

Deutscher Bundestag

Ausschuss für Bau, Wohnen,
Stadtentwicklung und Kommunen

Ausschussdrucksache
19(24)113

20.09.2019

verbraucherzentrale

Bundesverband

REFORM DES WOHNSELDES

Stellungnahme des Verbraucherzentrale Bundesverbands
(vzbv) zum Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung des Wohn-
geldes (Wohngeldstärkungsgesetz – WoGStärkG)

20. September 2019

Impressum

*Verbraucherzentrale
Bundesverband e.V.*

*Team
Energie und Bauen*

*Rudi-Dutschke-Straße 17
10969 Berlin*

energie@vzbv.de

Bundesverband der Verbraucherzentralen und Verbraucherverbände

Verbraucherzentrale Bundesverband e.V.

INHALT

I. ZUSAMMENFASSUNG	3
II. EINLEITUNG	3
III. DIE FORDERUNGEN IM EINZELNEN	5
1. Dynamisierung der Miethöchstbeträge, Einkommensgrenzen und Wohngeldleistungen	5
2. Ausrichtung der Mietstufen an der Vergleichsmiete	5
3. Einführung einer dynamischen Heiz- und Stromkostenkomponente	6
4. Einführung einer Klimakomponente im Rahmen energetischer Sanierungen.....	6

I. ZUSAMMENFASSUNG

Bezahlbarer Wohnraum wird für viele Verbraucherinnen und Verbraucher¹ immer mehr zum Problem. Nicht nur die ortsüblichen Vergleichsmieten², sondern auch die Neben- und Betriebskosten steigen in Städten und Gemeinden an.

Vor diesem Hintergrund begrüßt der vzbv die Anpassungen des Wohngeldgesetzes (WoGG) und der Wohngeldverordnung (WoGV) im Rahmen des Wohngeldstärkungsgesetzes (WoGStärkG).

Der vorliegende Gesetzesentwurf zum WoGStärkG enthält mit der Dynamisierung des Wohngeldes eine zentrale Forderung des vzbv zur Weiterentwicklung dieses Instruments. Der vzbv plädiert dafür, das WoGStärkG an den aktuellen Gegebenheiten des Immobilienmarktes und den jährlichen Entwicklungen der Einkommens- und Verbraucherpreise auszurichten. Ansonsten droht die geplante Novellierung zum 1.1.2020, mit der das Leistungsniveau und die Reichweite des Wohngeldes gestärkt werden sollen, nach kurzer Zeit zu verpuffen.

Der vzbv fordert:

- ❖ Miethöchstbeträge, Einkommensgrenzen und Wohngeldleistungen jährlich zu dynamisieren;
- ❖ die Mietenstufen an der Vergleichsmiete auszurichten;
- ❖ dynamische Heizkosten- und Energiekostenkomponenten sowie
- ❖ eine Klimakomponente im Rahmen energetischer Sanierungen einzuführen.

II. EINLEITUNG

Laut Statistischen Bundesamt lag 2017 der Anteil am verfügbaren Haushaltsnettoeinkommen, der für Wohnkosten aufwendet werden musste, bei durchschnittlich 26 Prozent. Dagegen mussten Wohngeld-Empfänger im Mittel deutlich mehr als 40 Prozent ihres Nettoeinkommens für Miete ausgeben. Haushalte, bei denen die Miete relativ zum Einkommen besonders hoch ist, werden vom Wohngeld adressiert.

Vor diesem Hintergrund begrüßt der vzbv ausdrücklich die Stärkung des Wohngeldes durch das WoGStärkG, da die Zahl der Empfänger seit der letzten Reform 2016 stark rückläufig ist. Laut statistischen Bundesamt erhielten Ende 2017 rund 590.000 einkommensschwache Haushalte Wohngeld, das sind 40.000 Haushalte weniger als im Jahr zuvor. Im Durchschnitt wurden 153 Euro Wohngeld an die betroffenen Haushalte gezahlt.

¹ Die gewählte männliche Form bezieht sich immer zugleich auf weibliche und männliche Personen. Wir bitten um Verständnis für den weitgehenden Verzicht auf Doppelbezeichnungen zugunsten einer besseren Lesbarkeit des Textes.

² 2017 sind die ortsüblichen Vergleichsmieten laut dem F+B-Mietspiegelindex um 2,1 Prozent gestiegen. Diese Daten beziehen sich auf Gemeinden mit mindestens 20.000 Einwohnern und veröffentlichten Mietspiegeln. Vgl. F+B-Mietspiegelindex, 2017, <https://www.f-und-b.de/beitrag/fb-mietspiegelindex-2017-veroeffentlicht.html>, 1.2.2019.

