

Auszug aus

# Denkschrift 2021

 zur Haushalts- und Wirtschaftsführung  
des Landes Baden-Württemberg

Beitrag Nr. 13

Rückforderung von Wohngeld



**Baden-Württemberg**

RECHNUNGSHOF

## Rückforderung von Wohngeld (Kapitel 0711)

**Die Wohngeldbehörden sollten die Daten von Wohngeldanträgen automatisiert abgleichen können, bevor sie diese bewilligen. Dadurch könnte vermieden werden, dass zu hohes Wohngeld ausgezahlt wird. Gleichzeitig wird der Bearbeitungsaufwand gesenkt und auch das Risiko, Rückforderungen nicht mehr eintreiben zu können.**

### 1 Ausgangslage

#### 1.1 Zuständigkeit und Verwaltungsverfahren

Für das Wohngeldverfahren sind im Land 134 Wohngeldbehörden zuständig. Diese sind bei den Stadt- und Landkreisen sowie bei den Großen Kreisstädten eingerichtet. Die Fachaufsicht über die Wohngeldbehörden üben das Wirtschaftsministerium und die vier Regierungspräsidien aus. Das Wohngeld wird je zur Hälfte von Bund und Land finanziert.

Die Höhe des Wohngeldes richtet sich unter anderem nach der Zahl der zu berücksichtigenden Haushaltsmitglieder und deren monatlichen Einkommen. Maßgebend ist das zum Zeitpunkt der Antragstellung zu erwartende Einkommen im Bewilligungszeitraum. Soweit Sozialleistungen bezogen werden, bei denen bereits Unterkunftskosten berücksichtigt sind, besteht kein Wohngeldanspruch. Ändern sich die angegebenen Daten, müssen die Antragsteller dies mitteilen.

Die maßgeblichen Daten für die Wohngeldzahlungen prüfen die Wohngeldbehörden regelmäßig nach, um Überzahlungen feststellen zu können. Hinweise auf mögliche Rückforderungen ergeben sich u. a. aufgrund eines vierteljährlichen, automatisierten Datenabgleichs oder aus Mitteilungen von Dritten, z. B. den Jobcentern oder den Sozialhilfeträgern. Die Wohngeldbehörden müssen daraufhin den Sachverhalt ermitteln, das Wohngeld neu berechnen und Überzahlungen zurückfordern. Werden die Rückforderungen nicht fristgerecht zurückgezahlt, müssen die Wohngeldbehörden diese Fälle an die zuständigen Vollstreckungsstellen abgeben.

#### 1.2 Frühere Prüfungen

Der Rechnungshof hat sich bereits 2010 mit Wohngeld befasst (Denkschrift 2010, Beitrag Nr. 13, Landtagsdrucksache 14/6613). Damals erhielten 52.000 Empfänger 84 Mio. Euro Wohngeld. Der Rechnungshof hatte empfohlen, das Wohngeldverfahren zu vereinfachen. Er bezifferte das Einsparvolumen bei den Kommunen auf knapp ein Drittel der Verwaltungskosten. Diese betragen 2008 rund 25 Mio. Euro.

### **1.3 Wohngeldzahlungen, Rückforderungen und Bearbeitungskosten**

2016 haben die Wohngeldbehörden 137 Mio. Euro Wohngeld gezahlt. Die Zahlungen gingen 2019 auf 107 Mio. Euro zurück. Durchschnittlich erhielten die 52.000 Wohngeldempfänger in diesem Jahr monatlich rund 170 Euro.

Im gleichen Zeitraum haben die Wohngeldempfänger jährlich 5,5 Mio. Euro Wohngeld zurückgezahlt, die bei den zuvor genannten Jahresbeträgen bereits abgezogen sind. Ende 2020 betragen die offenen Rückforderungen 5,4 Mio. Euro.

