

Auszug aus

Denkschrift 2010

zur Haushalts- und Wirtschaftsführung des
Landes Baden-Württemberg

Beitrag Nr. 13

Wohngeld vereinfachen



Baden-Württemberg

RECHNUNGSHOF

Einzelplan 07: Wirtschaftsministerium

Wohngeld vereinfachen (Kapitel 0711)

Der Rechnungshof empfiehlt, das Wohngeldverfahren zu vereinfachen und bürgerfreundlicher zu gestalten. Dadurch können mindestens sieben Millionen Euro Bearbeitungskosten bei den Kommunen gespart werden. In einem weiteren Schritt sollte Wohngeld in Arbeitslosengeld II bzw. Sozialhilfe integriert werden, ohne das Leistungsniveau zu senken.

1 Ausgangslage

Wohngeld soll es einkommensschwächeren Haushalten ermöglichen, die Kosten für angemessenen Wohnraum zu tragen. Es geht zurück auf die Nachkriegszeit, als die Mietpreise nach dem Ende der Zwangsbewirtschaftung von Wohnraum deutlich angestiegen sind. Wohngeld ist heute eine Sozialleistung, die von Bund und Land je zur Hälfte finanziert wird. Rechtsgrundlage ist das Wohngeldgesetz des Bundes.

Durch die umfassende Reform des Transferleistungssystems wurden die Empfänger von Sozialleistungen, wie z. B. Arbeitslosengeld II und Grundversicherung im Alter, vom Wohngeldbezug ausgeschlossen. Dadurch wurden die Zahl der wohngeldberechtigten Haushalte und die Höhe der Wohngeldleistungen erheblich reduziert.

Im Land sind Wohngeldbehörden bei den Stadt- und Landkreisen und bei den Großen Kreisstädten eingerichtet. 2008 erhielten in Baden-Württemberg 52.000 Haushalte insgesamt 84 Mio. Euro Wohngeld. Die Wohngeldausgaben und die Fallzahlen sind durch die Gesetzesänderungen zum Januar 2009 deutlich gestiegen. Aussagekräftige Zahlen liegen noch nicht vor.

Die Finanzkontrolle nahm bei 10 Prozent der Wohngeldbehörden eine Stichprobe der Akten und interviewte die Bearbeiter.

2 Prüfungsergebnisse

2.1 Hoher Bearbeitungsaufwand

Der Bearbeitungsaufwand ist sehr hoch. 2008 betrug er 30 Prozent der Wohngeldzahlungen, das sind 25 Mio. Euro.

Die Voraussetzungen für Wohngeld sind umfangreich nachzuweisen. Insbesondere das Brutto-Einkommen ist detailliert zu belegen. Dabei werden Pauschalen für gezahlte Steuern, Renten- und Krankenversicherungsbeiträge abgezogen. Mehrere im Haushalt lebende Personen werden gemeinsam betrachtet. Die Regelungen erschweren es, das für Wohngeld maßgebliche Einkommen zu ermitteln. Ein hoher Anteil des Aufwands beruht darauf, dass das Wohngeld zu anderen staatlichen Leistungen abgegrenzt werden muss. Hinzukommt, dass Wohngeldzahlungen in beachtlichem Umfang bei anderen Leistungen angerechnet werden. Dies führt zu weiteren Berechnungen.

2.2 Einheitliche Berechnungsgrundlagen fehlen

Für das Wohngeld wird das Brutto-Einkommen zugrunde gelegt, das gegenüber dem Einkommensteuerrecht einige Besonderheiten aufweist. Hingegen wird für Arbeitslosengeld II und Grundsicherung auf das Netto-Einkommen abgestellt. Diese gravierenden Unterschiede verhindern, dass die Bearbeiter den jeweils anderen Anspruch probeweise berechnen können. Auch für die Antragsteller ist schwer nachvollziehbar, weshalb die Behörden von unterschiedlichen Einkommen ausgehen. Viele Bürger mit geringem Einkommen erhalten in engem zeitlichen Zusammenhang sowohl Bescheide für Wohngeld als auch für Arbeitslosengeld II und Grundsicherung. Daher führen die unterschiedlichen Berechnungsmethoden zu zeitaufwendigen Rückfragen.