Zur Entlastung einkommensschwacher Haushalte kommt dem Wohngeld als Instrument der individuellen Subjektförderung große Bedeutung bei. Die Wohnkostenbelastung nimmt in Deutschland immer mehr zu, und neuer Wohnraum ist für viele Verbraucher kaum noch finanzierbar. In Berlin liegt die durchschnittliche Mietbelastungsquote für Neubauten laut aktuellen Berechnungen bei 41,3 Prozent³. Dass trotz steigender Bestands- und Neubaumieten die Zahl der Wohngeldempfänger von fast 800.000 in 2016 auf rund 550.000 in 2018 gefallen ist⁴, zeigt die strukturellen Probleme der Zuschussung. Der Anstieg der Mieten, die Fixierung der Höchstbeträge in den Mietstufen und die steigenden Verbraucherpreise führen dazu, dass viele Antragsberechtigte aus der Förderung herausfallen, obwohl diese darauf angewiesen sind. Außerdem können die Lohnanstiege in Kombination mit den Einkommensgrenzen dazu führen, dass Wohngeldempfänger aus der Förderung herauswachsen. Hinzu kommen die deutlich teureren Erst- und Wiedervermietungsflächen, die in den fixierten Parametern der Wohngeldformel nur unzureichend berücksichtigt sind. Daher ist die vorgesehene Dynamisierung der Parameter zur Berechnung des Wohngeldes ausdrücklich zu begrüßen.

Das Wohngeld als Rechtsanspruch für Verbraucher muss die realen Verhältnisse der Betroffenen widerspiegeln. Dies kann nur mit einer jährlichen Dynamisierung der Parameter zur Berechnung des Wohngeldes erreicht werden, so wie es von zahlreichen Verbänden seit Jahren gefordert wird. Andernfalls könnten die positiven Anreize des Zuschusses mit der Funktion als vorrangiges Sicherungssystem schon nach kurzer Zeit obsolet werden.

Die pauschale Einpreisung der Energiekosten in den Mietzuschuss führt ebenfalls zur Benachteiligung einzelner Empfängergruppen. Weder hat der Wohngeldbezieher Einfluss auf das energetische Niveau seiner Wohnung noch auf die Art des Energieträgers. Die Reform sollte daher die unterschiedlichen Preise der Energieträger berücksichtigen.

Außerdem sollten Wohngeldempfänger bei Mietpreissteigerungen durch energetische Sanierungsmaßnahmen unterstützt werden. Die Finanzierung der Modernisierungsumlage ist für viele Geringverdiener nicht bezahlbar und führt daher zur Verdrängung der Mieter. Da bezahlbarer Ersatzwohnraum in Ballungsgebieten kaum zur Verfügung steht, muss das Gesetz auch hier die Realitäten am Wohnungsmarkt widerspiegeln.

³ Vgl.: tageschau.de: So viel Geld geht für die Miete drauf, 2019, <https://www.tagesschau.de/wirtschaft/neubau-mieten-einkommen-101.html>. 1.2.2019.

⁴ Vgl. Deutscher Caritasverband: Stärkung des Wohngelds als vorrangiges Sicherungssystem, 2018, https://www.caritas.de/cms/contents/caritas.de/medien/dokumente/stellungnahmen/fachpolitischer-impu/nc19_wohngeld.pdf?d=a&f=pdf, 1.2.2019 und Deutschen Mieterbund: 592.000 Haushalte in Deutschland erhalten Wohngeld, 2018, <https://www.mieterbund.de/presse/pressemeldung-detailansicht/article/45968-592000-haushalte-in-deutschland-erhalten-wohngeld.html>, 1.2.2019.