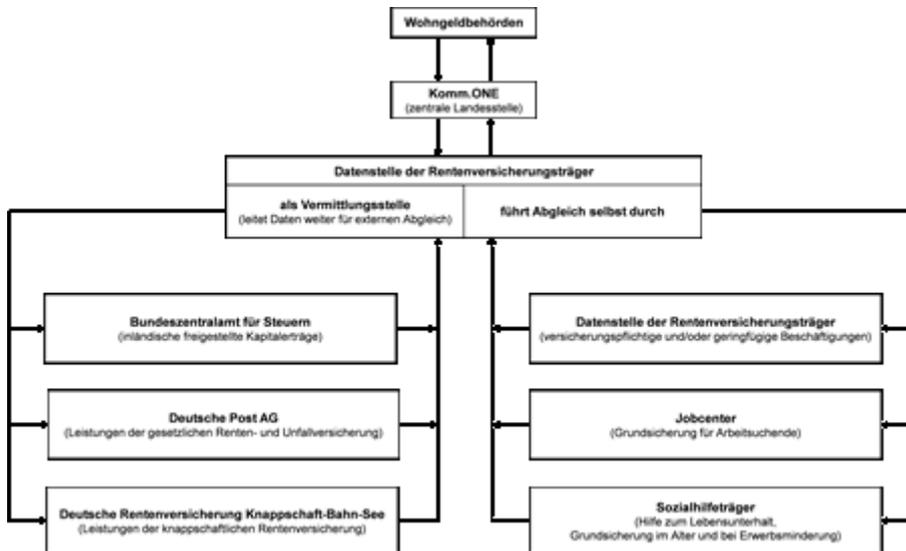
Die Personal- und Sachkosten für den Vollzug des Wohngeldgesetzes werden von den Kommunen getragen. 2020 betragen sie 21,8 Mio. Euro. Im kommunalen Finanzausgleich wird der Aufwand pauschal mit abgegolten.

## **2 Prüfungsergebnisse**

### **2.1 Hoher Aufwand für die Überprüfung von Wohngeld**

Vom gesamten Bearbeitungsaufwand für die Wohngeldverfahren entfällt rund ein Drittel auf nachträgliche Prüfungen, ob die Wohngeldzahlungen in der gesetzlich vorgeschriebenen Höhe erfolgt sind. Dies entsprach 2020 rund 6,8 Mio. Euro Verfahrenskosten. Ein wesentlicher Arbeitsschritt ist der Datenabgleich. Nach dem Wohngeldgesetz dürfen die Wohngeldbehörden regelmäßig einen Datenabgleich mit den Jobcentern, Sozialhilfe- und Rentenversicherungsträgern sowie dem Bundeszentralamt für Steuern (Auskunftsstellen) durchführen, um die rechtswidrige Inanspruchnahme von Wohngeld zu vermeiden oder aufzudecken. Ein solcher Datenabgleich kann grundsätzlich vor und nach der Bewilligung manuell oder automatisiert durchgeführt werden. In der Praxis werden die Daten teilweise automatisiert abgefragt oder von den Antragstellern oder Dritten nach der Wohngeldbewilligung mitgeteilt. In Baden-Württemberg haben die Wohngeldbehörden den automatisierten Datenabgleich dem Rechenzentrum „Komm.ONE“ (Rechenzentrum) übertragen. Folgende Abbildung veranschaulicht den Ablauf des automatisierten Datenabgleichs:

Abbildung: Ablauf des automatisierten Datenabgleichs im Wohngeldverfahren



Der Datenabgleich führt in der Praxis häufig zu Rückforderungen.

## 2.2 Optimierungsbedarf beim automatisierten Datenabgleich

### 2.2.1 Datenabgleich sollte alle Einnahmen und Sozialleistungen erfassen

Im automatisierten Datenabgleich werden die Angaben aus dem Wohngeldantrag mit den vorhandenen Daten anderer Auskunftsstellen abgeglichen und zwar zu inländischen Kapitalerträgen, für die ein Freistellungsauftrag erteilt worden ist, bestehenden versicherungspflichtigen und geringfügigen Beschäftigungen, Zahlungen aus den gesetzlichen Renten- und Unfallversicherungen sowie Sozialleistungen zur Grundsicherung für Arbeitsuchende, im Alter, bei Erwerbsminderung und für Hilfen zum Lebensunterhalt (§ 33 Wohngeldgesetz).

