

Unterrichtung durch die Bundesregierung

Wohngeld- und Mietenbericht 1993

Inhalt	Seite
Einleitung	7
Kurzfassung	7
I. Die Entwicklung der Wohnungsmieten in den alten Bundesländern .	7
II. Mietenreformschritte in den neuen Bundesländern	7
III. Entwicklung des Wohngeldes bis 1992	8
Teil A: Mietenbericht	10
I. Wohnungsmarkt und Wohnungspolitik	10
1. Einleitung	10
2. Der Wohnungsmarkt in den alten Bundesländern	11
3. Der Wohnungsmarkt in den neuen Bundesländern	12
II. Mietenpolitik in den alten Bundesländern	13
1. Mietrecht: Verbesserung für Investoren und Mieter	13
2. Ausweitung des Wohnungsangebots	15
3. Entwicklungen im sozialen Wohnungsbau	17
3.1 Entwicklung des Sozialwohnungsbestandes	17
3.2 Rechtliche Änderungen im sozialen Wohnungsbau	17
3.3 Mietpreisbildung und Fördergerechtigkeit im sozialen Wohnungsbau	18

	Seite
III. Mietniveau und Mietentwicklung in den alten Bundesländern	19
1. Mietniveau	19
2. Mieterindex	19
3. Mieten bei Erst- und Wiedervermietung	21
4. Entwicklung der Mietnebenkosten	23
IV. Mietbelastung in den alten Bundesländern	24
V. Mietenpolitik in den neuen Bundesländern	24
1. Mietenpolitische Entscheidungen zum 1. Oktober 1991 und 1. Januar 1993	24
2. Auswirkungen des ersten Mietanhebungsschritts	26
2.1 Mieten	26
2.2 Einkommen, Wohngeld und Mietbelastung	27
3. Auswirkungen des zweiten Mietanhebungsschritts	28
3.1 Mieten	28
3.2 Einkommen und Mietbelastung	30
3.3 Entwicklung der Wohnungsnachfrage und Mietermobilität	32
3.4 Die Lage der Vermieter	33
3.5 Investitionen	34
3.6 Einschätzungen der Mieter zu Wohnung, Miete und wirtschaft- licher Lage	34
VI. Förderprogramme	34
VII. Altschuldenhilfe-Gesetz	35
Teil B: Wohngeldbericht	37
I. Aufgaben des Wohngelds	37
II. Das Tabellenwohngeld in den alten Bundesländern	38
1. Entwicklung der Wohngeldleistungen in den alten Bundesländern im Überblick	38
2. Die Haushalte der Wohngeldempfänger	40
3. Die Wohnungsversorgung der Mietzuschußempfänger	42
4. Mieten und Entlastungswirkung des Wohngelds	42
5. Die Lastenzuschüsse für Eigentümerhaushalte	45
III. Das Tabellenwohngeld in den neuen Bundesländern	46
1. Einführung des Sonderwohngelds und seine Leistungen im Über- blick	46
2. Die Haushalte der Wohngeldempfänger	47
3. Die Wohnungsversorgung der Mietzuschußempfänger	48
4. Mieten und Entlastungswirkung des Wohngelds	48
5. Die Lastenzuschüsse für Eigentümerhaushalte	49

	Seite
IV. Das pauschalierte Wohngeld für Empfänger von Sozialhilfe/Kriegsopferfürsorge	49
V. Wohngeldleistungen in den alten und neuen Ländern im Vergleich .	51
VI. Wohngeldleistungen in den einzelnen Bundesländern	51
VII. Geänderte Vorschriften des Wohngeldrechts	52
VIII. Erfahrungsberichte der Länder	54
1. Alte Bundesländer	54
2. Neue Bundesländer	54
IX. Vollzugsprobleme	54
X. Geschäftslage bei den Wohngeldstellen und Verwaltungsaufwand ..	55
1. Geschäftslage in den alten Bundesländern	55
2. Geschäftslage in den neuen Bundesländern	55
3. Verwaltungsaufwand bei der Durchführung des Wohngeldgesetzes/Wohngeldsondergesetz	55

Verzeichnis der Tabellen im Mietenbericht

Tabelle 1	Entwicklung der Fertigstellungen 1980 bis 1992 in den alten Bundesländern	11
Tabelle 2	Entwicklung von Preisen, Mieten und Einkommen in den alten Bundesländern	20
Tabelle 3	Mietentwicklung auf den Teilmärkten in den alten Bundesländern	21
Tabelle 4	Entwicklung der Erst- und Wiedervertragsmieten in den alten Bundesländern	22
Tabelle 5	Entwicklung der kommunalen Gebühren in den alten Bundesländern	23
Tabelle 6	Übersicht über die Mieten und ihre Bestandteile in unterschiedlichen Wohnungsbeständen (1992) in den neuen Bundesländern	26
Tabelle 7	Belastung des verfügbaren Einkommens durch die Bruttowarmmiete nach Haushaltsgröße bei Beziehern von Wohngeld und allen Haushalten (1992) in den neuen Bundesländern ..	27
Tabelle 8	Verteilung der Bruttowarmmiete (1993) in den neuen Bundesländern	28
Tabelle 9	Überblick über die Zusammensetzung der Mieten in unterschiedlichen Wohnungsbeständen (1993) in den neuen Bundesländern	28
Tabelle 10	Verteilung der Grundmiete (1993) in den neuen Bundesländern	29
Tabelle 11	Belastung des verfügbaren Einkommens durch die Bruttowarmmiete nach Haushaltsgröße bei Beziehern von Wohngeld und allen Haushalten (1993) in den neuen Bundesländern ..	31
Tabelle 12	Alle Haushalte: Warmmietbelastung in % nach Wohngeld (1993) in den neuen Bundesländern	31
Tabelle 13	Durchschnittliche Warmmieten, verfügbare Einkommen und Warmmietenbelastung 1992 und 1993 in den neuen Bundesländern	31

Verzeichnis der Tabellen, Abbildungen und Karte im Wohngeldbericht

Abbildung 1	Wohngeldausgaben des Bundes und der Länder ab 1965 ...	38
Tabelle 14	Wohngeldleistungen von Bund und Ländern	39
Tabelle 15	Durchschnittliches monatliches Wohngeld der Wohngeldempfänger	39
Tabelle 16	Soziale Stellung der Tabellenwohngeldempfänger	40
Tabelle 17	Empfänger von Tabellenwohngeld nach Haushaltsgröße und Anzahl der Kinder im Jahr 1992 in den alten Bundesländern	41
Tabelle 18	Mietbelastungsquoten der Hauptmieter mit Tabellenwohngeldbezug in den alten Bundesländern	41
Karte	Mietenstufen ab 1. Oktober 1990 in den alten Bundesländern..... nach	42
Tabelle 19	m ² -Miete der Hauptmieter mit Tabellenwohngeldbezug 1992 in den alten Bundesländern	43
Tabelle 20	Mietvorteile von öffentlich geförderten Wohnungen der Tabellenwohngeldempfänger 1992 in den alten Bundesländern ..	44
Tabelle 21	Überschreitung der Höchstbeträge für Mietzuschußempfänger in den Jahren 1989 bis 1992 in den alten Bundesländern ...	45
Tabelle 22	Überschreitung der Höchstbeträge für Lastenzuschußempfänger in den Jahren 1989 bis 1992 in den alten Bundesländern	46
Tabelle 23	Mietbelastungsquoten durch Bruttowarmmieten in den neuen Bundesländern	48
Tabelle 24	Ausstattung der Mietzuschußempfängerhaushalte mit Sammelheizung	50
Tabelle 25	Miete von Mietzuschußempfängern in den alten Bundesländern	50
Tabelle 26	Miete von Mietzuschußempfängern in den neuen Bundesländern 1992	50

Verzeichnis der Anlagen zum Wohngeldbericht

Anlage 1:	Rechtsgrundlagen für die Gewährung von Wohngeld	56
Anlage 2:	Bisherige Wohngeld- und/oder Mietenberichte	57
Anlage 3:	Wohngeldempfänger nach Miet- und Lastenzuschuß	57
Anlage 4:	Wohngeldempfänger nach Miet- und Lastenzuschuß in den Bundesländern	58
Anlage 5:	Wohngeldempfänger nach Haushaltsgröße	59
Anlage 6:	Durchschnittliches monatliches Wohngeld nach Haushaltsgröße	59
Anlage 7:	Tabellenwohngeldleistungen an Familien mit Kindern 1992 in den alten Bundesländern	60
Anlage 8:	Verteilung der Hauptmieter mit Tabellenwohngeldbezug auf Wohnungstypen und Mietenstufen 1992 in den alten Bundesländern	60
Anlage 9:	Richtfläche und tatsächliche Wohnfläche der Hauptmieter mit Tabellenwohngeldbezug in m ² bei unterschiedlichen Haushaltsgrößen in den sechs Mietenstufen 1992 in den alten Bundesländern	61
Anlage 10:	Durchschnittliche Wohnflächen der Tabellenwohngeldempfänger in den alten Bundesländern	61
Anlage 11:	Wohnflächen der Hauptmieter mit Wohngeldbezug 1992 in den alten Bundesländern	62
Anlage 12:	Verteilung der Tabellenwohngeldempfänger nach Mietenstufen 1992 in den alten Bundesländern	62
Anlage 13:	Entwicklung der Wohngeldleistungen für unterschiedliche Haushaltstypen bei gleichbleibendem Realeinkommen und unveränderten Wohnverhältnissen	63
Anlage 14:	Durchschnittliche Wohnflächen der Mietzuschußempfänger in den alten Bundesländern	64
Anlage 15:	Durchschnittliche Wohnflächen der Wohngeldempfänger in den neuen Bundesländern 1992	64
Anlage 16:	Wohnflächen der Mietzuschußempfänger 1992 in den neuen Bundesländern	65
Anlage 17:	Heizungsart der Wohnungen von Tabellenwohngeldempfängern in den neuen Bundesländern (1992)	65
Anlage 18:	Wohnungsausstattung der Hauptmieter mit Tabellenwohngeld 1992 in den alten Bundesländern	66
Anlage 19:	Quadratmetermieten von Mietzuschußempfängern	66
Anlage 20:	Entwicklung der Zahl der Wohngeldempfänger nach Bundesländern	67
Anlage 21:	Wohngeldleistungen in den Bundesländern	68
Anlage 22:	Regionale Daten der Wohngeldempfänger mit Mietzuschuß in den neuen Bundesländern	69

Einleitung

1. Die Bundesregierung hat dem Deutschen Bundestag nach § 8 Abs. 7 des Wohngeldgesetzes (WoGG) (Anlage 1) alle zwei Jahre jeweils bis zum 31. März über die Durchführung dieses Gesetzes und über die Entwicklung der Mieten für Wohnraum zu berichten.

2. Wie bei den Vorberichten (Anlage 2) greift der Wohngeld- und Mietenbericht weitgehend auf Daten der vom Statistischen Bundesamt herausgegebenen amtlichen Statistik, insbesondere auf Preise und Preisindizes für die Lebenshaltung, zurück.

3. Der Wohngeldbericht für die alten Bundesländer beruht vor allem auf einer Auswertung der nach § 35 WoGG zum 31. Dezember 1992 erhobenen Wohngeldstatistik. Außerdem wurde auf Beiträge der für die Durchführung des Wohngeldgesetzes zuständigen obersten Landesbehörden und auf Stellungnahmen des Deutschen Städtetages zurückgegriffen. Die Ausführungen zu den neuen Bundesländern basieren auf einer Auswertung der nach § 23 Wohngeldsondergesetz (WoGSoG) zum 31. Dezember 1992 erhobenen Wohngeldstatistik.

Kurzfassung

I. Die Entwicklung der Wohnungsmieten in den alten Bundesländern

4. In den alten Bundesländern weist der Mietanstieg eine rückläufige Tendenz aus: Die Steigerungsrate des Mietenindex fiel von Januar bis Dezember 1993 von 6,4 % auf 5,1 % und ist im Januar 1994 noch einmal — auf 4,8 % — zurückgegangen. Im Durchschnitt der Jahre 1991 und 1993 hatte die Mietsteigerung noch 4,3 % bzw. 5,9 % betragen. In dieser Mietentwicklung spiegelt sich die zunehmende Entspannung des Wohnungsmarktes wider, zu der insbesondere die starke Ausweitung des Wohnungsneubaus beigetragen hat.

Noch deutlicher zeigt sich die Marktberuhigung an den Erst- und Wiedervertragsmieten, die unmittelbar auf Änderungen der Marktverhältnisse reagieren. Die Steigerung der Erst- und Wiedervertragsmieten, die in den Jahren 1988 bis 1991 noch bei jährlich 10 % und mehr gelegen hatte, ist zwischen 1992 und 1993 von knapp 10 % auf knapp 5 % zurückgegangen. Ende 1993 lag sie nur noch zwischen 1,6 % (Neubau) und 2,3 % (Wohnungsbestand).

5. Im Zusammenhang mit der Interpretation des Mietenindex ist zu berücksichtigen, daß dieser auch durch die Entwicklung der kalten Betriebskosten beeinflusst wird. Wesentliche Bestandteile der kalten Betriebskosten sind die kommunalen Gebühren z. B. für Müllabfuhr und Abwasser, die gerade in jüngster Zeit deutlich höhere Steigerungsraten aufweisen als die Grundmieten.

6. Die Trendänderung bei der Mietentwicklung ist wesentlich auf die kräftige Ausweitung des Wohnungsangebots zurückzuführen. Die Zahl der neu errichteten Wohnungen hat sich von knapp 209 000 im Jahr 1988 auf über 400 000 Wohnungen im Jahr 1993 in etwa verdoppelt. Die Baugenehmigungen

lagen sogar bei 524 000 Wohnungen. Dies deutet darauf hin, daß sich die positive Entwicklung auf den Wohnungsmärkten fortsetzen wird. Zu diesem günstigen Ergebnis haben wohnungspolitische Rahmenbedingungen wie das wohnungspolitische Programm 1991 und ein Wirksamwerden der Marktkräfte beigetragen.

7. Die Mieter in den alten Bundesländern müssen ca. 20 % ihres verfügbaren Einkommens für das Wohnen (Bruttokaltmiete) ausgeben. Die Belastung der Wohngeldempfänger unter den Hauptmietern betrug 1992 vor Abzug des Wohngeldes 34,4 %, nach Abzug des Wohngeldes 25,1 % ihres verfügbaren Einkommens. Die Belastung durch die Bruttowarmmiete aller Mieter dürfte 1992 bei rd. 25 % und die der Wohngeldempfänger nach Wohngeld bei rd. 30 % gelegen haben.

II. Mietenreformschritte in den neuen Bundesländern

8. Nach dem 1. Mietenreformschritt zum 1. Oktober 1991 sind die Grundmieten zum 1. Januar 1993 in den neuen Bundesländern um knapp 2 DM auf durchschnittlich gut 4 DM angestiegen. Ein Teil der Mieterhöhung beruhte auf Beschaffenheitszuschlägen. Nach der Mieterhöhung zum 1. Januar 1994 um durchschnittlich ca. 0,50 DM pro m² in Form weiterer Beschaffenheitszuschläge liegt die Grundmiete gegenwärtig bei ca. 4,60 DM pro m² und Monat. Die Warmmieten haben sich zum 1. Januar 1994 um weniger als 0,50 DM pro m² auf durchschnittlich knapp 8 DM erhöht, da gleichzeitig die Kappungsgrenze für die umlagefähigen Heiz- und Warmwasserkosten abgesenkt wurde.

9. Die Sorge, Modernisierungen könnten in vielen Fällen zu einer Verdrängung der bisherigen Mieter

führen, hat sich nicht bestätigt. Modernisierungsmaßnahmen waren Mitte 1993 in 13 % der Mietwohnungen abgeschlossen. Die Modernisierungumlage beträgt für diese Fälle im Durchschnitt 1,30 DM und liegt in fünf Sechsteln aller Fälle unter 2,12 DM pro m² monatlich. Auf alle Mietwohnungen bezogen betrug die Modernisierungumlage Mitte 1993 durchschnittlich nur 0,16 DM.

10. Einwendungen gegen die Mieterhöhungen vom 1. Januar 1993 — in erster Linie gegen die Beschaffenheitszuschläge — wurden von 15 % der Mieter vorgebracht, aber 98 % der Mieter haben die verlangte Miete letztlich bezahlt, davon 4 % unter Vorbehalt. Im übrigen hielten Mitte 1993 73 % der Mieter die Mieterhöhungen für teilweise bzw. voll gerechtfertigt, nur 24,4 % für nicht gerechtfertigt und 2,4 % waren unentschieden.

11. Die verfügbaren Einkommen der Mieter sind im Zeitraum Februar/März 1992 bis Juli 1993 von durchschnittlich 1 912 DM um 28 % auf 2 446 DM angestiegen. Die um die Preisentwicklung (einschl. Mieten) bereinigten Einkommen (Realeinkommen) haben sich um 17 % erhöht. Die günstige Einkommensentwicklung erstreckte sich auch auf die Bezieher von Sozial-einkommen wie z. B. die Arbeitslosen- und Rentnerhaushalte.

Die Warmmietenbelastung aller Haushalte, d. h. der Anteil der Bruttowarmmiete am verfügbaren Einkommen, betrug Mitte 1993 18,6 %, sie ist damit gegenüber 1992 (Belastung Anfang 1992: 17,2 %) nur geringfügig angestiegen. Auch nach der Mietanhebung vom 1. Januar 1994 liegt die Warmmietenbelastung unter 20 %, während sie in Westdeutschland für alle Mieterhaushalte etwa 25 % beträgt. Die Warmmietenbelastung der Wohngeldbezieher betrug Mitte 1993 vor Abzug des Wohngeldes 30,3 %, nach Abzug des Wohngeldes 19,9 %.

12. Die höheren Mieteinnahmen haben — unterstützt durch staatliche Förderprogramme — dazu geführt, daß viele Vermieter Investitionen zum Erhalt und zur Verbesserung ihrer Wohnungen durchgeführt haben. Mitte 1993 waren Reparaturen und Modernisierungsmaßnahmen in 29 % aller Mietwohnungen durchgeführt worden. Dabei haben die Vermieter besonders rege bei den Gebäudeteilen investiert, die von den Beschaffenheitszuschlägen erfaßt werden. Offensichtlich geht von den Beschaffenheitszuschlägen ein erheblicher Investitionsanreiz aus.

Infolge der Lösung des Altschuldenproblems durch die Bundesregierung sowie die Mieterhöhung vom 1. Januar 1994 ist von weiteren erheblichen Investitionsschüben in der Zukunft auszugehen.

III. Entwicklung des Wohngeldes bis 1992

13. Die Wohngeldgewährung vollzieht sich seit 1991 in drei Systemen, über deren Wirkungen erstmals ausführlich berichtet werden kann:

— Das älteste und bis Ende 1990 einzige Wohngeldsystem ist das auf dem Wohngeldgesetz basierende „Tabellenwohngeld“.

— Als zweite Form der Wohngeldgewährung wird seit 1. April 1991 (neue Länder 1. Januar 1991) Mieterhaushalten, deren Familienmitglieder Empfänger von Leistungen der Sozialhilfe oder Kriegsopferfürsorge sind, das Wohngeld in einer vereinfachten Form als „pauschaliertes Wohngeld“ gewährt. Durch die Einführung des pauschalierten Wohngeldes ist die Vergleichbarkeit mit Daten früherer Berichte eingeschränkt.

— Als Übergangsrecht gilt in den neuen Bundesländern und im Ostteil Berlins seit 1. Oktober 1991 das Wohngeldsondergesetz, das den im Einigungsvertrag vorgeschriebenen Weg in das marktorientierte Vergleichsmietensystem sozialverträglich absichert. Weitere Übergangsregelungen sind im Wohngeldgesetz vorgesehen.

14. Ende 1992 bezogen in Deutschland insgesamt ca. 3,8 Mio. Haushalte Wohngeld. Von den Wohngeldempfängern lebten ca. 1,8 Mio. in den alten Bundesländern, was einem Anteil von ca. 6 % an allen dort lebenden Haushalten entspricht. 2,0 Mio. Haushalte — und damit rd. 30 % aller Haushalte — bezogen in den neuen Bundesländern Wohngeld. 1993 ist die Zahl der Empfänger in den alten Ländern etwa konstant geblieben, während sie sich in den neuen Ländern Ende 1993 u. a. aufgrund der positiven Einkommensentwicklung auf etwa 1,4 Mio. Haushalte verringert hat.

Die Wohngeldausgaben von Bund und Ländern beliefen sich 1992 auf rd. 6,8 Mrd. DM, davon trugen der Bund 3,7 Mrd. DM und die Länder 3,1 Mrd. DM.

15. Durch das Wohngeld wurde in den alten Ländern die selbst zu tragende Miete der Wohngeldempfänger um gut ein Viertel (Bruttokaltmiete) und in den neuen Ländern um ein Drittel (Bruttowarmmiete) gesenkt. Die Anteile der selbst zu tragenden Kaltmiete wie auch der Warmmiete am verfügbaren Einkommen sind also bei den Wohngeldempfängern in den neuen Bundesländern auch nach dem zweiten Mietenreformschritt 1993 wesentlich niedriger als bei den Wohngeldempfängern in den alten Ländern. Zu Einzelheiten bezüglich der Mietbelastung siehe die Nummern 7 und 11.

Die besonderen wirtschaftlichen Belastungen der Haushalte mit Kindern werden insbesondere durch eine entsprechende Ausgestaltung der Wohngeldtabellen und die Nichtanrechnung des Kindergeldes als Einkommen berücksichtigt. Der Anteil der von diesen Haushalten nach Wohngeldzahlung selbst zu tragenden Wohnkosten an ihrem verfügbaren Einkommen ist weit geringer als bei kleinen Haushalten. Darin zeigt sich die stark ausgeprägte familienpolitische Komponente des Wohngeldes.

16. Die durchschnittliche Fläche der von Empfängern von Tabellenwohngeld bewohnten Mietwohnungen betrug 1992 in den alten Bundesländern 62 m², in den neuen Bundesländern 56 m²; unterstellt man die gleiche Haushaltsstruktur wie in den alten Bundesländern ergeben sich 59 m². Die durchschnittliche Bruttokaltmiete pro m² der Hauptmieter mit Tabellenwohngeldbezug lag Ende 1992 in den alten Bundesländern bei 8,09 DM; in den neuen Bundeslän-

den bei 3,57 DM, Mitte 1993 bei 5,56 DM. Der Anteil der Mietzuschußempfänger in den alten Bundesländern, deren Mieten 1992 oberhalb der Höchstbeträge lagen, betrug 48,3 %. Dabei ist zu berücksichtigen, daß mehr als die Hälfte der Überschreitungsquote auf Wohnungen entfällt, die die Richtflächen übersteigen.

17. Der Lastenzuschuß hat in den neuen Bundesländern eine größere Bedeutung als in den alten Bundesländern. An rd. 100 000 Haushalte in den alten und rd. 370 000 Haushalte in den neuen Bundesländern wurde im Dezember 1992 Wohngeld in Form des Lastenzuschusses gezahlt. In den alten Bundesländern betrug der monatliche Lastenzuschuß 128 DM, in den neuen Bundesländern 163 DM.

18. Haushalte von Sozialhilfe-/Kriegsopferfürsorgeempfängern bekommen seit 1991 im allgemeinen ein pauschaliertes Wohngeld, das von den Sozialhilfe-/Kriegsopferfürsorgebehörden bewilligt wird. Es beläuft sich in den alten Bundesländern auf einen nach Bundesländern und dort teilweise nach Mietstufen differenzierten Prozentsatz zwischen 41,3 %

und 53,0 % der anerkannten Unterkunftskosten. In den neuen Bundesländern ersetzt das pauschalierte Wohngeld 60 % der anerkannten laufenden Aufwendungen für die Unterkunft sowie anfangs 50 % der laufenden oder einmaligen Leistungen, die für Heizkosten in laufenden Sozialhilfefällen zu erbringen sind.

19. Der Anteil der Empfänger von pauschaliertem Wohngeld an allen Wohngeldempfängern lag 1992 bei rd. 39 % in den alten Bundesländern und etwa 2,5 % in den neuen Bundesländern. Bezogen auf das Wohngeldvolumen entfiel in den alten Ländern rd. die Hälfte und in den neuen Ländern knapp 3 % auf das pauschalierte Wohngeld.

20. Die Wohnungen der Bezieher von pauschaliertem Wohngeld waren in den alten Bundesländern 1991 je nach Haushaltsgröße um 11 % bis 18 % kleiner als die vergleichbarer Haushalte, die Mietzuschuß als Tabellenwohngeld bezogen. In den neuen Bundesländern fällt dieser Abstand mit 7 % bis 16 % etwas niedriger aus.

Teil A: Mietenbericht

I. Wohnungsmarkt und Wohnungspolitik

I.1 Einleitung

21. In den alten Ländern haben in den zurückliegenden Jahren steigende Realeinkommen, die Zunahme der Ein- und Zweipersonen-Haushalte sowie die Zunahme der Bevölkerung um ca. 4 Millionen Personen in den Jahren 1988 bis 1992 zu einem starken Anstieg der Wohnungsnachfrage geführt. Das Wohnungsangebot folgt dieser Entwicklung erst mit zeitlichem Abstand, da der Wohnungsneubau einen erheblichen zeitlichen Vorlauf erfordert. Dadurch haben sich zum Teil beträchtliche Engpässe auf den Wohnungsmärkten ergeben. Ein insbesondere bei Neu- und Wiedervermietung relativ hoher Mietanstieg war die Folge. Eine nachhaltige Besserung setzt eine umfangreiche Angebotsausweitung voraus; nur so lassen sich Angebot und Nachfrage auf dem Wohnungsmarkt wieder ausgleichen. Administrative Eingriffe in die Mietpreisbildung und Interventionen in die Wohnungsvergabe würden dieses Ziel gefährden.

Die angestrebte Erhöhung des Wohnungsangebots kann nur erreicht werden, wenn private Investoren bereit sind, sich im Wohnungsbau zu engagieren. Die Wohnungspolitik der Bundesregierung setzt deshalb auf verlässliche Rahmenbedingungen zur Stützung der privaten Investitionsbereitschaft ebenso wie auf staatliche Fördermaßnahmen vor allem im Bereich der Wohneigentumsförderung und des sozialen Wohnungsbaus.

Zur Ausweitung des Wohnungsangebots hat die Bundesregierung neben einem bereits 1989 beschlossenen umfangreichen Maßnahmenbündel Ende 1991 ein zusätzliches wohnungspolitisches Programm verabschiedet. Diese Maßnahmen haben dazu beigetragen, daß sich die Fertigstellungen zwischen 1988 und 1993 auf über 400 000 Wohnungen in etwa verdoppelt haben. Diese Angebotsexpansion war ein wesentlicher Grund dafür, daß sich der Mietauftrieb in den alten Bundesländern mittlerweile wieder deutlich verlangsamt hat.

Da trotz der eingeleiteten Angebotsausweitung kurzfristig in wichtigen Marktsegmenten immer noch ein Nachfrageüberhang besteht, wurden durch das Vierte Mietrechtsänderungsgesetz — auf 5 Jahre befristet — die Mieterhöhungsmöglichkeiten teilweise eingengt. Das Vierte Mietrechtsänderungsgesetz enthält aber auch eine Reihe von Mietrechtsänderungen zur Verbesserung der Investitionsbedingungen, wie z. B. die Wiederzulassung von Mietgleitklauseln, mietrechtliche Erleichterungen für den Werkwohnungsbau und die Schaffung von Wohnungen im Gebäudebestand.

22. In den neuen Ländern müssen die Fehlentwicklungen der Wohnungswirtschaft aus über 40 Jahren zentraler Planwirtschaft korrigiert werden. Da die Mieten in der Vergangenheit nicht ausreichten, um daraus die zur Instandhaltung und Modernisierung der Wohnungen notwendigen Investitionen zu finanzieren, geht es in den neuen Ländern in erster Linie um eine Verbesserung des vorhandenen Wohnungsbestandes. Darüber hinaus ist aber auch in den neuen Bundesländern insbesondere als Folge der positiven Einkommensentwicklung eine stark zunehmende Nachfrage nach Wohnungen besonders im Eigenheimbereich und bei Mietwohnungen zeitgemäßen Standards zu registrieren, die eine Erhöhung des Angebots über den Wohnungsneubau notwendig macht.

In den neuen Ländern sind die Bedingungen für Wohnungsbauinvestitionen erheblich verbessert worden. Durch die Zweite Grundmietenverordnung wurden zum 1. Januar 1993 die höchstzulässigen Grundmieten um einen Sockelbetrag erhöht. Je nach Instandhaltungszustand kann die Miete zusätzlich zum Sockelbetrag um Beschaffenheitszuschläge angehoben werden, wenn bestimmte Gebäudeteile keine erheblichen Schäden aufweisen. Durch diese zusätzlichen Mieterhöhungsspielräume hat der infolge des ersten Mietenreformschrittes, staatlicher Förderprogramme sowie der Umlagefähigkeit von Modernisierungskosten bereits in Gang gekommene Prozeß der Wohnungssanierung zusätzliche Impulse erhalten. In ca. 30 % der Wohnungen sind mittlerweile Instandsetzungs- bzw. Modernisierungsinvestitionen durchgeführt worden. Ab 1. Januar 1994 können zwei weitere Beschaffenheitszuschläge erhoben werden.

Ein erhebliches Hindernis für Investitionen in den Wohnungsbestand der kommunalen Wohnungsunternehmen und Genossenschaften bildete zunächst das ungeklärte Altschuldenproblem. Es wurde im vergangenen Jahr durch die Einigung von Bund und Ländern im Rahmen des Solidarpaktes gelöst. Aufgrund der Übernahme des größten Teils der Altschulden durch den Bund sowie die Gewährung zusätzlicher Zinssubventionen bis Mitte 1995 durch Bund und neue Länder ist zu erwarten, daß nun auch bei den Wohnungsunternehmen und Genossenschaften die Investitionen in großer Breite in Gang kommen. Zur Förderung von Modernisierungs- und Instandsetzungsinvestitionen hat die Bundesregierung darüber hinaus das Volumen der verbilligten Kredite der Kreditanstalt für Wiederaufbau von 30 Mrd. DM auf 60 Mrd. DM aufgestockt. Außerdem werden Übergangsbürgschaften zur Absicherung von Investitionen zur Verfügung gestellt.

Neben den Bestandsinvestitionen hat auch der Neubau von Wohnungen stark zugenommen. Dazu haben auch bessere Bedingungen bei der Baulanderschließung beigetragen. Besonders hohe Zuwachsraten

sind beim Eigenheimbau zu beobachten. Zur Unterstützung der Wohneigentumsbildung, bei der gegenüber den alten Bundesländern noch ein großer Nachholbedarf vorhanden ist, wurde auch 1992 und 1993 die Förderung von Privatisierungen im Wohnungsbestand fortgesetzt. Zur Ausweitung und Beschleunigung dieses Prozesses sieht die Altschuldenregelung vor, daß kommunale Wohnungsunternehmen und Genossenschaften im Zuge der Teilentlastung 15 % ihres Wohnungsbestandes in den nächsten 10 Jahren vorrangig an Mieter zu veräußern haben.

Für Mitte 1995 ist in den neuen Ländern der Übergang in das Vergleichsmietensystem vorgesehen. Hier wird es darum gehen, marktwirtschaftliche Lösungen zu finden, die sowohl die Investitionen stärken als auch von den Mietern sozial verkraftet werden können.

1.2 Der Wohnungsmarkt in den alten Bundesländern

23. Durch die erhebliche Ausweitung des Wohnungsangebots hat sich zuletzt eine Abnahme des Nachfragedrucks abgezeichnet. Ein Abbau der Wohnungsengpässe setzt voraus, daß das jetzt erreichte Neubauniveau über mehrere Jahre gehalten werden kann.

In den Jahren 1988 bis 1992 sind die Fertigstellungen um 80 % auf 375 000 Einheiten angestiegen. Wie die Steigerungsrate der Fertigstellungen von 16,5 % in den ersten 11 Monaten 1993 gegenüber dem gleichen Vorjahreszeitraum zeigt, setzte sich dieser Trend trotz

des relativ hohen Ausgangsniveaus weiter fort. Für das Jahr 1993 insgesamt ist mit gut 400 000 Fertigstellungen zu rechnen.

Die Steigerungsrate in neu errichteten Wohngebäuden war 1992 trotz der höheren Ausgangsbasis mit 19,8 % fast genau so hoch wie 1991. Dabei leistete der Mehrfamilienhausbereich mit +36,7 % erneut einen weit überdurchschnittlichen Beitrag und erreichte einen Anteil von 57 %. Mit rd. 185 000 Geschößwohnungen — darunter 89 000 Eigentumswohnungen — konnte der durch Sonderprogramme beeinflusste Wert des Jahres 1984 nahezu erreicht und gegenüber dem Tiefststand von 1988 eine Verdreifachung erzielt werden.

Demgegenüber gab es 1992 im Einfamilienhausbau mit 0,7 % erneut nur einen geringfügigen Zuwachs auf 95 000 Wohneinheiten. Dies war darauf zurückzuführen, daß die Zahl der genehmigten Einfamilienhäuser — ebenso wie die der Zweifamilienhäuser — bis zum Inkrafttreten des wohnungspolitischen Programms '91 mit der Verbesserung der steuerlichen Wohneigentumsförderung stark rückläufig war. Diese politischen Entscheidungen haben eine Trendänderung beim Neubau von Einfamilienhäusern bewirkt. Während der ersten 11 Monate 1993 stieg die Anzahl der fertiggestellten Einfamilienhäuser um 9,8 % gegenüber dem gleichen Vorjahreszeitraum an, die Anzahl der fertiggestellten Zweifamilienhäuser nahm sogar um 23,2 % zu.

Im Bereich der Wohnungsbaugenehmigungen wurde im Jahr 1992 nach dem starken Anstieg im Jahre 1990 und der Konsolidierungsphase 1991 erneut ein deutlicher Zuwachs verzeichnet. 459 000 Wohnungsbaugenehmigungen wurden im Jahr 1992 erteilt.

Tabelle 1
(zu Nummer 23)

Entwicklung der Fertigstellungen 1980 bis 1992 in den alten Bundesländern

Jahr	Fertiggestellte Wohnungen				
	in Wohn- und Nichtwohngebäuden	darunter in neuerrichteten Wohngebäuden			
		insgesamt	davon in		
			Einfamilienhäusern	Zweifamilienhäusern	Mehrfamilienhäusern ¹⁾
1980	388 904	363 094	160 347	88 720	114 027
1981	365 462	337 968	129 729	90 318	117 921
1982	347 002	315 336	101 558	87 400	126 378
1983	340 781	312 217	88 150	78 924	145 143
1984	398 373	366 816	93 477	82 510	190 829
1985	312 053	284 438	83 668	68 068	132 702
1986	251 940	227 721	79 627	61 798	86 296
1987	217 343	196 112	81 809	43 300	71 003
1988	208 621	186 191	90 953	32 426	62 812
1989	238 617	214 438	105 522	35 318	73 598
1990	256 488	224 080	93 685	33 664	96 731
1991	314 508	268 931	94 150	39 650	135 191
1992	374 606	322 128	94 763	42 614	184 751

¹⁾ Einschließlich Wohnungen in Wohnheimen

genehmigungen sind zugleich das beste Ergebnis seit 1973, als der größte Wohnungsbauboom der Nachkriegszeit seinen Höhepunkt erreichte. Trotz des erreichten hohen Niveaus weisen die ersten 11 Monate 1993 nochmals eine Steigerungsrate von 13,8 % auf. Für das gesamte Jahr 1993 dürfte die Zahl der Baugenehmigungen bei über 500 000 Wohnungen liegen.

Die Statistiken geben keinen Aufschluß über die Art der Wohnungsnutzung. In diesem Zusammenhang ist vor allem von Bedeutung, daß ein erheblicher Teil der Eigentumswohnungen vermietet wird. Zusätzlich können nicht alle Ein- und Zweifamilienhäuser den selbstgenutzten Eigentumsmaßnahmen zugerechnet werden. Der sog. klassische Mietwohnungsbau einschließlich sozialem Wohnungsbau — in Mehrfamilienhäusern ohne Eigentumswohnungen — umfaßte 1992 rd. 103 000 genehmigte Wohnungen. Zieht man davon die im selben Jahr bewilligten gut 64 000 Mietsozialwohnungen ab — wobei unterstellt wird, daß für die bewilligten Wohnungen im gleichen Jahr auch die Baugenehmigungen erteilt wurden —, so verbleiben annähernd 40 000 freifinanzierte Mietwohnungen und damit immerhin zweieinhalbmal so viele wie etwa im Jahr 1979. Da neben den klassischen Mietwohnungen auch andere neuerrichtete Wohnungen wie z. B. Eigentumswohnungen zu einem erheblichen Teil vermietet werden, liegt die Zahl der freifinanzierten Wohnungen, die vermietet werden, weitaus höher.