2.3 Abgrenzung zu anderen staatlichen Leistungen mangelhaft

Die Kosten des Wohnens sind auch in anderen staatlichen Leistungen berücksichtigt. Das sind insbesondere Arbeitslosengeld II sowie Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsunfähigkeit. Hierfür sind die Job-Center bzw. die Sozialämter zuständig.

Der Bürger soll die für ihn günstigste Leistung erhalten. Die Lebenssituation der Betroffenen lässt jedoch oft nicht erkennen, ob für sie Wohngeld oder eine andere staatliche Leistung günstiger ist. In vielen Fällen kann nur durch eine konkrete Berechnung festgestellt werden, welche Leistung zu gewähren ist. Daher sind die Betroffenen gezwungen, Anträge sowohl bei den Wohngeldbehörden als auch bei den Job-Centern oder den Sozialämtern zu stellen. Deshalb muss jede Behörde den Fall vollständig bearbeiten. Denn sie kann jeweils nur die Ansprüche für ihre Leistungsart berechnen. Ändert sich die Einkommenshöhe, sind neue Berechnungen nötig. Dies kann zu einem mehrmaligen Wechsel zwischen Wohngeld und den anderen staatlichen Leistungen führen. Auch deshalb beträgt die jährliche Fluktuation der Wohngeldempfänger 30 Prozent.

Nach Feststellungen der Finanzkontrolle wurden bei mindestens 28 Prozent der Wohngeldverfahren ein oder mehrere weitere Verfahren bearbeitet. Die Kosten für diese Doppelbearbeitung belaufen sich auf 7 Mio. Euro allein bei den Wohngeldbehörden.

Mögliche Kinderzuschläge, die das Wohngeld ergänzen, erzeugen zusätzlichen Bearbeitungsaufwand bei den Familienkassen der Agenturen für Arbeit.

2.4 Wohngeld erreicht Zielgruppe nicht immer

Bei bestimmten Fallgestaltungen wird das Wohngeld auf andere staatliche Leistungen angerechnet und verringert diese. Die Empfänger haben daher keinen Nutzen von den Wohngeldzahlungen, sondern nur den bürokratischen Aufwand.

Das betrifft zum einen Heimbewohner, die einen Wohngeldanspruch haben und regelmäßig Hilfe zur Pflege oder Eingliederungshilfe vom Sozialamt erhalten. Auf diese Gruppe entfallen jährlich 8 Mio. Euro Wohngeld, die nur den Sozialhilfeträger entlasten.

Eine zweite Fallgruppe bilden Familien mit Kindern, die Arbeitslosengeld II erhalten. Diese Familien sollen grundsätzlich nicht daneben Wohngeld beziehen. In besonderen Fallkonstellationen wird bei der Berechnung des Arbeitslosengelds II ein Kind zunächst nicht in die Bedarfsgemeinschaft eingerechnet. Dadurch kann es Wohngeld erhalten. Im zweiten Schritt wird nochmals die gesamte Familie als Bedarfsgemeinschaft betrachtet. Dabei wird das Einkommen des Kindes einschließlich Wohngeld berücksichtigt. Im Ergebnis führt sein Wohngeld dazu, dass der Anspruch der Familie auf Arbeitslosengeld II entsprechend niedriger ausfällt. Diese Fallgruppe war 2008 noch klein. Aufgrund eines Erlasses des Bundes wird diese Gruppe einen bedeutenden Anteil der Wohngeldempfänger ausmachen.

2.5 Leistungsvoraussetzungen teilweise nicht gegeben

Die Feststellung des Einkommens richtet sich nach den Erklärungen des Antragstellers. Nur wenige Daten werden vor oder nach einem Wohngeldbescheid automatisch oder manuell mit anderen staatlichen Stellen abgeglichen. Die Angaben werden weniger intensiv geprüft, als dies bei anderen Sozialleistungen geschieht. Daraus resultieren ungerechtfertigte Wohngeldzahlungen. Beispielsweise hatten mehr als 15 Prozent der Empfänger einer anderen Sozialleistung diese Bezüge im Wohngeldantrag nicht angegeben.

