

23.09.2022

Stellungnahme

Verbändeanhörung zum „Wohngeld-Plus-Gesetz“ und „Änderung des Heizkostenzuschussgesetzes“

I. Grundsätzliche Anmerkungen

Die den kommunalen Spitzenverbänden eingeräumte Frist von 24 ist nicht zumutbar. In Anbetracht dessen sehen wir uns daran gehindert, die Wohngeldstellen der Städte, Landkreise und Gemeinden in einem geordneten Verfahren einzubinden und deren Einschätzungen dezidiert vorzubringen. Darunter leidet am Ende die Gesetzesqualität, da insbesondere aufgrund der engen Zeitschiene, der immensen Herausforderungen in der Umsetzung und der Verdreifachung des Empfängerkreises beim Wohngeld viel davon abhängt, die Gesetzgebungsvorhaben unter enger Rückkopplung an die Praxis auf den Weg zu bringen. Insofern betrachten wir die eingeräumte Frist mit großem Unverständnis.

1. **Die Erweiterung der Reichweite des Wohngeldes sowie die Zahlung eines weiteren Heizkostenzuschusses erachtet die Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände als notwendig und begrüßt beide Vorhaben im Grundsatz ausdrücklich.**

Die vorlegten Entwürfe begegnen den immer weiter steigenden Wohn- und Energiekosten zielgerichtet. Die darin enthaltenen Maßnahmen unterstützen berechtigte Haushalte bei der Sicherung ihres angemessenen Wohnraumes. Mit der Wohngeldreform strebt der Gesetzgeber an, die berechtigten Empfängerhaushalte innerhalb kürzester Zeit zu verdreifachen und beantragtes/benötigtes Wohngeld in kürzester Zeit an die Leistungsberechtigten auszuzahlen. Der Heizkostenzuschuss hilft, die nun merklich gestiegenen Energiekosten zumindest zu einem Teil weiter zu kompensieren.

2. **Für die Verwaltungen bedeutet dies jedoch einen immensen Mehraufwand ohne zeitlichen Spielraum, sich auf die neue Situation einzustellen. Kurzfristig wird dieser Mehraufwand durch die Wohngeldbehörden kaum zu stemmen sein. Sie müssen sich personell und organisatorisch auf die Verdreifachung der Wohngeldanträge einstellen.**

Es fehlt bereits aktuell an Fachkräften. Neues Personal ist entsprechend in die komplexe Materie des Sozialverwaltungsverfahrens und des Wohngeldrechts einzuarbeiten. Das Konzept zur Einarbeitung in die rechtliche Materie der Wohngeldbehörden ist in den Kommunen auf einen Zeitraum zwischen sechs Monaten und einem Jahr ausgelegt. Mit neuem und

ausreichend qualifiziertem Personal ist zum Anfang des Jahres nicht zu rechnen. Die anstehenden Aufgaben müssen mit dem derzeitigen Personalkörper bewältigt werden. Allein die Bereitstellung von Raumkapazitäten und IT-Infrastruktur im erforderlichen Maße stellt viele Wohngeldstellen vor große Probleme.

Dies wird unweigerlich zu verlängerten Bearbeitungszeiten und einem „Antragsstau“ führen. Auch die Einarbeitung neuer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bindet weitere Ressourcen in der Sachbearbeitung. Gleichzeitig werden Anspruchsberechtigte erwarten, das breit kommunizierte, erhöhte Wohngeld, zumindest aber den Heizkostenzuschuss, auch ab Januar ausbezahlt zu bekommen.

Bereits jetzt zeichnet sich ab, dass die Wohngeldreform, anders als die Reformen in der Vergangenheit, auf ein breites Echo in der Gesellschaft stößt. Die Nachfragen in den Wohngeldstellen zu der Reform und zum zweiten Heizkostenzuschuss nehmen täglich zu.