Die Expansion der Wohnungsbautätigkeit wurde mitgetragen von der Entwicklung im sozialen Wohnungsbau. Im Jahr 1990 wurde mit knapp 91 000 bewilligten Wohnungen in allen Förderwegen zusammengenommen ein Plus von 39,2 % gegenüber dem Vorjahr erreicht. In den Jahren 1991 und 1992 konnte dieses Niveau mit ca. 90 000 bzw. 87 000 Bewilligungen in etwa gehalten werden. Auch im Jahr 1993 wurde die gleiche Größenordnung erreicht.

24. Aufgrund der Engpässe auf dem Wohnungsmarkt hat die Steigerung des Mietenindex seit dem Jahr 1987, als mit 1,6 % die niedrigste Zuwachsrate seit seinem Bestehen zu verzeichnen war, kontinuierlich zugenommen und betrug im Jahresdurchschnitt 1993 5,9 % (1992: 5,5 %). Da im Verlauf des Jahres 1993 die Steigerungsrate des Mietenindex zurückging (siehe Nr. III.2), ist davon auszugehen, daß der Höhepunkt der Marktanspannung überwunden ist. Zu dieser sich andeutenden Marktentspannung hat die dargestellte Angebotsausweitung durch die deutlich angewachsene Wohnungsbautätigkeit wesentlich beigetragen.

1.3 Der Wohnungsmarkt in den neuen Bundesländern

25. Im Wohnungswesen der neuen Bundesländer ist der Übergang in die soziale Marktwirtschaft ein erhebliches Stück vorangekommen. Die wichtigsten Anpassungsschritte waren das Inkrafttreten des Bürgerlichen Gesetzbuches mit den speziellen mietrechtlichen Regelungen im Einigungsvertrag, die Mieten-

reformschritte vom 1. Oktober 1991, 1. Januar 1993 und 1. Januar 1994 sowie das Sonderwohngeld, das zeitgleich mit dem ersten Mietenreformschritt in Kraft getreten ist. Von einem funktionierenden Markt für Wohnungen kann indes noch nicht gesprochen werden, da im Wohnungsbestand die Grundmieten Höchstgrenzen unterliegen, die nur im Fall der Umlage von Modernisierungskosten oder einer von den Mietern freiwillig akzeptierten Umlage von Instandsetzungskosten überschritten werden dürfen. Allein bei Neubauten und grundlegend sanierten, zuvor nicht mehr bewohnbaren Gebäuden — sind besondere Preisvorschriften nicht anwendbar. Allerdings können auch im preisgebundenen Wohnungsbestand, seit dem 1. Oktober 1991 die Nebenkosten, wie auch in den alten Ländern, auf die Mieter umgelegt werden, wobei jedoch bei den Heizkosten Obergrenzen festgelegt worden sind, die ab dem 1. Januar 1994 abgesenkt wurden.

Was die weitere Mietentwicklung nach 1994 angeht, sind die Bauminister der Länder und des Bundes am 27. Juni 1992 in Magdeburg übereingekommen, daß durch die getroffenen Beschlüsse ab Mitte 1995 der Übergang in das Vergleichsmietensystem ermöglicht wird und bis dahin weitere Mieterhöhungsverordnungen entbehrlich sind.

26. Die Verbesserung der Ertragslage durch die Mietenreformschritte, zusammen mit der möglichen Umlage von 11 % der Modernisierungskosten, der Altschuldenlösung und den von der Bundesregierung aufgelegten Förderprogrammen, haben viele Vermieter veranlaßt, Instandsetzungs- und Modernisierungsinvestitionen in Angriff zu nehmen. Die Aufwärtsentwicklung schlägt sich auch deutlich in den Auftragsengpässen im Wohnungsbau nieder, die im November 1993 69,7 % über dem Vorjahresniveau lagen. Welche Dynamik der jetzt in Gang gekommene Investitionsprozeß mittlerweile entfaltet hat, kann außerdem an der Entwicklung der Investitionen im Wohnungsbau abgelesen werden, die allerdings neben den Bestandsinvestitionen auch die Neubaumaßnahmen umfassen. Ausgehend von einem niedrigen Ausgangsniveau stieg das entsprechende Wohnungsbauvolumen im Jahr 1992 real um 31,1 %. Für das Jahr 1993 ist trotz des inzwischen höheren Ausgangsniveaus mit einem ähnlich günstigen Ergebnis zu rechnen. Der Wohnungsbau ist inzwischen der am stärksten expandierende Wirtschaftsbereich in den neuen Ländern.

Über die zu erwartende Entwicklung bei der Neubautätigkeit geben die Baugenehmigungen Auskunft. Im Zeitraum Januar bis Oktober 1993 wurden ca. 59 000 Wohnungen genehmigt, während für das gesamte Jahr 1992 nur ca. 25 600 Baugenehmigungen ausgewiesen wurden. Auch wenn diese Zahlen wegen Anfangsproblemen bei der statistischen Erfassung nicht voll vergleichbar sind, ist für 1993 doch von einem erheblichen Zuwachs bei den Genehmigungen auszugehen. Für 1993 insgesamt wird mit rd. 75 000 Baugenehmigungen gerechnet.

27. Die Entwicklung der Neubautätigkeit ist zunächst durch fehlende oder unzureichende Baulandausweisung wesentlich behindert worden. Die Gemeinden in den neuen Ländern standen insgesamt vor

dem Problem, mit einem für sie neuen Planungsrecht und mit zunächst ungewohnten Verfahrensweisen eine äußerst dynamische Entwicklung steuern zu müssen. Probleme bei der Ausweisung, Erschließung und Mobilisierung von Bauland haben sich dadurch ergeben, daß in den neuen Ländern außerdem entsprechende planerische Grundlagen, wie z. B. Bauleitpläne weitgehend noch fehlten. Durch die beschlossenen planungsrechtlichen Erleichterungen und Vereinfachungen bauen sich die Engpässe allmählich ab.

Die Bundesregierung trägt dem rasch steigenden Bedarf an Baulandflächen Rechnung, indem ein umfangreiches Bund-Länder-Programm zur Baulandausweisung in den neuen Ländern aufgelegt wurde. Alleine die bereitgestellten Fördermittel des Bundes haben 1993 im Programm zur Erschließung von Wohngebieten 200 Mio. DM und für die städtebauliche Entwicklungsmaßnahme 100 Mio. DM betragen.

Neben neu ausgewiesenem Bauland können beträchtliche Baulandreserven im Bestand — Brachflächen, Konversionsflächen, Baulücken und Nachverdichtungspotentiale — genutzt werden.

28. Das Wohnungsangebot wird nicht nur durch Neubau- und Bestandsinvestitionen beeinflusst, sondern auch durch die Nutzung der vorhandenen Wohnfläche. Damit die für Wohnzwecke zur Verfügung stehenden Flächen nicht durch die Zweckentfremdung von Wohnraum geschmälert werden, sind die Ahndungsmöglichkeiten für ungenehmigte Zweckentfremdungen durch das Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur Verbesserung des Mietrechts und zur Begrenzung des Mietanstiegs sowie zur Regelung von Ingenieur- und Architektenleistungen, des Wohnungsbindungsgesetzes und des Belegungsrechtsgesetzes vom 24. August 1993 verschärft worden. Die Bußgelddrohung für nicht genehmigte Zweckentfremdungen von belegungsgebundenen Wohnungen wurde von 5 000 DM auf 100 000 DM angehoben. Darüber hinaus wurde die Bußgelddrohung für wesentliche Mietpreisüberschreitungen im sozialen Wohnungsbau von 50 000 DM auf ebenfalls 100 000 DM erhöht.

29. Aufgrund des kontinuierlichen Einkommenswachstums hat die „Wohnkaufkraft“ in den neuen Ländern stark zugenommen. Nach einer vom Institut für Stadtforschung, Berlin, im Auftrag des Bundesbauministeriums durchgeführten Untersuchung stiegen die verfügbaren Einkommen im Zeitraum von Februar/März 1992 bis Mitte 1993 um durchschnittlich 28 % (siehe Nr. 78). Diese günstige Einkommensentwicklung erstreckte sich auch auf die Bezieher von Sozialeinkommen wie Arbeitslosen- und Rentnerhaushalte. Für die Realeinkommen ergab sich im gleichen Zeitraum eine Steigerung von 17 %. Infolge dieser Einkommenszuwächse ist in den neuen Ländern trotz der Mieterhöhungen eine hohe Nachfrage nach größeren und besseren Wohnungen festzustellen. Angesichts dieser Entwicklung ist zu erwarten, daß der Instandhaltungs- und Modernisierungstau in den neuen Ländern zügig abgebaut werden kann. Auch wird die Zahl der Haushalte, die in der Lage sind, Neubauwohnungen anzumieten oder als Eigen-

tümer zu erwerben, weiter zunehmen, so daß mit einem weiteren Anstieg bei den Fertigstellungen zu rechnen ist.

Infolge der Mietensreformschritte weist der Mietenindex für 1992 ausgehend von einem sehr niedrigen Niveau einen Mietanstieg um das knapp 1,3fache und für 1993 das knapp 0,6fache aus. Die vom Mietenindex erfaßten Bruttokaltmieten sind infolge der Mietensreformschritte vom 1. Oktober 1991 und 1. Januar 1993 von knapp 1 DM auf ca. 5,50 DM pro m² und Monat angestiegen. Gegenwärtig liegt die Bruttokaltmiete aufgrund der Mietanhebung vom 1. Januar 1994 bei ca. 6 DM pro m² und Monat. Die durchschnittliche Bruttokaltmiete in den alten Bundesländern liegt zur Zeit bei knapp 9 DM pro m² und Monat.

II. Mieterspolitik in den alten Bundesländern

30. Die Wohnungspolitik der Bundesregierung basiert auf dem Grundgedanken, daß die Engpässe auf dem Wohnungsmarkt und die daraus resultierenden Mietsteigerungen nur über eine entsprechende Ausweitung des Wohnungsangebots abgebaut werden können. Die angestrebte Erhöhung des Wohnungsangebots kann aber nur erreicht werden, wenn private Investoren bereit sind, sich im Wohnungsbau zu engagieren. Die Wohnungspolitik der Bundesregierung setzt deshalb auf verlässliche Rahmenbedingungen zur Stützung der privaten Investitionsbereitschaft. Was das hohe Ausgabenniveau im Sozialen Wohnungsbau angeht, so läßt sich dieses auf Dauer nur rechtfertigen, wenn es gelingt, die Zielgenauigkeit der Förderung zu verbessern. Die Bundesregierung verfolgt deshalb eine durchgreifende Reform des sozialen Wohnungsbaus durch Einführung einer „einkommensabhängigen Förderung“ (vgl. Nr. 54).

II.1 Mietrecht: Verbesserung für Investoren und Mieter

31. Aufgrund der relativ hohen Mietsteigerungen der letzten Jahre wird von verschiedener Seite immer wieder gefordert, zur Begrenzung des Mietanstiegs verstärkt in das bestehende Mietrecht einzugreifen. Gravierende Eingriffe in das Mietrecht würden jedoch die Ausweitung des Wohnungsangebots behindern und so zu einer Verschärfung der gegenwärtigen Wohnungsknappheit beitragen. Dadurch würde in ganz besonderem Maße den weniger gut verdienenden Haushalten geschadet, deren Chancen bei dem Wettbewerb um knappe Wohnungen weiter verringert würden.

Die Wohnungsprobleme lassen sich nur lösen, wenn es gelingt, ausreichend privates Kapital für den Wohnungsneubau zu gewinnen. Wegen des Wettbewerbs um knappes Kapital müssen deshalb investitionsfördernde Rahmenbedingungen — und das heißt insbesondere ein marktwirtschaftliches Mietrecht — auf dem Wohnungsmarkt erhalten werden. Zusätzlicher Wohnungsneubau (auch außerhalb des sozialen Woh-

nungsbaus) kommt auch den einkommensschwachen Mietern zugute: Ziehen einkommensstarke Haushalte in Neubauwohnungen, machen sie in der Regel günstigere Wohnungen frei oder verringern den Nachfragedruck auf den Wohnungsbestand, so daß auch einkommensschwächere Haushalte insgesamt besser versorgt werden können.

32. Der anhaltende Nachfrageüberhang hat es allerdings vorübergehend notwendig gemacht, die Mieter in laufenden Verträgen besser vor hohen Mietsprüngen zu schützen. Durch das Vierte Mietrechtsänderungsgesetz wurde deshalb zum 1. September 1993 das Miethöhegesetz dahingehend geändert, daß der maximale Mieterhöhungsspielraum für Mieten, die über 8 DM (ohne Betriebskosten) liegen, von 30 % auf 20 % in drei Jahren reduziert wurde. Dieser Mietanhebungsspielraum kann allerdings nur ausgeschöpft werden, solange die ortsübliche Vergleichsmiete nicht überschritten wird. Die genannte Absenkung der Kappungsgrenze gilt für fünf Jahre und nur für Wohnungen, die vor dem 1. Januar 1981 fertiggestellt worden sind.

Von dieser befristeten Einschränkung der Mietsteigerungen werden keine größeren Auswirkungen auf das Investitionsverhalten erwartet, da eine jährliche Steigerungsrate bis zu gut 6 % zulässig bleibt und Neubauten ebenso wie Bestandswohnungen mit relativ niedrigen Mieten nicht betroffen sind (im Jahr 1992 lag der Anteil der Wohnungen mit Nettokaltmieten über 8 DM im Durchschnitt der westlichen Bundesländer bei ca. 30 %). Außerdem liegen Mieterhöhungen in laufenden Verträgen in der Regel weit unter der auch in der Zukunft zulässigen Steigerungsrate von gut 6 % pro Jahr.

33. Das Vierte Mietrechtsänderungsgesetz hat darüber hinaus eine mit der Einführung der 30%igen Kappungsgrenze im Jahr 1982 verbundene Ertrags- einbuße bei der Vermietung ehemaliger Sozialwohnungen in bestimmten Fällen wieder aufgehoben. Nach Wegfall der Bindung war es den Vermietern ehemaliger Sozialwohnungen vor Einführung der 30%igen Kappungsgrenze möglich gewesen, die bei Bindungsende in der Regel sehr niedrige Miete in einem Mieterhöhungsschritt bis zur Höhe der Vergleichsmiete anzuheben. Mit dem Vierten Mietrechtsänderungsgesetz wurde § 2 MHG bei ehemaligen Sozialwohnungen im Falle der vorangegangenen Fehlbelegung insoweit außer Kraft gesetzt, als sich der Mietanhebungsspielraum über die Kappungsgrenzen hinaus auf die Miete bei Bindungsende zuzüglich der ehemaligen Fehlbelegungsabgabe erstreckt.

§ 2 MHG wurde dahingehend geändert, daß die Vergleichsmiete in Zukunft aus den Neuabschlüssen sowie Mietänderungen der letzten 4 Jahre — anstatt wie bisher 3 Jahre — ermittelt wird. Im Rahmen von Mieterhöhungsverfahren können sich Vermieter trotzdem noch auf Mietspiegel nach altem Recht berufen.

34. Im Rahmen des Vierten Mietrechtsänderungsgesetzes wurde auch § 5 Wirtschaftsstrafgesetz enger gefaßt. Dadurch sollen Mieter vor überhöhten Mieten wirkungsvoller geschützt werden. Die Miete darf

nicht um mehr als 20 % über der ortsüblichen Vergleichsmiete liegen. Diese Grenze kann künftig nur überschritten werden, wenn dies zur Deckung der laufenden Kosten einer erstmalig vermieteten Neubauwohnung erforderlich ist oder wenn eine Wohnung wieder vermietet wird, deren zuletzt gezahlte Miete bereits über der 20 %-Grenze liegen durfte.

Die Wohnungsknappheit hat dazu geführt, daß Wohnungsvermittler Wohnungssuchenden in manchen Fällen hohe Vermittlungsentgelte abverlangen, die in keinem vertretbaren Verhältnis mehr zur erbrachten Dienstleistung stehen. Deshalb wurde durch Änderung des § 2 des Wohnungsvermittlungsgesetzes für die Courtage, die der Wohnungsvermittler dem Wohnungssuchenden in Rechnung stellen kann, eine Obergrenze von zwei Monatsmieten festgelegt. Außerdem sind nach dem Vierten Mietrechtsänderungsgesetz Abstandszahlungen an ausziehende Mieter unwirksam.

35. Die für modernisierungsbedingte Mieterhöhungen zu beachtenden Fristen sind verlängert worden, wenn der Vermieter die Ankündigung der Mieterhöhung unterläßt oder die modernisierungsbedingte Mieterhöhung den angekündigten Betrag um mehr als 10 % übersteigt. In diesen Fällen verlängert sich die Frist für die Wirksamkeit der Mieterhöhung von bisher 3 auf 6 Monate.

36. Maßnahmen zur Einsparung von Wasser sind jetzt ausdrücklich als Modernisierungsmaßnahmen anerkannt, so daß 11 % der entstandenen Kosten jährlich auf die Miete umgelegt werden können. Der Mieter muß künftig insbesondere den Einbau von Wasseruhren dulden. Wenn der Wasserverbrauch der Haushalte durch Wasserzähler erfaßt werden kann, dürfen Vermieter durch einseitige Erklärung eine Abrechnung nach dem erfaßten Verbrauch bestimmen.

37. Eine von den Vermietern wie auch den Mieterverbänden gleichermaßen begrüßte Maßnahme ist die im Vierten Mietrechtsänderungsgesetz enthaltene Wiederzulassung von vertraglichen Gleitklauseln zur Anhebung der Miethöhe. Mit dieser Neuregelung wurde ein Element zusätzlicher Vertragsfreiheit im Mietwohnungsmarkt geschaffen, das Vermieter und Mieter einvernehmlich als Alternative zum gesetzlichen Vergleichsmietenprinzip nutzen können. Es sind jedoch nur solche Gleitklauseln zulässig, die nach dem Währungsgesetz genehmigungsbedürftig sind und auch genehmigt werden. In der Regel wird nur die Entwicklung der Lebenshaltungskosten als Mietanpassungsmaßstab in Frage kommen. Voraussetzung für eine Genehmigung ist außerdem, daß der Vermieter grundsätzlich nicht vor Ablauf von 10 Jahren kündigen kann. Die Bundesbank hat sich bereit erklärt, für gleichlautende Klauseln eines Vermieters bzw. Unternehmens Sammelgenehmigungen zu erteilen.

Die Neuregelung kann einen wichtigen Beitrag zur Entspannung der Mietrechtsdiskussion leisten und in vielen Fällen das Vertrauensverhältnis zwischen Mieter und Vermieter verbessern. Für den Investor geben entsprechende Klauseln die Sicherheit, daß seine Mieterträge vor Inflationsverlusten geschützt werden.

Für den Mieter haben die Klauseln den Vorteil, daß er nicht mit Mieterhöhungen rechnen muß, die die Inflationsrate übersteigen. Gleitklauseln sind außerdem wesentlich leichter zu handhaben als das Mieterhöhungsverfahren nach dem Vergleichsmietenprinzip.

38. Ein häufiges Hindernis bei der Schaffung zusätzlicher Wohnungen im vorhandenen Gebäudebestand — z. B. durch Aufstockung oder Erweiterungsmaßnahmen — waren bisher vermietete Nebenräume. Während bei Ausbaumaßnahmen, wie z. B. dem Ausbau des Dachgeschosses, die sog. „Teilkündigung“ von Nebenräumen im Rahmen des Wohnungsbauerleichterungsgesetzes im Jahr 1990 ermöglicht wurde, war bisher eine Teilkündigung bei Aufstockungen und Erweiterungen vorhandener Gebäude nicht möglich. Jetzt wurde — ebenfalls im Rahmen des Vierten Mietrechtsänderungsgesetzes — die Teilkündigung von Nebenräumen bei gleichzeitiger Einführung einer einheitlichen Kündigungsfrist von 3 Monaten auch auf die Fälle der Aufstockungs- und Erweiterungsmaßnahmen ausgedehnt.

39. Damit Wirtschaftsunternehmen verstärkt in den Wohnungsbau investieren, wurden die mietrechtlichen Regelungen des Werkwohnungsbaus, der gegenwärtig nur noch einen relativ geringen Beitrag zur Erhöhung des Wohnungsangebotes leistet, investitionsfreundlicher ausgestaltet. Die Zurückhaltung vieler Unternehmen war u. a. darauf zurückzuführen, daß sie in der Vergangenheit nicht in dem von ihnen gewünschten Maße über die errichteten Wohnungen verfügen konnten, wenn das Arbeitsverhältnis mit einem Mieter einer Werkwohnung beendet war. Deshalb wurde mit dem Vierten Mietrechtsänderungsgesetz die Beendigung des Mietverhältnisses bei Werkwohnungen besser berechenbar gemacht, indem jetzt auch hier Zeitmietverträge bis zu 5 Jahren ohne Verlängerungsanspruch des Mieters abgeschlossen werden können. Bei Mietverhältnissen über Werkwohnungen unter 10 Jahren Dauer kann jetzt eine Werkwohnung mit einer 3-monatigen Kündigungsfrist nicht nur bei dringendem, sondern auch bei einfachem Betriebsbedarf gekündigt werden.

40. Die Zahl der Anträge auf Erteilung von Abgeschlossenheitsbescheinigungen nahm sprunghaft zu, nachdem durch einen Beschluß des Gemeinsamen Senats der Obersten Gerichtshöfe des Bundes vom 30. Juni 1992 die restriktive Vergabepaxis der Bauaufsichtsämter für unzulässig erklärt wurde. Diese Entwicklung war vermutlich auch darauf zurückzuführen, daß sich in den Vorjahren aufgrund der geringen Zahl vergebener Abgeschlossenheitsbescheinigungen ein „Umwandlungstau“ gebildet hatte und außerdem viele Eigentümer in der Erwartung zukünftiger Rechtsänderungen vorsorglich eine Abgeschlossenheitsbescheinigung beantragt haben.

Trotz des bereits vorhandenen umfangreichen Kündigungsschutzes im Umwandlungsfall waren angesichts der Entwicklung bei den Abgeschlossenheitsbescheinigungen viele Mieter in Sorge, ihnen könne im Falle der Veräußerung der von ihnen gemieteten Wohnung durch den neuen Eigentümer gekündigt werden. Deshalb hat der Gesetzgeber im Rahmen des Investitions- und Wohnbaulandgesetzes die Position

des von Umwandlung und Veräußerung betroffenen Mieters noch einmal gestärkt. Bereits im Jahr 1990 war der Kündigungsschutz bei Umwandlungen durch das „Gesetz zur Verbesserung der Rechtsstellung des Mieters bei Begründung von Wohneigentum an vermieteten Wohnungen“ durch Anhebung der Kündigungssperrfrist von 3 auf 5 Jahre in von den Ländern durch Rechtsverordnung zu bestimmenden Gebieten mit besonders angespannten Wohnungsmärkten erheblich verbessert worden. Nach dem neuen, zum 1. Mai 1993 wirksam gewordenen „Gesetz über eine Sozialklausel in Gebieten mit gefährdeter Wohnungsverversorgung“ sind in von den Ländern auszuweisenden Gebieten die Mieter von Wohnungen, die nach der Umwandlung verkauft werden, anschließend für 10 Jahre vor Kündigungen geschützt. Falls die Kündigung für den Mieter eine besondere Härte darstellt, ist auch über den 10-Jahreszeitraum hinaus eine Kündigung ausgeschlossen, es sei denn, der Vermieter weist angemessenen Ersatzwohnraum nach. Mieter, denen ein Umzug nicht mehr zugemutet werden kann, genießen im übrigen seit jeher sogar einen zeitlich unbegrenzten Schutz. Die genannten Regelungen werden dazu führen, daß die Zahl der Umwandlungen stark zurückgehen wird.

Neben der Verbesserung des Kündigungsschutzes wurde für den Fall der Umwandlung mit anschließender Veräußerung ein gesetzliches Vorkaufsrecht für Mieter geschaffen. Diese Regelung unterstützt die Wohneigentumsbildung durch Mieter und reduziert zusätzlich zum Kündigungsschutz das Risiko, die gemietete Wohnung in Zukunft freimachen zu müssen.

Im Zusammenhang mit der Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen ist im übrigen darauf hinzuweisen, daß diese auch ohne besonderen Kündigungsschutz keineswegs generell mit einer Verdrängung der Mieter verbunden wäre, weil häufig Wohnungen gar nicht oder erst viele Jahre nach der Umwandlung veräußert werden, wobei in der Mehrzahl der Fälle an einer Selbstnutzung nicht interessierte Kapitalanleger die Erwerber sind, die viel zitierte Eigenbedarfskündigung also gar nicht in Betracht kommt. Darüber hinaus trägt die Verringerung der Eigentumsförderung nach § 10e EStG im Falle des Bestandserwerbs (siehe Nr. 44) dazu bei, daß die Nachfrage nach umgewandelten Mietwohnungen durch potentielle Selbstnutzer zurückgeht.

41. Das Bundesverfassungsgericht hat im Zusammenhang mit dem Kündigungsschutz festgestellt, daß das Besitzrecht des Mieters als Eigentumsrecht im Sinne des Artikels 14 Abs. 1 GG anzusehen ist. Gleichzeitig hat das Gericht das geltende Mietrecht als hiermit vereinbar anerkannt. Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ändert also nichts an dem bisher gefundenen Ausgleich zwischen den berechtigten Interessen der Vermieter und Mieter.

II.2 Ausweitung des Wohnungsangebots

42. Engpässe auf dem Wohnungsmarkt lassen sich nur abbauen, wenn das Wohnungsangebot ausgeweitet wird. Mit Hilfe des Ende 1991 beschlossenen

wohnungspolitischen Programms sind im Berichtszeitraum insbesondere der Eigenheimbau und der soziale Mietwohnungsbau gefördert worden. Der Eigenheimbau entlastet in hohem Maße auch die Mietwohnungsmärkte, da die neuen Eigentümer häufig relativ preisgünstige Mietwohnungen frei machen und nicht mehr als Nachfrager von Mietwohnungen auftreten. Die Verbesserung der Wohneigentumsförderung wirkt sich insbesondere auf Haushalte aus, die an der Schwelle zum Wohneigentum stehen.

Zur Förderung des Eigenheimbaus wurde im Steueränderungsgesetz 1992 beschlossen, die maximal möglichen Absetzungsbeträge nach § 10e EStG vom ersten bis vierten Jahr nach dem Bau oder Erwerb von bisher 5 % auf 6 % zu erhöhen. Gleichzeitig wurde die Flexibilität bei den Abzügen gesteigert, indem eine Nachholung zunächst nicht in Anspruch genommener Abzugsbeträge innerhalb des gesamten achtjährigen Förderzeitraums zugelassen wurde. Einerseits wird damit der hohen Anfangsbelastung des Eigenheimers besser Rechnung getragen, andererseits kann die steuerliche Förderung der individuellen Kostenbelastung sowie der Einkommens- bzw. Steuerlastentwicklung angepaßt werden.

Beim Baukindergeld ist durch das Steueränderungsgesetz 1992 die Möglichkeit des Vor- und Rücktrags auf mehrere Jahre eingeführt worden, wenn der Abzugsbetrag nach § 34f EStG die Steuerschuld des betreffenden Jahres übersteigt. Damit wird in der Regel eine volle Auszahlung des Baukindergeldes unabhängig von der Höhe der Steuerschuld in den ersten Jahren nach Einzug bewirkt. Nahezu alle Haushalte — also auch Haushalte mit unterdurchschnittlichen Einkommen — erhalten daher diese familienpolitisch erwünschte Zusatzförderung.

Mit dem wohnungspolitischen Programm '91 wurde auch ein auf 3 Jahre begrenzter steuerlicher Abzug von Schuldzinsen bis zu 12 000 DM jährlich für eigengenutzte neue Wohnungen eingeführt. Dadurch erhielten auch Haushalte, die ohne zusätzliche Hilfe die hohen Anfangsbelastungen nicht verkraftet hätten, eine Chance zum Eigentumserwerb. Während 1991 nach einem erheblichen Rückgang gegenüber dem Vorjahr nur noch 96 000 Einfamilienhäuser genehmigt wurden, hat die Genehmigungszahl 1992 104 000 betragen und wird 1993 auf voraussichtlich 110 000 steigen.

43. Die Errichtung von Wohnungen im vorhandenen Gebäudebestand durch Umbau-, Ausbau- oder Erweiterungsmaßnahmen ist eine Möglichkeit, das Wohnungsangebot schnell und ohne Belastung der bereits stark angespannten Baulandmärkte zu erweitern. Das Verbrauchsteuer-Binnenmarktgesetz vom 21. Dezember 1992 ermöglicht deshalb, gemäß § 7c EStG auch über den ursprünglich vorgesehenen Endtermin 1992 hinaus für bis Ende 1995 abgeschlossene Baumaßnahmen zur Schaffung neuer Mietwohnungen durch Ausbauten und Erweiterungen an bestehenden Gebäuden 20 % der Kosten pro Jahr steuerlich abzusetzen.

44. Mit dem Gesetz zur Umsetzung des Föderalen Konsolidierungsprogramms vom 23. Juni 1993 sind die bei Erwerb aus dem Wohnungsbestand im Rah-

men der steuerlichen Wohneigentumsförderung berücksichtigungsfähigen Anschaffungskosten von 330 000 DM auf 150 000 DM abgesenkt worden. Durch diese Rückführung erhält die Neubauförderung einen weiteren Fördervorsprung gegenüber dem Erwerb aus dem Wohnungsbestand, nachdem bereits der befristete Schuldzinsenabzug nur für Neubauten gewährt wird.

45. Die direkte Förderung im Sozialen Wohnungsbau wurde auch im Berichtszeitraum gesteigert und auf hohem Niveau fortgeführt. In den Jahren 1992 und 1993 hat der Bund für die alten Bundesländer jeweils 2 Mrd. DM, für 1994 1,76 Mrd. DM bereitgestellt. Die Reduzierung der Fördermittel im Jahre 1994 war im Zusammenhang mit den Solidarpaktverhandlungen im Frühjahr 1993 wegen des außerordentlich hohen finanziellen Engagements des Bundes im Bereich des Wohnungswesens der neuen Länder vereinbart worden. Es war davon ausgegangen worden, daß ggf. die alten Bundesländer zusätzliche Maßnahmen ergreifen.

Für die Jahre 1992 bis 1994 hat der Bund zusätzliche Fördermittel in Höhe von jährlich 700 Mio. DM im Rahmen des Sonderprogramms für Regionen mit erhöhter Wohnungsnachfrage zur Verfügung gestellt. Im Jahre 1994 stehen damit einschließlich des Normalprogramms insgesamt 2,46 Milliarden DM an Bundesmitteln für den sozialen Wohnungsbau in den alten Ländern bereit.

46. Die Entwicklung der Wohnungsbautätigkeit wird durch das Angebot an Bauland wesentlich beeinflußt. Zur Lage auf dem Bodenmarkt hat das Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau zum dritten Mal einen Baulandbericht vorgelegt. Der Baulandbericht kommt zu dem Ergebnis, daß insbesondere in den Verdichtungsräumen in unzureichendem Maße Wohnbauland auf den Markt gelangt und infolgedessen in den vergangenen Jahren überdurchschnittliche Bodenpreissteigerungen zu verzeichnen waren. Als wesentliche Ursache für die Engpässe mußten einerseits Defizite bei der Ausweisung und Erschließung neuen Baulandes festgestellt werden; andererseits kommt das vorhandene Bauland in nicht ausreichendem Umfang auf den Markt. Durch eine deutlich intensivierte Baulandausweisung kann der Preisauflauf auf dem Baulandmarkt reduziert werden. Das Investitionserleichterungs- und Wohnbaulandgesetz, das zum 1. Mai 1993 in Kraft getreten ist, hat die Möglichkeiten zur Ausweisung von Bauland durch die Gemeinden erheblich verbessert. Die Prüfungs- und Genehmigungsverfahren, denen kommunale Entscheidungen auf der Verwaltungsebene unterliegen, werden jetzt zeitlich befristet und im Einzelfall sogar ausgesetzt. Gleichzeitig sind die Möglichkeiten zur vertraglichen Vereinbarung von Planungs- und Erschließungsmaßnahmen zwischen privaten Investoren und Kommunen ausgeweitet worden. Mit der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme wurde ein Planungsinstrument auf Dauer in das Baurecht übernommen, das unter besonderen Voraussetzungen die Ausweisung größerer zusammenhängender Baugebiete ermöglicht. Maßnahmenbedingte Wertsteigerungen können dabei zur Finanzierung dieser Maßnahmen eingesetzt werden.

Durch eine Ergänzung des Bundesnaturschutzgesetzes ist das Verhältnis der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung zum Baurecht auf eine neue bundeseinheitliche Grundlage gestellt worden. Die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung wird künftig nicht mehr zweimal — im Bebauungsplan und im Baugenehmigungsverfahren — geprüft, sondern nur noch einmal im Bebauungsplanverfahren. Weitere Regelungen des Investitionserleichterungs- und Wohnbaulandgesetzes sind:

- Der nachträgliche Dachgeschoßausbau wurde erleichtert. Der zusätzlich geschaffene Wohnraum wird nicht auf das zulässige Maß der Nutzung — also die Geschoßfläche — angerechnet.
- Die Befreiungsmöglichkeiten von Festsetzungen eines Bebauungsplans oder im unbeplanten Innenbereich werden bei dringendem Wohnbedarf erweitert. Bauherren erhalten dadurch erhebliche zusätzliche Gestaltungsmöglichkeiten.
- Nachbarwidersprüche haben künftig auch dann keinen automatischen Baustopp zur Folge, wenn das Vorhaben überwiegend Wohnzwecken dient. Wird dem Nachbarn die Baugenehmigung zugestellt, hat er nur einen Monat Zeit, um bei Gericht einen Baustopp zu beantragen. Nach Ablauf dieser Frist hat der Bauherr Investitionssicherheit.

47. Die Ausweitung des Wohnungsangebots wird wesentlich durch die Entwicklung der Kapitalmarktzinsen begünstigt. Nachdem die Hypothekenzinsen 1991 ihr höchstes Niveau seit 1982 erreicht hatten, sind sie 1992 leicht gefallen und haben sich bis Ende 1993 sogar deutlich verringert. Während 1991 für einen Hypothekenkredit mit fünfjähriger Laufzeit der Effektivzins noch 9,8 % betragen hatte, lag der Vergleichswert 1992 bei 9,3 % und ist bis Dezember 1993 auf 6,7 % gesunken. Im Jahresdurchschnitt 1993 betrug dieser Zinssatz 7,5 %. Die daraus resultierende Verringerung der Finanzierungskosten um fast 25 % innerhalb von 2 Jahren hat die Wohnungsbautätigkeit verstärkt. Gleichzeitig sind die Baupreissteigerungen mittlerweile spürbar zurückgegangen, nachdem sie in den Jahren 1991 noch 6,8 % und 1992 5,6 % betragen hatten. Die Baupreise für Wohngebäude waren im August 1993 nur noch um 4,0 % höher als ein Jahr zuvor.

II.3 Entwicklungen im sozialen Wohnungsbau

II.3.1 Entwicklung des Sozialwohnungsbestandes

48. Die Zahl der Haushalte, die eine Sozialmietwohnung suchen, hat im Verlauf der seit 1987 zu beobachtenden Marktanspannung stark zugenommen. Gleichzeitig ist der Bestand an Sozialmietwohnungen durch vorzeitige und planmäßige Rückzahlungen, die auch durch die höheren Fertigstellungen nicht voll ausgeglichen werden konnten, zunächst spürbar zurückgegangen. Um dem Rückgang des Sozialwohnungsbestandes entgegenzuwirken und um die Anreize zu vorzeitigen Rückzahlungen zu vermindern, wurden durch das Gesetz zur Änderung des

Wohnungsbindungsgesetzes vom 17. Mai 1990 die Nachwirkungsfristen für die Mietpreis- und Belegungsbindungen im Falle vorzeitiger Rückzahlungen durch Änderung des Wohnungsbindungsgesetzes von in der Regel 8 auf 10 Jahre verlängert. Gleichzeitig wurde festgelegt, daß die Zinsen für Ersatzfinanzierungsmittel nur noch in Höhe des bisherigen Zinssatzes für die öffentlichen Mittel im Rahmen der Kostenmiete angesetzt werden dürfen, so daß die Differenz zwischen Marktzins und Zins für das öffentliche Darlehen vom Vermieter getragen werden muß.