III. DIE FORDERUNGEN IM EINZELNEN

1. DYNAMISIERUNG DER MIETHÖCHSTBETRÄGE, EINKOMMENSRENZEN UND WOHNGELDLEISTUNGEN

Der vzbv begrüßt grundsätzlich den § 43 des Wohngeldgesetzes (WoGG), wonach das Wohngeld dynamisiert und die Parameter der Wohngeldformel aller 2 Jahre angepasst werden sollen. Allerdings inkludiert dies keine jährliche Anpassung, wie dies beispielsweise bei anderen Leistungen wie z. B. nach Sozialgesetzbuch (SGB) II der Fall ist. In der Praxis sind die betroffenen Wohngeldempfänger vom sog. „Drehtüreffekt“ bedroht, d. h. bei steigenden Mieten wechseln viele Wohngeldhaushalte mit niedrigeren Einkommen in die Grundsicherung nach SGB II und XII. Denn oft ist der Grundsicherungsanspruch aufgrund der jährlichen Regelsatzerhöhungen höher als der bisherige Wohngeldanspruch. Dadurch steigt zum einen der Verwaltungsaufwand für Behörden und Betroffene. Zum anderen kann sich der Wechsel zwischen den Systemen negativ auf die Erwerbsbereitschaft und das verfügbare Haushaltseinkommen auswirken. Um dies zu vermeiden müssen Miethöchstbeträge, Einkommensgrenzen und Wohngeldleistungen jährlich automatisch angepasst, d. h. dynamisiert werden.

VZBV-POSITION

Der vzbv fordert die Einführung einer dynamischen Indexierung von Miethöchstbeträgen, Einkommensgrenzen und Wohngeldleistungen. Dies kann z.B. anhand von Verbraucherpreisindizes erfolgen. Der Index kann und sollte jährlich überprüft und im Rahmen der realen Entwicklungen von Brutto- und Realeinkommen angepasst werden. Nur so kann verhindert werden, dass aufgrund sich ändernder Mieten und Einkommen den Wohngeldberechtigten die Leistungen entzogen oder gemindert werden und sich dadurch die Anzahl der Berechtigten z.T. drastisch reduziert.

2. AUSRICHTUNG DER MIETENSTUFEN AN DER VERGLEICHSMIETE

Die Anhebung der Miethöchstbeträge in allen Mietstufen wird vom vzbv begrüßt, weil damit dem starken Anstieg der Mieten in vielen Städten und Gemeinden Rechnung getragen wird. Außerdem unterstützt der vzbv die Einführung der Mietstufe VII, womit Verbraucher in Gemeinden mit sehr hohen Mieten besser vor Verdrängung geschützt werden sollen.

Allerdings bilden die Mietstufen der Wohngeldtabelle die tatsächlich zu zahlenden Mieten nicht realistisch ab, da zum einen die Empfänger nur festlegte Höchstbeträge für ihre entsprechende Mietbelastung angeben können. Zum anderen wird als Berechnungsgrundlage der Mietstufen das Mietniveau der Wohngeldempfänger herangezogen, welches die tatsächliche Mietpreisentwicklung vor Ort nur eingeschränkt wiedergibt. Dadurch kann die individuelle Wohnkostenbelastung auch in den jeweiligen Mietstufen stark variieren. Eine Koppelung an die ortsübliche Vergleichsmiete, welche regelmäßig angepasst wird, wäre hier wesentlich sachgerechter.

VZBV-POSITION

Der vzbv fordert die Ausrichtung der Mietstufen an der ortsüblichen Vergleichsmiete, um die Mietpreise einzelner Städte und Gemeinden realistischer abzubilden. Die Zuordnung einer Stadt oder Gemeinde zu einer Mietstufe sollte aufgrund der Höhe der ortsüblichen Vergleichsmiete erfolgen.

3. EINFÜHRUNG EINER DYNAMISCHEN HEIZ- UND STROMKOSTENKOMPONENTE

Die im Gesetzesentwurf enthaltene Erhöhung des Wohngeldleistungsniveaus zur pauschalen Berücksichtigung der Heiz- und Stromkosten greift zu kurz, da die Energiekosten nicht transparent abgebildet werden. Des Weiteren ist der Verweis auf den Verbraucherpreisindex nicht ausreichend differenziert, wonach die warmen Nebenkosten ohne Strom seit 2015 nicht gestiegen sein sollen. Diese Pauschalisierung ist aus Sicht des vzbv unzulässig, da die Höhe der Energiekosten wesentlich vom energetischen Niveau des Gebäudes sowie vom Preis des jeweiligen Energieträgers abhängt. Zum Beispiel sind die Heizkosten 2017 bei einer Versorgung mit Heizöl gestiegen, während es bei Versorgung mit Fernwärme- und Erdgas zu Preisreduzierungen gekommen ist⁵. Diese Diskrepanzen werden im Gesetzesentwurf nicht abgebildet. Außerdem werden die durchschnittlichen Stromkosten nicht transparent aufgeführt, welche seit 2015 gestiegen sind⁶. Der vzbv plädiert daher dafür, im Rahmen der Anpassung des Wohngeldes eine Komponente für Heiz- und Stromkosten einzuführen.