- 3. Die von uns zuvor eingebrachten zahlreichen Verbesserungsvorschläge zur spürbaren Entlastung der Fallbearbeitung für die Verwaltungen wurden nicht oder nicht adäquat in den Gesetzesentwurf zur Wohngeldreform übernommen. Dies bedauern wir ausdrücklich! Denn der Entwurf des Wohngeld-Plus-Gesetzes droht in der Summe eher zu noch höheren Aufwänden pro Fall zu führen.**

Bezeichnend ist, dass der Ref-E WoGPlusG zur Frage des Erfüllungsaufwands der Verwaltungen von Ländern und Kommunen noch Leerstellen enthält. Wir ersuchen daher dringend um eine echte Verwaltungsvereinfachung, um die zu erwartende Antragsflut zeitnah abschließend und rechtssicher bescheiden zu können. Der Verzicht auf Bagatellrückforderungen oder Vereinfachungen beim Einkommensbegriff sind beispielsweise unerlässlich, um das Bearbeiten von Anträgen zu verkürzen und die nötigen Kapazitäten zu schaffen.

- 4. Zur effektiven und effizienten Absicherung des Wohnens sollten die korrespondierenden Sozialleistungen rechtskreisübergreifend koordiniert werden. Hierzu bedarf es praxisorientierter Vorrang- bzw. Ausschlussvorschriften. Dadurch wird das Hilfesystem für die Leistungsberechtigten besser überschaubar, die Leistungs-inanspruchnahme und -erbringung verbessert sowie Bürokratie abgebaut.**

II. Zum Entwurf eines Wohngeld-Plus-Gesetzes im Detail

Artikel 1 WoGPlusG-E: Änderung der Wohngeldgesetzes

Zu § 12 Abs. 6 und 7 WoGPlusG-E (Heizkosten- und Klimakomponente)

Die Integration einer dauerhaften Heizkostenkomponente begrüßen wir. Dies gilt auch für die vergleichsweise unkomplizierte Umsetzbarkeit.

Die Einführung der geplanten Klimakomponente wird aus fachlicher Sicht begrüßt, da sie auf Grund der Pauschalen einen geringen Verwaltungsaufwand verursachen dürfte. Aus umweltpolitischer Sicht ist kritisch anzumerken, dass keine energetischen Unterscheidungen bei den Wohnungen vorgenommen werden. Stattdessen wird die Klimakomponente pauschal an alle Berechtigten ausgezahlt bzw. bei der Unterkunftsberechnung berücksichtigt. Worin genau der „Klimaaspekt“ in der Klimakomponente liegt, bleibt unklar.

Zu § 25 Abs. 1 und § 27 Abs. 1 WoGPlusG-E (Verlängerung BWZ und Erhöhung der Miete):

Mit der Aufnahme in das Wohngeldgesetz soll des Weiteren die rechtliche Möglichkeit geschaffen werden, nach zwölf Monaten einen erneuten Antrag zu stellen, wenn sich die zu berücksichtigende Miete oder Belastung um mehr als zehn Prozent erhöht hat.

Für Wohngeldbeziehende ist diese Möglichkeit durchaus positiv zu bewerten, da sie ggf. einen höheren Wohngeldanspruch ab dem 13. Monat geltend machen können. Für die Verwaltung stellt dies aber einen zusätzlichen Aufwand in der Prüfung von Anträgen dar. Auch muss geprüft werden, ob es einer technischen Anpassung im Fachverfahren bedarf. Kritisch wird ebenfalls die Abweichung der sonst im Gesetz üblichen 15 Prozent als Schwellenwert gesehen.

Dieser neue Prüfschritt verursacht weitere Mehrarbeit bei den Wohngeldbehörden (mehr Erhöhungsanträge werden zugelassen) und einen umfangreichen Programmieraufwand für die Hersteller von Fachverfahren.

Wir weisen überdies darauf hin, dass die Verlängerung des Bewilligungszeitraumes auf bis zu 18 Monate bereits nach aktuell geltender Wohngeldverwaltungsvorschrift möglich ist, sofern es die Geschäftslage erforderlich macht (Nr.2511 Abs. 2, S. 5 und 6 WoGvWV).

Ebenso geben wir zu bedenken, dass Erhöhungen der Kaltmiete innerhalb eines Jahres von mehr als 10 Prozent eher selten vorkommen, da dies mietrechtlich häufig gar nicht zulässig ist.