In den fünf Jahren vor der Gesetzesänderung wurden durch vorzeitige Rückzahlungen jährlich durchschnittlich in ca. 145 000 Fällen die Bindungen im sozialen Wohnungsbau abgelöst. Nach der Gesetzesänderung ging die Zahl solcher Rückzahlungen bereits im Jahr 1990 auf nur noch ca. 52 000 Fälle zurück. In den Jahren 1991 und 1992 beliefen sich die Rückzahlungen auf 29 000 und 37 000 Fälle. Angesichts dieser Entwicklung sowie des Anstiegs der Fertigstellungen im geförderten Mietwohnungsbau seit dem Ende der 80er Jahre dürfte der Bestand an Sozialmietwohnungen im Berichtszeitraum nicht mehr zurückgegangen sein. Es ist davon auszugehen, daß gegenwärtig annähernd 3 Millionen Sozialmietwohnungen mit Mietpreis- und Belegungsbindungen vorhanden sind.

Zusammen mit den Fördermitteln der Länder wurden von der öffentlichen Hand 1992 und 1993 14 bzw. 16 Mrd. DM zur Förderung des Wohnungsbaus für einkommensschwächere Haushalte in Westdeutschland zur Verfügung gestellt. Damit sind 1992 knapp 90 000 Sozialwohnungen gefördert worden. Trotz dieses positiven Ergebnisses sind die Bewilligungen doch merklich hinter den eigenen Programmplanungen der Länder zurückgeblieben. Offenbar ist es 1992 nicht gelungen, die ausgeweiteten finanziellen Mittel schnell genug in entsprechende Bewilligungen umzusetzen. Das gilt insbesondere für die westlichen Ballungsräume, für die im Laufe des Jahres 1992 zum Teil völlig neue Programmangebote geschaffen wurden.

II.3.2 Rechtliche Änderungen im sozialen Wohnungsbau

49. Aus Gründen der gerechteren Verteilung der Belastung durch Nebenkosten sind im sozialen Wohnungsbau durch die Vierte Verordnung zur Änderung wohnungsrechtlicher Vorschriften sowohl für die Müllgebühren als auch für die Wasserkosten verbrauchsorientierte Abrechnungsmöglichkeiten geschaffen worden. Für die Abrechnung der Wasserkosten ist nunmehr zwingend vorgeschrieben, daß diese nach dem Verbrauch zu erfolgen hat, wenn in allen Wohnungen eines Gebäudes Wasserzähler vorhanden sind. Zur Abrechnung der Müllgebühren wurde dem Vermieter hinsichtlich des Verteilungsschlüssels eine Wahlmöglichkeit zwischen einem Maßstab, der der unterschiedlichen Müllverursachung der Wohnparteien Rechnung trägt, und dem Wohnflächenmaßstab eingeräumt.

50. In den Artikeln 9 und 10 des Schwangeren- und Familienhilfegesetzes vom 27. Juli 1992 wurden — jeweils zugeschnitten auf die bestehenden unterschiedlichen gesetzlichen Bindungen von Sozialwohnungen — besondere Vorrangregelungen für die Wohnungsvergabe an schwangere Frauen, vor allem in Gebieten mit erhöhtem Wohnungsbedarf, geschaffen.

51. Durch das Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur Verbesserung des Mietrechts und zur Begrenzung des Mietanstiegs sowie zur Regelung von Ingenieur- und Architektenleistungen, des Wohnungsbindungsgesetzes und des Belegungsrechtsgesetzes vom 24. August 1993 sind die Ahndungsmöglichkeiten für ungenehmigte Zweckentfremdungen verschärft worden. Für nicht genehmigte Zweckentfremdungen von freifinanzierten Wohnungen und von Sozialwohnungen ist die Bußgeldandrohung von 20 000 DM auf 100 000 DM angehoben worden. Darüber hinaus wurde die Bußgeldandrohung für wesentliche Mietpreisüberschreitungen im sozialen Wohnungsbau von 50 000 DM auf ebenfalls 100 000 DM erhöht.

Außerdem ist der Ausbau von Dachgeschossen in Sozialwohnungen erleichtert worden, da nach einer Neuregelung des Wohnungsbindungsgesetzes ein öffentlich geförderter Dachgeschoßausbau sich nicht mehr auf die Sozialbindungsdauer vorhandener Wohnungen auswirkt.

II.3.3 Mietpreisbildung und Fördergerechtigkeit im sozialen Wohnungsbau

52. Die Mietentwicklung von Sozialwohnungen ist von der allgemeinen Marktentwicklung abgekoppelt, da sich die Sozialmieten nicht nach Angebot und Nachfrage auf dem Wohnungsmarkt richten, sondern insbesondere nach den in der II. Berechnungsverordnung und der Neubaumietenverordnung festgelegten Regeln des Kostenmietrechts bestimmt werden. Die Mieten von Sozialwohnungen sind damit von den jeweiligen Herstellungskosten, Fördermodalitäten einschließlich des vorgesehenen Subventionsabbaus, Pauschalen für Instandhaltungs- und Verwaltungskosten (siehe Nr. 58) sowie den Umlagen für die Betriebskosten abhängig. Die von der Marktbewertung relativ unabhängige Mietpreisbestimmung hat auch zur Folge, daß sich Mietunterschiede innerhalb des Sozialwohnungsbestandes ergeben, denen keine entsprechenden Wohnwertunterschiede gegenüber stehen, was zu einer weitgehend zufälligen Verteilung von Vor- und Nachteilen unter den Sozialmietern führt. Wie auch schon in der Vergangenheit werden allerdings die Mietunterschiede innerhalb des Sozialwohnungsbestandes sowie gegenüber den nicht preisgebundenen Wohnungen durch den Abbau der Aufwendungshilfen sowie die Höherverzinsung der öffentlichen Baudarlehen verringert. Länder, die für bereits gewährte öffentliche Baudarlehen die Zinsen erhöhen, begrenzen den Mietanstieg jedoch gleichzeitig durch die Festsetzung von Kappungsgrenzen bzw. Kappungsbeträgen. Keine Zinsanhebungen wurden in den letzten Jahren von Bayern, Baden-

Württemberg und Niedersachsen vorgenommen, wobei jedoch in Baden-Württemberg und in Niedersachsen der degressive Verlauf der Aufwendungsdarlehen/Aufwendungszuschüsse planmäßig zu einem Anstieg der Kostenmiete beiträgt.

Der 3. Förderweg bietet über die Festlegung eines mehr marktorientierten Mietverlaufs die Möglichkeit, die für die Kostenmiete typischen Mietverzerrungen weitgehend zu vermeiden.

53. Ein weiteres Problem des sozialen Wohnungsbaus ist die Fehlsubventionierung von Haushalten, die zwar beim Bezug einer Sozialwohnung dem Berechtigtenkreis angehörten, wegen späterer Einkommenserhöhungen oder Haushaltsverkleinerungen dann nicht mehr förderberechtigt sind. Nachdem Hessen und Schleswig-Holstein im Jahre 1992, Niedersachsen im Jahre 1993 die Fehlbelegungsabgabe eingeführt haben, wird diese nun mit Ausnahme des Saarlandes in allen alten Bundesländern erhoben. Das Saarland hat die Fehlbelegungsabgabe aufgrund seines geringen Bestandes an Sozialmietwohnungen und eines — gemessen daran — zu hohen Verwaltungsaufwandes nicht eingeführt. Die Abgabenhöchstbeträge sind im Berichtszeitraum erhöht worden, so daß nunmehr die ungerechtfertigten Subventionsvorteile sog. Fehlbeleger, die in der Differenz zwischen der Kostenmiete und der Marktmiete bestehen, in größerem Umfang abgeschöpft werden als bisher. Allerdings wurde die Höhe der Fehlbelegungsabgabe in den Ländern sehr unterschiedlich geregelt. Während z. B. in Bremen bereits bei einer Überschreitung der Einkommensgrenze um 10 % eine Fehlbelegungsabgabe von 1 DM pro m² gezahlt werden muß, wird dieser Betrag in Bayern erst bei einer Einkommensgrenzenüberschreitung von 80 % fällig. In Berlin muß bereits ab einer Einkommensgrenzenüberschreitung von 95 % die maximale Fehlbelegungsabgabe gezahlt werden, in Hessen gilt diese Obergrenze erst bei einer Überschreitung von 150 %. Die gesamte Spannweite der Fehlbelegungsabgabe liegt zwischen 0,50 DM und 9,00 DM pro m² und Monat.

54. Mit dem Instrument der Fehlbelegungsabgabe werden ungerechtfertigte Subventionsvorteile erst nachträglich und nicht in vollem Umfang abgeschöpft. Im Interesse der Fördergerechtigkeit und des sparsamen Mitteleinsatzes ist daher eine einkommensabhängige Ausgestaltung der Wohnungsbauförderung notwendig, die stärker auf die individuelle Einkommensentwicklung des jeweiligen Mieterhaushaltes abstellt und Fehlsubventionierung und Fehlbelegung von vornherein vermeidet. Eine solche Förderung führt zu niedrigen Wohnkostenbelastungen für einkommensschwache Mieter und zu höheren für Mieter, die diese Belastungen auch tragen können.

Die Förderung im sozialen Wohnungsbau soll sich künftig aus zwei Elementen zusammensetzen: Mit einer Grundförderung sollen Belegungsrechte zugunsten einkommensschwächerer Haushalte und Bewilligungsmieten im Bereich der jeweiligen Vergleichsmiete erreicht werden. Hinzukommen soll eine subjektorientierte Zusatzförderung, die sich an den Einkommensverhältnissen des Beziehers der Sozialwohnung ausrichtet. Die Mietbelastung kann damit im

gesamten Verlauf des Mietverhältnisses einkommensabhängig ausgestaltet werden. Damit wird die Fehlbelegungsabgabe als nachträgliche Korrektur von Fehlsubventionierungen entbehrlich. Außerdem wird eine bessere soziale Durchmischung der geförderten Wohnungsbestände möglich. Der Förderaufwand je Wohnung kann zudem deutlich gesenkt werden.

Mit dem Ziel einer grundlegenden Neuorientierung des sozialen Wohnungsbaus haben die Koalitionsfraktionen einen Gesetzentwurf eingebracht, der — neben anderen Neuregelungen im Bereich des sozialen Wohnungsbaus — den entsprechenden gesetzlichen Rahmen für eine einkommensorientierte Wohnungsbauförderung schafft.

Im Zusammenhang mit dem Gesetzentwurf zur Umsetzung des Konzepts der Bundesregierung über eine einkommensabhängige Förderung (Wohnungsbauförderungsgesetz 1994) sollen durch Änderung der Freistellungsregelung des § 7 WoBindG zur Vermeidung einseitiger Belegungsstrukturen insbesondere im kommunalen Wohnungsbestand sowie gezielt im Werks- und Genossenschaftswohnungsbau Sozialwohnungen auch an Personen überlassen werden können, die die Einkommensgrenzen des § 25 II. WoBauG — unter bestimmten Voraussetzungen — überschreiten.

55. Im Berichtszeitraum sind die Mieten im Sozialwohnungsbestand schneller gestiegen als im freifinanzierten Neubau. Der schnellere Anstieg der Sozialmieten ist auf die Anhebung der Pauschalen für Verwaltungs- und Instandhaltungskosten ab Mitte 1992 zurückzuführen. Im Jahr 1993 betrug der Mietanstieg im sozialen Wohnungsbau 7 %.

III. Mietniveau und Mietentwicklung in den alten Bundesländern

III.1 Mietniveau

56. Nach der Gebäude- und Wohnungszählung (GWZ) aus dem Jahr 1987 betrug zu diesem Zeitpunkt die durchschnittliche Bruttokaltmiete, d. h. die Grundmiete einschließlich der Betriebskosten ohne Heizkosten, 456 DM je Haushalt monatlich. Je m² Wohnfläche wurden im Schnitt 6,87 DM entrichtet, und die durchschnittliche Wohnfläche der Mieterhaushalte betrug gut 66 m². Die in der Gebäude- und Wohnungszählung ermittelten Quadratmetermieten differierten regional sowie nach der Wohnungsausstattung, der Größe, dem Baujahr des Gebäudes und danach, ob es sich um Sozialwohnungen oder freifinanzierte Wohnungen handelte. So lagen die durchschnittlichen Mieten von Wohnungen mit Bad, WC und Sammelheizung mit 7,35 DM je m² Wohnfläche um rund 32 % über den Mieten von Wohnungen, die zwar über Bad und WC, jedoch nicht über eine Sammelheizung verfügten.

Aktuelle Zahlen zum Mietniveau liefert das „Sozioökonomische Panel“, das im Auftrag des Bundesministeriums für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau

im Hinblick auf mietenpolitisch bedeutsame Daten ausgewertet wurde. Im Rahmen des sozioökonomischen Panels wurden im Jahr 1992 über 4 600 Haushalte befragt, davon ca. 2 700 Mieterhaushalte. Die durchschnittliche Wohnfläche der Hauptmieter lag danach 1992 bei ca. 72 m², die durchschnittliche Bruttokaltmiete betrug 8,30 DM pro m² und Monat. Dabei gibt es erhebliche regionale Abweichungen. So kosteten freifinanzierte Mietwohnungen durchschnittlicher Größe im Jahr 1992 in Gemeinden unter 20 000 Einwohnern 6,81 DM und in Städten mit mehr als 500 000 Einwohnern 9,79 DM, d. h. etwa 44 % mehr.

Die im Rahmen des sozioökonomischen Panels für 1992 ermittelte Durchschnittsmiete von 8,30 DM ist nur geringfügig höher als die Miete, die sich durch Fortschreibung des Werts aus der GWZ 1987 (6,87 DM) mit Hilfe des Mietenindex ergibt (ca. 8,20 DM). Für Ende 1993 ergibt sich mit Hilfe dieses Verfahrens ein Mietniveau von etwa 8,90 DM pro m² und Monat. Dabei ist zu berücksichtigen, daß der Mietenindex als reiner Preisindex Erhöhungen des Mietniveaus infolge von Qualitätsverbesserungen nicht erfaßt, so daß unter Einschluß des letztgenannten Faktors von einem etwas höheren Mietniveau auszugehen ist.

Die Heiz- und Warmwasserkosten lagen nach einer im Auftrag des Bundesministeriums für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau durchgeführten Untersuchung im Jahr 1990 in zentralbeheizten Mehrfamilienhäusern bei durchschnittlich ca. 1 DM pro m² und Monat, wobei je nach Gebäudetyp, Heizungsart, technischem Standard der Heizanlage sowie dem Grad der Wärmedämmung im Einzelfall erhebliche Abweichungen von den Durchschnittskosten auftreten können. Die Wohnkosten der Mieter insgesamt, die sich als Summe von Bruttokaltmieten und Heizkosten errechnen, dürften somit gegenwärtig im Gesamtdurchschnitt ca. 10 DM pro m² und Monat betragen.

III.2 Mietenindex

57. Die mietenpolitische Diskussion bezieht sich nicht so sehr auf das allgemeine Mietniveau als vielmehr auf die Entwicklung der Mieten, die über den im Rahmen der Verbraucherpreisstatistik erstellten Mietenindex gemessen wird. Im Zusammenhang mit der Aussagefähigkeit des Mietenindex ist jedoch folgendes zu berücksichtigen:

— Als Preisindex für den Ausgabenbereich Wohnungsnutzung bildet der Mietenindex reine Preisveränderungen für qualitativ gleichbleibenden Wohnraum ab. Dementsprechend finden Veränderungen des Mietniveaus aufgrund verbesserter Wohnqualität im Mietenindex grundsätzlich keine Berücksichtigung. Auch gehen Änderungen der Bestandsstruktur wie z. B. der Rückgang des Anteils von Sozialwohnungen nur in größeren zeitlichen Abständen bei Anpassungen des Mengengerüsts in den Mietenindex ein. So ergeben sich zwangsläufig Differenzen zwischen der Entwicklung der durchschnittlichen Wohnungsmie-

ten, die auch von veränderten Wohnverhältnissen beeinflusst werden, und dem Mietenindex.

- Der Mietenindex erfaßt lediglich die durchschnittliche Preisentwicklung auf dem Wohnungsmarkt. Er liefert Durchschnittsergebnisse für das gesamte Bundesgebiet, die sich aus den Mietentwicklungen von Regionen mit unterschiedlich angespannten Wohnungsmärkten zusammensetzen. Im Einzelfall ergeben sich Abweichungen vom Durchschnittswert nach oben und unten.

Veränderte Knappheitsverhältnisse auf dem Wohnungsmarkt, die sich zuerst auf die bei Erst- bzw. Wiedervermietungen vereinbarten Mieten auswirken, kommen im Mietenindex nur verzögert in vollem Umfang zum Ausdruck. Obwohl auch neu vereinbarte Mieten berücksichtigt werden, haben diese doch wegen ihres geringen Anteils an den Mieten des Gesamtbestandes auf die durchschnittliche Mietentwicklung, die vom Mietenindex gemessen wird, zunächst nur relativ geringe Auswirkungen. Erst im Laufe der Zeit, wenn in einem zunehmend größeren Anteil der Wohnungen die Mieter wechseln, beeinflussen die Neuabschlüsse allmählich spürbar das Vergleichsmietenniveau, und auch der Mietenindex beginnt stärker zu reagieren.

Der Mietenindex weist außerdem eine Reihe methodischer Schwächen auf, die einerseits auf Schwierigkeiten bei der Erhebung, andererseits auf der Rechtsgrundlage aus dem Jahr 1958 beruhen. Der gravierendste Nachteil ist die nicht trennbare Erfassung von

Grundmieten und „kalten“ Betriebskosten, die es nicht erlaubt, die Mietentwicklung unabhängig von Veränderungen der auf die Miete umgelegten Kosten insbesondere für kommunale Dienstleistungen auszuweisen. Angesichts der zunehmenden Bedeutung der auch als „zweiten Miete“ bezeichneten Nebenkosten wird der Mietenindex in immer geringerem Umfang durch die Knappheitsverhältnisse auf dem Wohnungsmarkt bestimmt. Die Entwicklung des Mietenindex überschätzt dabei die Steigerung der Grundmieten, da diese erheblich langsamer zunehmen als die Gebühren für die kommunalen Dienstleistungen.

Eine Verbesserung der Aussagefähigkeit des Mietenindex, wie sie von der Bundesregierung angestrebt wird (siehe Wohngeld- und Mietenbericht 1989, Nr. 34), ist in der praktischen Umsetzung mit erheblichen Schwierigkeiten verbunden. Da auf Grund des Urteils des Bundesverfassungsgerichts zum Volkszählungsgesetz 1983 auf die im Gesetz über die Preisstatistik vorgesehene Auskunftspflicht nicht zurückgegriffen werden kann, müssen freiwillige Auskunftgeber in ausreichender Zahl gefunden werden. Das stößt in der Praxis auf erhebliche Schwierigkeiten. Dazu kommt, daß eine systematische Auswahl von Berichtswohnungen aus dem Material der Volkszählung auch bei freiwilliger Beteiligung rechtlich nicht möglich ist. Außerdem bestehen angesichts der angespannten Haushaltslage gegenwärtig erhebliche finanzielle Bedenken gegen eine methodische Verbesserung des Mietenindex, da diese mit spürbaren Mehrkosten verbunden wäre.

Tabelle 2
(zu Nummer 58)

Entwicklung von Preisen, Mieten und Einkommen in den alten Bundesländern

Jahr	Preisindex für die Lebenshaltung		Mietenindex		Verfügbares Einkommen der privaten Haushalte ¹⁾ (nominal) Veränderungen gegen Vorjahr in %
	1985 = 100	Veränderung gegen Vorjahr in %	1985 = 100	Veränderung gegen Vorjahr in %	
1980	82,8	5,5	80,8	4,9	7,3
1981	88,0	6,3	84,4	4,5	6,5
1982	92,6	5,2	88,7	5,1	2,7
1983	95,7	3,3	93,4	5,3	2,6
1984	98,0	2,4	97,0	3,9	4,9
1985	100,0	2,0	100,0	3,1	3,6
1986	99,9	-0,1	101,8	1,8	3,9
1987	100,1	0,2	103,4	1,6	4,3
1988	101,4	1,3	105,6	2,1	4,4
1989	104,2	2,8	108,8	3,0	5,4
1990	107,0	2,7	112,5	3,4	9,8
1991	110,7	3,5	117,3	4,3	7,8 ²⁾
1992	115,1	4,0	123,8	5,5	5,0 ²⁾
1993	119,9	4,2	131,1	5,9	2,2 ²⁾

¹⁾ Quelle: Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung

²⁾ vorläufiger Wert

58. Die Steigerung des Mietenindex hat seit dem Jahr 1987, als mit 1,6 % die niedrigste Zuwachsrate seit seinem Bestehen zu verzeichnen war, kontinuierlich zugenommen und betrug im Jahresdurchschnitt 1993 5,9 %. Zwischen Januar 1993 und Dezember 1993 ging die Steigerungsrate des Mietenindex allerdings von 6,4 % auf 5,1 % zurück. Im Januar 1994 betrug die Steigerungsrate des Mietenindex 4,8 %. Das deutet darauf hin, daß der Höhepunkt des Preisanstiegs überschritten ist. Darin dürfte sich auch die sich abzeichnende Entspannung auf dem Wohnungsmarkt niederschlagen. Dies ist in erster Linie auf die Ausweitung des Wohnungsangebots durch Neubau (siehe Nr. 23) zurückzuführen. Daneben dürften sich auch gedämpfte Einkommenserwartungen als Folge der Konjunkturschwächung auswirken. Im Zusammenhang mit der Interpretation der Entwicklung des Mietenindex ist zu berücksichtigen, daß darin auch die kalten Betriebskosten enthalten sind, die — zumindest was die kommunalen Gebühren angeht — teilweise drastisch zugenommen haben (siehe Nr. 60).

Innerhalb des Mietenindex werden Teilindizes unterschieden für:

- Altbauwohnungen, die bis 1948 fertiggestellt wurden,
- freifinanzierte Neubauwohnungen (nach 1948) und
- preisgebundene Sozialwohnungen.

Die Entwicklungen der drei genannten Teilindizes können der Tabelle 3 entnommen werden. Von 1987 bis 1992 hat sich nicht nur das Wachstum des Gesamtmietenindex, sondern auch das der genannten drei Teilindizes beschleunigt. Im Durchschnitt des Jahres 1993 hat sich diese Entwicklung nur bei den freifinanzierten Neubauwohnungen und den Sozialwohnungen fortgesetzt, während die Altbaumieten langsamer angestiegen sind als noch 1992. Betrachtet man die Entwicklung der 3 Teilindizes im Jahresverlauf 1993, so ist in der zweiten Jahreshälfte durchweg eine Verlangsamung des Mietanstiegs festzustellen. Die Altbaumieten weisen allerdings in den Monaten Oktober 1993 bis Januar 1994 wieder steigende Wachstumsraten auf. Im Zeitraum 1987 bis 1993 entsprach die Entwicklung des Teilindex für den freifinanzierten Neubau mit einem Zuwachs von ca. 26 % etwa dem durchschnittlichen Verlauf, während der Teilindex für Altbauwohnungen überdurchschnittlich zunahm (30 %).

Die im betrachteten Zeitraum 1987 bis 1993 insgesamt höheren Mietsteigerungen im Altbaubestand sind wohl auf veränderte Wohnpräferenzen sowie einen verstärkten Nachfragedruck auf Wohnungen der unteren Preislagen zurückzuführen.

Der Anstieg der Sozialmieten entsprach im Zeitraum 1987 bis 1993 in etwa der durchschnittlichen Mietentwicklung, hat aber im Jahr 1993 vor allem als Folge der Anhebung der Pauschalen für Verwaltungs- und Instandhaltungsmaßnahmen mit einer Wachstumsrate von 7 % deutlich über der allgemeinen Steigerungsrate gelegen. Die höchstzulässigen Pauschalen für Verwaltungs- und Instandhaltungskosten, die seit

Tabelle 3
(zu Nummer 58)

Mietentwicklung auf den Teilmärkten in den alten Bundesländern

Jahr	Mietenindex		
	Altbau- wohnungen	Freifinanzierter Neubau	Sozialer Wohnungsbau
	Veränderung gegen Vorjahr in %		
1980	5,2	4,2	6,2
1981	5,0	3,8	4,7
1982	5,3	4,5	5,4
1983	6,2	4,1	6,1
1984	4,4	3,1	4,0
1985	3,6	2,2	4,0
1986	2,7	1,6	1,7
1987	2,3	1,5	1,6
1988	3,1	1,9	2,6
1989	3,4	2,7	3,9
1990	3,6	3,5	3,0
1991	4,5	4,5	3,4
1992	6,3	5,4	5,3
1993	5,7	5,7	7,0

1988 unverändert geblieben waren, wurden durch die Vierte Verordnung zur Änderung wohnungsrechtlicher Vorschriften vom 13. Juli 1992 der zwischenzeitlichen Kostenentwicklung angepaßt. Dies konnte in Abhängigkeit vom Baualter des Gebäudes zu Mietanhebungen zwischen 0,30 DM und 0,50 DM pro m² und Monat führen.

III.3 Mieten bei Erst- und Wiedervermietung

59. Schwankungen der Wohnungsmarktverhältnisse wirken sich kurzfristig im wesentlichen auf die bei Wohnungswechsel vereinbarten Mieten aus. Der beste Gradmesser aktueller Verschiebungen der Knappheitsverhältnisse sind deshalb die Erst- und Wiedervermietungsrenten. Die amtliche Statistik stellt keine Informationen über die Erst- und Wiedervermietungsrenten zur Verfügung. Vorliegende Daten, die auf Erhebungen des Rings Deutscher Makler (RDM) basieren, sind methodisch nicht mit dem Mietenindex vergleichbar.

Die RDM-Daten werden nicht über statistisch repräsentative Erhebungen gewonnen, sondern spiegeln die Markteinschätzungen der befragten Makler wider. Es ist davon auszugehen, daß die angegebenen Werte zum Mietniveau die tatsächlichen Mieten etwas überzeichnen, da bei Einschaltung von Maklern häufiger als bei „freihändiger“ Vermietung vorhandene Preisspielräume weitestgehend ausgenutzt werden dürften. Auch wenn an die Genauigkeit der Angaben zum Mietniveau nicht zu hohe Ansprüche gestellt werden sollten, wird erfahrungsgemäß die Preisentwicklung in der Grundtendenz doch relativ

Tabelle 4
(zu Nummer 59)

Entwicklung der Erst- und Wiedervertragsmieten in den alten Bundesländern

1980 = 100

Jahr	Altbau RDM-Preisspiegel		Mieten- index ¹⁾	Neubau freifinanziert RDM-Preisspiegel		Mieten- index ¹⁾	Erstbezug RDM-Preisspiegel	
	mittlerer	guter		mittlerer	guter		mittlerer	guter
	Wohnwert			Wohnwert			Wohnwert	
1980	100	100	100	100	100	100	100	100
1981	104,1	106,8	105,0	103,3	106,8	103,9	105,3	110,1
1982	112,2	113,5	110,5	109,8	115,0	108,5	112,0	113,5
1983	116,3	120,3	117,4	116,4	117,8	112,8	114,7	116,9
1984	116,3	117,0	122,7	113,1	115,1	116,4	112,0	112,5
1985	116,3	118,6	127,1	116,4	112,3	118,9	110,7	110,2
1986	116,3	120,3	130,6	114,8	112,3	120,9	110,7	109,1
1987	120,4	123,6	133,7	116,4	117,8	122,6	112,0	113,6
1988	126,5	132,0	137,8	123,0	123,4	125,0	118,7	120,3
1989	143,1 ²⁾	146,1 ²⁾	142,5	131,4 ²⁾	134,4 ²⁾	128,3	131,0 ²⁾	132,9 ²⁾
1990	161,6	164,8	147,6	147,4	149,9	132,8	146,5	148,2
1991	179,2	181,7	154,1	162,2	165,5	138,8	161,6	162,5
1992	195,0	197,5	163,8	178,9	181,1	146,2	179,6	178,5
1993	204,2	206,4	173,2	189,0	189,2	154,6	188,4	185,8

¹⁾ Basis 1980 = 100 aus Gründen der Vergleichbarkeit, statt Basis 1985 = 100 wie in Tabelle 2.

²⁾ Da im Jahr 1989 die Zahl der Berichtsstädte aufgestockt wurde, sind die Werte von hier ab nur noch bedingt mit denen der Vorjahre vergleichbar. Aufgrund einer erneuten Änderung in der Zahl der Berichtsstädte sowie des Wegfalls einiger Städte im Jahr 1993 weisen die Zeitreihen von 1989—1991 geringfügige Abweichungen von den im Wohngeld- und Mietenbericht 1991 angegebenen Werten auf.

verlässlich erfaßt. Dabei ist zu berücksichtigen, daß in dem Anstieg der Erst- und Wiedervertragsmieten auch die Verbesserung der Wohnqualität über Modernisierungsinvestitionen zum Ausdruck kommt, die im Mietenindex nicht erfaßt wird. Außerdem handelt es sich bei den RDM-Daten um Nettokaltmieten des freifinanzierten Wohnungsbaus, während in Kapitel III.2 ausschließlich Bruttokaltmieten, teilweise unter Einbeziehung des sozialen Wohnungsbaus wiedergegeben werden. Die Mieten des RDM-Preisspiegels beziehen sich auf das 1. Quartal des jeweiligen Jahres, so daß die Steigerungsrate eines Jahres den seit dem 1. Quartal des Vorjahres eingetretenen Mietanstieg mißt.

Die Steigerung der Erst- und Wiedervertragsmieten, die in den drei Jahren 1989 bis 1991 noch bei jährlich 10 % und mehr gelegen hatte, ist zwischen 1992 und 1993 von knapp 10 auf knapp 5 % zurückgegangen. Ende 1993 lag sie nur noch zwischen 1,6 % (Neubau) und 2,3 % (Wohnungsbestand). Bei qualitativ besonders hochwertigem Wohnraum gab es teilweise sogar Rückgänge im absoluten Mietniveau. Die Mietentwicklung hat also erheblich an Dynamik verloren. Erste Anzeichen dafür gab es bereits im Jahr 1991 (siehe Wohngeld- und Mietenbericht 1991 Nr. 48), als bereits eine Verlangsamung des Mietauftriebs festzustellen war. Da die Wiedervertragsmieten — anders als die Mieten in laufenden Verträgen — unmittelbar auf sich ändernde Marktverhältnisse reagieren, ist

davon auszugehen, daß sich die Anspannung auf dem Wohnungsmarkt spürbar vermindert hat.

Von den genannten Durchschnittswerten gibt es je nach Baualter und Gemeindegrößenklasse teilweise erhebliche Abweichungen: Etwas mehr als halbiert haben sich zwischen dem jeweils 1. Quartal der Jahre 1992 und 1993 die Steigerungsraten bei den in den einzelnen Berichtsjahren fertiggestellten Wohnungen. In großen Ballungszentren (mehr als 500 000 Einwohner) ist ein Rückgang der Mietsteigerung von etwa 30 % zu verzeichnen. Hier hatte allerdings bereits bis zum 1. Quartal 1992 eine relativ starke Preisberuhigung eingesetzt. Die Steigerungsraten 1993 entsprechen mit 4,7 % (mittlerer Wohnwert) bis 5,4 % (guter Wohnwert) in etwa der allgemeinen Steigerungsrate.

Während die Mietsteigerungen 1993 bei den Altbauten in Abhängigkeit von der Stadtgröße zunahmen und in den Städten mit mehr als 500 000 Einwohnern sogar geringfügig höher ausfielen als im Vorjahr (ca. 7 % gegenüber 6 bis 7 %), wobei hier allerdings schon 1992 eine erhebliche Preisberuhigung festzustellen war, gehen die Mieterhöhungen bei den Nachkriegswohnungen gerade in den großen Ballungszentren besonders stark zurück: Sie fielen um zwei Drittel auf nur noch 2 bis 3 %. In den Städten mit weniger als 500 000 Einwohnern betrug Anfang 1993 die Mietsteigerungsrate bei den Nachkriegswohnungen noch etwa 5 bis 6 % (Vorjahr: 9 % in Städten mit 100 000 bis

500 000 Einwohnern, knapp 12 % in Städten mit weniger als 100 000 Einwohnern).

Bei regional differenzierter Betrachtungsweise fällt der besonders ausgeprägte Rückgang der Mietsteigerungen im Süden der Bundesrepublik auf. Während hier im Jahr 1992 mit Steigerungen von 10 bis 14 % (je nach Wohnwert und Alter) noch Spitzenwerte erreicht wurden, gingen die Zuwächse 1993 auf 1 % bis 4 % zurück. Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, daß in den übrigen Regionen der alten Bundesländer die Mietentwicklung teilweise bereits 1992 erheblich gedämpfter verlaufen war als noch im Vorjahr (Ausnahme: im Berichtsjahr fertiggestellte Wohnungen). Trotzdem sind 1993 die Mietsteigerungen im Süden die niedrigsten in den alten Bundesländern überhaupt.

Die vom Ring Deutscher Makler ermittelten Preissteigerungen bei Erst- und Wiedervermietung bewegten sich im 1. Quartal 1993 je nach Wohnwert, Baualterklasse und Region zwischen Beträgen von 0,16 DM (Nachkriegswohnungen mit gutem Wohnwert in süddeutschen Städten) und 1,07 DM (Neubauwohnungen mit mittlerem Wohnwert im Rhein-Maingebiet) je m² Wohnfläche. Das Mietniveau lag für Wohnungen mit mittlerem Wohnwert je nach Größe der Stadt und Baualter im Durchschnitt zwischen knapp 9 DM und knapp 17 DM, bei Wohnungen mit gutem Wohnwert waren es 11 DM bis 19,50 DM. Die höchsten Werte beziehen sich auf neuerrichtete Wohnungen in Städten mit mehr als 500 000 Einwohnern.

III.4 Entwicklung der Mietnebenkosten

60. Der Mietenindex gibt die Entwicklung der Bruttokaltmieten wieder, d. h. der Mieten einschließlich Umlagen ohne Heizkosten. Die kommunalen Gebühren zuzüglich Grundsteuer betragen 1992 nach einer Umfrage des Bundesbauministeriums ca. 1,30 DM pro m² Wohnfläche. Damit beträgt der Anteil der kommunalen Gebühren und der Grundsteuer an der Bruttokaltmiete gut 15 %.

Die Entwicklung der kommunalen Gebühren ist in Tabelle 5 wiedergegeben. Daraus ergibt sich, daß insbesondere die Gebühren für die Müllabfuhr drastisch angestiegen sind. Infolge dieser Entwicklung tragen die kommunalen Gebühren zu einem guten Teil zu der Steigerung des Mietenindex bei. Aufgrund ihres gut 15 %igen Anteils an der Bruttokaltmiete führen Gebührenerhöhungen von z. B. 10 % zu einem Anstieg des Mietenindex um mehr als 1,5 %-Punkte.

Die Entwicklung bei den kommunalen Gebühren ist nicht nur auf gestiegene Umweltschutzanforderungen zurückzuführen sondern auch auf die Gebührengestaltung der Gemeinden. Zwar gilt für die Gemeinden das Gebot der Kostendeckung, wobei aber auch kalkulatorische Kosten wie Eigenkapitalzinsen und Abschreibungen auf der Kostenseite berücksichtigt werden. Da viele Gemeinden Zinsen und Abschreibungen auf der Grundlage von Wiederbeschaffungs-

Tabelle 5
(zu Nummer 60)

Entwicklung der kommunalen Gebühren in den alten Bundesländern (Basis 1985 = 100)

Jahr	Wassertarif ¹⁾		Abwasserbeseitigung ²⁾		Müllabfuhr ³⁾		Straßenreinigung ⁴⁾	
	Index	Veränderung gegenüber Vorjahr in %	Index	Veränderung gegenüber Vorjahr in %	Index	Veränderung gegenüber Vorjahr in %	Index	Veränderung gegenüber Vorjahr in %
1980	81,7	4,5	67,4	8,9	80,3	5,7	77,8	6,0
1981	86,5	5,9	73,3	8,8	84,6	5,4	83,0	6,7
1982	92,4	6,8	83,3	14,3	91,2	7,8	88,9	7,1
1983	95,1	2,9	90,4	7,9	95,5	4,7	91,3	2,7
1984	97,7	2,7	95,7	5,9	98,1	2,7	97,1	6,4
1985	100,0	2,4	100,0	4,5	100,0	1,9	100,0	3,0
1986	103,5	3,5	104,6	4,6	100,6	0,6	101,9	1,9
1987	106,3	2,7	109,3	4,5	104,2	3,6	104,7	2,7
1988	111,6	5,0	115,1	5,3	109,7	5,3	109,7	4,8
1989	115,4	3,4	120,8	5,0	115,2	5,0	112,0	2,1
1990	118,7	2,9	126,4	4,6	121,8	5,7	113,7	1,5
1991	123,2	3,8	137,9	9,1	138,4	13,6	115,5	1,6
1992	132,0	7,1	151,8	10,1	165,9	19,9	121,5	5,2
1993	142,3	7,8	174,5	15,0	203,6	22,7	132,1	8,7

1) Grund- und Arbeitspreis bei einer monatlichen Abnahmemenge von 15 m³.