Die Wohngeldbehörden gleichen nicht alle Daten ab, die sie zulässigerweise nach dem Wohngeldgesetz einbeziehen dürfen. Dadurch fehlen Angaben, um das Wohngeld korrekt berechnen zu können.

Für verschiedene Sozialleistungen (z. B. nach SGB XII: Hilfe zum Lebensunterhalt, Grundsicherung im Alter) werden zwar Daten der Antragsteller und ihrer Haushaltsmitglieder abgeglichen. Da die Teilnahme am Sozialhilfedatenabgleich für die Sozialhilfeträger jedoch freiwillig ist, nehmen nicht alle Sozialhilfeträger daran teil.

Auch ein bereits möglicher Abgleich mit gemeldeten ausländischen Kapitalerträgen beim Bundeszentralamt für Steuern findet bisher nicht statt.

Für weitere Sozialleistungen (z. B. Übergangsgeld, Leistungen für Kinder- und Jugendhilfe) oder Angaben aus dem Melderegister werden keine Daten abgeglichen.

Weiterhin werden nicht alle vorhandenen Informationen zu Einnahmen der Antragsteller und ihrer Haushaltsmitglieder abgeglichen, die bei den verschiedenen Auskunftsstellen vorliegen. Dies sind z. B. ausländische Beschäftigungen und Renten sowie Zusatzrenten der Versorgungsanstalt des Bundes und der Länder. Der Abgleich dieser Informationen wird von der bestehenden Rechtsgrundlage nicht umfasst.

### **2.2.2 Datensätze werden nur unzureichend gefiltert**

Damit der Aufwand bei den Wohngeldbehörden zum Teil erheblich reduziert wird, filtert das Rechenzentrum automatisch solche Daten aus, die vermutlich zu keiner Änderung des Wohngelds führen. Danach sendet es die abgeglichenen Datensätze an die Wohngeldbehörden zurück. Diese Filterfunktion ist allerdings unzureichend ausgestaltet und reduziert den Bearbeitungsaufwand bei weitem nicht im tatsächlich möglichen Umfang:

Die Wohngeldbehörden löschten zusätzlich bei der anschließenden Überprüfung durchschnittlich 55 Prozent der Datensätze, bei denen die Daten bereits zum Abgleichtermin bekannt waren. Dies geschieht in jedem Quartal erneut. Das betraf überwiegend Datensätze zu geringfügigen und versicherungspflichtigen Beschäftigungen sowie zu Zahlungen der gesetzlichen Rentenversicherungen. Dieser unnötige Mehraufwand könnte vermieden werden, wenn bereits im Wohngeldantrag die Betriebsnummer des Arbeitgebers und die Versicherungsnummer des Rentenversicherungsträgers angegeben werden. Wenn hierfür im IT-Verfahren entsprechende Eingabefelder geschaffen werden, könnten diese automatisch mit den im Datenabgleich enthaltenen Betriebs- und Versicherungsnummern abgeglichen werden.

### **2.2.3 Hinweise zu Rückforderungen werden zu spät bearbeitet**

Die Wohngeldbehörden haben durchschnittlich drei Monate nach Erhalt der Datensätze begonnen, diese zu bearbeiten. Bis ein Rückforderungsbescheid erstellt wurde, vergingen nochmals durchschnittlich drei Monate. Umfang und Dauer der Bearbeitung wurde weder von den Fachaufsichtsbehörden noch von den Leitungen der Wohngeldbehörden überprüft.

