwei Kinder anzusetzen wäre. Wie in der Begründung zum Gesetzesentwurf angegeben, gehen auch wir davon aus, dass in Folge der vorgesehenen Verbesserungen eine größere Zahl der Alleinerziehendenhaushalte aus dem SGB II-Bezug in den Wohngeldbezug wechseln wird.

Die Neugestaltung des Freibetrags für Kinder mit eigenem Einkommen wird ausdrücklich begrüßt. Sie berücksichtigt die Tatsache, dass Kinder – auch unter 16 Jahren – eigene Einkünfte zur eigenen Verwendung erzielen.

- **Zu Art. 1 Nr. 16 Ziffer b**
(§ 24 Abs. 4 WoGG-E)

Durch diese Regelung soll eine Ermächtigungsgrundlage geschaffen werden, damit die Wohngeldbehörden in der Lage sind, von Wohngeldempfängern mit Einkünften aus selbständiger Arbeit die Vorlage von Einkommenssteuerbescheiden zu verlangen. Das Anliegen, eine Rechtsgrundlage für die Anforderung der Einkommenssteuerbescheide zu schaffen und so eine Überprüfung der auf Grundlage einer Einkommensprognose erteilten Wohngeldbewilligung zu ermöglichen, ist grundsätzlich nachvollziehbar. Indessen wird diese Neuregelung zu einem deutlichen Verwaltungsmehraufwand bei den Wohngeldbehörden führen, zumal es sich um eine Ermessensvorschrift handelt, sodass die Entscheidung über die Frage einer Auflageerteilung in der Akte dokumentiert werden muss. Weiterer Aufwand entsteht durch die spätere Überprüfung.

Wir regen daher an, auf die vorgesehene Regelung zu verzichten. Sollte an der beabsichtigten Neuregelung festgehalten werden, müssten in jedem Fall auch die Rechtsfolgen für den Fall geregelt werden, dass die Vorlage der Unterlagen trotz Auflage nicht erfolgt.

- **Art. 1 Nr. 21 b**
(§ 29 Abs. 4 WoGG-E)

Die Neuregelung eröffnet die Möglichkeit zur vorläufigen Einstellung der Wohngeldzahlungen bei Bekanntwerden von Tatsachen, die zur Verringerung oder zum Wegfall des Wohngeldanspruchs führen. Auf diese Weise können schwer zu realisierende Rückforderungen und der hiermit verbundene erhebliche Verwaltungsaufwand reduziert werden. Diese Regelung wird ausdrücklich begrüßt.

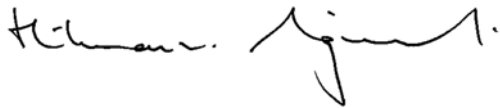
Allerdings ist vorgesehene Zwei-Monats-Frist zur Überprüfung der Zahlungseinstellung unseres Erachtens deutlich zu knapp bemessen. Dies gilt speziell für die Fälle, in denen die Wohngeldstelle nicht durch den Wohngeldempfänger selbst, sondern anderweitig Kenntnis von den wohngeldverringernenden Tatbeständen erlangt und wo daher der Sachverhalt im vollen Umfang, ggf. mit Hilfe von Amtshilfeersuchen, neu ermittelt werden muss. **Wir regen daher an, die vorgesehene Frist zu verlängern.**

- **Art. 1 Nr. 27**
(§ 42 a Abs. 2 WoGG-E)

Die im Entwurf enthaltene Übergangsregelung zieht die Konsequenzen aus den Erfahrungen mit der Übergangsregelung bei der letzten Leistungsnovelle des Wohngeldgesetzes, deren Umsetzung sich als äußerst verwaltungsaufwändig erwiesen hat.

Mit der nun vorgesehenen Regelung, die eine automatisierte Berechnung auf Basis der Fachverfahren ohne Antragsstellung und erneute Einzelfallprüfung ermöglicht, wird gewährleistet, dass die Wohngeldempfänger zeitnah in den Genuss des erhöhten Wohngeldes kommen und zugleich den Erfordernissen der Verwaltungspraxis Rechnung getragen.

Mit freundlichen Grüßen
In Vertretung



Hilmar von Lojewski