2) Bei einer Abnahme einer kleineren Frischwassermenge.

3) Für die einmalige wöchentliche Leerung einer ortsüblichen Tonne mit einem kleineren Inhalt.

4) Für einen Meter Straßenfront oder eine andere Bezugseinheit bei zweimaliger Reinigung in der Woche.

zeitwerten ermitteln, führen Preissteigerungen der Anlagegüter in diesen Fällen zu einer Steigerung der Gebühren. Hohe Unterschiede zwischen den Gebühren einzelner Gemeinden deuten darauf hin, daß es bei der Gebührengestaltung erhebliche Spielräume gibt.

IV. Mietbelastung in den alten Bundesländern

61. Eine wichtige Kennzahl in der mietenpolitischen Diskussion ist neben dem Mietenindex die sog. Mietbelastung, die häufig als Gradmesser für sozial verträgliche Wohnkosten angesehen wird. Die Mietbelastung gibt den Anteil der Ausgaben für die Bruttokaltmiete am verfügbaren Haushaltseinkommen an, der außer von der Mietpreisentwicklung auch von den Einkommen, der Wohnungsgröße und der Wohnungsausstattung abhängt. Der Anstieg der Mietbelastung kann also nicht einseitig als höhere Belastung durch Wohnkosten aufgefaßt werden, da diese auch davon abhängen, welchen Anteil des Einkommens die Haushalte für das Wohnen auszugeben bereit sind bzw. welchen Stellenwert sie dem Wohnen im Vergleich zu anderen Einkommensverwendungen einräumen.

In einer steigenden Mietbelastung können neben höheren Mieten, größeren Wohnflächen und höheren Wohnstandards auch Struktureffekte zum Ausdruck kommen. So hat die zu beobachtende Zunahme der Einpersonen-Haushalte, die eine weit überdurchschnittliche Mietbelastung haben, zur Folge, daß die durchschnittliche Belastungsquote aller Mieter auch dann ansteigt, wenn sich die Mietbelastungen der einzelnen Haushalte nicht ändern.

Eine verlässliche Datenquelle für die Entwicklung der Wohnkostenbelastung sind die Einkommens- und Verbrauchsstichproben (EVS), die alle fünf Jahre durchgeführt werden. Die aktuellsten EVS-Daten stammen aus dem Jahr 1988. Danach betrug die Mietbelastung 1988 im Gesamtdurchschnitt aller Haushalte 18,5% gegenüber 16% im Jahre 1983. Einpersonen-Haushalte hatten 1988 eine Belastung von 21,9% (1983: 19,1%), Zweipersonen-Haushalte von 16,3% (1983: 14,3%), Dreipersonen-Haushalte von 15,1% (1983: 13,4%) und Haushalte mit 4 und mehr Personen von 14,2% (1983: 12,8%). Kleine Haushalte haben eine relativ hohe Wohnkostenbelastung, da sie in vergleichsweise großen Wohnungen wohnen: Fast jede auch noch so kleine Wohnung verfügt über Küche, Bad, Toilette und Flur, wodurch die Möglichkeiten zum Einsparen bei der Wohnfläche eingeschränkt werden.

Aktuelle Angaben zur Wohnkostenbelastung werden von der amtlichen Statistik im Rahmen der sog. laufenden Wirtschaftsrechnungen nur für drei ausgewählte Haushaltstypen zur Verfügung gestellt. Informationen zur Wohnkostenbelastung der Haushalte insgesamt liefert das unter III.1 genannte „sozioökonomische Panel“. Dieses weist für die Jahre 1988 bis 1992 eine weitgehend konstante durchschnittliche Wohnkostenbelastung von rd. 21% aus (1988: 21,3%, 1990: 20,5%, 1992: 21%). 1992 hat die Belastungsquote durch die Bruttokaltmiete bei den Einpersonen-

Haushalten 24,4%, den Zweipersonen-Haushalten 18,9%, den Dreipersonen-Haushalten 19,0%, den Vierpersonen-Haushalten 17,0% und den Haushalten mit fünf und mehr Personen 17,2% betragen.

Der im Vergleich zur EVS 1988 höhere Wert von 21,3% ist wohl in erster Linie darauf zurückzuführen, daß im Rahmen des Panels die Einkommen unterschätzt werden, da die befragten Haushalte häufig unregelmäßige Einkommensbestandteile wie z. B. das Urlaubsgeld oder Vermögenseinkommen nicht angeben. Außerdem wird das Wohngeld als Teil des Einkommens erfaßt, während bei der o. g. EVS-Belastung von 18,5% das Wohngeld von der Miete abgezogen wurde. Es ist davon auszugehen, daß die Änderung der Mietbelastung durch das sozioökonomische Panel relativ genau erfaßt wird. Demnach standen in den letzten Jahren den steigenden Wohnkosten z. B. in Folge von Mietsteigerungen und Verbesserungen der Wohnungsversorgung entsprechend hohe Einkommenssteigerungen gegenüber, so daß sich die durchschnittliche Wohnkostenbelastung der Mieter nicht wesentlich geändert hat.

V. Mietenpolitik in den neuen Bundesländern

V.1 Mietenpolitische Entscheidungen zum 1. Oktober 1991 und 1. Januar 1993

62. Die staatlich kontrollierten Mieten in der ehemaligen DDR reichten zur Finanzierung der zum Erhalt und zur Verbesserung des Wohnungsbestandes notwendigen Investitionen nicht aus. Die Folge war eine im Vergleich zu westlichen Standards quantitativ und vor allem qualitativ unzureichende Wohnungsversorgung. Der Einigungsvertrag wies deshalb der Mietenpolitik den Weg, die staatlich kontrollierten Mieten schrittweise in das marktorientierte Vergleichsmietensystem zu überführen. Dazu wurde die Bundesregierung ermächtigt, durch Rechtsverordnungen mit Zustimmung des Bundesrates die höchstzulässige Miete unter Berücksichtigung der Einkommensentwicklung zu erhöhen und zu bestimmen, daß die Betriebskosten anteilig auf die Mieter umgelegt werden dürfen. Von dieser Ermächtigung hat die Bundesregierung mit Zustimmung des Bundesrates bisher zweimal Gebrauch gemacht und mit Wirkung zum 1. Oktober 1991 sowie dem 1. Januar 1993 die höchstzulässige Miete der preisgebundenen Wohnungen in den neuen Bundesländern angehoben. Darüber hinaus wurde für den 1. Januar 1994 eine weitere Anhebungsmöglichkeit der Grundmiete geschaffen.

63. Im Rahmen des ersten Mietenreformschrittes zum 1. Oktober 1991 wurden die Grundmieten unter Berücksichtigung des Wohnwerts um durchschnittlich 1 DM pro m² monatlich angehoben und alle Betriebskosten, bei Begrenzung der umlagefähigen Heiz- und Warmwasserkosten auf 3 DM pro m² monatlich, auf die Mieter umgelegt. Nach der Ersten Grundmietenverordnung wurde der Wohnwert einer Wohnung bei der Mietanhebung dadurch berücksichtigt, daß sich

der Betrag von 1 DM um jeweils 0,15 DM pro m² monatlich erhöht

- bei Wohnungen, die am 2. Oktober 1990 mit Bad/oder Zentralheizung ausgestattet waren sowie
- bei Wohnungen, die sich in Gemeinden mit mehr als 100 000 Einwohnern befinden.

Abschläge in Höhe von jeweils 0,15 DM pro m² monatlich waren vorzunehmen bei Wohnungen mit Außen-WC sowie bei Wohnungen, die nicht in sich abgeschlossen sind. Der Erhöhungsbetrag nach der ersten Grundmietenverordnung lag also zwischen 0,70 DM und 1,30 DM pro m² monatlich.

64. Zum 1. Januar 1993 wurde im Rahmen des 2. Mietenreformschrittes die Zweite Grundmietenverordnung wirksam. Danach können seit diesem Zeitpunkt die Grundmieten in Abhängigkeit vom Wohnwert um einen Sockelbetrag von bis zu 1,20 DM pro m² erhöht werden. Der Wohnwert findet dadurch Berücksichtigung, daß bei Fehlen einer Inntoilette der genannte Sockelbetrag um 0,15 DM pro m² abgesenkt wird und bei Wohnungen ohne Bad ein Abschlag von 0,30 DM pro m² vorzunehmen ist. Für den Sockelbetrag ergeben sich also Werte von 0,75 DM bis 1,20 DM. Stichtag für das Fehlen von Bad oder Innen-WC ist der 2. Oktober 1990, um Doppelbelastungen der Mieter bei später erfolgter Modernisierung der Wohnungen zu vermeiden.

Bei Einfamilienhäusern in Gemeinden mit mehr als 20 000 Einwohnern erhöht sich der Sockelbetrag um 0,30 DM.

Für Wohnungen mit einem guten Instandhaltungszustand kann zusätzlich zur Sockelerhöhung die Grundmiete stufenweise um bis zu 1,50 DM je m² Wohnfläche monatlich angehoben werden. Dieser sog. „Beschaffenhheitszuschlag“ beträgt bis zu 0,90 DM je m² Wohnfläche monatlich ab dem 1. Januar 1993. Er verringert sich jeweils um 0,30 DM, wenn in einem Gebäude

- das Dach,
- die Außenwände oder
- die Fenster

erhebliche Schäden aufweisen.

Ein zusätzlicher Beschaffenhheitszuschlag von bis zu 0,60 DM kann ab 1. Januar 1994 erhoben werden. Er verringert sich jeweils um 0,30 DM, wenn in einem Gebäude

- Hausflure oder Treppenräume,
- Elektro-, Gas- oder Wasser- und Sanitär-installationen

erhebliche Schäden aufweisen.

Da es sich dabei um Schäden am Gesamtgebäude handelt, gelten die Abschläge deshalb für alle Wohnungen in einem mit derartigen Schäden versehenen Gebäude. Was erhebliche Schäden sind, wurde in einem Kriterienkatalog näher erläutert, der vom Bun-

desbauministerium in Zusammenarbeit mit den Verbänden der Wohnungswirtschaft erarbeitet wurde.

Bei Beseitigung erheblicher Schäden nach dem 1. Januar 1993 kann ein ursprünglich unzulässiger Beschaffenhheitszuschlag nachgeholt werden. Dadurch ergeben sich auch über den 1. Januar 1993 bzw. den 1. Januar 1994 hinaus Anreize zur Durchführung von Instandhaltungsinvestitionen.

Die Beschaffenhheitszuschläge kommen der Forderung der Mieter nach wohnwertbezogenen Mieterhöhungen entgegen, können in Einzelfällen aber auch zu Meinungsverschiedenheiten zwischen Mietern und Vermietern darüber führen, ob erhebliche Schäden vorliegen oder nicht. Um Konflikte soweit wie möglich auszuschließen, hat das Bundesbauministerium in Zusammenarbeit mit den Verbänden der Wohnungswirtschaft den o. g. Kriterienkatalog erarbeitet. Auch ist es nach den mittlerweile vorliegenden Erkenntnissen über die Mieterhöhung vom 1. Januar 1993 in der Regel nicht zu Konflikten zwischen Mietern und Vermietern gekommen (s. u. Abschnitt V.3.1). Die verschiedentlich geäußerte Kritik an den Beschaffenhheitszuschlägen übersieht, daß bei einem Verzicht auf die Zuschläge der Sockelbetrag entsprechend hätte angehoben werden müssen, um die Vermieter in die Lage zu versetzen, die notwendigen Investitionen durchzuführen. Aber auch ein höherer Sockelbetrag kann zu Konflikten führen, wenn die geforderte Miete nach Auffassung des Mieters aufgrund von Mängeln der Mietsache nicht gerechtfertigt ist.

Im Rahmen der Zweiten Grundmietenerhöhung wurde sowohl in bestehenden Mietverhältnissen als auch bei Neuvermietungen die Möglichkeit geschaffen, Instandsetzungskosten auf die Mieter umzulegen, wenn diese damit einverstanden sind. Die höchstzulässige Grundmiete darf dann bis zu einem Drittel ansteigen, soweit diese Erhöhung jährlich 5,5 % der nachgewiesenen und auf die Wohnung entfallenden Instandsetzungskosten nicht überschreitet. Im Rahmen der höchstzulässigen Grundmiete werden dabei Modernisierungsumlagen nicht berücksichtigt.

Mit Wirkung zum 1. Januar 1994 wurde die Kappungsgrenze für Heiz- und Warmwasserkosten um 0,50 DM auf 2,50 DM monatlich je m² abgesenkt. Fallen nur Heizkosten an, so wurde die Kappungsgrenze von 2,60 DM auf 2,10 DM reduziert. Das kommt vor allem Mietern zugute, die aufgrund unwirtschaftlicher Heizungen hohe Umlagen für Warmwasser und Heizung bezahlen. Gleichzeitig ist es ein Anreiz für Vermieter, wirtschaftlichere und umweltfreundlichere Heizungsanlagen zu installieren.

Was die weitere Mietentwicklung nach 1994 angeht, sind die Bundesbauministerin und die Bauminister der Länder am 27. Juni 1992 in Magdeburg überein gekommen, daß durch die getroffenen Beschlüsse ab Mitte 1995 der Übergang in das Vergleichsmietensystem ermöglicht wird und bis dahin weitere Mieterhöhungsverordnungen entbehrlich sind.

65. Nach dem Einigungsvertrag waren Eigenbedarfskündigungen grundsätzlich bis Ende 1992 aus-

geschlossen. Diese Wartefrist für Eigenbedarfskündigungen wurde vom Grundsatz her bis Ende 1995 verlängert, um den Mietern eine zusätzliche Frist einzuräumen, sich mit dem Inhalt und besonders mit den Schutzvorschriften des sozialen Mietrechts des BGB so vertraut zu machen, daß dieses soziale Mietrecht seine Schutzwirkungen im gleichen Maße entfalten kann wie im westlichen Bundesgebiet.

66. Mietpreisüberhöhungen können im Rahmen des geltenden Rechts nach § 5 Wirtschaftsstrafgesetz mit einer Geldbuße bis zu 100 000 DM geahndet werden. Als unangemessen gelten im Rahmen dieser Vorschrift, die auf Miete und Untermiete, preisfreie und preisgebundene Wohnungen anwendbar ist, Entgelte, die die üblichen Entgelte für vergleichbare Räume um mehr als 20 v. H. übersteigen. Bei einer Überschreitung der üblichen Entgelte um mehr als 50 v. H. greift nach der Rechtsprechung auch der allgemeine Wuchertatbestand des § 302a des Strafgesetzbuches.

67. Das Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik (IfS) in Berlin hat im Auftrag des Bundesbauministeriums die Auswirkungen der Mieterhöhungen zum 1. Oktober 1991 auf die Mieten sowie die soziale Absicherung durch das Sonderwohngeld untersucht. Dazu wurden im Februar/März 1992 ca. 1 000 Mieter in 6 Städten der neuen Bundesländer befragt. Die Ergebnisse dieser Untersuchung werden unter V.2 dargestellt. Über die soziale Absicherung des ersten Mietensreformschritts informiert der Bericht über die Auswirkungen des Wohngeldsondergesetzes (BT-Drucksache 12/4062 vom 5. Januar 1993).

V.2 Auswirkungen des ersten Mietanhebungsschritts

V.2.1 Mieten

68. Die Warmmieten von Altbauten, d. h. die Mieten einschließlich kalter Nebenkosten und Heizkosten, stiegen zum 1. Oktober 1991 um ca. 3,30 DM auf rund 4,50 DM, bei den Neubauwohnungen mit Fernheizung stiegen die Warmmieten um ca. 5,20 DM auf rund 6,70 DM. Dabei entfielen auf die Umlagen für Heizkosten bei den Neubauwohnungen mit Fernheizung 2,80 DM. Das Warmmietenniveau aller Wohnungen lag bei durchschnittlich 5,26 DM pro m² monatlich.

Die hier angeführten Warmmieten enthalten nur bei einem Teil der Fälle auch die Warmwasserkosten. Einschließlich der Warmwasserkosten dürften sich insgesamt im Durchschnitt Warmmieten von knapp 5,50 DM ergeben haben. Die Bruttokaltmiete betrug im Durchschnitt 3,44 DM (zu Einzelheiten siehe Tabelle 6). Insgesamt wurden damit die Einschätzungen des Wohngeld- und Mietenberichts vom Frühjahr 1992 bestätigt.

Vor der Mietenreform lag die Bruttokaltmiete bei 0,80 DM pro m², die Warmmiete bei ca. 1,30 DM, so daß sich Bruttokalt- und Warmmieten durch die Mietenreform vom 1. Oktober 1991 in etwa vervierfacht haben. Die Umlagen für die kalten Betriebskosten betragen im Durchschnitt 1,45 DM.

Eine Modernisierungsmaßnahme war in 5,6 % der Fälle durchgeführt worden, die Umlage betrug im

Tabelle 6
(zu Nummer 68)

Übersicht über die Mieten und ihre Bestandteile in unterschiedlichen Wohnungsbeständen (1992) in den neuen Bundesländern

	Altbau		Neubau		Gesamt DM pro m ²
	ohne	mit	ohne	mit	
	Sammelheizung DM pro m ²		Sammelheizung DM pro m ²		
Grundmiete	1,75	1,87	1,88	2,13	1,93
+ Nebenentgelt	0,01	0,00	0,06	0,03	0,02
+ Modernisierungszuschlag	0,02	0,22	0,00	0,01	0,03
Nettokaltmiete	1,78	2,09	1,95	2,17	1,98
+ Betriebskosten	1,28	1,38	1,34	1,69	1,45
Bruttokaltmiete	3,06	3,48	3,28	3,86	3,44
+ Heizkosten	1,25	1,72	1,11	2,75	1,82
Bruttowarmmiete	4,31	5,19	4,40	6,61	5,26
Anzahl der WE	396	99	125	385	1 005
Anteil an allen WE in %	39	10	12	38	100

Durchschnitt der betroffenen Wohnungen 1,36 DM. Dabei entfiel die Hälfte aller Modernisierungsmaßnahmen auf Wohnungen von Privateigentümern, obwohl diese nur über 24 % der Wohnungen verfügen.

Aus den IfS-Ergebnissen ergibt sich für den Zeitraum September 1991 bis Februar/März 1992 eine Mietsteigerung in Höhe von 430 %, während laut Mietenindex der Mietanstieg 385 % betrug. Diese Mietsteigerung ist fast ausschließlich auf die Mietanhebung zum 1. Oktober 1991 zurückzuführen, da sich anschließend die Mieten kaum noch erhöht haben. Im Zusammenhang mit der Abweichung zwischen Mietenindex und der Steigerungsrate laut der IfS-Untersuchung ist zu berücksichtigen, daß sich aufgrund des niedrigen Mietniveaus vor dem 1. Oktober 1991 schon bei kleinen erhebungsbedingten Unterschieden z. B. in der Ausgangsmiete relativ große Abweichungen in der Steigerungsrate ergeben. So stimmen schon bei einem nur um 0,09 DM höheren Ausgangsmietniveau — 0,89 DM statt 0,80 DM — die Steigerungsraten laut Mietenindex und IfS-Untersuchung überein (3,44 DM: 0,89 DM = 3,85).

V.2.2 Einkommen, Wohngeld und Mietbelastung

69. Das durchschnittliche Haushaltsnettoeinkommen (= verfügbares Einkommen) der Mieter lag bei 1 912 DM, Zweipersonenhaushalte verfügten mit 1 924 DM pro Monat über ein Haushaltsnettoeinkommen, das fast doppelt so hoch war wie das der Einpersonenhaushalte mit 1 037 DM. Dreipersonenhaushalte hatten ein Einkommen von durchschnittlich 2 457 DM, Vierpersonenhaushalte von 2 642 DM und Haushalte mit fünf und mehr Personen von 2 440 DM. Da nach ihren Einkommen befragte Haushalte in der Regel unregelmäßige Einkommensbestandteile wie das 13. Monatsgehalt, das Urlaubsgeld usw. nicht angeben, lagen die tatsächlichen Einkommen über den hier angegebenen Werten.

Zum Befragungszeitpunkt im Februar/März 1992 erhielten 31 % der Mieter Wohngeld, 7 % hatten Wohngeld beantragt, aber noch nicht erhalten, und 4 % gaben an, auf Wohngeld zu verzichten, obwohl sie nach ihrer Meinung Wohngeld beziehen könnten.

Durchschnittlich erhielten die Wohngeldbezieher 105 DM Wohngeld pro Monat. Die Belastung ihres verfügbaren Einkommens durch die Warmmiete wurde von 29,7 % auf 18,3 % gesenkt, sie lag jedoch auch nach Wohngeld immer noch über der Mietbelastung der Nichtempfänger von Wohngeld, die 16,7 % betrug. Betrachtet man alle Haushalte, also Wohngeldbezieher und Nichtbezieher zusammen, so ergab sich unter Berücksichtigung des Wohngelds eine Belastung von 17,2 % (siehe Tabelle 7). Bei der Mietbelastung sind aber die etwas zu niedrig angegebenen Einkommen zu berücksichtigen.

Das Resteinkommen, also der Betrag, der dem Haushalt vom Nettoeinkommen nach Abzug der Bruttowarmmiete und unter Berücksichtigung des gegebenenfalls bezogenen Wohngeldes an ausgabefähigem Einkommen verblieb, betrug in den neuen Ländern im Schnitt 1 626 DM. Das Resteinkommen der Wohn-

Tabelle 7
(zu Nummer 69)

Belastung des verfügbaren Einkommens durch die Bruttowarmmiete nach Haushaltsgröße bei Beziehern von Wohngeld und allen Haushalten (1992) in den neuen Bundesländern

Haushaltsgröße	Mietbelastung in %	Anzahl der Angaben
Wohngeldbezieher vor Wohngeld		
1 Person	32,1	120
2 Personen	30,8	70
3 Personen	24,2	28
4 Personen	24,2	31
5 u. mehr Personen . . .	26,5	16
Gesamt	29,7	265
Wohngeldbezieher nach Wohngeld		
1 Person	18,3	120
2 Personen	20,0	70
3 Personen	17,5	28
4 Personen	16,1	31
5 u. mehr Personen . . .	15,6	16
Gesamt	18,3	265
Alle Haushalte nach Wohngeld		
1 Person	20,0	218
2 Personen	16,7	287
3 Personen	15,2	151
4 Personen	16,5	120
5 u. mehr Personen . . .	16,1	36
Gesamt	17,2	812

geldbezieher lag mit 1 086 DM weit unter dem der Nichtbezieher, das 1 888 DM betrug. Dieser große Unterschied war auch dadurch bedingt, daß überproportional viele Einpersonenhaushalte Wohngeld beziehen.

70. Die Mietanhebungen haben entgegen anders lautenden Befürchtungen nicht dazu geführt, daß es zu einer stürmischen Übernachfrage nach kleinen Wohnungen gekommen wäre. Es hat sich im Gegenteil herausgestellt, daß von den etwa 20 % Mietern, die einen Umzug erwogen haben, ca. 50 % eine größere Wohnung suchten, ca. 20 % sich verkleinern und 30 % in der Fläche nicht verändern wollten. Demnach müßten Haushalte, die wegen der Mieterhöhung eine kleinere Wohnung suchten, eine solche in der Regel gefunden haben. Ein Wohnungswechsel kann jedoch auch daran scheitern, daß in der Regel gut ausgestattete, große Wohnungen gesucht werden, frei werdende Altbauwohnungen aber oft eine schlechte Ausstattung aufweisen.

V.3 Auswirkungen des zweiten Mietanhebungsschritts

71. Das Institut für Stadtforschung in Berlin hat im Auftrag des Bundesbauministeriums auch die Auswirkungen des zweiten Mietanhebungsschritts zum 1. Januar 1993 auf die Mieten sowie die soziale Absicherung durch das Sonderwohngeld untersucht. Dazu wurden im Juni/Juli/August 1993 knapp 1 500 Mieter in 19 Städten und Gemeinden der neuen Bundesländer befragt. Die wichtigsten Ergebnisse dieser Untersuchung werden im folgenden dargestellt. Durch Vergleich der beiden IfS-Untersuchungen können Aussagen über die Entwicklung wohnungspolitisch bedeutsamer Größen wie Mieten, Einkommen, Investitionen usw. getroffen werden.

V.3.1 Mieten

72. Die Warmmieten von Altbauten, d. h. die Mieten einschließlich kalter Nebenkosten und Heizkosten, stiegen zwischen Februar 1992 und dem 1. Januar 1993 um ca. 1,80 DM auf rd. 6,30 DM, bei den Neubauwohnungen mit Fernheizung stiegen die Warmmieten um ca. 2 DM auf rd. 8,70 DM. Dabei entfielen auf die Umlagen von Heizkosten bei den Neubauwohnungen mit Fernheizung 2,60 DM (1992: 2,80 DM). Das Warmmietenniveau aller Wohnungen lag bei durchschnittlich 7,30 DM, das sind etwa 2 DM mehr als vor dem 1. Januar 1993.

Die hier angeführten Warmmieten enthalten nur in einem Teil der Fälle auch die Warmwasserkosten. Einschließlich aller Warmwasserkosten dürften sich

Tabelle 8
(zu Nummer 72)**Verteilung der Bruttowarmmiete (1993)
in den neuen Bundesländern**

Bruttowarmmiete	Anzahl der Angaben	Anteil in %
unter 4,00 DM	30	2,2
4,00 bis unter 5,00 DM	90	6,6
5,00 bis unter 6,00 DM	245	18,1
6,00 bis unter 7,00 DM	292	21,6
7,00 bis unter 8,00 DM	182	13,5
8,00 bis unter 9,00 DM	308	22,8
9,00 bis unter 10,00 DM	121	8,9
über 10,00 DM	85	6,4
Gesamt	1 353	100

insgesamt im Durchschnitt Warmmieten von ca. 7,50 DM ergeben (Vorjahr: 5,50 DM) haben.

Aus Tabelle 8 ergibt sich, daß Mitte 1993 85% der Warmmieten unterhalb von 9 DM pro m² lagen. Die Wohnungen mit weit überdurchschnittlich hohen Mieten unterliegen zum Teil nicht der Preisbindung (z. B. Neubauten oder umfassend instandgesetzte Altbauten).

Die Bruttokaltmiete, d. h. also die Grundmiete zuzüglich kalter Nebenkosten, betrug im Durchschnitt knapp 5,60 DM, das sind etwa 2 DM mehr als vor dem 1. Januar 1993 (zu Einzelheiten s. Tabelle 9).

Tabelle 9
(zu Nummer 72)**Überblick über die Zusammensetzung der Mieten in unterschiedlichen Wohnungsbeständen (1993)
in den neuen Bundesländern**

	Altbau		Neubau		Gesamt DM pro m ²
	ohne	mit	ohne	mit	
	Sammelheizung DM pro m ²		Sammelheizung DM pro m ²		
Grundmiete	3,54	3,77	3,98	4,19	3,88
+ Nebentgelt	0,03	0,08	0,02	0,11	0,06
+ Modernisierungszuschlag	0,02	0,67	0,04	0,19	0,16
Nettokaltmiete	3,57	4,53	4,04	4,49	4,10
+ Betriebskosten	1,29	1,32	1,46	1,67	1,46
Bruttokaltmiete	4,86	5,86	5,50	6,16	5,56
+ Heizkosten	1,15	1,53	1,13	2,48	1,71
Bruttowarmmiete	6,02	7,37	6,65	8,64	7,27
Anzahl der WE	517	175	198	553	1 443
Anteil an allen WE in %	36	12	14	38	100

Zu den Komponenten der Mietsteigerungen im einzelnen:

73. Der Anstieg der Grundmieten zum 1. Januar 1993 betrug gegenüber dem Frühjahr 1992 im Gesamtdurchschnitt ca. 2,10 DM, bei den Neubaugewohnungen mit Sammelheizung waren es 2,30 DM und in Altbauten ohne Sammelheizung (75 % der Altbauten) 1,80 DM. Ohne modernisierungsbedingte Mieterhöhungen ergab sich ein Anstieg der Grundmiete infolge der Mietanhebung vom 1. Januar 1993 um knapp 2 DM. Das entspricht der Prognose der Bundesregierung aus der Vorbereitungsphase des zweiten Mietanhebungsschrittes. Bei den Altbauten wurden in geringerem Umfang Beschaffenheitszuschläge geltend gemacht, so daß sich hier eine niedrigere Steigerungsrate ergab.

Bei dem Vergleich der Mieten 1992 und 1993 ist im übrigen zu beachten, daß hier zwei unterschiedliche Stichproben verglichen werden, wodurch sich in geringem Umfang zufallsbedingte Abweichungen ergeben können.

Die Verteilung der Grundmieten ist in Tabelle 10 wiedergegeben. Danach lag Mitte 1993 in ca. 88 % aller Wohnungen die Grundmiete unter 5 DM pro m² mtl., in fast der Hälfte der Wohnungen sogar unter 4 DM. Die Wohnungen mit weit überdurchschnittlich hohen Mieten unterliegen zum Teil nicht der Preisbindung (z. B. Neubauten oder umfassend instandgesetzte Altbauten).

Tabelle 10
(zu Nummer 73)

**Verteilung der Grundmiete (1993)
in den neuen Bundesländern**

Grundmiete	Anzahl der Angaben	Anteil in %
unter 4,00 DM .	479	45,6
4,00 bis unter 5,00 DM .	443	42,1
5,00 bis unter 6,00 DM .	67	6,3
6,00 bis unter 7,00 DM .	36	3,4
7,00 bis unter 8,00 DM .	16	1,5
über 8,00 DM	12	1,1
Gesamt	1 052	100

Bei den Modernisierungsmaßnahmen, die seit der Wiedervereinigung durchgeführt und bis Mitte 1993 bereits mietwirksam geworden waren, betrug die Umlage im Durchschnitt knapp 1,30 DM. Auf alle Wohnungen umgelegt, ergab sich ein modernisierungsbedingter Grundmietenanteil von 0,16 DM (1992: 0,03 DM; zu den Modernisierungsinvestitionen s. u. auch Abschnitt V.3.5). Bei einem Sechstel der modernisierten Wohnungen lag der Modernisierungszuschlag über 2,10 DM, bei zwei Dritteln aller modernisierten Wohnungen zwischen 0,18 DM und 2,10 DM. In der Hälfte der Modernisierungsfälle ergab sich ein Modernisierungszuschlag von weniger als 0,63 DM.

Die Steigerung der Wohnkosten infolge von Modernisierungsmaßnahmen sind nicht als reine Preiserhöhungen zu interpretieren, sondern als Entgelt für eine Verbesserung des Wohnstandards. In Folge von Modernisierungsmaßnahmen wiesen Mitte 1993 die Altbauten mit Sammelheizung die höchste Nettokaltmiete auf (4,53 DM einschl. 0,67 DM Modernisierungsumlage, s. Tabelle 9), was offensichtlich auf die Modernisierungsumlage infolge des Heizungseinbaus in vielen Wohnungen zurückzuführen ist. Die Heiz- und Warmwasserkosten lagen in diesen Beständen mit 1,53 DM ca. 1 DM niedriger als bei Neubauten mit Sammelheizung.

Die mit Modernisierungsmaßnahmen einhergehenden Mieterhöhungen sind in Verbindung mit dem Wohngeld in der Regel für die Mieter verkraftbar. Die häufig geäußerte Befürchtung, Modernisierungsmaßnahmen führten in vielen Fällen zur Verdrängung der Mieter, hat sich nicht bestätigt.

Der für 1993 ermittelte Anstieg der Grundmiete um ca. 2 DM paßt zu den Ergebnissen anderer Studien, wie z. B. der im Auftrag des Deutschen Mieterbundes durchgeführten Untersuchung des Instituts für Soziale Stadtentwicklung. Deshalb ergab sich auch für den auf die Beschaffenheitszuschläge entfallenden Anteil der Mieterhöhung in etwa der gleiche Wert (0,75 DM der Grundmietenerhöhung von knapp 2 DM entfallen auf Beschaffenheitszuschläge).

74. Der Anstieg der Bruttokaltmiete (ohne Modernisierungsanteil) um 58 % von 3,41 DM pro m² mtl. im Februar/März 1992 auf 5,40 DM Mitte 1993 (Bruttokaltmiete ohne Modernisierungsanteil) entspricht relativ genau der Steigerung des Mietenindex im Zeitraum März 1992 bis Juli 1993, die knapp 59 % betrug. Für das Jahr 1993 insgesamt weist der Mietenindex ebenfalls eine Steigerung von knapp 59 % aus.

75. Einwendungen gegen die Miete haben 15 % der Mieter erhoben, die sich in erster Linie gegen die Beschaffenheitszuschläge richteten. Trotzdem haben 98 % der Mieter die neue Miete bezahlt, davon 4 % unter Vorbehalt, und nur 1,4 % haben die Miete gemindert.

76. Die Heizkosten lagen Mitte 1993 je nach Heizart zwischen 1,15 DM (Einzelofen) und 2,58 DM (Umlage bei Fernheizung) und betragen im Gesamtdurchschnitt 1,70 DM. Im Vergleich zum Frühjahr 1992 waren sie um ca. 0,10 DM zurückgegangen. Eine Abrechnung war in 38,4 % der Fälle mit umgelegten Heizkosten erfolgt, davon in 17,2 % verbrauchsabhängig (also in 6,6 % aller Fälle mit Umlagen). Bei den Fällen mit verbrauchsabhängiger Abrechnung ergab sich für Wohnungen mit Fernheizung eine durchschnittliche Umlage von 2,73 DM, bei pauschaler Abrechnung waren es 2,60 DM. Die verbrauchsabhängige Abrechnung hat also generell nicht zu niedrigeren Heizkosten geführt. Allerdings basiert dieses Ergebnis auf einer schmalen statistischen Basis, nämlich nur 23 Fällen mit verbrauchsabhängiger Abrechnung.

Im Zusammenhang mit den Heizkosten stellt sich die Frage, welche Auswirkungen von der Absenkung der

Kappungsgrenzen zum 1. Januar 1994 für Mieter und Vermieter ausgingen. Ab 1. Januar 1994 wurde die Kappungsgrenze für Heiz- und Warmwasserkosten von 3 DM auf 2,50 DM pro m² monatlich abgesenkt, wurden nur Heizkosten umgelegt, ging die Kappungsgrenze von 2,60 DM auf 2,10 DM zurück. Von dieser Absenkung waren nur solche Wohnungen betroffen, bei denen die Heiz- und gegebenenfalls die Warmwasserkosten von den Vermietern auf die Mieter umgelegt wurden (ca. 40 % aller Wohnungen) und bei denen außerdem die Kosten oberhalb der ab 1. Januar 1994 geltenden Kappungsgrenzen lagen. Nach der IFS-Untersuchung wiesen insgesamt 52 % der Mieter mit einer Heizungsumlage Kosten oberhalb der ab 1. Januar geltenden Kappungsgrenzen auf. Bei 12 Prozentpunkten der o. g. 52 % ergaben sich Heizkosten von 2,59 DM, d. h. die ab 1. Januar 1994 geltende Kappungsgrenze von 2,10 DM wurde um ca. 0,50 DM überschritten, und bei 40 Prozentpunkten lagen die Heiz- und Warmwasserkosten bei 2,96 DM, was ab Anfang 1994 eine rechnerische Einsparung von durchschnittlich 0,46 DM ergab. Für den Durchschnitt aller Haushalte mit Umlagen ergab sich durch die neue Kappungsgrenze ab 1. Januar 1994 — legt man die Zahlen von Mitte 1993 zugrunde — eine Reduzierung von 0,24 DM pro m² und Monat. Die Absenkung der Kappungsgrenzen wird über die damit einhergehenden energiesparenden Investitionen dazu beitragen, daß die Heizkosten in den neuen Ländern deutlich zurückgehen.