Beispielsweise war einer geprüften Wohngeldbehörde der Umfang der zu prüfenden Datensätze nicht bekannt. Die unzureichende Bearbeitung führte dort zu hohen Rückständen. Insgesamt lagen seit 2007 etwa 1.200 unbearbeitete Datensätze vor. Teilweise konnte aufgrund Verjährung das zu viel gezahlte Wohngeld nicht mehr zurückgefordert werden.

### **2.3 Rückforderungstatbestände bestehen häufig bereits vor Wohngeldbewilligung**

Die Antragsdaten werden erst nach den Wohngeldzahlungen für das vorangegangene Kalendervierteljahr in dem dargestellten automatisierten Verfahren abgeglichen. Die Wohngeldbehörden erhalten diese Datensätze vom Rechenzentrum. Dieses Verfahren dauert durchschnittlich zwei Monate.

42 Prozent der aufgrund des Datenabgleichs festgestellten Rückforderungstatbestände bestanden bereits vor Erlass der Wohngeldbescheide. In mehr als drei Viertel dieser Fälle waren Einnahmen aus geringfügigen und versicherungspflichtigen Beschäftigungen nicht angegeben worden. Damit hätte in diesen Fällen bereits kein oder nur ein geringeres Wohngeld gewährt werden dürfen, wenn die Wohngeldbehörde die Daten gekannt hätte.

Mit einem zusätzlichen IT-gestützten Datenabgleich vor den Bewilligungen könnten in solchen Fällen Wohngeldüberzahlungen und damit Rückforderungen vermieden werden. Zwar würde sich der Bearbeitungsaufwand im Bewilligungsverfahren erhöhen. Dies wäre jedoch durch den ersparten Aufwand für viele Rückforderungen wirtschaftlich.

Durch die vom Rechnungshof aufgezeigten Optimierungen beim Datenabgleich vor und nach den Wohngeldbewilligungen könnten jährlich 1,2 Mio. Euro gespart werden.

### **2.4 Rückforderungsverfahren haben strukturelle Defizite**

Im Rückforderungsverfahren gab es keine einheitliche und konsequente Vorgehensweise. Die Verfahrensdauer bei den Wohngeldbehörden war zu lang. Viele Mahnungen und niedrige Ratenzahlungen verlängerten das Rückforderungsverfahren. Dadurch stieg das Risiko von Forderungsausfällen. Verfahrensabläufe einschließlich einheitlicher Vordrucke, wie z. B. Stundungen und Haftungsbescheide, mit denen auch Haushaltsmitglieder als Gesamtschuldner für die Rückforderungen in Anspruch genommen werden, wurden nicht ausreichend durch das IT-Verfahren unterstützt.

Die Fälle mit offenen Rückforderungen hätten nach Fälligkeit früher an die Vollstreckungsstellen abgegeben werden sollen. Die Vollstreckungsstellen erhielten nicht alle für sie relevanten Informationen: Beispielsweise über Einkommen, Vermögen und Vermögensfreigrenzen.

### **2.5 Fachaufsicht nutzt Kennzahlen nicht**

Das Ministerium und die vier Regierungspräsidien haben die Fachaufsicht über die Wohngeldbehörden. Ihnen liegen Kennzahlen zu zurückgezahlten, erlassenen und offenen Rückforderungen sowie zu entstandenen Rückforderungen aufgrund des automatisierten Datenabgleichs vor. Diese wurden bisher nicht ausreichend genutzt, um die Rückforderungsverfahren zu überwachen.

Zudem waren bis Ende 2020 wesentliche Daten, wie z. B. jährlich neu entstandene Rückforderungen, Aufrechnungen mit Wohngeldansprüchen sowie

jährlich neue und insgesamt noch offene Niederschlagungen, nicht bekannt. Dadurch fehlten wichtige Informationen, um die Rückforderungen überwachen zu können.

Ab 2021 ist auf Bundesebene ein einheitliches Berichtswesen vereinbart. Zudem wird nun auch ein bundeseinheitlich abgestimmtes Kennzahlensystem umgesetzt.