VZBV-POSITION

Der vzbv fordert die Heiz- und Stromkosten separat in der Berechnung der Wohngeldformel als eigene Parameter im WoGStärkG aufzuführen. Diese Parameter können z.B. in Form eines Index abgebildet werden, der sich an den jährlichen Entwicklungen der Heiz- und Stromkosten orientiert. Darüber hinaus sollten im Rahmen des Index den verschiedenen Energieträgern Rechnung getragen werden.

4. EINFÜHRUNG EINER KLIMAKOMPONENTE IM RAHMEN ENERGETISCHER SANIERUNGEN

Es ist aus Sicht des vzbv nicht nachvollziehbar, wieso bei der Reform des Wohngeldes die erhöhten Mietkosten im Rahmen einer energetischen Sanierung nicht berücksichtigt werden. Nicht nur aus sozialpolitischer Sicht, sondern auch für die Akzeptanz von energetischen Sanierungen ist es verheerend, wenn Wohngeldempfänger aufgrund von Mieterhöhungen im Rahmen solcher Sanierungen aus ihren Wohnungen gedrängt werden. Durch die Einführung einer sog. „Klimakomponente“ könnte dem entgegengewirkt werden. Zur „Klimakomponente“ gibt es Machbarkeits- und Umsetzungsstudien des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) aus den Jahren 2017⁷ und

⁵ Vgl. Deutscher Mieterbund: Heizspiegel 2018, 2018, <https://www.mieterbund.de/service/heizspiegel.html>, 29.1.2019.

⁶ Vgl. Statista: Durchschnittliche monatliche Stromrechnung in Deutschland bis 2018, 2018, <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/5670/umfrage/durchschnittliche-monatliche-stromrechnung-seit-1998/>, 29.1.2019.

⁷ Vgl. BBSR-Online-Publikation Nr. 05/2017: Machbarkeits- und Umsetzungsstudie für eine Klimakomponente im Wohngeld, 2017, https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/BBSROnline/2017/bbsr-online-05-2017-dl.pdf?__blob=publicationFile&v=2, 2017, 29.1.2019.

2019⁸. Obwohl die Umsetzung einer solchen Komponente aufgrund einer höheren Anreiz- und Empfängerwirkung laut 2017er Studie ausdrücklich empfohlen wird, greift die Bundesregierung diese wichtige Erweiterung zur Anpassung des Wohngeldes nicht auf. Die Bundesregierung verweist auf den Mangel eines praktikablen Verfahrens zum Nachweis des Energiestands der Gebäude. Vor dem Hintergrund, dass seit 2002 verpflichtend Energiebedarfsausweise für Neubauten und seit 2007 schrittweise im Bestand bei Sanierungen ausgestellt werden müssen, dürfte die Umsetzung eines solchen Verfahrens aber möglich sein. Darüber hinaus haben verschiedene Kommunen bereits Erfahrungen mit der Umsetzung eines solchen Klimabonus gemacht⁹. Falls dennoch kein praktikables Verfahren zum Nachweis des Energiestands gefunden werden kann, wie das 2019er Gutachten behauptet, müssen alternative Bewertungsgrundlagen geprüft werden. Die Komponente könnte auch unabhängig vom Energiestandard an der Höhe der Modernisierungsumlage ausgerichtet werden, da Mieter keinen Einfluss auf das energetische Niveau der Sanierung haben und über die Umlage auch andere Kosten (z.B. Balkon, Aufzug) finanziert werden.

VZBV-POSITION

Der vzbv fordert, dass die durch energetische Sanierungen bedingten Mietpreissteigerungen im Rahmen einer „Klimakomponente“ berücksichtigt werden. Die Komponente sollte sich entweder am Endenergiebedarf eines Gebäudes orientieren oder unabhängig vom Energiestandard an der Höhe der Modernisierungsumlage ausgerichtet werden.

⁸ Vgl. BBSR-Online-Publikation Nr 05/2019: Nachweis des Energiestands zur Umsetzung einer Klimakomponente im Wohngeld, 2019, https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/BBSROnline/2019/bbsr-online-05-2019-dl.pdf;jsessionid=62B6E1DD7825A84A4FB4D101E25114AF.live11294?__blob=publicationFile&v=2, 17.9.2019.

⁹ Laut eigener Recherche gibt es u.a. in folgenden Kommunen bereits Erfahrungen mit einem Klimabonus für Transferleistungsempfänger: Bielefeld, Kreis Herford, Landkreis Göttingen, Stadt Duisburg, Frankfurt (Oder), Stadt Remscheid, Kreis Unna. In der Regel handelt es sich um einen Zuschlag pro Quadratmeter, entweder einmalig oder gestaffelt, der sich am Kennwert zum Endenergiebedarf orientiert.