77. Die Umlagen für die kalten Betriebskosten betragen Mitte 1993 knapp 1,50 DM und waren damit genau so hoch wie im Jahr 1992. Die zwischenzeitlich eingetretenen Steigerungen der Betriebskosten haben sich nicht auf die Umlagen ausgewirkt, da die Vorauszahlungen des vergangenen Jahres offensichtlich bereits erhebliche Spielräume für Kostensteigerungen enthalten hatten.

Eine Abrechnung der kalten Betriebskosten war zum Befragungszeitpunkt (Juni/Juli/August 1993) in 41 % der Fälle erfolgt, knapp 51 % der Mieter hatten noch keine Abrechnung erhalten und 8,3 % konnten nicht angeben, ob bereits eine Abrechnung erfolgt war.

V.3.2 Einkommen und Mietbelastung

78. Die verfügbaren Einkommen der Mieter sind stark angestiegen. Das durchschnittliche Einkommen der Mieter betrug laut Umfrage Mitte 1993 2 446 DM, das sind 28 % mehr als im Februar/März 1992 (1 912 DM). Da sich die genannten 28 % auf 16 Monate beziehen, ergibt sich umgerechnet auf 12 Monate ein Wert von 21 % (Prognose aus dem Jahr 1992: 18 %). Da nach ihren Einkommen befragte Haushalte häufig die unregelmäßigen Einkommensbestandteile, wie das 13. Monatsgehalt, das Urlaubsgeld usw. nicht angeben, ist von einem über den genannten 2 446 DM liegenden tatsächlichen Einkommen auszugehen.

Die günstige Einkommensentwicklung erstreckte sich auch auf die Bezieher von Sozialeinkommen, wie z. B. die Arbeitslosen- und Rentnerhaushalte. So stiegen

die Einkommen der Arbeitslosenhaushalte von 1 196 DM im Februar/März 1992 auf 1 540 DM (+29 %) im Juni/Juli/August 1993 und die Einkommen der Rentnerhaushalte von 1 343 DM auf 1 742 DM (+30 %).

Aus der nominellen Einkommenssteigerung von 28 % und dem im Untersuchungszeitraum erfolgten Anstieg der Verbraucherpreise (einschließlich Mieten) um knapp 10 %, ergibt sich ein durchschnittlicher Zuwachs der Realeinkommen von knapp 17 %. Daraus folgt, daß bei einem Ausgangseinkommen von 1 912 DM im Frühjahr 1992 für die Finanzierung zusätzlicher Verbrauchsausgaben Mitte 1993 ein Betrag von 350 DM zur Verfügung stand (in Preisen des Frühjahrs 1992: 320 DM). Angesichts dieser positiven Einkommensentwicklung steht außer Frage, daß auch die nächste Mietanhebung von ca. 0,50 DM pro m² (also etwa 30 DM für eine Wohnung durchschnittlicher Größe) zum 1. Januar 1994 von den Mietern finanziell verkraftet werden konnte, zumal bis Anfang 1994 in den neuen Bundesländern weitere Realeinkommenssteigerungen zu berücksichtigen sind.

Die Bundesregierung war 1992 in ihrer Prognose zur Einkommensentwicklung in den neuen Ländern zu dem Ergebnis gekommen, daß sich aus der Steigerung der Realeinkommen im Laufe des Jahres 1992 zu Beginn des Jahres 1993 bei Berücksichtigung der dann stattfindenden Mietanhebung ein im Vergleich zum Vorjahr um 5 bis 10 % höheres Realeinkommen ergeben würde. Die tatsächliche Entwicklung ist also mit einer Realeinkommenssteigerung von 17 % in 16 Monaten bzw. knapp 13 % in 12 Monaten deutlich günstiger ausgefallen als von der Bundesregierung prognostiziert.

Die Höhe des Einkommens hängt eng mit der Haushaltsgröße zusammen: Je größer der Haushalt, um so größer ist in der Regel das verfügbare Einkommen. So verfügten Mitte 1993 1-Personenhaushalte über durchschnittlich 1 329 DM (1992: 1 037 DM), 2-Personenhaushalte über 2 468 DM (1992: 1 934 DM), 3-Personenhaushalte über 3 078 DM (1992: 2 457 DM), 4-Personenhaushalte über 3 330 DM (1992: 2 642 DM) und Haushalte mit 5 und mehr Personen über 3 088 DM (1992: 2 440 DM).

Für die Einkommensverteilung ergibt sich, daß 8 % aller Haushalte monatlich unter 1 000 DM netto lagen, 33 % zwischen 1 000 DM und 2 000 DM, 30,5 % zwischen 2 000 DM und 3 000 DM, 18,5 % zwischen 3 000 DM und 4 000 DM und 10 % hatten ein Einkommen von über 4 000 DM.

79. Die Bruttowarmmieten aller Haushalte beliefen sich Mitte 1993 auf durchschnittlich 441 DM, die der Wohngeldempfänger auf 434 DM. Die Belastung der Wohngeldempfänger durch die Warmmiete wurde durch das Wohngeld von 30,3 % (1992: 29,7 %) auf 19,9 % (1992: 18,3 %) reduziert, sie lag jedoch auch nach Wohngeld immer noch über der Mietbelastung der Nichtempfänger von Wohngeld, die 18,2 % (1992: 16,7 %) betrug. Betrachtet man alle Haushalte, so ergab sich Mitte 1993 unter Berücksichtigung des Wohngeldes eine Mietbelastung von 18,6 % (1992: 17,2 %). Die Mietbelastung der Wohngeldempfänger

Tabelle 11
(zu Nummer 79)

**Belastung des verfügbaren Einkommens
durch die Bruttowarmmiete nach Haushaltsgröße
bei Beziehern von Wohngeld und allen
Haushalten (1993) in den neuen Bundesländern**

Haushaltsgröße	Mietbelastung in %	Anzahl der Angaben
Wohngeldbezieher vor Wohngeld		
1 Person	32,8	125
2 Personen	31,4	70
3 Personen	27,5	28
4 Personen	24,9	41
5 u. mehr Personen ...	27,6	28
Gesamt	30,3	293
Wohngeldbezieher nach Wohngeld		
1 Person	20,7	125
2 Personen	23,0	70
3 Personen	17,8	28
4 Personen	16,0	41
5 u. mehr Personen ...	16,8	28
Gesamt	19,9	293
Alle Haushalte nach Wohngeld		
1 Person	22,1	294
2 Personen	18,3	432
3 Personen	16,7	229
4 Personen	16,9	161
5 u. mehr Personen ...	16,6	58
Gesamt	18,6	1 175

sowie der übrigen Haushalte ist also nur geringfügig angestiegen (zu den Belastungen von Wohngeldempfängern sowie allen Haushalten s. Tabelle 11). An Tabelle 11 ist abzulesen, daß kleinere Haushalte in der Regel eine höhere Mietbelastung haben als größere Haushalte, was vielfach auf vergleichbar große Wohnungen dieser Haushalte zurückzuführen ist.

In Tabelle 12 ist die Verteilung der Mietbelastung nach Wohngeld angeführt. Danach mußten Mitte 1993 37,4 % der Haushalte weniger als 15 % ihres Nettoeinkommens für die Warmmiete aufbringen, 45,3 % zahlten zwischen 15 und 25 % ihres Einkommens und 17,3 % hatten eine Belastung von über 25 %. Zu weit überdurchschnittlichen Belastungen kann es z. B. kommen, wenn kleine Haushalte in relativ großen Wohnungen wohnen, aber auch wenn trotz Berechtigung auf Wohngeld verzichtet wird; 7 % der Haushalte stellten nach eigenen Angaben keinen Antrag auf Wohngeld, obwohl sie der Meinung sind, einen Wohngeldanspruch zu haben.

Tabelle 12
(zu Nummer 79)

**Alle Haushalte: Warmmietbelastung in %
nach Wohngeld (1993)
in den neuen Bundesländern**

Mietbelastung nach Wohngeld	Anzahl der Angaben	Anteil in %
unter 10 %	119	10,1
10 bis unter 15 %	321	27,3
15 bis unter 20 %	334	28,4
20 bis unter 25 %	199	16,9
25 bis unter 35 %	137	11,7
35 % und mehr	65	5,6
Gesamt	1 175	100

Erwerbstätigenhaushalte hatten eine Mietbelastung von gut 16 %, Arbeitslosenhaushalte von 22 % und Rentnerhaushalte von 21 %. Eine überdurchschnittliche Mietbelastung in Höhe von 23 % hatten Alleinerziehende, auf die zwischen 4 und 5 % der Haushalte entfielen.

Zum Vergleich: In den alten Bundesländern liegt die Warmmietenbelastung bei etwa 25 %, bei den Wohngeldempfängern über 30 %.

Die Untersuchungsergebnisse zeigen, daß die gestiegene Mietbelastung insgesamt verkraftet werden kann. Das nach Abzug der Wohnkosten unter Berücksichtigung des Wohngeldes noch verbleibende verfügbare Resteinkommen betrug Mitte 1993 im Durchschnitt 2 045 DM (Wohngeldempfänger: 1 337 DM) gegenüber 1 626 DM (Wohngeldempfänger: 1 086 DM) im Frühjahr 1992. Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, daß die Einkommen auf Jahresbasis etwas höher gelegen haben dürften, da 13. Monatsgehalt, Urlaubsgeld usw. bei Mieterbefragungen häufig nicht angegeben werden.

Tabelle 13 zeigt die Entwicklung der durchschnittlichen Mieten, verfügbaren Einkommen sowie der Mietbelastung im Zeitraum Frühjahr 1992 bis Mitte 1993.

Tabelle 13
(zu Nummer 79)

**Durchschnittliche Warmmieten,
verfügbare Einkommen und
Warmmietenbelastung 1992 und 1993
in den neuen Bundesländern**

	1992 DM	1993 DM
Warmmiete	5,50	7,50
Einkommen	1 912	2 446
Warmmietenbelastung in %	17,2	18,6

Nach der Mieterhöhung zum 1. Januar 1994 um ca. 0,50 DM pro m² in Form weiterer Beschaffheitszuschläge liegt die Grundmiete gegenwärtig bei ca. 4,60 DM pro m² und Monat. Die Warmmieten haben sich zum 1. Januar 1994 um weniger als 0,50 DM pro m² auf durchschnittlich knapp 8 DM erhöht, da gleichzeitig die Kappungsgrenze für die umlagefähigen Heiz- und Warmwasserkosten abgesenkt wurde.

V.3.3 Entwicklung der Wohnungsnachfrage und Mietermobilität

80. Angesichts der hohen Miet- und Einkommenssteigerungen ist zu erwarten, daß viele Haushalte ihre Wohnverhältnisse an die geänderten Rahmenbedingungen anpassen möchten. Während die Mietsteigerungen Anreize setzen, eine kleinere Wohnungsgröße anzustreben, versetzen die hohen Einkommenssteigerungen umgekehrt viele Haushalte in die Lage, nicht nur die gestiegenen Mieten zu verkraften, sondern sogar eine größere und/oder besser ausgestattete Wohnung bezahlen zu können. Die Umfrageergebnisse der IfS-Untersuchung haben ergeben, daß infolge der Einkommenssteigerungen trotz der Mieterhöhungen die hohe Nachfrage nach größeren und besseren Wohnungen, die bereits 1992 festgestellt wurde, fortbesteht.

Mitte 1993 planten etwa 11 % der Haushalte (1992: 13 %) einen Umzug innerhalb der nächsten zwei Jahre, 9 % (1992: 8 %) hatten dies „möglicherweise“ vor, während 80,5 % keinen Umzug planten. Demnach gab es ca. 20 % „umzugswillige“ Haushalte. Die feste Absicht umzuziehen wurde von diesen um so häufiger geäußert, je größer der Haushalt war. Die wichtigsten Umzugsgründe waren der Wunsch nach einer besseren Wohnung mit mehr Komfort (54,2 % der Umzugswilligen), der Wunsch nach einer größeren Wohnung (34,4 %), der Erwerb einer Eigentumswohnung/eines Hauses (28,3 %), sowie der Wunsch nach einer kleineren Wohnung (15,5 %). Direkt nach der Rechtsform der gesuchten Wohnung befragt, gaben sogar 35 % der umzugswilligen Befragten an, Wohneigentum erwerben zu wollen (75 % davon ein eigenes Haus, 25 % eine Eigentumswohnung).

Die Haushalte, die Wohneigentum erwerben wollten, strebten eine Vergrößerung der Wohnfläche um 34 % (74,6 m² auf 100,3 m²) an, bei den Mietern waren es nur 1 %, d. h. bei Haushalten, die weiterhin eine Mietwohnung suchten, waren Verkleinerungsabsichten und Vergrößerungsziele gleichgewichtig verteilt. Im Gesamtdurchschnitt hätte sich daraus eine Erhöhung der Wohnfläche der umzugswilligen Haushalte um 14 % (von 66,7 m² auf 75,7 m²) ergeben.

81. Die gestiegene Wohnungsnachfrage läßt sich auch an der Zahlungsbereitschaft der umzugswilligen Haushalte für die gewünschten Wohnungen ablesen:

Die Haushalte, die eine Mietwohnung suchten, waren im Durchschnitt bereit, 36 % pro m² mehr zu zahlen als bisher (8,93 DM Warmmiete anstatt 6,56 DM). Die Mietbelastung wäre bei Realisierung der Umzugs-

wünsche ohne Berücksichtigung des Wohngelds von 23,1 % auf 32 % angestiegen. Bei Einzug in das angestrebte Wohneigentum wären die Haushalte bereit gewesen, eine Zunahme der Belastung von 17,2 % auf 29,9 % bzw. eine Steigerung der Wohnkosten einschl. kalter Nebenkosten und Heizkosten von 7,42 DM auf 10,43 DM hinzunehmen.

Die Bereitschaft, für bessere Wohnungen auch mehr zu bezahlen, war aber nicht nur bei den umzugswilligen Haushalten stark ausgeprägt. So gaben 54,3 % aller Mieterhaushalte an, daß sie Modernisierungsmaßnahmen wünschten, auch wenn sie anschließend eine höhere Miete bezahlen müßten. Von diesen Mietern wünschten 74 % eine bessere Wärmedämmung der Fassade, 70 % den Austausch der Fenster und 50 % den Einbau einer Sammelheizung. Bei entsprechender Wohnwertverbesserung waren die Haushalte im Durchschnitt bereit, 2,61 DM pro m² und Monat mehr an Warmmiete zu zahlen. Die durchschnittliche Warmmiete bei Modernisierung hätte dann 9,43 DM (auf alle Haushalte umgelegt: 8,57 DM) betragen. Mit 2,61 DM kann beim gegenwärtigen Zinsniveau etwa ein Investitionsvolumen von knapp 400 DM pro m² (ohne KfW-Förderung) finanziert werden.

82. Rückschlüsse auf das Nachfrageverhalten ergeben sich auch aus den in der Vergangenheit erfolgten Umzügen der Mieter:

In den dreieinhalb Jahren von 1990 bis Mitte 1993 sind 20,3 % der Mieter umgezogen, das sind knapp 7 % pro Jahr. Es zogen insbesondere große und junge Haushalte um. Außerdem waren von den Arbeitslosenhaushalten überdurchschnittlich viele umgezogen (30,3 % seit 1990).

Die Wohnfläche der umgezogenen Haushalte war um 3 % größer als vor dem Umzug. Die Wohnfläche pro Kopf der umgezogenen Haushalte aber war um 15 % gestiegen (von 23,3 m² auf 26,7 m²), weil mit dem Umzug ein Rückgang der Haushaltsgröße einherging (von 3,16 auf 2,67 Personen pro Haushalt). Dabei verringerten 38 % der Haushalte ihre Wohnfläche um durchschnittlich 40 % (Wohnfläche pro Kopf: -13 %), 12 % zogen in etwa gleich große Wohnungen (Wohnfläche pro Kopf: +6 %) und 50 % zogen in eine um durchschnittlich 61 % größere Wohnung (Wohnfläche pro Kopf: +55 %; d. h. die Haushalte, die in eine größere Wohnung zogen, haben die Personenzahl im Durchschnitt vergrößert).

Haushalte, die ihre Wohnfläche vergrößert haben, waren überdurchschnittlich groß (3,1 Personen nach Umzug gegenüber 2,68 Personen im Gesamtdurchschnitt), Haushalte, die ihre Fläche reduziert haben, unterdurchschnittlich groß (2,12 Personen nach Umzug). Die Mietanhebungen bewirken offensichtlich, daß die Haushalte über Umzüge ihre Wohnflächen verstärkt an ihre Wohnbedürfnisse anpassen.

Die Wohnungssuche fiel knapp 46 % der Haushalte schwer, knapp 30 % nicht besonders schwer, und 25 % haben problemlos eine neue Wohnung gefunden. Dabei hatten größere Haushalte besondere Schwierigkeiten. Das ist wohl darauf zurückzuführen, daß mehr große Haushalte in eine größere Wohnung

umziehen wollen als umgekehrt kleine Haushalte in eine kleinere Wohnung (s. o.). Schwierigkeiten bei der Wohnungssuche haben außerdem insbesondere junge Haushalte: 53,7 % junger Single-Haushalte gaben an, daß ihnen die Wohnungssuche schwer gefallen sei, während es bei den älteren Single-Haushalten nur 30 % waren (dieses Ergebnis beruht allerdings auf niedrigen Fallzahlen).

Was die Bereitschaft angeht, die eigene Wohnung zu kaufen, so wären knapp 5 % der Mieter an einem Erwerb interessiert, 10,4 % wären möglicherweise auf ein Angebot eingegangen und 75,5 % wollten auf jeden Fall lieber Mieter bleiben (9,2 % waren unschlüssig). Im Durchschnitt waren die kaufwilligen Haushalte (= die o. g. ersten beiden Gruppen) bereit, nach Erwerb ihrer Wohnung 11,59 DM pro m² zu bezahlen (Warmmiete jetzt: 7,51 DM pro m²).

V.3.4 Die Lage der Vermieter

83. Die Lage der Vermieter hatte sich durch die Anhebung der Mieten zum 1. Januar 1993 erheblich verbessert. Die Nettomieteinnahmen der Vermieter erhöhten sich dadurch um knapp 2 DM auf gut 4 DM pro m² monatlich, in Neubauten mit Sammelheizung lagen die Mieteinnahmen bei ca. 4,50 DM und bei Altbauwohnungen ohne Sammelheizung bei knapp 3,60 DM pro m² monatlich. Zum 1. Januar 1994 konnten die Grundmieten noch einmal um bis zu 0,60 DM pro m² monatlich angehoben werden.

Neben den Einnahmen aus der Wohnungsvermietung fließen vielen Unternehmen und privaten Vermietern Erträge aus der Vermietung von Gewerbeflächen zu. Dies ermöglicht zum Teil einen Ausgleich für die noch relativ niedrigen Wohnraumieten.

Aus den Mieteinnahmen müssen die Vermieter ihre Verwaltungs-, Kapital- und Instandhaltungskosten finanzieren. Eine Reihe von kommunalen Wohnungsunternehmen und Genossenschaften müssen außerdem insoweit für Heiz- und Warmwasserkosten aufkommen, als diese über die Kappungsgrenze von 2,50 DM bzw. 2,10 DM pro m² monatlich hinausgehen und somit nicht auf die Mieter umgelegt werden können. Der Kostendeckungsgrad verringert sich daher für Wohnungsbestände, in denen die Heiz- und Warmwasserkosten diese Kappungsgrenzen übersteigen. In welchem Ausmaß durch die Absenkung der Kappungsgrenzen zum 1. Januar 1994 zusätzliche Belastungen für die Unternehmen entstanden sind, hängt vom Umfang der energiesparenden Investitionen ab. Ende 1992 lagen die Heiz- und Warmwasserkosten bei 24 % der fernbeheizten Wohnungen um durchschnittlich 0,30 DM pro m² über der damals noch gültigen Kappungsgrenze von 3 DM pro m² (Quelle: Mitgliederbefragung 1992 des Gesamtverbandes der Wohnungswirtschaft). Im Hinblick auf die niedrigeren Kappungsgrenzen dürften 1993 viele Unternehmen durch gezielte energiesparende Investitionen die Heiz- und Warmwasserkosten weiter gesenkt haben.

Was die Kapitalkosten angeht, so fallen bei den kommunalen Wohnungsunternehmen und Genossen-

schaften für Altschulden als Folge des Altschuldenhilfe-Gesetzes bis Mitte 1995 keine Belastungen an, sofern sie einen Antrag auf Zinshilfe und/oder Teilentlastung gestellt haben. Ab 1. Juli 1995 beträgt die Belastung für die bei den Unternehmen nach Gewährung der Teilentlastung verbleibenden Altschulden in Höhe von 150 DM/m² bei einem Kapitalmarktzins von z. B. 7 % weniger als 1 DM pro m² und Monat. Die Bestände der privaten Vermieter sind nach vorliegenden Informationen im Durchschnitt nur mit ca. 30 DM Altschulden pro m² belastet, woraus sich monatliche Zinszahlungen von etwa 0,20 DM pro m² ergeben.

Der nach Abzug der Verwaltungs- und Kapitalkosten (sowie gegebenenfalls nicht gedeckter Heizkosten) von den Mieteinnahmen noch verbleibende Betrag kann für die Finanzierung von Instandhaltungs- und Instandsetzungsmaßnahmen verwandt werden, deren notwendiger Umfang von dem jeweiligen Zustand der Bestände abhängt. Sofern Modernisierungsinvestitionen durchgeführt werden, können die damit verbundenen Kosten mit 11 % jährlich auf die Miete umgelegt werden. Darüber hinaus stehen für die Durchführung von Investitionen umfangreiche Fördermittel zur Verfügung. So wurde im Rahmen des Solidarpaktes das Programm der Kreditanstalt für Wiederaufbau auf nunmehr 60 Mrd. DM aufgestockt.

Die in der Zweiten Grundmietenverordnung geregelte Umlage von Instandsetzungskosten auf die Miete ist nur bei Einverständnis des Mieters mit 5,5 % der Kosten — unter Berücksichtigung von Obergrenzen — möglich und wird häufig nur im Falle der Neuvermietung durchsetzbar sein.

Das Altschuldenhilfe-Gesetz verbessert insbesondere die Kreditfähigkeit der Wohnungsunternehmen und -genossenschaften. Da nur eine geringe Schuldenbelastung verbleibt, ergeben sich auch günstigere Voraussetzungen für die Wohnungsprivatisierung. Mit Hilfe der zu erwartenden Liquiditätszuflüsse aus den Veräußerungserlösen kann in den kommenden Jahren die Durchführung von Instandsetzungsmaßnahmen verstärkt werden.

Der Kostendeckungsgrad der Mieten läßt sich nicht allgemein feststellen, sondern schwankt insbesondere mit der Höhe der einzelnen Kostenkomponenten für Verwaltung, Instandhaltung und Fremdkapital. Unterstellt man Verwaltungskosten von 0,60 DM pro m², so können heute im Durchschnitt bei einem Kapitalmarktzins von rd. 7 % bei 1 % Tilgung zur Bewältigung des Instandsetzungsstaus Investitionen in Höhe von knapp 600 DM pro m² finanziert werden. Müssen ab Mitte 1995 Altschulden in Höhe von 150 DM bedient werden, so beträgt bei jetzigem Mietniveau der mögliche Verschuldungsrahmen für Investitionen immerhin noch über 400 DM. Nehmen die Wohnungsunternehmen im Rahmen der Höchstbeträge Kredite aus dem allgemeinen KfW-Programm (im September 1993: Zinssatz von 5 %, im Plattenprogramm 4 %) oder Länderprogramme in Anspruch, erhöht sich das finanzierbare Kreditvolumen noch erheblich. Insgesamt gilt, daß durch die schrittweisen Mieterhöhungen und die Altschuldenhilfe (Zinshilfe und Teilentlastung) in der Regel ausreichend hohe Mieterträge zur Verfügung stehen, um den vorhandenen Instandhaltungsrückstau nunmehr zügig abzubauen.

V.3.5 Investitionen

84. Von den Mitte 1993 befragten Haushalten gaben 29 % an, daß in ihrer Wohnung oder an dem von ihnen bewohnten Gebäude Reparatur- oder Modernisierungsmaßnahmen durchgeführt worden seien. Die häufigsten Maßnahmen waren Dachreparaturen (knapp 17 % aller Wohnungen), Reparatur/Austausch von Fenstern (16 %) und Instandsetzungen von Fassaden (10 %). An vierter und fünfter Stelle standen die Erneuerung der Hauselektrik (9 %) und Instandsetzungen des Treppenhauses (8 %). Die ersten fünf Plätze wurden also von Maßnahmen belegt, die in einem direkten Zusammenhang mit den Beschaffheitszuschlägen stehen. Offensichtlich geht von diesen ein erheblicher Investitionsanreiz aus.

In den vor dem Befragungszeitpunkt vergangenen zwei Jahren wurden von den Wohnungen ohne Sammelheizung (vor zwei Jahren ca. 55 % aller Wohnungen) knapp 10 % mit Sammelheizungen ausgestattet, 15 % der vorhandenen Sammelheizungen wurden modernisiert. In 20 % der Wohnungen ohne Innentoilette (damals knapp 18 % aller Wohnungen) wurde mittlerweile eine Toilette eingebaut.

77 % der Haushalte hielten die Durchführung weiterer Reparaturmaßnahmen für notwendig, wobei die Reparatur bzw. der Austausch von Fenstern am häufigsten genannt wurden; es folgten die Instandsetzung und Modernisierung der Fassaden, die Instandsetzung des Treppenhauses und die Reparatur des Daches.

V.3.6 Einschätzungen der Mieter zu Wohnung, Miete und wirtschaftlicher Lage

85. Die Befragung des Instituts für Stadtforschung hat ergeben, daß die überwältigende Mehrheit der Mieter den Mieterhöhungen zum 1. Januar 1993 aufgeschlossen gegenüber stand. So hielten 1993 73 % der Mieter die Mieterhöhungen für teilweise bzw. voll gerechtfertigt, 24,4 % für nicht gerechtfertigt und 2,4 % waren unentschieden. 73 % der Haushalte bewerteten die Mietbelastungen als „angemessen“ bis „tragbar“, während der Rest die Belastung für zu hoch hielt.

Nach der Bewertung der eigenen Wohnung befragt, gaben knapp 27 % der Mieter an, diese sei „sehr gut“ bzw. „gut“, gut 28 % hielten ihre Wohnungen für „schlecht“ bis „sehr schlecht“ und ca. 45 % hielten ihre Wohnungen für weder schlecht noch gut.

Die wirtschaftliche Lage im Jahr 1993 wurde von über 44 % für „gut“ bis „sehr gut“ und nur von 10,8 % für „schlecht“ bis „sehr schlecht“ gehalten. Allerdings waren über 43 % der Haushalte der Auffassung, daß die wirtschaftliche Lage im vorangegangenen Jahr „etwas besser“ bis „wesentlich besser“ war, 33,4 % hielten sie für etwa gleich gut und nur 23,2 % gaben an, die wirtschaftliche Lage vor einem Jahr sei „etwas“ bis „wesentlich“ schlechter gewesen.

Ca. 20 % rechneten mit einer Verschlechterung der wirtschaftlichen Lage im Jahr 1993, 26 % mit einer Verbesserung und knapp 54 % gingen von etwa gleichbleibenden Verhältnissen aus.

VI. Förderprogramme

86. Die Wohnungsausstattung, der Instandhaltungszustand und der Energieverbrauch der meisten Wohnungen in den neuen Bundesländern erfüllen nicht die für den Westen üblichen Maßstäbe. Das ist in erster Linie darauf zurückzuführen, daß der Wohnungswirtschaft und den privaten Vermietern wegen der auf niedrigem Niveau eingefrorenen Mieten in der Vergangenheit die Mittel fehlten, um die notwendigen Modernisierungs- und Instandsetzungsinvestitionen durchzuführen. Auch die Eigentümer eigengenutzter Wohnungen waren häufig nicht in der Lage, die zum Erhalt und zur Verbesserung ihrer Wohnungen notwendigen Investitionen zu finanzieren. Zum beschleunigten Abbau des vorhandenen Investitionsrückstaus soll der v.a. durch die Mietanhebungen eingeleitete Investitionsprozeß durch staatliche Hilfen in breitem Umfang unterstützt werden.

Angesichts der Fördererfordernisse beteiligte sich der Bund frühzeitig an der Finanzierung von Modernisierungs- und Instandsetzungsmaßnahmen. Im zweiten Halbjahr 1990 stellte er aus dem Bundeshaushalt ein auf 400 Mio. DM begrenztes Zuschußprogramm zur Verfügung, das von den Kreisen und kreisfreien Städten in den neuen Ländern abgewickelt wurde. Im Oktober 1990 erfolgte der Start des zunächst mit einem Kreditrahmen von 10 Mrd. DM ausgestatteten Wohnraummodernisierungsprogramms der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW), bei dem der Bund die Zinsverbilligung allein aus dem Bundeshaushalt finanziert. Der Kreditrahmen wurde schrittweise auf 60 Mrd. DM erhöht, wobei 10 Mrd. DM unter zusätzlicher Zinsverbilligung von 1 % für ein spezifisches Plattenprogramm reserviert worden sind. Das KfW-Wohnraum-Modernisierungsprogramm steht für Zusagen bis zum 31. Dezember 1995 zur Verfügung. Bis Dezember 1993 wurden zinsverbilligte Darlehen in Höhe von etwa 22 Mrd. DM bewilligt. Für die Modernisierung und Instandsetzung von in industrieller Bauweise gefertigten Wohnungen (Plattenbauten) sind mit Stand 31. Dezember 1993 rd. 1,35 Mrd. DM zugesagt worden.

Für die Jahre 1991 und 1992 hat der Bund darüber hinaus im Rahmen des Gemeinschaftswerks Aufschwung Ost in einem Sonderprogramm Finanzhilfen für die Modernisierung und Instandsetzung in Höhe von insgesamt knapp 1,5 Mrd. DM zur Verfügung gestellt.

Aus diesem Programm sowie dem KfW-Wohnraum-Modernisierungsprogramm sind bis Ende 1993 Maßnahmen in über 2,2 Mio. Wohnungen gefördert worden. Bei der Hälfte der Wohnungen dürfte es sich um Mietwohnungen handeln. Dabei beliefen sich im Zeitraum September bis Dezember 1993 die Förderzusagen aus dem KfW-Wohnraum-Modernisierungs-

programm für Plattenwohnungen bereits auf rd. 134 000 Wohnungen.

Neben den genannten Programmen trägt der Bund über Finanzhilfen für den sozialen Wohnungsbau auch zur Bestandsverbesserung bei, da in den neuen Ländern die Mittel für den sozialen Wohnungsbau sowohl für Neubau- als auch für Instandsetzungs- und Modernisierungsmaßnahmen eingesetzt werden können.

Unabhängig von der finanziellen Beteiligung des Bundes fördern die neuen Länder Teilaspekte der Energieeinsparung und Gebäudesicherung einschl. der Umstellung auf neue Energieträger.

87. Die Auswertung der Förderprogramme hat gezeigt, daß im Mietwohnungsbereich der Instandsetzungsanteil überwiegt, so daß die Vermieter in die Lage versetzt wurden, dem Mieter dienliche Maßnahmen durchzuführen, die aus den Mieteinnahmen allein nicht hätten finanziert werden können.

Die Förderung beschleunigt aber nicht nur die Verbesserung der Wohnverhältnisse, sondern trägt außerdem zur Dämpfung des Mietauftriebs bei, da bei Modernisierungsinvestitionen die Umlage von bis zu 11 % der Aufwendungen auf die Jahresmiete um die Förderung zu kürzen ist. Die Auswertungen des KfW-Wohnraum-Modernisierungsprogramms und des im Rahmen des Gemeinschaftswerks Aufschwung Ost durchgeführten Programms haben gezeigt, daß häufig von den Vermietern die Erhöhungsspielräume nicht voll ausgenutzt wurden.

88. Die Bundesmittel für den sozialen Wohnungsbau in den neuen Ländern beliefen sich im Jahr 1992 auf 1 Mrd. DM und im Jahr 1993 auf 1,25 Mrd. DM. Da diese Mittel — anders als in den alten Bundesländern — auch der Bestandsverbesserung zugute kommen, kann auf diese Weise die Wohnungsversorgung einkommensschwächerer Haushalte aus dem Bestand mit vergleichsweise geringem finanziellen Aufwand verbessert werden.

Im Jahr 1992 wurden 21 000 Wohnungen gefördert. Im Jahr 1993 hat sich die Zahl der geförderten Wohnungen auf 30 000 bis 40 000 Einheiten erhöht. Es ist davon auszugehen, daß in diesen Zahlen die Bewilligungen für die Sanierung vorhandener Wohnungen, für die die Mittel des sozialen Wohnungsbaus in erheblichem Maße genutzt wurden, zum Teil enthalten sind.

89. Der Wunsch nach Wohneigentum kann in der Breite nur durch den Erwerb aus dem Bestand, d. h. insbesondere durch die Privatisierung eines Teils der kommunalen und genossenschaftlichen Wohnungsbestände, realisiert werden. Wegen der großen Bereitschaft vieler Eigentümer, in die eigene Wohnung zu investieren, wird mit der Privatisierung von Wohnungen ein erheblicher Impuls zur Verbesserung der Wohnqualität einhergehen. Viele bisherige Mieter werden vor allem so eine Chance erhalten, ihre Wohnsituation selbst zu gestalten. Im Einigungsvertrag wurde das Ziel der Privatisierung zur Bildung individuellen Eigentums ausdrücklich festgeschrieben. Zur Förderung der Wohnungsprivatisierung hat die Bundesregierung in den Jahren 1991 und 1992 im

Rahmen des „Gemeinschaftswerks Aufschwung Ost“ den Ländern Mittel für einen „Zuschuß zum Erwerb“ in Höhe von 20 % des Kaufpreises, höchstens jedoch 7 000 DM für die erste und 1 000 DM für jede weitere zum Haushalt gehörende Person zur Verfügung gestellt. Auch für 1993 und 1994 sind Mittel für Erwerberzuschüsse in Höhe von insgesamt 150 Mio. DM bereitgestellt worden, die bei den Förderstellen der Länder entsprechend der Landesförderrichtlinien beantragt werden konnten. In den meisten Ländern sind diese Mittel bereits vollständig mit Anträgen belegt.

90. Neben dieser umfangreichen direkten Förderung gibt es in den neuen Bundesländern hohe Steuervergünstigungen für Wohnungsbauinvestitionen. Diese wurden mit dem Standortsicherungsgesetz vom 13. September 1993 um 2 Jahre bis Ende 1996 verlängert. Wohnungspolitisch wird damit der bereits 1991 von der Bundesregierung eingeschlagene Kurs fortgesetzt, neben der direkten Förderung auch mit Steueranreizen den Sanierungs-, Renovierungs- und Modernisierungstau im Gebäudebestand in den neuen Bundesländern zügig abzubauen sowie Impulse für den Mietwohnungsneubau zu geben.

VII. Altschuldenhilfe-Gesetz

91. Am 27. Juni 1993 ist das Altschuldenhilfe-Gesetz als Artikel 39 des Gesetzes zur Umsetzung des Föderalen Konsolidierungsprogramms (FKP-Gesetz) in Kraft getreten. Insbesondere zur Verbesserung der Kredit- und Investitionsfähigkeit werden den Wohnungsunternehmen und privaten Vermietern in den neuen Bundesländern auf Antrag Altschuldenhilfen gewährt. Damit werden gleichzeitig die Voraussetzungen für die Privatisierung und Bildung individuellen Wohneigentums für Mieter verbessert.

Angesichts des enormen Instandsetzungs- und Modernisierungstaus in der ostdeutschen Wohnungswirtschaft hat sich der Bund im Rahmen der Solidarpakt-Vereinbarungen vom März 1993 zu einer äußerst weitreichenden Entlastung entschlossen. Nach Ablauf des Moratoriums am 31. Dezember 1993, das den Wohnungsunternehmen auf Initiative der Bundesregierung von den Gläubigerbanken angeboten worden war, übernehmen der Bund und die neuen Länder für den Zeitraum vom 1. Januar 1994 bis zum 30. Juni 1995 die zu zahlenden Zinsen, soweit diese die marktübliche Höhe nicht übersteigen. Die Zinshilfe belastet die öffentlichen Haushalte mit rd. 7 Mrd. DM.