Änderungsvorschlag:

Daher regen wir an, die Grenzen in § 27 Abs. 1 Nr. 2 auf 10 Prozent und in § 27 Abs. 1 Nr. auf 30 Prozent herabzusetzen. Des Weiteren empfehlen wir, die Minderungsgrenzen im § 27 Abs. 2 S.1, Nr. 1 bis 3 auf ebenfalls 30 Prozent zu reduzieren.

Zu § 26a WoGPlusG-E: Vorläufige Zahlung des Wohngeldes

Mit dem neuen § 26a WoGG soll im Regelfall die Auszahlung des Wohngeldes im Wege der vorläufigen Zahlung erfolgen. Die Wohngeldbehörden haben also nicht die Möglichkeit einer vorläufigen Zahlung, sondern sind im Regelfall gehalten, Vorschusszahlungen zu leisten. Die dadurch suggerierte Erwartungshaltung bei den Anspruchsberechtigten führt zu unrealistischen Hoffnungen, Wohngeld schnellstmöglich ab Antragstellung ausgezahlt zu bekommen.

Das ist immens konfliktbehaftet und sorgt bei den Wohngeldstellen für erheblichen Erklärungsaufwand gegenüber den Antragsstellenden.

Vorläufige Bescheide wurden im Wohngeld bisher nicht ohne Grund als systemfremd angesehen: Es wird bei vorläufigen Bescheiden höchst schwierig werden, den Antragstellenden eine geraume Zeit später zu vermitteln, dass sie Nachweise für den Zeitraum vor der ursprünglichen Antragstellung nachreichen müssen, da auch bei der endgültigen Entscheidung für die Prognose der ursprüngliche Antragszeitpunkt gilt.

Wohngeld wird, neben der Feststellung eines hinreichenden Leistungsanspruches, ohnehin aufgrund einer Einkommensprognose festgesetzt. Eben diese Prognose wäre auch im Falle einer vorläufigen Bewilligung zwingende Voraussetzung für eine Wohngeldbewilligung und unterscheidet sich hier von einer vorläufigen Leistungsbescheidung beispielhaft im SGB II.

Es müssten dazu vorläufige Leistungsbescheide über die Fachverfahren neu zur Verfügung gestellt werden. Dies wird in der Kürze der Zeit kaum möglich sein.

Die hinreichende Wahrscheinlichkeit, dass ein Anspruch auf Wohngeld besteht, ist für die vorläufige Zahlung Voraussetzung. Zur Feststellung einer hinreichenden Wahrscheinlichkeit des Wohngeldanspruchs müssten alle drei Berechnungsgrößen nach dem WoGG geprüft werden. Dies kommt einer Wohngeldbewilligung gleich.

Bei entsprechend vorläufig bewilligten Leistungen ist eine endgültige Festsetzung erforderlich. Endgültige Festsetzungen gehen rückwirkend mit einer vollständigen Prüfung mit ggf. weiterer Unterlagenanforderung einher. Sie binden erhebliche Kapazitäten bei den Wohngeldbehörden im Nachgang und behindern somit Entscheidungen über Weiterleistungsanträge in den Folgejahren. Es ist davon auszugehen, dass Berechtigte hier nicht (mehr) mitwirken und viele Überzahlungen entstehen, die aufwändig zurückgefordert werden müssen und deren Rückzahlung überwacht werden muss.

Änderungsvorschlag:

Wir sehen die Aufnahme des § 26 a in das WoGG daher kritisch und sprechen uns gegen eine Aufnahme in das WoGG aus.

Ergänzender Hinweis zum „Chancenrechner“:

Weiterhin regen wir nochmals an, der digitalen Antragstellung im Wohngeld-Onlineverfahren einen „Chancenrechner“ vorzuschalten. Das hilft, um bereits im Vorfeld die Antragstellung größtenteils auf den wohngeldberechtigten Personenkreis größtenteils einzuschränken.

Artikel 2 WoGPlusG-E: (Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch)

Zu § 85 bzw. § 12a SGB II im WoGPlusG-E (Übergangsregelung)

Die geplante Neuregelung des § 12a SGB II und die geplante Befristung Wohngeldleistungen nicht bis zum 30.6.2023 in Anspruch zu nehmen, sollte aus unserer Sicht auf den 31.12.2023 verlängert werden.