Soweit die Daten abgeglichen werden, erhalten die Wohngeldbehörden erst einige Monate nach dem Entscheidungsdatum diese Informationen. Dadurch entstehen weitere Bearbeitungsschritte, falls Änderungen erforderlich sind.

3 Empfehlungen

Das Wohngeld materiell-rechtlich in Arbeitslosengeld II und Sozialhilfe zu integrieren, erscheint als die umfassende Lösung. Das ist kurzfristig angesichts der Komplexität der sozialgesetzlichen Regelungen nicht erreichbar. Auf dem Weg dahin gibt es einzelne Schritte, die die Kosten senken, die Verwaltung entlasten und bürgerfreundlicher sind, ohne das Leistungsniveau zu senken. Das Land sollte - soweit erforderlich - folgende Bundesratsinitiativen ergreifen.

3.1 Wesentliche Anspruchsvoraussetzungen für Leistungsarten vereinheitlichen

Die Voraussetzungen für das Wohngeld und die anderen staatlichen Leistungen sollten angeglichen werden.

3.2 Wohngeld mit anderen staatlichen Leistungsverfahren verbinden

Das bisher getrennt laufende Verfahren für Wohngeld sollte mit den Verfahren für Arbeitslosengeld II bzw. Sozialhilfe verbunden werden. Dabei kann das Wohngeld als Leistung unverändert erhalten bleiben. Dies führt zu einer vollständigen Bearbeitung in einer Hand. Dann ist für den Bürger in seiner aktuellen Situation nur eine Behörde zuständig. Das Wohngeld wird dabei wie bisher von Bund und Land getragen.

Die Abgrenzung zwischen Job-Center/Wohngeldbehörde und Sozialamt/Wohngeldbehörde könnte sich wie bisher danach richten, ob der Betroffene dem Arbeitsmarkt zur Verfügung steht. Der Bürger würde dann nur einen Antrag stellen und nur einen einheitlichen Bescheid über alle Leistungsarten erhalten.

Der Bund könnte das Verfahren weiter optimieren und auch die Kinderzuschläge mit dem Verfahren verbinden.

3.3 Datenabgleich verbessern

Korrekte und vollständige Verfahrensdaten entlasten die Wohngeldbehörden und die Bürger.

Der Datenabgleich sollte verbessert und langfristig schon für die Antragsbearbeitung nutzbar gemacht werden. Dann müssen die Antragsteller weniger Belege vorlegen. Das Verfahren wird dadurch beschleunigt, und die Antragsteller erhalten früher das Wohngeld.

4 Stellungnahme des Ministeriums

Das Wirtschaftsministerium teilt die Ansicht des Rechnungshofs, dass die Verwaltungskosten für Wohngeld zu hoch sind. Kosten treibend sei es, das Wohngeld von anderen staatlichen Leistungen abzugrenzen. Die Bürger könnten nur teilweise erkennen, ob sie einen Antrag auf Wohngeld oder Arbeitslosengeld II oder Sozialhilfe stellen sollen. Einkommenschwankungen würden oftmals zu einem Leistungswechsel führen. Die hohe Fluktuationsrate der Wohngeldempfänger belege dies.

Auch das Ministerium kritisiert die Regelungen zum Wohngeld für Heimbewohner oder für Kinder, deren Eltern Arbeitslosengeld II beziehen. Den Betroffenen sei der Aufwand, der nicht zu höheren Leistungen führe, nicht zu vermitteln. Die unterschiedlichen Berechnungssysteme bei den einzelnen Transferleistungen sieht das Wirtschaftsministerium ebenso wie wir als problematisch an. Es will sich für einen besseren automatisierten Datenabgleich einsetzen. Dies soll die Datenqualität steigern, ohne den Bearbeitungsaufwand zu erhöhen.

Das Wirtschaftsministerium stimmt der Empfehlung des Rechnungshofs zu, die Verfahren für Wohngeld mit denen für Arbeitslosengeld II und Sozialhilfe zu verbinden. Dies sei nur ein erster Schritt. Langfristig solle eine materielle Integration angestrebt werden, indem die Sozialleistungen zusammengelegt werden. Nur so könnten alle durch System- und Begriffsunterschiede bedingten Probleme behoben werden.