Die Altverbindlichkeiten der ostdeutschen Wohnungswirtschaft einschließlich der privaten Vermieter beliefen sich Ende 1993 auf etwa 59 Mrd. DM. Ab dem 1. Juli 1995 übernimmt der vom Bund eingerichtete Erblastentilgungsfonds unter bestimmten Voraussetzungen mit rd. 31 Mrd. DM mehr als die Hälfte der Altverbindlichkeiten der ostdeutschen Wohnungswirtschaft mit befreiender Wirkung gegenüber dem bisherigen Gläubiger. Die nach der Teilentlastung auf 150 DM pro m² Wohnfläche zum 1. Juli 1995 verbleibenden Kapitalkosten werden etwa 1 DM pro m² monatlich betragen.

92. Der Teilentlastungsbetrag besteht aus den Altverbindlichkeiten, die am 1. Januar 1994 einen Betrag von 150 DM, multipliziert mit der m²-Zahl der am 1. Januar 1993 beim Wohnungsunternehmen vorhandenen gesamten mietpreisgebundenen Wohnfläche, übersteigen. Im Falle der Wohnungen, mit deren Bau vor dem 3. Oktober 1990 begonnen und für die Kredite nach dem 30. Juni 1990 aufgenommen wurden (sog. Wendewohnungen), werden bei der Ermittlung der Teilentlastung höchstens 1 000 DM Kreditbelastung je m² Wohnfläche berücksichtigt. Dies ist darin begründet, daß es sich bei den Wendewohnungen um Wohnraum handelt, der gegenüber dem Altbestand deutlich besser ausgestattet ist und für den daher auf längere Sicht keine nennenswerten Instandhaltungs- und Modernisierungsaufwendungen entstehen werden. Für Antragsteller, die durch die nach der Teilentlastung verbleibenden Restverpflichtungen in einer die wirtschaftliche Existenz des Unternehmens gefährdenden Weise belastet werden, sieht das Altschuldenerhilfe-Gesetz eine Härtefallklausel vor, d. h. in Ausnahmefällen kann ein höherer entlastungsfähiger Betrag festgelegt werden.

Privaten Vermietern wird grundsätzlich die Zinshilfe gewährt. Sie sind nur in Ausnahmefällen mit Altverbindlichkeiten oberhalb der genannten Kappungsgrenze belastet. In Härtefällen kann aber auch privaten Vermietern eine Teilentlastung gewährt werden, wenn die Belastung mit Altverbindlichkeiten nach dem 30. Juni 1995 zu einer erheblichen Beeinträchtigung der Wirtschaftlichkeit des Hausbesitzes führen würde.

Damit gewährleistet ist, daß die der Wohnungswirtschaft eröffneten Kredit- und Investitionsspielräume rasch für eine spürbare Verbesserung der Wohnqua-

lität für die Mieter in den neuen Ländern genutzt werden, sind die Wohnungsunternehmen bei Inanspruchnahme der Teilentlastung u. a. zur Vorlage eines Unternehmenskonzepts verpflichtet, in dem sie die in den folgenden Jahren beabsichtigten Investitionen zur Sanierung und Modernisierung des Wohnungsbestandes sowie ggf. geplante Neubaumaßnahmen darzulegen haben. Ferner ist dem Antrag auf Teilentlastung ein Privatisierungskonzept beizufügen, in dem die Wohnungsunternehmen aufzeigen, welche Maßnahmen sie zur Erfüllung der Verpflichtung ergreifen werden, mindestens 15 v. H. des Bestandes mit mindestens 15 v. H. der Wohnfläche innerhalb eines Zeitraums von 10 Jahren vorrangig an die Mieter zu veräußern. Der Verkauf eines Teils des Wohnungsbestandes sorgt zum einen über den Zufluß der Veräußerungserlöse für eine Verbesserung der Wirtschaftlichkeit der Wohnungsunternehmen. Er trägt zum anderen dem Wunsch einer Vielzahl von Mietern Rechnung, ihre bisherige Mietwohnung als Eigentum zu erwerben. Dessen Realisierung war zahlreichen Kaufinteressenten aufgrund fehlender Verkaufsbereitschaft der Kommunen, kommunalen Wohnungsgesellschaften und Wohnungsgenossenschaften bisher häufig versagt. Je zügiger die Veräußerungsverpflichtung durch den Antragsteller erfüllt wird, desto geringer ist der von dem Verkaufserlös an den Erblastentilgungsfonds abzuführende Anteil.

Erfüllt das begünstigte Wohnungsunternehmen aus von ihm zu vertretenden Gründen die Privatisierungsverpflichtung nicht, so ist die gewährte Teilentlastung teilweise oder vollständig aufzuheben. Diese Entscheidung obliegt der Kreditanstalt für Wiederaufbau als der vom Bund mit der Durchführung der Teilentlastung beauftragten Stelle.

Teil B: Wohngeldbericht

I. Aufgaben des Wohngelds

93. Die Mieten für nicht preisgebundene Wohnungen bilden sich im Zusammenspiel von Angebot und Nachfrage im Rahmen der bestehenden mietrechtlichen Regelungen am Wohnungsmarkt. Damit einkommensschwächere Haushalte die Wohnkosten für angemessenen und familiengerechten Wohnraum tragen können, wird Wohngeld gewährt. Das Wohngeld ist die notwendige Ergänzung der marktwirtschaftlichen Mietpolitik. Aber auch im Bereich des sozialen Wohnungsbaus können die subventionierten Mieten allein sozial tragbare Belastungen nicht generell gewährleisten. Das als reine Subjektförderung ausgestaltete Wohngeld ergänzt den als Objektförderung konzipierten sozialen Wohnungsbau. Ein Fünftel der Sozialmieter beziehen in den alten Bundesländern Wohngeld. Wohngeld wird als Lastenzuschuß auch selbstnutzenden einkommensschwächeren Wohnungseigentümern gewährt.

Die Höhe des Wohngeldes ist grundsätzlich abhängig vom Einkommen, den zuschufähigen Wohnkosten und der Haushaltsgröße. Wohnkosten sind hier nur soweit zuschufähig, als sie bestimmte Höchstbeträge nicht überschreiten.

94. Wenn die persönlichen und sachlichen Voraussetzungen vorliegen, hat grundsätzlich jeder Mieter oder Eigentümer von selbstgenutztem Wohnraum einen Rechtsanspruch auf Wohngeld. Mit diesem Rechtsanspruch auf Wohngeld korrespondiert die Verpflichtung, jährlich das Einkommen und die Miete oder Belastung sowie die Haushaltsgröße nachzuweisen. Um eine Fehlförderung zu vermeiden, müssen Veränderungen dieser Größen berücksichtigt werden. Im Regelfall ist deshalb das Wohngeld nach einem Jahr neu zu beantragen. Ist zu erwarten, daß sich die Verhältnisse schon vorher erheblich ändern werden, wird der Regelbewilligungszeitraum verkürzt bzw. das Wohngeld neu festgesetzt. Erhöht sich im Bewilligungszeitraum das Familieneinkommen um mehr als 15 % oder verringert sich die zu berücksichtigende Miete um mehr als diesen Prozentsatz, wird das Wohngeld von Amts wegen angepaßt. Wohngeldempfänger sind verpflichtet, die Wohngeldstelle unverzüglich von solchen erheblichen Veränderungen zu unterrichten.

95. Das Wohngeld kann seine Aufgaben auf Dauer nur dann erfüllen, wenn die Wohngeldempfänger bei gleichbleibenden Voraussetzungen von einer gewissen Stetigkeit der gewährten Entlastung ausgehen können. Auf der anderen Seite ist das Wohngeld Teil der sozialen Leistungen der Solidargemeinschaft, deren Ausgestaltung und Leistungsstandards auch von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung und der Situation der öffentlichen Haushalte abhängen.

96. Das Wohngeld erhöht die Mietzahlungsfähigkeit der wohngeldberechtigten Haushalte. Sie sind nicht allein auf ein ganz besonders mietgünstiges und deshalb enges Marktsegment im Wohnungsbestand beschränkt, da das Wohngeld auch den Zugang zu Wohnungen mit durchschnittlichen Mieten ermöglicht. Verbesserte Anmietungsmöglichkeiten wie auch eine Entlastung bei Mietsteigerungen in bestehenden Verträgen sind aber auf Dauer nur zu gewährleisten, wenn die Höchstbeträge für die zuschufähigen Mieten und die in den Wohngeldtabellen festgelegten Beträge von Zeit zu Zeit der Mietentwicklung angepaßt werden.

97. Die Wohngeldgewährung vollzieht sich zur Zeit in drei Systemen:

— Das älteste und bis Ende 1990 einzige Wohngeldsystem ist das auf dem Wohngeldgesetz basierende „Tabellenwohngeld“. Zu seinen zentralen Konstruktionsprinzipien zählt die Abhängigkeit des Wohngeldes vom wohngeldrechtlichen Familieneinkommen, das sehr differenziert ermittelt wird, der zuschufähigen Miete oder Belastung und der Haushaltsgröße.

— Als zweite Form der Wohngeldgewährung wird seit 1. April 1991 (neue Länder 1. Januar 1991) Mieterhaushalten, deren Familienmitglieder Empfänger von Leistungen der Sozialhilfe oder der Kriegsopferversorge sind, das Wohngeld in einer vereinfachten Form — im folgenden als „pauschaliertes Wohngeld“ bezeichnet — gewährt. Das Wohngeld für diesen Empfängerkreis bemißt sich nach Vomhundertsätzen der sozialhilferechtlich anerkannten Aufwendungen für die Unterkunft, also der Wohnraummiets ohne Heizkosten.

— Als Übergangsrecht gilt in den neuen Bundesländern und im Ostteil Berlins seit 1. Oktober 1991 das Wohngeldsondergesetz. Es ist im Vergleich zu dem in den alten Bundesländern geltenden Wohngeldrecht günstiger ausgestaltet. Das danach gewährte Wohngeld trägt den noch niedrigeren Einkommen in den neuen Ländern Rechnung und sichert den im Einigungsvertrag vorgeschriebenen Weg in das marktorientierte Vergleichsmietensystem sozialverträglich ab. Auch nach dem Auslaufen des Wohngeldsondergesetzes zum 31. Dezember 1994 (für bestimmte Fälle zum 30. Juni 1995) sind in einigen Bereichen weiterhin besondere Bestimmungen für die neuen Bundesländer vorgesehen. Diese Überleitungsregelungen z. B. über die bis Mitte 1995 geltenden besonderen Einkommensfreibeträge und den bis zum Ende 1995 berücksichtigungsfähigen Zuschlag für Wärme und Warmwasser sind in § 42 WoGG zusammengefaßt.

II. Das Tabellenwohngeld in den alten Bundesländern

II.1 Entwicklung der Wohngeldleistungen in den alten Bundesländern im Überblick

98. Durch die unter Nr. 97 erwähnte Einführung des pauschalierten Wohngeldes für Sozialhilfeempfänger in den alten Ländern ist eine Vergleichbarkeit mit Daten früherer Berichte weitgehend nicht mehr gegeben.

Sozialhilfeempfänger, die nach dem 1. April 1991 Wohngeld in pauschalierter Form beziehen, werden nämlich statistisch nur noch mit einem Teil der Merkmale erfaßt, die im Rahmen der allgemeinen Wohngeldstatistik erhoben werden. Eine Reihe von Angaben über Merkmale der Wohnungen und der Wohngeldempfänger wie z. B. Einkommen, Baualter der Wohnungen, können daher nur noch für den Kreis der Empfänger von Tabellenwohngeld gemacht werden. Ein Vergleich mit früheren Daten, die sich noch auf die Gesamtheit aller Wohngeldempfänger bezogen, ist so in vielen Bereichen nicht mehr unmittelbar möglich. Der folgende Überblick über die Entwicklung des Wohngeldes insgesamt bezieht sich daher nur auf wenige Merkmale.

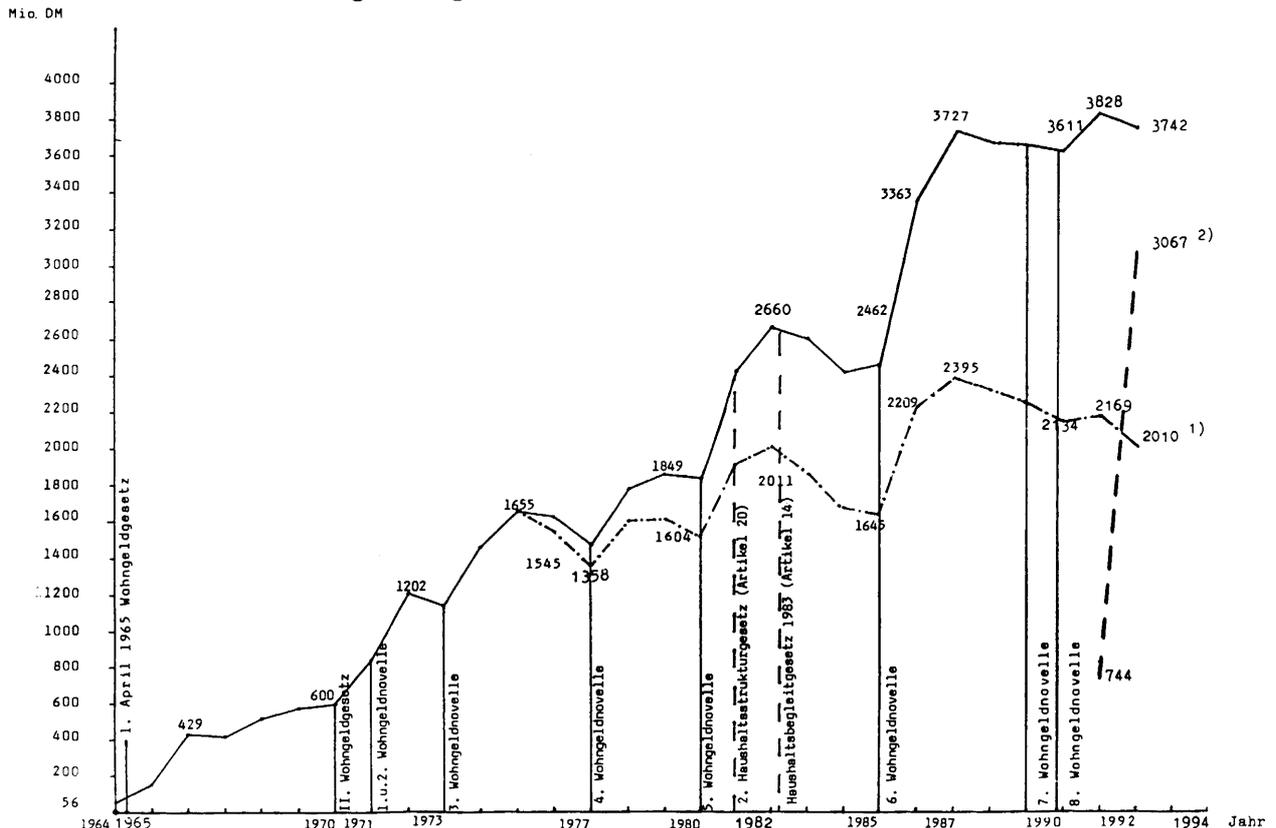
99. Langfristig bewegt sich die Zahl der Wohngeldempfänger in den alten Bundesländern etwa zwischen 1,6 und 1,9 Mio. Haushalten. Mitte der 70er Jahre lag

die Zahl der Wohngeldempfänger nur geringfügig unter dem Niveau von 1992. Die Ausgaben von Bund und Ländern sind jedoch gegenüber 1975 um knapp 2,1 Mrd. DM bzw. 126 % gestiegen (Tabelle 14), da sich das durchschnittliche monatliche Wohngeld mit jeder Novelle in Anpassung an den zwischenzeitlichen Mietenanstieg erheblich erhöhte (Abb. 1, Tabelle 15).

Die Wohngeldsteigerungen waren im Durchschnitt jedoch noch höher als die Steigerung des Mietenindex (85 %), so daß auch die realen Wohngeldausgaben von Bund und Ländern — nominelle Wohngeldausgaben deflationiert mit dem Mietenindex — gestiegen sind. Zwischen 1975 und 1992 lag der Zuwachs der so definierten realen Ausgaben bei 22 %.

Eine Ursache für den überdurchschnittlichen Anstieg der Wohngeldgesamtausgaben sind die Veränderungen in der Gruppe der Wohngeldempfänger. Besonders ausgeweitet hat sich der Anteil von Sozialhilfeempfängern und Arbeitslosen, deren durchschnittliches Wohngeld relativ hoch ist. Ihr Anteil an den Leistungen hat sich seit 1981 von ca. 25 % auf über 50 % erhöht. Gleichzeitig ist aufgrund der günstigen Einkommensentwicklung der Rentner der Anteil der Rentner weiter gesunken. Gingen 1981 noch ca. drei Viertel der Leistungen an Rentner, Pensionäre und Erwerbstätige, betrug dieser Anteil 1992 nur noch rd. ein Drittel.

Wohngeldausgaben des Bundes und der Länder ab 1995



1) Wohngeldausgaben in Preisen von 1975, deflationiert mit dem Mietenindex
 2) Wohngeldausgaben der neuen Bundesländer

Tabelle 14
(zu Nummer 99 u. 144)

Wohngeldleistungen von Bund und Ländern

Jahr	Insgesamt	darunter für neue/alte Länder	Bund	darunter für neue/alte Länder
	1	2	3	4
— Mio. DM —				
1965	147,9		60,5	
1967	428,9		209,4	
1970	600,3		299,8	
1972	1 201,7		600,6	
1975	1 654,5		825,3	
1976	1 620,2		808,1	
1977	1 471,0		734,4	
1978	1 784,4		893,7	
1979	1 848,7		922,8	
1980	1 829,7		911,6	
1981	2 415,3		1 211,4	
1982	2 667,8		1 335,0	
1983	2 602,1		1 304,9	
1984	2 419,2		1 205,6	
1985	2 462,1		1 513,0 ²⁾	
1986	3 363,3		1 961,3 ²⁾	
1987	3 727,3		2 146,9 ²⁾	
1988	3 682,2		2 120,5 ²⁾	
1989	3 677,8		2 121,2 ²⁾	
1990	3 611,4		2 086,9 ²⁾	
1991	4 572,3	744,0/3 828,3	2 550,9 ²⁾	357,5/2 193,4
1992 ¹⁾	6 809,2	3 067,0/3 742,2	3 704,1 ²⁾	1 580,6/2 123,5

1) Aufteilung Berlin Ost und West (Spalte 2 und 4) geschätzt

2) einschließlich finanzneutrale Übertragung der Krankenhausfinanzierung (282 Mio. DM)

Tabelle 15
(zu Nummer 99 u. 139)

Durchschnittliches monatliches Wohngeld der Wohngeldempfänger

Alte Bundesländer

Jahr	Insgesamt Tabellenwohngeld	Mietzuschuß Tabellenwohngeld	Lastenzuschuß Tabellenwohngeld	Pauschalisiertes Wohngeld ¹⁾
	— DM —			
1975	72	70	97	
1984	118	117	138	
1985	119	118	135	
1986	144	143	163	
1987	145	144	156	
1988	148	147	153	
1989	150	150	150	
1990	156	155	156	
1991	138	136	152	212
1992	130	128	150	

Neue Bundesländer

Jahr	Insgesamt Tabellenwohngeld	Mietzuschuß Tabellenwohngeld	Lastenzuschuß Tabellenwohngeld	Pauschalisiertes Wohngeld ¹⁾
	— DM —			
1991	117	111	158	92 ²⁾
1992	122	113	163	100 ²⁾

1) Das pauschalisierte Wohngeld wurde 1991 eingeführt.

2) Ohne Wohngeldanteil für Heizung.

100. Im langfristigen Verlauf wurde das Wohngeld stufenweise so angepaßt, daß die allgemeine Mietentwicklung bei der Gewährung von Wohngeld berücksichtigt werden konnte. Dies wird durch die Entwicklung der zuschufähigen Höchstbeträge für Mieten und Belastung im Tabellenwohngeld verdeutlicht. Ein Vergleich der heute gültigen Werte mit früheren Werten ist nicht unmittelbar möglich, weil die Höchstbeträge früher in Abhängigkeit von Gemeindegrößenklassen abgestuft waren, während sie sich seit 1986 an den Mietenstufen orientieren. In diesem Rahmen gab es einige strukturelle Änderungen, wodurch einige Gemeinden höher, andere niedriger eingruppiert wurden (vgl. hierzu Wohngeld- und Mietenbericht 1987), deren Gesamteffekt sich nicht saldieren läßt. Greift man sich jedoch exemplarisch die Großstädte über 500 000 Einwohner heraus, für die früher die höchsten Beträge galten und die heute den Mietenstufen 5 und 6 zugeordnet sind, erhält man Aufschluß über die jeweils im Wohngeldsystem höchstens berücksichtigten Mieten. Betrachtet man dabei die Entwicklung der zuschufähigen Miethöchstbeträge für Wohnungen, die 1974 gebaut wurden, so zeigt sich, daß diese wohngeldrelevanten Beträge bis 1992 in gleichem Umfang wie der Mietenindex oder sogar stärker angestiegen sind.

101. Der Anstieg der Wohngeldausgaben ist auch auf die stärkere Begünstigung größerer Haushalte zurückzuführen. Während das reale Wohngeld bei den Haushalten mit vier und mehr Personen besonders als Folge der familienpolitischen Akzente der 1981 in Kraft getretenen 5. Wohngeld-Novelle erheblich angestiegen ist, blieb es bei Ein-Personen-Haus-

halten seit 1975 etwa konstant (Anlage 13 und Nr. 119).

102. 96 % der Mietzuschußempfänger in den alten Bundesländern sind Hauptmieter, 4 % Untermieter. Ca. 38 % der Hauptmieter mit Wohngeldbezug wohnen in Sozialwohnungen. Damit dürfte rd. ein Fünftel aller Sozialwohnungen von Wohngeldempfängern bewohnt sein.

Der Anteil der in Sozialwohnungen wohnenden Wohngeldempfänger steigt — bis auf Mietenstufe 6 — mit der Mietenstufe (Anlage 8). Das hängt damit zusammen, daß der Sozialwohnungsbestand in Ballungsräumen meist höher ist als in Mittel- und Kleinstädten. Der niedrigere Anteil der Wohngeldbezieher in Sozialwohnungen der Mietenstufe 6 ist wesentlich auf den geringeren Sozialwohnungsanteil in München zurückzuführen.

II.2 Die Haushalte der Wohngeldempfänger

103. Wohngeld beziehen Haushalte mit weit unterdurchschnittlichen Einkommen. Die soziale Zusammensetzung der Wohngeldempfänger hat sich in den alten Bundesländern bei den Empfängern von Tabellenwohngeld in den letzten Jahren kaum verändert. Der Anteil von Rentnern und Pensionären liegt 1991 und 1992 bei rd. 40 %. Ca. 30 % der Wohngeldempfänger sind erwerbstätig. Der Anteil der Arbeitslosen an den Empfängern von Tabellenwohngeld hat sich von 15 auf 17 % erhöht (Tabelle 16). Zur Zunahme der Haushalte, die Sozialhilfe/Kriegsopferfürsorge beziehen, vgl. Nr. 137 ff.

Tabelle 16
(zu Nummer 103 u. 126)

Soziale Stellung der Tabellenwohngeldempfänger — Anteil an allen Wohngeldempfängern (%) —

Soziale Stellung	1991		1992	
	alte Bundesländer	neue Bundesländer	alte Bundesländer	neue Bundesländer
Erwerbstätige insgesamt . .	30,4	33,4	30,6	31,2
davon:				
— Arbeiter	20,6	19,8	21,3	18,9
— Angestellte	6,3	12,6	6,1	11,1
— Beamte	2,3	0,1	2,0	0,1
— Selbständige	1,2	0,9	1,2	1,1
Arbeitslose	15,1	11,5	16,8	14,9
Nichterwerbstätige insgesamt	54,5	55,1	52,6	53,9
davon:				
— Rentner (Pensionäre) . .	40,1	49,9	41,1	47,0
— Studenten	3,4	0,2	3,7	0,3
— Sonstige	11,0	5,0	7,8	6,6
Insgesamt (Anzahl)	1 285 282	1 671 853	1 127 043	1 951 002

Tabelle 17
(zu Nummer 104)**Empfänger von Tabellenwohngeld nach Haushaltsgröße und Anzahl der Kinder im Jahr 1992
in den alten Bundesländern**

Haushalte mit ... Familien- mitgliedern	Insgesamt	Davon mit ... Kindern ¹⁾ im Haushalt in %						Kinder- zahl
		0	1	2	3	4	5 und mehr	
1	557 020	99,9	0,1	—	—	—	—	412
2	168 800	61,4	38,5	0,1	—	—	—	65 888
3	100 586	9,5	57,9	32,6	0,1	—	—	124 888
4	154 847	2,1	3,8	88,0	6,1	—	—	305 254
5	87 488	1,2	0,9	5,5	89,9	2,5	—	255 112
6 und mehr	58 302	1,2	0,3	1,8	6,8	54,7	35,2	258 420
Insgesamt .	1 127 043	59,9	11,6	15,5	8,2	3,0	1,8	1 009 974

¹⁾ Personen, für die Kindergeld nach dem Bundeskindergeldgesetz oder eine Leistung im Sinne des § 8 Abs. 1 des Bundeskindergeldgesetzes gewährt wird.

104. Die Wohngeldstatistik der alten Länder gibt Aufschluß über die Größe der Haushalte mit Tabellenwohngeldbezug und die zu diesen Haushalten rechnenden Kinder (Tabelle 17). Die Hälfte dieser Wohngeldempfänger sind Ein-Personen-Haushalte. In 79 % der Haushalte mit zwei und mehr Personen lebt mindestens ein Kind. Insgesamt leben in diesen Haushalten 1,01 Mio. Kinder.

105. Das Tabellenwohngeld der Haushalte mit Kindern beträgt in den alten Bundesländern durchschnittlich rd. 170 DM, bei Haushalten ohne Kinder beläuft es sich auf gut 100 DM. Der Anteil dieser Wohngeldausgaben, der Familien mit Kindern

zufließt, ist seit 1990 mit 52 % (1992) konstant geblieben (Anlage 7; Anlage 6 im Vorbericht).

106. Die Familienfreundlichkeit des Wohngeldes zeigt sich wesentlich daran, wie hoch der Anteil der Wohnkostenbelastung „nach Wohngeld“ am verfügbaren Einkommen bei Familien mit mehreren Kindern im Vergleich zu kleineren Haushalten ohne Kinder ist. Der Anteil der nicht durch Wohngeld gedeckten Wohnkosten am verfügbaren Einkommen (Belastung „nach Wohngeld“) beträgt beim Fünf-Personen-Haushalt mit im Regelfall drei Kindern durchschnittlich 18,9 % des verfügbaren Einkommens, beim Ein-Personen-Haushalt 27,2 % (Tabelle 18).

Tabelle 18
(zu Nummer 106 u. 147)**Mietbelastungsquoten der Hauptmieter mit Tabellenwohngeldbezug in den alten Bundesländern**

Haushalts- größe	Durchschnittlicher Anteil der Wohnkosten am verfügbaren Einkommen ¹⁾²⁾					
	1990		1991		1992	
	vor Wohngeld	nach Wohngeld	vor Wohngeld	nach Wohngeld	vor Wohngeld	nach Wohngeld
1 Person	36,6	25,0	36,8	25,7	37,4	27,2
2 Personen	35,0	23,8	34,9	24,6	35,5	26,1
3 Personen	33,4	22,5	33,5	23,8	34,5	25,1
4 Personen	27,7	19,4	27,6	20,2	28,5	21,3
5 Personen	25,0	17,0	25,0	17,8	25,8	18,9
6 und mehr Personen .	21,7	13,0	21,8	13,8	22,7	15,0
Insgesamt	33,7	23,0	33,7	23,7	34,4	25,1

¹⁾ Bezogen auf ein aus den statistisch nachgewiesenen Bruttoeinkommen einschließlich Kindergeld modellartig abgeleitetes verfügbares Einkommen. Es berücksichtigt je nach Sozialstatus typischerweise zu erwartende Abzüge für Steuern und Sozialversicherungsbeiträge.

²⁾ Aus Plausibilitätsgründen wurden ausschließlich Haushalte berücksichtigt, deren verfügbares Einkommen mindestens so hoch ist wie die Bruttokaltmiete.

Quelle: Sonderaufbereitungen der 25%-Wohngeldstichproben

107. Die günstigen Werte für Haushalte mit Kindern beruhen insbesondere auf den in die Wohngeldtabellen eingearbeiteten Kinderkomponenten und die Nichtanrechnung des Kindergeldes, aber auch darauf, daß größere Haushalte im Durchschnitt Wohnflächen nutzen, die kleiner sind als die Richtflächen, die bei der Festlegung der Höchstbeträge nach § 8 WoGG zugrundegelegt werden (Nr. 108 und Anlage 9).

II.3 Die Wohnungsversorgung der Mietzuschußempfänger

108. Die Wohnflächenversorgung der Wohngeldempfänger kann über den Vergleich der Richtfläche mit der tatsächlich genutzten Wohnfläche beurteilt werden. Die Richtflächen dienen als interne Kalkulationsgrundlage der Bestimmung der Höchstbeträge für Miete und Belastung. Sie betragen 48 m² für Ein-Personen-Haushalte, 62 m² für Zwei-Personen-Haushalte und jeweils 12 m² für eine zusätzliche Person.

Die durchschnittliche Wohnfläche der Hauptmieter, die Tabellenwohngeld erhalten, entspricht bei den Drei-Personen-Haushalten genau der Richtfläche. Kleinere Haushalte verfügen im Durchschnitt über 3 m² mehr, während größere Haushalte deutlich kleinere Wohnflächen als die Richtfläche nutzen. Die Differenz zwischen tatsächlich genutzter Fläche und Richtfläche beträgt bei Vier-Personen-Haushalten im Durchschnitt 5 m², bei Fünf-Personen-Haushalten 10 m².

109. Die Wohnflächen der Hauptmieter mit Tabellenwohngeldbezug sinken in den alten Bundesländern bei steigendem Mietenniveau. Die Wohnfläche für Ein-Personen-Haushalte beträgt 58 m² in Mietenstufe I und 46 m² in der Mietenstufe VI, für Vier-Personen-Haushalte liegen die entsprechenden Flächen bei 89 m² bzw. bei 75 m² (Anlage 9).

Nachdem die Wohnflächen der Mietzuschußempfänger 1990 gegenüber 1988 leicht gesunken waren (vgl. Wohngeld- und Mietenbericht 1991, Nr. 91), haben sie sich seit 1990 kaum verändert (Anlage 10).

110. Die Wohnflächen der Hauptmieter mit Wohngeldbezug streuen stark (Anlage 11). 20 % der Hauptmieter haben Wohnflächen, die weniger als 80 % der Richtflächen ausmachen. Bei 24 % der Haushalte liegen die Wohnflächen um mehr als 20 % über den Richtflächen. Besonders groß ist die Streuung bei den Ein-Personen-Haushalten. Bei diesen Haushalten verfügen knapp 20 % der Haushalte über höchstens 80 % der Richtfläche, während ca. 30 % dieser Haushalte mehr als 120 % der Richtfläche nutzen. Hierbei dürfte es sich häufig um Fälle handeln, in denen größere familieneignete Wohnungen nach dem Auszug von Familienmitgliedern (z. B. Auszug erwachsener Kinder; Tod eines Ehegatten) etwa nur noch von einer Person bewohnt werden.

II.4 Mieten und Entlastungswirkung des Wohngelds

111. Die durchschnittliche Quadratmetermiete der Hauptmieter mit Tabellenwohngeldbezug betrug 1992 8,09 DM (Tabelle 19); für alle Mieter in den alten Bundesländern betrug sie ca. 8,30 DM (Mietenbericht Nr. 56).

112. Die Gemeinden sind entsprechend den von den Hauptmietern mit Wohngeldbezug durchschnittlich gezahlten Quadratmetermieten sechs Mietenstufen zugeordnet (siehe Karte „Mietenstufen ab 1990“). Im Zeitraum 1990 bis 1992 ist die Quadratmetermiete der Hauptmiete um insgesamt 11,1 % gestiegen.

Die Ermittlung der durchschnittlich in einer Gemeinde gezahlten Quadratmetermieten erfolgt aus den Abweichungen der Quadratmetermieten bei 12 Wohnungstypen gegenüber den jeweiligen bundesdurchschnittlichen Quadratmetermieten. Die Wohnungstypen unterscheiden sich nach Baualtersklassen, den Ausstattungskategorien sowie nach „öffentlich gefördert“ und „nicht öffentlich gefördert“.

Die weitaus meisten Wohnungen (ca. 87 %) befinden sich in den mittleren Mietenstufen (II bis V). Die Klassen I und VI sind mit 9,8 % bzw. 3,0 % der Mietzuschußempfänger deutlich weniger stark besetzt (Anlage 12).

113. Öffentlich geförderte Wohnungen haben mit Ausnahme der Mietenstufe I niedrigere Mieten als nicht öffentlich geförderte Wohnungen. Die Differenz der durchschnittlichen Quadratmetermieten von nicht öffentlich geförderten und öffentlich geförderten Wohnungen zeigt Tabelle 20. Relativ niedrige Mietvorteile haben Sozialwohnungen vor allem in älteren Wohnungsbeständen, insbesondere solchen, die nicht mit Sammelheizung und/oder Bad ausgestattet sind. Dies liegt zum einen daran, daß es noch einen nicht unerheblichen Bestand an älteren freifinanzierten Wohnungen gibt, die noch ein relativ niedriges Mietenniveau aufweisen. Andererseits sind die Mieten auch in Sozialwohnungsbeständen infolge der Modernisierungstätigkeit gestiegen. Besonders hoch sind die Mietdifferenzen bei den Baujahrgängen ab 1978 sowie in den Mietenstufen IV bis VI. In der jüngsten Baualtersklasse betragen die Mietvorteile zwischen 4,60 DM pro m² in Mietenstufe VI und 2,15 DM in Mietenstufe II.

114. Für gleiche Ausstattungskategorien besteht eine eindeutige Abhängigkeit der Mieten von der Baualtersklasse im Segment der nicht preisgebundenen Wohnungen. Hier sind die Mieten der neuesten Wohnungen zwischen einem Drittel und 50 % teurer als die der ältesten Kategorie. Dabei sind die Abweichungen in der Mietenstufe VI am niedrigsten, da hier die Wohnungsmärkte am angespanntesten sind, was sich in einer Verteuerung auch älterer Wohnungsbestände niederschlägt. Im Bereich der öffentlich geförderten Wohnungen liegen die Mieten modernisierter Wohnungen älterer Jahrgänge dagegen teilweise über den Mieten der jüngsten Förderjahrgänge (vgl. Tabelle 19).