Änderungsvorschlag:

Wir regen an, diese sinnvolle Neuregelung auch für das SGB XII zu prüfen, da die Größenordnung betroffener Fälle ähnliche Dimensionen aufweist.

Artikel 3 WoGPlusG-E: Änderung der Wohngeldverordnung (Mietenstufen)

Anlage (zu § 1 Abs. 3): Mietenstufen der Gemeinden nach Ländern ab 1. Januar 2023

Bereits mehrfach und in verschiedenen Formaten haben wir die bisherige Systematik der Einordnung der Mietenstufen hinterfragt und auf Widersprüche und mangelnde Plausibilität bei der Zuordnung hingewiesen.

Die im WoGPlusG-E neu gefasste Liste der Mietenstufen liefert bedauerlicher Weise keine schlüssige Erklärung, ob hinter der Neueinstufung zahlreicher Gemeinden ein methodisch überarbeitetes Konzept liegt. Wir befürchten, dass dies nicht der Fall ist, denn nach wie vor wirft die Einteilung zahlreiche Fragen auf:

Beispielsweise wird die Stadt Münster durch den Gesetzentwurf von V auf IV herabgestuft und befindet sich damit hinsichtlich der Mietenstufe auf der Ebene von Mülheim an der Ruhr oder Pirna. Dies widerspricht sämtlichen empirischen Befunden auf Bundes- und Landesebene, die u.a. Grundlage für die Anwendungsbereiche des BGB und BauGB sind. Auch die Entwicklung des qualifizierten Mietspiegels der Stadt Münster belegt eine der stärksten Mietentwicklungen im Vergleich deutscher Großstädte in den vergangenen Jahren in etwa auf das Niveau von Düsseldorf und Köln (jeweils Mietenstufe VI).

Ebenso unverständlich ist die Situation der Stadt Frankfurt am Main, die weiterhin in Mietenstufe VI verbleibt, wohingegen sich z. B. Königstein, der Main-Taunus-Kreis sowie Raunheim in der Mietenstufe VII wiederfinden.

Leider bleibt die Mieteneinstufung intransparent, spiegelt auch über die hier aufgeführten Fälle hinaus insgesamt nicht die regionalen Gegebenheiten angemessen wider und liefert zudem eine Reihe unplausibler Ergebnisse.

Änderungsvorschlag:

Wir regen an, von der Änderung der Wohngeldverordnung abzusehen, bis es eine schlüssige und empirisch fundierte Ermittlung und Festlegung der Mietenstufen gibt.

III. Zum Entwurf eines Heizkostenzuschussgesetzes im Detail

Der Referentenentwurf zum Heizkostenzuschussgesetz findet unsere Zustimmung.

Wir begrüßen insbesondere, dass es durch § 4 des Entwurfs dabei bleibt, dass eine rückwirkende Aufhebung des Wohngeldbescheides sich nicht auf den Heizkostenzuschuss auswirkt. Eine Rückforderung ist dem Gesetzestext zufolge nicht vorgesehen.

Wir bitten allerdings, die Formulierung auf S. 14 der Begründung „zu Nummer 6 (§ 4), zu Buchstabe c“ zu prüfen. Dort heißt es „Aus Gründen der Wirtschaftlichkeit der Verwaltung soll eine erneute Prüfung und Rückforderung in einer geringen Anzahl von Fällen nicht erfolgen.“ Hieraus ließe sich – je nach Lesart – eine Rückforderung herauslesen. Wir bitten um Klarstellung in der Begründung.

Darüber hinaus haben wir Bedenken, dass Empfänger von stationärer Hilfe zur Pflege nach dem Siebten Kapitel SGB XII, die Wohngeld als Einkommen einzusetzen haben, besser gestellt würden, da sie den einmaligen Heizkostenzuschuss nicht als Einkommen einzusetzen hätten. Somit erhielten sie ohne ersichtlichen Grund einen einmaligen Zuschuss, den sie nicht zur Deckung der erhöhten Heizkosten verwenden müssten.

Redaktionell sollte im § 2a Abs. 3 das Wort „einmaligen“ gestrichen werden.

Änderungsvorschlag:

Wir regen an, die daraus resultierenden Änderungen vorzunehmen.