### **3 Empfehlungen**

#### **3.1 Daten vor Bewilligungen IT-gestützt abgleichen**

Um Rückforderungen zu vermeiden, sollten die für das Wohngeld relevanten Daten bereits vor Bewilligungen IT-gestützt abgeglichen werden, insbesondere für Beschäftigungsverhältnisse und Sozialleistungen.

#### **3.2 Nachträgliche Datenabgleiche optimieren**

##### **3.2.1 Weitere Datenabgleiche umsetzen und ermöglichen**

Das Ministerium sollte auf Bundesebene darauf hinwirken, dass alle Daten zu Sozialleistungen abgeglichen werden können und die Sozialhilfeträger verpflichtet werden, am Sozialhilfedatenabgleich teilzunehmen.

Ein bereits möglicher Abgleich mit Daten aus dem Melderegister sollte umgesetzt werden. Zudem sollte die bereits bestehende Abgleichmöglichkeit für ausländische Kapitalerträge beim Bundeszentralamt für Steuern genutzt werden.

Darüber hinaus sollte das Ministerium auf Bundesebene anregen, den automatisierten Datenabgleich nach § 33 Wohngeldgesetz sachgerecht auf weitere bei den Auskunftsstellen bekannte Einnahmen zu erweitern.

##### **3.2.2 Wohngeldanträge auf automatische Filter anpassen**

Das Ministerium sollte auf Bundesebene darauf hinwirken, dass bereits im Antrag geeignete Abgleichkriterien (z. B. die Versicherungsnummer des Rentenversicherungsträgers) für den automatisierten Datenabgleich verwendet werden, um nicht erforderliche Daten herauszufiltern.

##### **3.2.3 Daten zügig abgleichen**

Die Wohngeldbehörden sollten die Datensätze zügig und priorisiert bearbeiten. Datensätze zu Beschäftigungsverhältnissen sowie zu Sozialleistungen, die erfahrungsgemäß zu höheren Rückforderungen führen, sollten zuerst bearbeitet werden. Die Leitungen der Wohngeldbehörden sollten regelmäßig

kontrollieren, ob der automatisierte Datenabgleich zutreffend und zeitnah bearbeitet wird.

### **3.3 Rückforderungsverfahren beschleunigen**

Das Ministerium sollte die für Rückforderungen notwendigen Verfahrensschritte im IT-Fachverfahren abbilden.

Die Fachaufsichtsbehörden sollten darauf hinwirken, dass die Wohngeldbehörden notwendige Vollstreckungen zeitnah einleiten.

### **3.4 Kennzahlen für die Fachaufsicht nutzen**

Das Ministerium und die Regierungspräsidien sollten für die Fachaufsicht das neue Kennzahlensystem nutzen.

## **4 Stellungnahme des Ministeriums**

Das Wirtschaftsministerium stimmt den Prüfungsergebnissen des Rechnungshofs zu. Es teilt insbesondere die Einschätzung, dass der Bearbeitungsaufwand, um Wohngeld zu überprüfen und zurückzufordern, zu hoch ist.

Das Ministerium beabsichtigt, die Empfehlung des Rechnungshofs zu einem IT-gestützten Datenabgleich vor Bescheiderteilung zu prüfen und mit den zuständigen Stellen abzustimmen. Die Empfehlungen zu einem verbesserten Datenabgleich will das Ministerium aufgreifen und in die Bund-Länder-Arbeitsbesprechungen einbringen.

Um Rückforderungsverfahren sachgemäß und effektiv durchzuführen, beabsichtigt das Ministerium, einen Handlungsleitfaden und konkrete fachliche Anweisungen für die Wohngeldbehörden zu erstellen. Mustervordrucke und Checklisten sollen erarbeitet und im IT-Fachverfahren bereitgestellt werden. Für die Fachaufsicht soll das neue Kennzahlensystem genutzt werden.