Tabelle 19
(zu Nummer 111 u. 114)**m²-Miete der Hauptmieter mit Tabellenwohngeldbezug 1992 in den alten Bundesländern**

Mieten- stufe	für Wohnraum der bezugsfertig geworden ist						alle Alters- und Aus- stattungs- klassen
	bis zum 31. Dezember 1965		ab 1. Januar 1966 bis zum 31. Dezember 1977		ab 1. Januar 1978 bis zum 31. Dezember 1991	ab 1. Januar 1992	
	sonstiger Wohnraum	Wohnraum mit Sammel- heizung und mit Bad oder Duschraum	sonstiger Wohnraum	Wohnraum mit Sammel- heizung und mit Bad oder Duschraum			
	Wohnungen insgesamt						
I	5,11	6,23	5,56	6,53	7,26	8,86	6,52
II	5,77	7,05	6,39	7,58	8,09	9,64	7,31
III	6,31	7,72	7,12	8,61	9,00	10,15	8,07
IV	6,86	8,44	7,77	9,34	9,83	10,69	8,77
V	7,56	9,25	9,30	10,02	10,33	10,00	9,47
VI	7,64	10,00	8,91	11,41	10,79	11,76	10,26
Insgesamt ...	6,29	7,87	6,82	8,59	8,81	9,83	8,09
	nicht preisgebundene Wohnungen						
I	5,04	6,18	5,42	6,42	7,21	9,11	6,44
II	5,72	7,14	6,26	7,66	8,39	10,48	7,36
III	6,30	7,80	7,09	8,68	9,42	11,58	8,11
IV	6,95	8,68	7,98	9,82	10,53	12,96	9,02
V	7,70	9,64	9,85	10,79	11,52	11,98	9,86
VI	7,82	10,55	9,59	12,55	12,56	14,17	10,93
Insgesamt ...	6,24	7,94	6,59	8,57	9,01	10,78	8,08
	öffentlich geförderte Wohnungen						
I	5,50	6,71	6,33	7,06	7,57	8,39	7,01
II	6,00	6,71	6,74	7,48	7,53	8,33	7,20
III	6,33	7,55	7,14	8,55	8,50	8,79	8,03
IV	6,68	7,99	7,58	8,99	9,06	9,30	8,46
V	7,24	8,58	8,79	9,59	9,44	9,17	9,04
VI	7,18	8,85	7,57	10,10	9,38	9,57	9,24
Insgesamt ...	6,43	7,72	7,22	8,61	8,51	8,79	8,12

Tabelle 20
(zu Nummer 113)**Mietvorteile von öffentlich geförderten Wohnungen der Tabellenwohngeldempfänger 1992
in den alten Bundesländern**

Mieten- stufe	für Wohnraum der bezugsfertig geworden ist					
	bis zum 31. Dezember 1965		ab 1. Januar 1966 bis zum 31. Dezember 1977		ab 1. Januar 1978 bis zum 31. Dezember 1991	ab 1. Januar 1992
	sonstiger Wohnraum	Wohnraum mit Sammel- heizung und mit Bad oder Duschraum	sonstiger Wohnraum	Wohnraum mit Sammel- heizung und mit Bad oder Duschraum		
Mietvorteile (DM/m ²) ¹⁾						
I	-0,46	-0,53	-0,91	-0,64	-0,36	0,72
II	-0,28	0,43	-0,48	0,18	0,86	2,15
III	-0,03	0,25	-0,05	0,13	0,92	2,79
IV	0,27	0,69	0,40	0,83	1,47	3,66
V	0,46	1,06	1,06	1,20	2,08	2,81
VI	0,64	1,70	2,02	2,45	3,18	4,60

¹⁾ Unterschied zwischen den durch die Wohngeldstatistik ausgewiesenen m²-Mieten von nicht preisgebundenen und öffentlich geförderten Wohnungen.

Ein Großteil der zwischen Wohnungen unterschiedlicher Baualtersklassen bestehenden Mietunterschiede dürfte wohnwert- und ausstattungsbedingt sein, weil die Kategorien wie z. B. „mit Sammelheizung und mit Bad“ die Ausstattung und die Wohnwertunterschiede nur unzureichend erfassen. Hingegen spielen nach Baualter abgegrenzte Wohnungsteilmärkte nur eine relativ geringe Rolle. Dazu trägt z. B. die häufig attraktivere Lage älterer Wohnungen im Stadtgebiet bei sowie die Modernisierungstätigkeit in älteren Beständen.

Die Frage der Repräsentativität dieser Daten für die Wohnungssituation von einkommenschwächeren Haushalten kann nicht abschließend beurteilt werden. Es ist zu vermuten, daß im Segment der Haushalte, die Wohngeld beantragen, in besonders hohem Maß Haushalte vertreten sind, die in jüngerer Zeit Wohnungen zu den höheren Neuvertragsmieten angemietet haben. Außerdem dürften hier Modernisierungen eine größere Rolle spielen als im Durchschnitt, wie der Blick auf die Mieten der Sozialwohnungen älterer Baujahrgänge zeigt.

115. Die Bruttokaltmiete der Empfänger von Tabellenwohngeld ist nur insoweit zuschußfähig, als sie die Höchstbeträge für Miete und Belastung nicht übersteigt. Tabelle 21 zeigt die Entwicklung des Anteils derjenigen Tabellenwohngeldempfänger, deren Mieten höher sind als die Höchstbeträge des Wohngeldgesetzes. Dieser Anteil lag 1992 bei 48,3 %. Auf diesen Wert ist die Quote von 43,6 % (1989) bzw. 39,7 % nach Wirksamwerden der letzten Wohngeldnovelle 1990 angestiegen.

116. Zu den Haushalten, deren Mieten über den Höchstbeträgen liegen, zählen zum einen jene Haushalte, die Wohnflächen nutzen, die erheblich größer als die Richtflächen sind. Immerhin ca. 24 % der Hauptmieter nutzen Wohnflächen, die um mehr als 20 % über den Richtflächen liegen (Anlage 11). Hierbei handelt es sich auch um Wohnungen, deren Quadratmetermieten relativ niedrig sind. Dennoch entfällt mehr als die Hälfte der Überschreitungsquoten von 48,3 % auf Wohnungen, die die Richtflächen übersteigen.

Der Anstieg der Überschreitungsquote spiegelt daneben den Mietanstieg seit 1990 wider. Bei den älteren gut ausgestatteten Wohnungen liegen die von den Wohngeldempfängern gezahlten Quadratmetermieten in den Mietstufen IV bis VI durchschnittlich um 8 % über den in den Tabellen zugrunde gelegten Höchstbetragsmieten. In den anderen Mietstufen werden niedrigere Mietpreisüberschreitungen (pro m²) registriert.

Dennoch sind die Überschreiterquoten in den Mietstufen IV bis VI niedriger als in den Mietstufen I bis III, weil bei höherem Mietpreisniveau deutlich geringere Wohnflächen in Anspruch genommen werden (Anlage 9). Dies zeigt auch, daß viele Wohngeldempfänger, insbesondere in den Ballungsgebieten auf die höheren Wohnkosten mit Einschränkung ihres Flächenkonsums reagiert haben.

117. Die jüngste bisher geltende Baualtersklasse schloß inzwischen so viele Baujahrgänge ein, daß die Mietunterschiede nach Baujahrgängen zu groß wurden. Deshalb wurde im Rahmen des Steuerände-

Tabelle 21
(zu Nummer 115)**Überschreitung der Höchstbeträge für Mietzuschußempfänger in den Jahren 1989 bis 1992
in den alten Bundesländern**

Mietenstufe	Anteil an allen Mietzuschußempfängern der Mietenstufen in %			
	1989 ¹⁾	1990 ¹⁾	1991	1992
I	41,5	39,6	39,5	48,8
II	44,3	41,7	41,7	50,3
III	43,9	42,4	41,3	50,3
IV	43,1	41,0	38,2	46,4
V	44,2	39,5	35,3	43,5
VI ²⁾	—	43,8	37,2	43,6
Insgesamt	43,6	41,4	39,7	48,3

1) ohne die Fälle, die ab 1991 pauschaliertes Wohngeld erhalten

2) Mietenstufe VI ab 1. Januar 1990

rungsgesetzes 1992 eine Baualtersklasse eingeführt für alle Wohnungen, die ab dem 1. Januar 1992 bezugsfertig wurden. In Anlehnung an die bisherigen Unterschiede nach Baualtersklassen sind die neuen Höchstbeträge um 17 % bis 18 % höher als jene für die vorausgehende Baualtersklasse. Für Wohnflächen, die den Richtflächen entsprechen, werden damit z. B. Quadratmetermieten von 10,60 DM in der Mietenstufe III, 12,25 DM in der Mietenstufe V und 13,10 DM in der Mietenstufe VI voll zuschußfähig.

118. Während der Geltungsdauer des Wohngeldgesetzes in jeweils unveränderter Form steigen die Belastungssätze im Durchschnitt an. Hierfür sind zwei Faktoren maßgeblich: Zum einen führen Mietsteigerungen und ggf. ein höherer Wohnflächenkonsum zu höheren Überschreiterquoten (Nr. 116), so daß bei immer mehr Haushalten einer steigenden Miete ein konstantes Wohngeld gegenübersteht. Zum anderen führt eine Erhöhung des Einkommens zu einem Rückgang des Wohngelds und zu einem Anstieg der selbst zu tragenden Wohnkosten.

119. Entsprechend dem Beschluß des Deutschen Bundestages anläßlich der Verabschiedung des Wohngeld- und Mietenberichts 1987 (BT-Drs. 11/2394) werden Berechnungen vorgelegt, die die langfristige Entwicklung des Wohngelds für einen Ein-Personen-Rentnerhaushalt sowie für Erwerbstätigenhaushalte mit zwei, drei sowie vier oder mehr Kindern zwischen 1975 und 1992 zeigen. Dabei werden gleichbleibende Realeinkommen und unveränderte Wohnverhältnisse unterstellt (Anlage 13). Ausgegangen wurde von den für Wohngeldempfänger statistisch nachgewiesenen Durchschnittseinkommen und Durchschnittsmieten des Jahres 1975 für Ein-Personen-Rentnerhaushalte, Vier-, Fünf- und Sieben-Personen-Erwerbstätigenhaushalte. Sie wurden entsprechend dem Lebenshaltungskostenindex (konstantes Realeinkommen) und Mietenindex verändert. Miethöchstbeträge wurden erst seit 1986 berücksichtigt. Im Ergebnis zeigt sich, daß für Haushalte mit

konstanten Realeinkommen und unveränderter Wohnungsverordnung das um den Mietanstieg bereinigte Wohngeld bei Ein-Personen-Rentnerhaushalten 1992 dem des Jahres 1977 entspricht, bei größeren Haushalten war es 1992 deutlich höher als 1977. In dieser Verbesserung der Wohngeldleistungen kommt die zwischenzeitliche familienpolitische Akzentuierung des Wohngeldes zum Ausdruck.

II.5 Die Lastenzuschüsse für Eigentümerhaushalte

120. Wohngeld wird auch für selbstgenutzten Wohnraum als Lastenzuschuß gewährt. Ende 1992 gab es in den alten Bundesländern ca. 100 000 Lastenzuschußempfänger. Dies entsprach rd. 5 % aller Wohngeldempfänger. Der durchschnittliche monatliche Lastenzuschuß betrug 150 DM. Die Lastenzuschußempfänger erhielten 1992 insgesamt etwa 200 Mio. DM.

Zu 75 % der Haushalte von Lastenzuschußempfängern gehören Kinder (Anlage 7). Mit 23 % haben Rentner- und Pensionärshaushalte einen bedeutenden Anteil an den Lastenzuschußempfängern.

121. 60 % der Lastenzuschußempfänger leben in Gemeinden der Mietenstufen I und II, 3,2 % in der Mietenstufe V und 0,7 % in der Mietenstufe VI (Anlage 12). Der Eigentumserwerb ist also für Lastenzuschußempfänger in erster Linie in Regionen mit niedrigeren Wohnkosten möglich.

Bei gleicher Haushaltsgröße hatten die Lastenzuschußempfänger in den alten Bundesländern im Durchschnitt eine um 80 % größere Wohnfläche als die Mietzuschußempfänger (Anlage 10). Infolgedessen war der Anteil der Lastenzuschußempfänger, deren Belastung (Kapitaldienst und Bewirtschaftungskosten) über dem Höchstbetrag lag, mit 71 % weit höher als bei den Mietzuschußempfängern (48 %) (Tabelle 22).

Tabelle 22
(zu Nummer 121)

**Überschreitung der Höchstbeträge
für Lastenzuschußempfänger
in den Jahren 1989 bis 1992
in den alten Bundesländern**

Mietenstufe	Anteil an allen Lastenzuschußempfängern der Mietenstufen in %			
	1989	1990	1991	1992
I	70,1	68,9	67,6	71,0
II	72,2	70,2	68,7	71,2
III	72,1	71,7	70,0	72,1
IV	70,2	69,5	66,9	69,2
V	64,4	63,3	60,5	62,6
VI ¹⁾	—	58,3	56,1	60,8
Insgesamt .	71,0	69,7	68,1	70,8

¹⁾ Mietenstufe VI ab 1. Januar 1990

III. Das Tabellenwohngeld in den neuen Bundesländern

III.1 Einführung des Sonderwohngelds und seine Leistungen im Überblick

122. Mit dem Wohngeldsondergesetz als eigenem Wohngeldbemessungssystem ist in den neuen Ländern der schrittweise Übergang des Wohnungswesens in die soziale Marktwirtschaft flankiert worden (siehe auch Vorbericht, Nr. 128 bis 130 sowie Bericht über die Auswirkungen des Wohngeldsondergesetzes, BT-Drs. 12/4062 — im folgenden: WoGSoG-Bericht, S. 4f, Nr. 6 bis 9).

Das Wohngeldsondergesetz wurde zeitlich parallel zum ersten Schritt der Mietenreform ab 1. Oktober 1991 eingeführt, um deren Auswirkungen auf die Mieter abzufedern. In der bis 31. Dezember 1992 geltenden Fassung — zu den im Zusammenhang mit dem 2. Mietenreformschritt beschlossenen weitergehenden Regelungen siehe unten Nr. 152 — sind folgende Änderungen gegenüber dem westlichen Wohngeldrecht hervorzuheben:

- Es wurden nur die wichtigsten Einkunftsarten berücksichtigt. Außerdem sind die Wohngeldtabellen großzügiger ausgestaltet; es wurden ein Teil der nach dem westlichen Wohngeldgesetz vorgesehenen pauschalen Abzüge sowie spezielle, von der Haushaltsgröße abhängige Freibeträge eingearbeitet. Dadurch konnte ein im Ergebnis vergleichsweise höheres Wohngeld als im Westen gewährt werden.
- Die berücksichtigungsfähigen Wohnkosten wurden deutlich höher als die Höchstbeträge der Mietenstufe I des Wohngeldgesetzes festgesetzt. Die Tabellenhöchstbeträge wurden durch die tatsächlich gezahlten Wohnkosten nur sehr selten

und nur dann überschritten, wenn gemessen an der Personenzahl überdurchschnittliche Wohnflächen in Anspruch genommen wurden.

- Schließlich wurden — im Gegensatz zu den westlichen Bundesländern — bei der Wohngeldgewährung auch die Heizungs- und Warmwasserkosten insoweit berücksichtigt, als der wohngeldfähigen Miete oder Belastung je nach der verwandten Heizungsart Pauschalbeträge (pauschalierte Heiz- und Warmwasserkosten) hinzugerechnet wurden. Diese Pauschalen decken den Anstieg der Heiz- und Warmwasserkosten ab. Die Zuschläge sollten schrittweise, zunächst beginnend am 1. Oktober 1992, abgebaut werden.

123. Zum 1. Januar 1993 erfolgte der 2. Schritt der Mietenreform, der im Durchschnitt zu einer Anhebung der Miete um 2 DM pro m² führte (siehe Mietenbericht Nr. 73). An diese Mietenentscheidungen wurde das Sonderwohngeld angepaßt. Zugleich wurde berücksichtigt, daß die Einkommen seit Sommer 1991 erheblich angestiegen waren. Mit Gesetz vom 23. Juli 1992 (BGBl. I S. 1380) wurde deshalb das Wohngeldsondergesetz angepaßt (siehe auch WoGSoG-Bericht S. 9, Nr. 39 bis 42). Wesentlich waren folgende Änderungen:

- Die Wohngeldtabellen (Anlagen 1 bis 5 WoGSoG) wurden in ihren Auslaufpunkten erweitert (Anhebung der Höchstbeträge). Dies gilt für Wohnungen, die mit Zentral- oder Fernheizung ausgestattet sind oder in Gemeinden mit 100 000 und mehr Einwohnern liegen. Dadurch wurde gewährleistet, daß bei angemessener Wohnungsgröße die ab Januar 1993 erhöhten Mieten bei den auf Wohngeld angewiesenen Haushalten — wie vorher — in voller Höhe berücksichtigt werden konnten.
- Die Geltungsdauer der größtenteils Ende September 1992 auslaufenden Wohngeldbewilligungen wurde durch Gesetz — ohne besonderen Antrag — bis zum 31. Dezember 1992 verlängert (§ 27 WoGSoG); so konnte über die Weiterbewilligung auf der Grundlage der zum 1. Januar 1993 erhöhten Miete entschieden werden.
- Die Geltungsdauer des Wohngeldsondergesetzes wurde um ein Jahr bis Ende 1994 verlängert. Es sollte demnach auf alle Anträge anzuwenden sein, die vor dem 1. Februar 1994 gestellt wurden (§ 1 Satz 1 WoGSoG).
- Der stufenweise Abbau der wohngeldfähigen Heizungs- und Warmwasserkosten wurde um ein Jahr verschoben und begann dementsprechend erst ab 1. Oktober 1993 (§ 21 Abs. 1 Satz 1 WoGSoG). Eine weitere Verringerung der entsprechenden Zuschläge tritt zum 1. Oktober 1994 ein.
- Ab 1. Januar 1993 werden bei der Ermittlung des Jahreseinkommens von Einnahmearten, bei denen nicht schon vorher pauschal 25 vom Hundert (wie bei Einnahmen aus nichtselbständiger Tätigkeit) abgezogen werden konnten, pauschal 6,5 vom Hundert abgesetzt (§ 10 Abs. 3 Nr. 1 WoGSoG). Dadurch werden insbesondere Rentner- und Arbeitslosenhaushalte mit niedrigen Einkommen zusätzlich entlastet.

— In die Ermittlung des wohngeldrechtlich relevanten Jahreseinkommens sind weitere Einnahmearten einbezogen worden, die zuvor anrechnungsfrei waren, z. B. Einkünfte aus Vermietung und Verpachtung sowie aus Kapitalvermögen, ferner Leistungen der Arbeitslosenhilfe oder das Krankengeld (§ 9 WoGSoG). Diese Erweiterung des Einkommensbegriffs war — im Hinblick auf die zwischenzeitliche Einkommensentwicklung und die fortgeschrittene Leistungsfähigkeit der Wohngeldverwaltung — insbesondere unter Gleichbehandlungsgesichtspunkten geboten. Durch neu in das Wohngeldsondergesetz eingeführte Anlagen, in denen die einzelnen anzurechnenden Einnahmearten tabellarisch erfaßt sind, konnte der Verwaltungsmehraufwand begrenzt werden (Anlagen 6 bis 8 zu § 9 WoGSoG).

— Schwerbehinderte mit einem Grad der Behinderung von 100 % oder mindestens 80 % und häuslicher Pflegebedürftigkeit erhalten einen jährlichen Freibetrag von 3 000 DM. Alleinerziehenden wird, wenn sie wegen Erwerbstätigkeit oder Ausbildung nicht nur kurzfristig vom Haushalt abwesend sind, für jedes Kind unter 12 Jahren ein Freibetrag von jährlich 1 200 DM gewährt (§ 11a WoGSoG).

— Sogenannte Wohn- und Wirtschaftsgemeinschaften, d. h. eine Mehrheit von Personen, die nicht Familienmitglieder im Sinne des § 4 Abs. 1 WoGSoG sind, jedoch Wohnraum gemeinsam bewohnen und sich ganz oder teilweise gemeinsam mit dem täglichen Lebensbedarf versorgen, können bei der Berechnung des Wohngeldes nicht mehr besser behandelt werden als ein Familienhaushalt entsprechender Größe (§ 12 Nr. 3 WoGSoG).

124. Im Rahmen des Zweiten Gesetzes zur Änderung des Wohngeldsondergesetzes und des Wohngeldgesetzes vom 22. Dezember 1993 (BGBl. I S. 2438), das am 1. Februar 1994 in Kraft trat, ist vor allem der zeitliche Geltungsbereich des Wohngeldsondergesetzes erweitert worden. Danach bleibt das Wohngeldsondergesetz auch für solche Wohngeldanträge anwendbar, die vom 1. Februar 1994 bis 31. Dezember 1994 gestellt werden; beginnt der Bewilligungszeitraum spätestens im Dezember 1994, kann das WoGSoG-Wohngeld bis einschließlich Juni 1995 bewilligt werden (siehe auch Nr. 156).

125. Bedingt durch die Einführung des Sonderwohngeldes zum 1. Oktober 1991 haben sich die Wohngeldausgaben in den neuen Ländern von 0,7 Mrd. DM (1991) auf 3,1 Mrd. DM (1992) erhöht. 1993 gingen die Wohngeldausgaben auf rd. 2,5 Mrd. DM zurück. Die generell positive Einkommensentwicklung der Bevölkerung hat insgesamt die Auswirkungen des Zweiten Mietensreformschritts zum Jahresbeginn 1993 mehr als kompensiert. Der durchschnittliche monatliche Mietzuschuß hat sich allerdings von rd. 112 DM monatlich zwischen Oktober 1991 und Dezember 1992 nach Angaben der Länder auf rd. 140 DM Mitte 1993 erhöht.

Aufgrund der bestehenden Sonderregelungen im Wohngeldrecht in den neuen Ländern ist die Anzahl

der erhobenen Merkmale für Zwecke der Statistik geringer als nach dem Wohngeldgesetz in den alten Bundesländern. Deshalb sind einige quantitative Aussagen für die neuen Bundesländer derzeit noch nicht möglich.

III.2 Die Haushalte der Wohngeldempfänger

126. Die soziale Zusammensetzung der Haushalte der Wohngeldempfänger hat sich von 1991 auf 1992 nur wenig verändert. Die Ursache liegt vor allem darin, daß die Wohngeldbescheide in der Regel für den Bewilligungszeitraum ab 1. Oktober 1991 (Inkrafttreten der 1. Stufe der Mietenreform) bis zum 30. September 1992 erlassen worden waren und durch § 27 WoGSoG per Gesetz bis zum 31. Dezember 1992 (Stichtag der Wohngeldstatistik) verlängert wurden, ohne daß eine Überprüfung und Anpassung an die veränderten Verhältnisse stattfand. Der Anteil der erwerbstätigen Haushalte unter den Wohngeldbeziehern ist um 2 %-Punkte auf 31 % zurückgegangen, parallel ist der Anteil der Arbeitslosenhaushalte von 12 % (1991) auf 15 % angestiegen. Die Rentner/Pensionäre bilden auch hier 1992 mit 47 % — nach 50 % im Vorjahr — die größte Gruppe. 1993 ist der Anteil der Rentner nach Meldungen mehrerer Länder weiter zurückgegangen. Die schrittweise Anpassung der Renten in den neuen Bundesländern verbunden mit bei Frauen — im Vergleich zum Westen — relativ höheren Rentenansprüchen führten zu einer dynamischen Einkommensentwicklung und entsprechendem Herauswachsen aus dem Wohngeld. Die Einkommen der Wohngeldempfänger betragen Mitte 1993 im Durchschnitt 1 618 DM, im Februar 1992 waren es 1 301 DM.

127. In den neuen Bundesländern ist eine mit den alten Bundesländern vergleichbare Berechnung der Kaltmietbelastung nach Wohngeld am verfügbaren Einkommen nicht möglich. Dagegen ist die Warmmietbelastung der Wohngeldempfänger bekannt. So betrug Mitte 1993 der Anteil der nicht durch Wohngeld gedeckten Warmmiete am verfügbaren Einkommen beim Fünf-Personen-Haushalt durchschnittlich 16,8 %, beim Ein-Personen-Haushalt 20,7 % (Tabelle 23).

128. Nach dem Wohngeldsondergesetz gelten auch für die neuen Bundesländer Sonderregelungen zur Begünstigung bestimmter Personengruppen, (z. B. Unterhaltsverpflichtete, Alleinerziehende, Schwerbehinderte). Die quantitative Erfassung der Anwendungsfälle ist jedoch aus Gründen der Vereinfachung nicht vorgesehen.

Das Wohngeldsondergesetz gewährt durch andere Vorgaben bei den für die Wohngeldberechnung relevanten Wohnkosten (z. B. Einbeziehung eines Zuschlags für die Wärme- und Warmwasserkosten, besondere Freibeträge, keine Berücksichtigung von bauart- und ausstattungsabhängigen Höchstbeträgen) und durch veränderte Wohngeldtabellen generell ein spürbar höheres Wohngeld als es sich nach dem Wohngeldgesetz ergeben würde.

Tabelle 23
(zu Nummer 125 und 132)**Mietbelastungsquoten durch Bruttowarmmieten
in den neuen Bundesländern**

Haushaltsgröße Personen	Wohngeldempfänger		Haushalte ohne Wohngeld	Wohngeldempfänger		Haushalte ohne Wohngeld
	vor Wohngeld 1992	nach Wohngeld 1992		vor Wohngeld 1993	nach Wohngeld 1993	
	%					
1	32,1	18,3	22,1	32,8	20,7	23,2
2	30,8	20,0	15,6	31,4	23,0	17,4
3	24,2	17,5	14,7	27,5	17,8	16,5
4	24,2	16,1	16,6	24,9	16,0	17,2
5 und mehr ...	26,5	15,6	16,5	27,6	16,8	16,4
Insgesamt	29,7	18,3	16,8	30,3	19,9	18,2

Quelle: IFS-Befragungen

**III.3 Die Wohnungsversorgung
der Mietzuschußempfänger**

129. Die durchschnittlichen Wohnflächen der Mietzuschußempfänger liegen für alle Haushaltsgrößen sowohl unter den Richtflächen des Wohngeldgesetzes als auch unter denen vergleichbarer Haushalte in den alten Bundesländern (Anlagen 14 und 15). Der Abstand steigt von 2 m² bei Ein-Personen-Haushalten auf 6 m² bei Drei- und Vier-Personen-Haushalten.

130. In den neuen Bundesländern differieren die Wohnflächen der Mieter weniger stark als in den alten Bundesländern (Anlage 16). Hierbei könnte sich die Konzentration der Wohnungsbautätigkeit auf bestimmte Standardmietwohnungsgrößen ausgewirkt haben. 33 % der Hauptmieter nutzen Wohnflächen, die weniger als 80 % der Richtflächen des Wohngeldgesetzes ausmachen. Bei 18 % der Haushalte liegen die Wohnflächen um mehr als 20 % über diesen Richtflächen. Die stärkste Streuung weisen in den neuen Bundesländern die Vier-Personen-Haushalte auf; bei diesen Haushalten verfügen 49 % über höchstens 80 % der Richtfläche, aber 8 % der Haushalte nutzen mehr als 120 % der Richtflächen des Wohngeldgesetzes. 23 % der Ein-Personen-Haushalte nutzen mehr als 120 % der Richtflächen. Sie weisen von allen Haushaltstypen die größte Flächenüberschreitungsquote auf.

131. Die Heizungsstruktur der Mietzuschußempfänger differiert gegenüber der Gesamtheit der Mieter in den neuen Bundesländern (Anlage 17). Wohnungen mit Fernheizung sind bei den Wohngeldbeziehern weit über, solche mit Einzelraumheizung weit unterrepräsentiert. Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, daß der für Fernheizung vorgesehene Zuschlag nach § 21 Abs. 1 Satz 3 WoGSoG auch dann zu zahlen ist, wenn mehr als die Hälfte der beheizten Räume mit

Stadt- und Erdgas oder mit elektrischer Speicherheizung beheizt wird. Viele tatsächlich mit Einzelraumheizungen oder Zentralheizung beheizte Wohnungen erscheinen daher in der Statistik als solche mit Fernheizung.

**III.4 Mieten und Entlastungswirkung
des Wohngelds**

132. In den neuen Bundesländern hat 1993 die Belastung der Mieter — Anteil der Bruttowarmmiete am verfügbaren Einkommen — vor Abzug des Wohngeldes 30,3 %, nach Abzug des Wohngeldes 19,9 % ihres verfügbaren Einkommens betragen (Tabelle 23). Die selbst zu tragende Miete wurde hier durch das Sonderwohngeld um etwa ein Drittel gesenkt.

133. In den neuen Bundesländern sind bei den üblichen Richtflächen Bruttokaltmieten noch voll zuschufähig, die den in den alten Bundesländern bei 8,09 DM pro m² Bruttokaltmiete 1992 liegenden Durchschnittswert übersteigen. Bei normalen Grundmieten ohne nennenswerte Umlagen von Modernisierungskosten, aber unter Einschluß von üblichen Bewirtschaftungskosten und Heizkosten sind in den neuen Bundesländern sogar Wohnkosten für solche Wohnungen voll zuschufähig, deren Wohnflächen deutlich über den Richtflächen liegen. Dennoch werden z. B. Mieten von sehr großen Wohnungen für kleine Haushalte nicht voll bezuschußt. In diesen Fällen bleibt der Anreiz zur Verkleinerung übergroßer Wohnflächen erhalten.

Wegen der insgesamt günstigen Miethöchstgrenzen des Wohngeldsondergesetzes werden Mieten selbst bei hohen Modernisierungszuschlägen noch voll durch das Wohngeld abgedeckt, wenn die Richtflächen unterschritten werden, was vielfach gegeben ist.

III.5 Die Lastenzuschüsse für Eigentümerhaushalte

134. Der Lastenzuschuß hat in den neuen Bundesländern eine größere Bedeutung als in den alten Bundesländern. An rd. 370 000 Haushalte wurde im Dezember 1992 Wohngeld in Form des Lastenzuschusses gezahlt, das entspricht rd. 18 % der Wohngeldbezieher. In den neuen Bundesländern betrug der monatliche Lastenzuschuß 163 DM. Die Lastenzuschußempfänger erhielten 1992 insgesamt etwa 700 Mio. DM.

135. Die durchschnittlichen berücksichtigungsfähigen Wohnkosten lagen 1992 bei 4,70 DM pro m². Davon entfielen rechnerisch 1,62 DM pro m² auf den Zuschlag für Heizung/Warmwasser und in der Mehrzahl der Fälle mit bereits angepaßten Wohngeldbescheiden 2,50 DM pro m² auf die Bewirtschaftungskostenpauschale. Die Bewirtschaftungskosten selbstnutzender Eigentümer wurden bei der Wohnkostenermittlung nach dem Wohngeldsondergesetz bis 31. Juli 1992 mit jährlich 22,50 DM pro m² und ab 1. August 1992 mit 30 DM pro m² pauschal angesetzt. Für den Kapitaldienst verbleiben damit durchschnittlich ca. 0,50 bis 0,70 DM pro m² monatlich.

IV. Das pauschalierte Wohngeld für Empfänger von Sozialhilfe/Kriegsopferfürsorge

136. Haushalte von Sozialhilfe-Kriegsopferfürsorgeempfängern bekommen im allgemeinen ein pauschaliertes Wohngeld, das von den Sozialhilfe-Kriegsopferfürsorgebehörden bewilligt wird. Es beläuft sich in den alten Bundesländern auf einen nach Bundesländern und dort teilweise nach Mietenstufen differenzierten Prozentsatz zwischen 41,3 % und 53,0 % der anerkannten Unterkunftskosten. In den neuen Bundesländern ersetzt das pauschalierte Wohngeld 60 % der anerkannten laufenden Aufwendungen für die Unterkunft sowie anfangs 50 % der laufenden oder einmaligen Leistungen, die für Heizkosten in laufenden Sozialhilfefällen zu erbringen sind.

137. Es ist bekannt, daß fast alle Haushalte, die laufende Hilfe zum Lebensunterhalt empfangen, auch Wohngeld beziehen. Von den Haushalten mit Sozialhilfe-Kriegsopferfürsorgeempfängern, die grundsätzlich die Voraussetzungen für pauschaliertes Wohngeld erfüllten, bezogen Ende 1991 in den alten Bundesländern rd. 472 000 Haushalte pauschaliertes Wohngeld und rd. 147 000 Haushalte Tabellenwohngeld, da die neue Form der Wohngeldgewährung erst ab 1. April 1991 im Verwaltungsvollzug umgesetzt wurde und noch nicht alle Bewilligungszeiträume für Tabellenwohngeld abgelaufen waren. Ende 1992 dürfte die Zahl der Haushalte mit pauschalierem Wohngeld rd. 718 000 betragen haben (Anlage 20). In den neuen Bundesländern ist die Zahl der Bezieher des pauschalierten Wohngeldes der Empfängerhaushalte lediglich von 46 000 (1991) auf 52 000 (1992) angestiegen. Der Anteil der Sozialhilfeempfängerhaushalte an allen Wohngeldempfängerhaushalten hat sich in den alten Ländern von rd. einem Drittel (1990) auf ca. 40 % (1992) erhöht, während er in den neuen Bundesländern mit 2,7 % bzw. 2,6 % in den letzten beiden

Jahren nahezu unverändert auf niedrigem Niveau gelegen hat. Dazu hat dort insbesondere die Ausgestaltung der Rentenberechnung und -anpassung beigetragen.

138. Der Anteil der Sozialhilfeempfänger an der Bevölkerung in den alten Bundesländern hat sich laufend erhöht. Er betrug 1986 4,9 % und 1992 6,1 %. In den neuen Bundesländern ist der Anteil der Sozialhilfeempfänger an der Bevölkerung mit 4,3 % im Jahresverlauf 1992 niedriger. Es handelt sich dabei um die Zahl der Personen, die irgendwann während des Jahres Sozialhilfe bezogen, teilweise neben Einkommen aus anderen Quellen. Die stichtagsbezogene Empfängerzahl ist deutlich niedriger.

So lag der Anteil der Empfänger von laufender Hilfe zum Lebensunterhalt an der Bevölkerung in den alten Bundesländern am Jahresende 1992 bei 3,2 %.

139. Da das pauschalierte Wohngeld für die besonders einkommensschwachen Sozialhilfeempfänger in den alten Bundesländern mit 212 DM monatlich (1991) höher ist als der als Tabellenwohngeld gezahlte Mietzuschuß mit 136 DM (Tabelle 15), hat ein Anstieg der Sozialhilfeempfängerzahlen merkliche Auswirkungen auf die Wohngeldausgaben. Die jährlichen Wohngeldleistungen an Sozialhilfe- und Kriegsopferfürsorgeempfänger stiegen in den alten Bundesländern zwischen 1981 und 1992 von ca. 0,7 Mrd. DM auf rd. 1,8 Mrd. DM. 1992 ging rd. die Hälfte aller Wohngeldzahlungen an Sozialhilfe- und Kriegsopferfürsorgeempfänger. 1981 betrug dieser Anteil erst 26 %.

Diese Wohngeldleistungen erhöhen nicht das verfügbare Einkommen der Sozialhilfeempfänger, da die Wohngeldzahlungen bei der Bemessung der laufenden Hilfe für den Lebensunterhalt berücksichtigt werden. Die Sozialhilfeträger werden entsprechend entlastet. Die Entlastung macht 4,7 % aller von den Sozialhilfeträgern 1992 erbrachten Leistungen und rd. 13 % der Leistungen der Hilfe zum Lebensunterhalt aus. Da das pauschalierte Wohngeld nach oben nicht begrenzt ist, werden kostengünstigere Lösungen nur im Umfang des kommunalen Anteils an den Unterkunftskosten von in den alten Bundesländern gut 50 % begünstigt.

140. In den neuen Bundesländern lag das durchschnittliche Wohngeld der Sozialhilfeempfänger für die Unterkunft Ende 1992 bei 100 DM; wenn Heizkosten mit einbezogen wurden, wurde für diesen Teil der Wohnkosten 66 DM pauschaliertes Wohngeld gezahlt.

141. Die durchschnittliche Haushaltsgröße der Empfänger von pauschalierem Wohngeld in den alten Bundesländern ist mit rd. 2,0 Personen kleiner als bei den Beziehern von Tabellenwohngeld (Ende 1992: rd. 2,2 Personen). Zwar dominieren in beiden Beziehergruppen die Ein-Personen-Haushalte mit einem Anteil von rd. der Hälfte. Haushalte mit vier und mehr Personen sind jedoch bei den Tabellenwohngeldempfängern mit 23 % deutlich stärker vertreten als bei den Beziehern von pauschalierem Wohngeld mit 14 %.

In den neuen Bundesländern war dagegen die durchschnittliche Haushaltsgröße der Empfänger von pau-

schaliertem Wohngeld mit rd. 2,4 Personen 1992 deutlich größer als bei den Beziehern von Tabellenwohngeld (1,9 Personen). Ursache ist der vergleichsweise hohe Anteil der Rentnerhaushalte unter den Tabellenwohngeldempfängern (Nr. 126), was sich dort auch im hohen Anteil der Ein-Personen-Haushalte (56 %) widerspiegelt.

142. Bei rd. 80 % der Haushalte in den alten Bundesländern, die pauschaliertes Wohngeld beziehen, sind die Wohnungen mit Sammelheizung ausgestattet (Tabelle 24). Die Wohnungen der Hauptmieter mit Tabellenwohngeldbezug sind zu 86 % mit Sammelheizung und mit Bad ausgestattet (Anlage 18). In den neuen Bundesländern ist dieses Ausstattungsmerkmal seltener vorhanden und das Qualitätsgefälle zwischen Wohnungen der Tabellenwohngeld beziehenden Mietzuschußempfänger (66 % mit Sammelheizung) und der Bezieher von pauschaliertem Wohngeld größer, da von diesen lediglich 28 % in Wohnungen mit Sammelheizung wohnen.

Die Wohnungen der Bezieher von pauschaliertem Wohngeld waren in den alten Bundesländern 1991 je nach Haushaltsgröße um 11 bis 18 % kleiner als die vergleichbarer Haushalte, die Mietzuschuß als Tabellenwohngeld bezogen (Anlage 14). In den neuen Bundesländern fällt dieser Abstand mit 7 bis 16 % etwas niedriger aus (Anlage 15).

143. Die Quadratmetermieten liegen in den alten Bundesländern bei den Beziehern von pauschaliertem Wohngeld durchschnittlich um 1 DM pro m² höher als bei den Empfängern von Tabellenwohngeld (Anlage 19), obwohl die Wohnungen der Sozialhilfeempfänger schlechter ausgestattet sind. In den neuen Bundesländern differieren die Mieten dagegen ausstattungsbedingt zwischen beiden Wohngeldbeziehergruppen (Tabelle 26 und Anlage 19). Dies dürfte maßgeblich auf die geringeren Wohnungsengpässe in den neuen Ländern und auf das in den neuen Ländern geltende Mietübergangsrecht mit administrativen z. T. nach Bauzustand und Ausstattung differenziernten Mietobergrenzen zurückzuführen sein.

Tabelle 24
(zu Nummer 142)

Ausstattung der Mietzuschußempfängerhaushalte mit Sammelheizung

Haushaltsgröße (Personen)	Alte Bundesländer 1991	Neue Bundesländer 1992	
	pauschaliert	Tabellenwohngeld	pauschaliert
— Anteile in % —			
1	77,7	61,4	22,6
2	79,1	68,0	27,9
3	80,0	71,9	31,4
4	80,0	75,4	33,4
5	79,2	70,9	34,2
6 und mehr .	77,7	64,7	35,5
Insgesamt ..	78,6	65,5	27,8

Tabelle 25
(zu Nummer 143)

Miete von Mietzuschußempfängern in den alten Bundesländern

Haushaltsgröße (Personen)	Tabellenwohngeld 1992	Tabellenwohngeld 1991	pauschaliertes Wohngeld 1991
	— DM —		
1	396	370	352
2	519	487	478
3	627	586	560
4	687	644	620
5	726	677	666
6 und mehr .	766	712	781
Insgesamt ..	508	473	454

Tabelle 26
(zu Nummer 143)

Miete von Mietzuschußempfängern in den neuen Bundesländern 1992

Haushaltsgröße (Personen)	Tabellenwohngeld			pauschaliertes Wohngeld		
	Insgesamt	A	B	Insgesamt	A	B
— DM —						
1	172	185	152	130	154	123
2	214	223	194	167	205	152
3	235	247	207	195	244	172
4	258	268	229	223	274	198
5	289	303	255	244	298	215
6 und mehr .	324	343	287	286	342	254
insgesamt	200	215	173	173	219	155

A: mit Sammelheizung
B: ohne Sammelheizung

V. Wohngeldleistungen in den alten und neuen Ländern im Vergleich

144. Ende 1992 bezogen in Deutschland insgesamt ca. 3,8 Mio. Haushalte Wohngeld. Die Wohngeldausgaben von Bund und Ländern beliefen sich auf rd. 6,8 Mrd. DM, davon trug der Bund 3,7 Mrd. DM und die Länder 3,1 Mrd. DM (Tabelle 14).

Von den Wohngeldempfängern lebten ca. 1,8 Mio. in den alten Bundesländern, was einem Anteil von ca. 6 % an allen dort lebenden Haushalten entspricht. 2,0 Mio. Haushalte — und damit rd. 30 % aller Haushalte — bezogen in den neuen Bundesländern Wohngeld (Anlagen 4 und 5). 1993 ist die Zahl der Empfänger in den alten Ländern etwa konstant geblieben, während sie sich in den neuen Ländern Ende 1993 auf etwa 1,4 Mio. Haushalte verringert hat.

Der gegenwärtig deutlich höhere Anteil der Wohngeldempfänger in den neuen Bundesländern trotz niedrigerer Wohnkosten ist vor allem Folge des noch bestehenden Einkommensgefälles und des höheren Leistungsniveaus des Wohngeldsondergesetzes. Im Zuge der Angleichung der Einkommen in den neuen Ländern an das Niveau im Westen und des Abbaus von Sonderregelungen werden sich auch die Anteile der Wohngeldempfänger einander weiter annähern.

145. Bestehende Unterschiede bei Einkommen und Wohnkosten schlagen sich auch in der strukturellen Zusammensetzung von Wohngeldempfängern und Wohngeldausgaben nieder:

So bezogen in den alten Bundesländern 1992 1,1 Mio. Haushalte Tabellenwohngeld in Höhe von durchschnittlich 130 DM pro Monat und ca. 720 000 Haushalte pauschaliertes Wohngeld in Höhe von durchschnittlich 212 DM pro Monat (1991) (Anlage 6). Der Anteil der pauschalierten Fälle betrug damit ca. 39 %.

In den neuen Bundesländern spielt das pauschalierte Wohngeld dagegen eine weit geringere Rolle, da der Anteil der Sozialhilfeempfänger deutlich niedriger ist als im Westen. 1992 erhielten in den neuen Ländern ca. 2 Mio. Haushalte Tabellenwohngeld in Höhe von 122 DM/Monat und 50 000 Haushalte pauschaliertes Wohngeld von durchschnittlich 100 DM (wenn keine Heizkosten berücksichtigt wurden) bzw. von durchschnittlich 198 DM in den Fällen, in denen das Wohngeld auch für laufende Heizkosten gewährt wurde (Tabelle 15). Damit lag der Anteil der Empfänger pauschalierten Wohngeldes lediglich bei etwa 2,5 % aller Wohngeldempfänger.

146. Unterschiede weist auch die Verteilung der Wohngeldempfänger auf Mieter- und Eigentümerhaushalte in Ost und West auf. Etwa 95 % der Wohngeldempfänger in den alten Ländern waren Mietzuschußempfänger mit durchschnittlich etwa 128 DM im Monat und ca. 5 % Lastenzuschußempfänger mit 150 DM monatlich. In den neuen Ländern waren 82 % Mietzuschußempfänger mit ca. 113 DM und 18 % Lastenzuschußempfänger mit ca. 163 DM Wohngeld im Monat (Anlage 3).

Hierbei ist bemerkenswert, daß die Quote der Lastenzuschußempfänger im Osten trotz der dort niedrigeren Eigentumsquote (gut 20 % im Verhältnis zu knapp

40 % im Westen) höher ist als in den alten Bundesländern. Hierfür sind unterschiedliche Ursachen maßgeblich. Eine Erklärung liegt in der Einbeziehung von Heizkosten in die wohngeldfähige Belastung der Haushalte der neuen Bundesländer bei im Durchschnitt größeren Wohnflächen, die mit Ausnahme der Auslaufpunkte in den Wohngeldtabellen nicht durch Höchstbeträge begrenzt werden. Zum anderen sind die Einkommensunterschiede zwischen Mietern und Eigenheimern in den neuen Bundesländern weniger ausgeprägt als in den alten Bundesländern, wo überwiegend diejenigen ein Eigenheim bauen oder erwerben, deren Einkommen über dem Durchschnitt liegen.

Die Tatsache, daß in den alten und neuen Bundesländern die Tabellenwohngeldleistungen an die Mieterhaushalte im Durchschnitt unter denen der Eigentümerhaushalte liegen, ist vor allem auf den größeren Anteil kleiner Haushalte an den Mietzuschußempfängern zurückzuführen.

147. Die Belastung der Hauptmieter, d. h. der Anteil der Wohnkosten (Bruttokaltmiete) am verfügbaren Einkommen betrug in den alten Bundesländern 1992 vor Abzug des Wohngeldes 34,4 %, nach Abzug des Wohngeldes 25,1 % (Tabelle 18). Die selbst zu tragende Miete wurde also durch das Wohngeld um gut ein Viertel gesenkt. Die Belastung der Wohngeldbezieher durch die Bruttowarmmiete dürfte 1992 bei rd. 30 % gelegen haben.

In den neuen Bundesländern beträgt die Belastung der Mieter — Anteil der Bruttowarmmiete am verfügbaren Einkommen 1993 — vor Abzug des Wohngeldes 30,3 %, nach Abzug des Wohngeldes 19,9 % ihres verfügbaren Einkommens (Tabelle 23). Die selbst zu tragende Miete wurde hier durch das Sonderwohngeld um etwa ein Drittel gesenkt.

Die Anteile der selbst zu tragenden Kaltmiete wie auch der Warmmiete am verfügbaren Einkommen sind also bei den Wohngeldempfängern in den neuen Bundesländern auch nach dem zweiten Mietereformschritt 1993 wesentlich niedriger als bei den Wohngeldempfängern in den alten Ländern.

Die noch unterschiedlichen Einkommenniveaus in den alten und neuen Bundesländern und das höhere Leistungsniveau des Wohngeldsondergesetzes sind die wesentlichen Ursachen für die differierenden Belastungsquoten.

148. Die Nichtinanspruchnahme des Wohngeldes durch Berechtigte spielt in den neuen Bundesländern — im Gegensatz zu den alten Ländern — nach wie vor nur eine geringe Rolle. Nach Befragungsergebnissen des Instituts für Stadtforschung gaben nur 7 % der Mieter an, auf Wohngeld zu verzichten, obwohl sie nach ihrer Meinung Wohngeld beziehen könnten.

VI. Wohngeldleistungen in den einzelnen Bundesländern

149. Die Wohngeldleistungen haben sich zwischen 1980 und 1991 in den alten Bundesländern von 1,8 auf

rd. 3,8 Mrd. DM mehr als verdoppelt und sind 1992 aus Gründen die in Nr. 118 dargestellt sind, leicht auf 3,7 Mrd. DM zurückgegangen. Die Entwicklung in den einzelnen Bundesländern verläuft dabei sehr differenziert. Einen weiteren deutlichen Anstieg verzeichneten die Länder Saarland (+16 %) und Rheinland-Pfalz (+6 %) (Anlage 21). Besonders starke Rückgänge wiesen Hamburg und Baden-Württemberg mit jeweils –8 % auf. Bei den noch nicht von allen Ländern für 1992 vollständig vorliegenden Empfängerzahlen wiesen 1992 gegenüber 1991 Berlin mit +14 % und Saarland mit +10 % die größte Zunahme unter den alten Ländern auf (Anlage 20).

In den neuen Bundesländern sind die Wohngeldausgaben von 744 Mio. DM (1991) auf rd. 3,1 Mrd. DM im Jahre 1992 angestiegen (Abbildung 1). Dabei wirkte sich aus, daß gleichzeitig mit dem ersten Mietenreformschritt zum 1. Oktober 1991 das Wohngeldsondergesetz in Kraft trat. Von den neuen Ländern verzeichnete Brandenburg 1992 mit +73 % die größte Zunahme bei der Zahl der Wohngeldempfänger, während in Sachsen-Anhalt die Zahl der Wohngeldempfänger nur um 0,6 % höher lag als ein Jahr zuvor. Diese Unterschiede dürften hauptsächlich stichtagsbedingt sein. Die nach dem 1. Oktober 1991 in großer Zahl gestellten Anträge sind in den einzelnen Ländern im unterschiedlichen Umfang noch 1991 oder erst 1992 bearbeitet worden.

150. 1992 entfielen rd. 45 % der Wohngeldleistungen auf die neuen Bundesländer, in denen 19 % der Bevölkerung lebten. Die Wohngeldausgaben pro Kopf der Bevölkerung lagen in den neuen Bundesländern bei rd. 232 % des Bundesdurchschnitts, in den alten bei rd. 68 %. Die höchsten Werte wiesen 1992 Berlin mit 281 % und Sachsen-Anhalt mit 249 %, die niedrigsten Bayern mit 37 % und Baden-Württemberg mit 39 % des Bundesdurchschnitts pro Kopf (Anlage 21).

151. Anlage 22 enthält eine Zusammenstellung von Daten der Wohngeldempfänger aus einzelnen Gemeinden der neuen Bundesländer. Hier wird deutlich, daß die Mieten Ende 1992 nur geringen örtlichen Schwankungen unterlagen. Sie sind eher Reflex der primär ausstattungsorientierten Grundmietenverordnungen als Ausprägungen von nachfragebedingten Preisdifferenzen.

VII. Geänderte Vorschriften des Wohngeldrechts

1. Gesetz zur Änderung des Wohngeldsondergesetzes und des Wohngeldgesetzes vom 23. Juli 1992 (BGBl. I S. 1380)

152. Zum 1. Januar 1993 wurde die zweite Stufe der Mietenreform auf der Grundlage der Zweiten Grundmietenverordnung vom 27. Juli 1992 (BGBl. I S. 1416) wirksam. Dies veranlaßte den Gesetzgeber, die Gültigkeit des Wohngeldsondergesetzes zunächst um ein Jahr bis Ende 1994 zu verlängern. Durch das Zweite Gesetz zur Änderung des Wohngeldsondergesetzes und des Wohngeldgesetzes wurde diese Befristung

zwischenzeitlich weiter hinausgeschoben (siehe hierzu unter 5.).

Über diese allgemeine Verlängerungsregelung hinaus waren folgende Regelungen bedeutsam:

- Die Geltungsdauer der bis 30. September, 31. Oktober oder 30. November 1992 befristeten Wohngeldbewilligungen wurde ohne Antrag bis zum 31. Dezember 1992 verlängert (§ 27 WoGSoG). Damit wurde vermieden, daß Wohngeldempfänger in kurzen zeitlichen Abständen zunächst Wiederholungsanträge und zum 1. Januar 1993 infolge Erhöhung ihrer Mieten gemäß der 2. Grundmietenverordnung Anträge auf Erhöhung des Wohngeldes stellen mußten.
- Der Abbau des pauschalen Zuschlages für Heizungs- und Warmwasserkosten je nach Heizungsart wurde um ein Jahr verschoben (§ 21 Abs. 1 WoGSoG).
- Die Wohngeldtabellen wurden in ihren Auslaufpunkten erweitert. Damit konnten die ab 1. Januar 1993 erhöhten Mieten im Regelfall auch weiterhin in voller Höhe berücksichtigt werden.
- In die Einkommensermittlung wurden mit Wirkung vom 1. Januar 1993 weitere Einnahmearten einbezogen, z. B. Einkünfte aus Vermietung und Verpachtung sowie aus Kapitalvermögen und Leistungen der Arbeitslosenhilfe (§ 9 WoGSoG). Zugleich wurde in den neuen Anlagen 6 bis 8 zum Wohngeldsondergesetz eine ergänzende Aufzählung von weiteren bei der Einkommensermittlung zu berücksichtigenden Einnahmen vorgenommen.
- Von allen Einnahmearten, von denen nicht bereits ein Abzug von 25 v. H. vorzunehmen ist (Einnahmen aus nichtselbständiger Arbeit), konnte ab 1. Januar 1993 ein Freibetrag in Höhe von 6,5 v. H. abgezogen werden. Damit wurden insbesondere Aufwendungen für die gesetzliche Krankenversicherung oder eine entsprechende private Versicherung pauschal berücksichtigt.
- Neu eingeführt wurden Freibeträge für Schwerbehinderte mit einem Grad der Behinderung von 100 % oder mindestens 80 % und häuslicher Pflegebedürftigkeit (3 000 DM jährlich) und Alleinerziehende mit Kindern unter 12 Jahren bei nicht nur kurzfristiger Abwesenheit vom Haushalt wegen Erwerbstätigkeit oder Ausbildung (1 200 DM jährlich; § 11a WoGSoG).
- Auch in den neuen Bundesländern dürfen Wohn- und Wirtschaftsgemeinschaften nicht besser gestellt sein als ein Familienhaushalt entsprechender Größe (§ 12 Nr. 3 WoGSoG). Deshalb wurde als erster Schritt wie in den alten Bundesländern eine Vergleichsberechnung eingeführt.
- Den Wohngeldstellen wurde in § 28 WoGSoG die Befugnis eingeräumt, Wohngeldempfängern, die zeitgerecht einen Wiederholungsantrag stellten, ab 1. Januar 1993 ohne weitere Prüfung für drei Monate einen Vorschuß zu gewähren. Dadurch wollte der Gesetzgeber der zum 1. Januar 1993 erwarteten Antragsflut wirksam begegnen. Nach

Auskunft der Länder ist von der Möglichkeit der Vorschußgewährung allerdings kaum Gebrauch gemacht worden, da die Bearbeitung der zum 1. Januar 1993 gestellten Anträge auf Wohngeld zügig erfolgt ist.

2. Änderung durch das Erste SED-Unrechtsbereinigungsgesetz vom 29. Oktober 1992 (BGBl. I S. 1814)

153. Artikel 5 des Ersten SED-Unrechtsbereinigungsgesetzes bewirkte zum 4. November 1992, daß einmalige Leistungen nach dem strafrechtlichen Rehabilitierungsgesetz gemäß § 14 Abs. 1 Nr. 23 WoGG bei der wohngeldrechtlichen Einkommensermittlung anrechnungsfrei bleiben.

3. Änderung durch das Kriegsfolgenbereinigungsgesetz vom 21. Dezember 1992 (BGBl. I S. 2094)

154. Mit Wirkung vom 1. Januar 1993 wurden durch Artikel 14 des Kriegsfolgenbereinigungsgesetzes steuerfrei bezogene einmalige Leistungen, die im Zusammenhang mit der gesetzlichen Neuregelung der Entschädigung von Kriegsfolgen im Kriegsfolgenbereinigungsgesetz gewährt werden, nach § 14 Abs. 1 Nr. 23 WoGG anrechnungsfrei gestellt.

4. Änderung durch das Gesetz zur Umsetzung des Föderalen Konsolidierungsprogramms — FKP-Gesetz — vom 23. Juni 1993 (BGBl. I S. 944)

155. Das FKP-Gesetz verfolgt das Ziel, Einsparungen in den öffentlichen Haushalten vorzunehmen, gleichzeitig aber die Zielgenauigkeit öffentlicher Leistungen zu verbessern. Artikel 5 und 6 des am 27. Juni 1993 in Kraft getretenen FKP-Gesetzes sehen daher vor, die aktuellen Einkommensverhältnisse und Wohnkosten der Wohngeldempfänger insbesondere für den laufenden Bewilligungszeitraum stärker als bisher bei der Bemessung des Wohngeldes zu berücksichtigen. Folgende Änderungen sind hervorzuheben:

- Die Wohngeldstellen haben bereits dann den Bewilligungszeitraum entsprechend zu verkürzen, wenn eine erhebliche Änderung der Bewilligungsgrundlagen zu erwarten ist (§ 27 Abs. 1 Satz 2 WoGG, § 16 Abs. 1 Satz 1 WoGSoG).
- Bereits erfolgte Bewilligungen werden von Amts wegen den geänderten Verhältnissen angepaßt, wenn das Familieneinkommen sich um mehr als 15 v. H. erhöht oder die zu berücksichtigende Miete/Belastung sich um mehr als 15 v. H. verringert und sich dadurch das Wohngeld verringert oder entfällt (§ 29 Abs. 3 WoGG, § 18 Abs. 3 WoGSoG). Der Wohngeldempfänger ist verpflichtet, der Wohngeldstelle entsprechende Mitteilung zu machen (§ 29 Abs. 4 WoGG, § 18 Abs. 4 WoGSoG).

— Ein Verstoß gegen die Pflicht des Antragberechtigten, anspruchsmindernde oder verneinende Tatsachen unverzüglich der zuständigen Stelle mitzuteilen, stellt eine Ordnungswidrigkeit dar, die mit einer Geldbuße geahndet werden kann (§ 43 WoGG, § 29 WoGSoG).

— Der im WoGG vorhandene Mißbrauchstatbestand wurde auf Wunsch der Länder in das Wohngeldsondergesetz eingefügt (§ 12 Nr. 4 WoGSoG).

5. Zweites Gesetz zur Änderung des Wohngeldsondergesetzes und des Wohngeldgesetzes vom 22. Dezember 1993 (BGBl. I S. 2438)

156. Durch dieses Gesetz wurde die Geltungsdauer des Wohngeldsondergesetzes ein weiteres Mal verlängert. Danach werden alle im Jahre 1994 gestellten Wohngeldanträge noch nach dem günstigeren Wohngeldsondergesetz beschieden, sofern der Bewilligungszeitraum spätestens ab 1. Dezember 1994 beginnt.

Um eine Entzerrung der Wiederholungsanträge zu erreichen, können im Jahr 1994 begonnene Bewilligungszeiträume in das Jahr 1995 hineinreichen, längstens allerdings bis zum 30. Juni 1995. Beginnt der Bewilligungszeitraum erst im Jahre 1995, wird Wohngeld nicht nach dem Wohngeldsondergesetz, sondern nach dem Wohngeldgesetz gewährt.

Die wohngeldrechtliche Einkommensermittlung in den neuen Ländern wurde weiter an die in den alten Ländern geltende Regelung herangeführt, indem alle Leistungen, die nicht in Geld bestehen (Kost, Waren, andere Sachbezüge) sowie die Anteile der Sozialhilfe und der Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz, die die Kosten für Wohnraum übersteigen, in Zukunft zum wohngeldrelevanten Jahreseinkommen rechnen.

6. Wohngeldverordnung

157. Im Berichtszeitraum ist lediglich die Vierte Verordnung zur Änderung wohnungsrechtlicher Vorschriften vom 13. Juli 1992 (BGBl. I S. 1250) von Bedeutung.

Artikel 4 dieser Verordnung brachte mit Wirkung vom 1. August 1992 folgende Änderungen der Wohngeldverordnung mit sich:

- In § 7 Abs. 1a Satz 3 WoGV wurde die Regelung über die Einkommensermittlung bei Wohnraumnutzung in Heimen neu gefaßt, die das Vorgehen bei Empfängern (ergänzender) Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem Bundessozialhilfegesetz zum Gegenstand hat.
- Durch die Änderung des § 13 Abs. 1 Satz 2 WoGV wurden künftig auch Beiträge zu Bausparverträgen in begrenztem Umfang als Tilgung und damit als wohngeldfähige Belastung berücksichtigungsfähig, die dazu dienen, mit später zugeteilten

Bauspardarlehen höherverzinsliche Darlehen abzulösen. Bei wirtschaftlicher Betrachtungsweise ist dadurch die Gleichbehandlung mit den bisher geregelten Fällen der Ablösung durch die Versicherungssumme einer kapitalbildenden Lebensversicherung erfolgt.

- Der Anstieg der Pauschale für Instandhaltungskosten (§ 14 Abs. 2 Satz 1 WoGV) wurde der Änderung der Instandsetzungspauschale der Zweiten Berechnungsverordnung angepaßt. Dadurch steigt der bei der Wohngeld-Lastenberechnung berücksichtigte anteilige Pauschalbetrag für Instandhaltungskosten von 14,50 DM auf 18 DM.

Der für kalte Betriebskosten bisher mit 8 DM ange setzte Betrag wurde unter Berücksichtigung der Preisentwicklung insbesondere in den Bereichen Wasser- und -entsorgung sowie Abfallbeseitigung auf 12 DM angehoben.

Dadurch ergeben sich für die Instandhaltungs- und Betriebskostenpauschale der Wohngeldlastenberechnung gegenwärtig insgesamt jährlich 30 DM pro m² Wohnfläche.

VIII. Erfahrungsberichte der Länder

1. Alte Bundesländer

158. Den Beiträgen der alten Bundesländer sowie des Deutschen Städtetages ist übereinstimmend zu entnehmen, daß beim Vollzug des Wohngeldgesetzes im Berichtszeitraum keine besonderen Schwierigkeiten aufgetreten sind. Allgemein wird jedoch darauf hingewiesen, daß durch die im Berichtszeitraum wirksam gewordenen Gesetzesänderungen das Wohngeldrecht an Komplexität weiter zugenommen hat und daher die Verwaltungskosten weiter angestiegen sind.

Das im Berichtszeitraum eingeführte pauschalierte Wohngeld nach dem Fünften Teil des Wohngeldgesetzes habe bei den Wohngeldstellen Personaleinsparungen ermöglicht. Es sei jedoch bei den für die Gewährung von Leistungen nach dem Bundessozialhilfegesetz zuständigen Stellen, insbesondere durch die Erstattungsvorschriften (§ 30 Abs. 4 WoGG), ein höherer Personalbedarf entstanden.

2. Neue Bundesländer

159. Die Beiträge der neuen Bundesländer bringen übereinstimmend zum Ausdruck, daß sich das Wohngeldsondergesetz zur sozialen Abfederung der Auswirkungen der Mietenreform im Beitrittsgebiet aufgrund der Ersten und Zweiten Grundmietenverordnung und zur vereinfachten Wohngeldgewährung bis zum Aufbau einer leistungsfähigen Wohngeldverwaltung bewährt hat.

Nach den Angaben der Länder haben sich die Kenntnisse der Sachbearbeiter im Wohngeldrecht, dem

Sozial- sowie dem allgemeinen Verwaltungsrecht durch kontinuierliche Schulungen und Weiterbildungen ständig verbessert und einen guten Stand erreicht. Die für die Einführung des Wohngeldsondergesetzes erbetene personelle und sächliche Verwaltungsunterstützung durch den Bund und die alten Bundesländer sei sehr hilfreich gewesen. Der Bund hat den neuen Bundesländern über die Bundesanstalt für Arbeit Hilfestellung über den Einsatz von fast 3 700 ABM-Kräften gewährt und außerdem die Kosten von Schulungsmaßnahmen für rund 7 000 Mitarbeiter getragen.

IX. Vollzugsprobleme

160. Als schwierig hat sich erneut auch nach den Berichten der alten und neuen Bundesländer die Durchführung der Wohngeldgesetze in mehreren komplexen Rechtsfragen erwiesen. Insbesondere betrifft dies Bereiche, bei denen Antragsteller als Voraussetzung für die Bewilligung von Wohngeld bestimmte Nachweise erbringen müssen, deren Beibringung und Bewertung großen Aufwand erfordert und Konfliktstoff birgt.

Dies betrifft insbesondere

- die Wohngeldbemessung durch Vergleichsrechnungen bei Wohn- und Wirtschaftsgemeinschaften von Nicht-Familienmitgliedern (§ 18 Abs. 2 Nr. 2 WoGG, § 12 Nr. 3 WoGSoG), denen wegen des Schutzes von Ehe und Familie nach Art 6 GG kein höherer Wohngeldanspruch zusteht als einem Familienhaushalt vergleichbarer Größe,
- die Prüfung der Frage insbesondere bei Studenten, die dem Grunde nach keinen Anspruch auf BAFöG haben, ob sie bei Volljährigkeit und eigenem Wohnraum während der Ausbildung als nur vorübergehend abwesend vom Familienhaushalt zu betrachten sind (§ 4 Abs. 3 WoGG, § 4 Abs. 3 WoGSoG) oder ob sie mit der Folge eines eigenen Wohngeldanspruchs sich endgültig vom Familienhaushalt gelöst haben,
- die zeitnahe Einkommensermittlung für den zukünftigen Bewilligungszeitraum (§ 11 WoGG, § 10 WoGSoG) bei Selbständigen und Gewerbetreibenden, die in der Regel nur Nachweise wie den letzten Einkommensteuerbescheid aus der Vergangenheit vorlegen können,
- die Auslegung des wohngeldrechtlichen Wohnraumbegriffs, die durch zwei Urteile des Bundesverwaltungsgerichts kompliziert worden ist.

161. Die von den Ländern als erforderlich bezeichnete Straffung des Katalogs der außer Betracht bleibenden Einnahmen nach § 14 WoGG bzw. die Ergänzung der Aufzählung zu berücksichtigender Einnahmearten nach § 9 WoGSoG wird mit der beabsichtigten Vereinheitlichung des Einkommensbegriffes im Wohnungsbauförderungs- und Wohngeldrecht aufgegriffen werden.

X. Geschäftslage bei den Wohngeldstellen und Verwaltungsaufwand bei der Durchführung des Wohngeldgesetzes/Wohngeldsondergesetzes

1. Geschäftslage in den alten Bundesländern

162. Die Wohngeldstellen haben im Jahre 1992 rund 2 469 700 Wohngeldbescheide erteilt. Diese Zahl erfaßt ausschließlich Bescheide über beantragtes Tabellenwohngeld bei den Wohngeldstellen. Durch die Einführung pauschalierten Wohngeldes nach dem Fünften Teil des Wohngeldgesetzes zum 1. April 1991, das durch die Sozialämter und Kriegsopferfürsorgestellen gewährt wird, sowie durch zwischenzeitlich eingetretene Einkommenserhöhungen ist die Zahl der erteilten Wohngeldbescheide über Tabellenwohngeld im Vergleich deutlich gesunken. 1990 wurden 3 853 700, 1991 3 006 082 Wohngeldbescheide erteilt.

Von den erteilten rd. 2,47 Mio. Wohngeldbescheiden in 1992 betrafen 13,8 % Erstanträge, 52,7 % Wiederholungsanträge, 2,1 % Erhöhungsanträge, 2,9 % Berichtigungen, 5,8 % Aufhebungen/Rückforderungen und 22,7 % Versagungen/Ablehnungen. Der Anteil der Versagungen/Ablehnungen ist im Vergleich zum Jahr 1990 um 5 % gestiegen. Der Anteil der Erstanträge ist im wesentlichen gleich geblieben, der Anteil bei den Wiederholungsanträgen hat sich um ca. 2,5 % vermindert. Hinsichtlich der sonstigen Entscheidungen haben sich zum vorherigen Berichtszeitraum keine wesentlichen Änderungen ergeben.

2. Geschäftslage in den neuen Bundesländern

163. Die Wohngeldstellen der neuen Bundesländer haben 1992 rund 3 790 000 Wohngeldbescheide erteilt. Eine Differenzierung nach der Entscheidungsart (Erst-, Wiederholungsbescheide, Erhöhungen, Ablehnungen) ist im Gegensatz zu den alten Bundesländern nicht möglich. Wegen der zeitlich nur begrenzten Geltungsdauer des Wohngeldsondergesetzes ist auf die Durchführung einer umfangreichen Statistik, wie sie das Wohngeldgesetz vorsieht, zugunsten einer vereinfachten Statistik verzichtet worden.

3. Verwaltungsaufwand bei der Durchführung des Wohngeldgesetzes/Wohngeldsondergesetzes

164. Die finanziellen Aufwendungen für die Durchführung des Wohngeldgesetzes und des Wohngeldsondergesetzes setzen sich zusammen aus den Personalausgaben, den Sachausgaben und den Ausgaben für die elektronische Datenverarbeitung.

Diese Aufwendungen haben nach Angaben der Länder im Jahre 1992 in den alten Bundesländern pro Bescheid für Tabellenwohngeld durchschnittlich 125,29 DM betragen, insgesamt 309 Mio. DM. Die drastische Erhöhung der Verwaltungskosten pro

Wohngeldbescheid hat nach Auffassung der Länder verschiedene Gründe, z. B. die Zunahme der Zahl von Anträgen durch Wohn- und Wirtschaftsgemeinschaften sowie von Personengruppen mit unklaren Einkommensverhältnissen, deren Bearbeitung zeitaufwendig sei und auch zu verkürzten Bewilligungszeiträumen führe; des weiteren seien den Wohngeldstellen seit Einführung des pauschalierten Wohngeldes die schwierigeren Bearbeitungsfälle verblieben, bei vorübergehenden Einkommensveränderungen finde ein häufiger, kurzfristiger Wechsel zwischen pauschaliertem und Tabellenwohngeld statt und das von den Wohngeldstellen einzuleitende Erstattungsverfahren sei aufgrund nachträglich bewilligter anderer Sozialleistungen (§ 30 Abs. 4 WoGG) unverhältnismäßig aufwendig. Im übrigen wurde darauf verwiesen, daß die Kosten pro Wohngeldbescheid die umgelegten Kosten des gesamten Verwaltungsaufwandes der Wohngeldbewilligungsstellen enthalten, also einschließlich des Beratungs-, Informations- und Vorausberechnungsaufwands. Angesichts der 1992 1,4 Mio. weniger gestellten Anträge im Vergleich zum Jahre 1990 ist der Aufwand im Vorfeld der Wohngeldgewährung offenbar deutlich angestiegen.

Der Anteil der Personalkosten am Verwaltungsaufwand ist in den alten Bundesländern mit ca. 86 % gegenüber den Vorjahren fast unverändert geblieben. Die Zahl der Vollbeschäftigten betrug im Jahr 1992 in den alten Bundesländern 3 926 (1990: 4 615); im Beitrittsgebiet waren im Jahr 1992 insgesamt 3 834 Mitarbeiter vollzeitbeschäftigt. Der Verwaltungsaufwand im Verhältnis zum ausgezahlten Wohngeld lag 1992 bei 8,27 %, 1990 lag er bei allen alten Bundesländern bei 8,63 %. Die Zahl der Bewilligungsstellen betrug in den alten Bundesländern im Jahre 1992 1 261, in den neuen Bundesländern im gleichen Zeitraum 360.

165. Die Verwaltungsausgaben in den neuen Bundesländern einschließlich Berlin (Ost) haben nach den Angaben der Länder rd. 206 Mio. DM betragen. Darin sind die vom Bund getragenen Kosten für die ABM-Kräfte außer in Berlin (Ost) und Brandenburg nicht enthalten. In Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen-Anhalt, Sachsen und Thüringen sind rund 2 100 ABM-Kräfte beschäftigt worden. Die EDV-Kosten Brandenburgs wiederum hat Nordrhein-Westfalen getragen. Ein Vergleich der Kosten pro Wohngeldbescheid zwischen alten und neuen Ländern ist daher noch nicht möglich. Für Berlin (Ost) lagen die Verwaltungskosten pro Wohngeldbescheid mit 120 DM im Vergleich zu Berlin (West) mit 126,12 DM nur geringfügig niedriger.

166. Über die Einsparung von Verwaltungskosten bei den Wohngeldstellen durch die Einführung pauschalierten Wohngeldes läßt sich zum jetzigen Zeitpunkt noch keine abschließende Aussage treffen. Die personellen und sächlichen Auswirkungen durch die Verlagerung dieses Bewilligungsaufkommens von den Wohngeldstellen auf die Sozialhilfebehörden werden erst deutlich, wenn Zahlen für das Jahr 1993 vorliegen werden.

Anlagen zum Wohngeld- und Mietenrecht

Anlage 1 (zu Nr. 1)

Rechtsgrundlagen für die Gewährung von Wohngeld (Stand: 1. Januar 1994)

I.

Wohngeldgesetz (WoGG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 1. Februar 1993 (BGBl. I S. 183), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 22. Dezember 1993 (BGBl. I S. 2438). *)

Wohngeldverordnung (WoGV) in der Fassung der Bekanntmachung vom 30. September 1992 (BGBl. I S. 1686). *)

Überleitungsverordnung zum Wohngeldgesetz (ÜVWoGG) vom 17. Dezember 1990 (BGBl. I S. 2830), geändert durch Artikel 2 Abs. 3 des Gesetzes vom 20. Juni 1991 (BGBl. I S. 1250, 1266). *)

Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Wohngeldgesetz (WoGVwV 1992) in der Fassung der Bekannt-

*) Während der Geltungsdauer des WoGSoG sind im Beitrittsgebiet

- das WoGG mit Ausnahme des Fünften Teils,
- die WoGV, mit Ausnahme des § 6 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 in der Fassung des § 18 sowie der §§ 7 Abs. 1 und Abs. 1 a, 8, 12 Abs. 1 und 14 Abs. 1 und
- die ÜVWoGG

nicht anwendbar.

machung vom 29. Oktober 1992 (Bundesanzeiger Nr. 232a vom 10. Dezember 1992).

II.

Gesetz über Sondervorschriften für die vereinfachte Gewährung von Wohngeld in dem in Artikel 3 des Einigungsvertrages genannten Gebiet (Wohngeldsondergesetz — WoGSoG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 16. Dezember 1992 (BGBl. I S. 2406), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 22. Dezember 1993 (BGBl. I S. 2438). **)

III.

Erstes Buch Sozialgesetzbuch — Allgemeiner Teil — vom 11. Dezember 1975 (BGBl. I S. 3015), zuletzt geändert durch Artikel 6 Abs. 99 des Gesetzes vom 27. Dezember 1993 (BGBl. I S. 2378, 2415).

Zehntes Buch Sozialgesetzbuch — Verwaltungsvorfahren, Schutz der Sozialdaten, Zusammenarbeit der Leistungsträger und ihre Beziehungen zu Dritten — vom 18. August 1980 (BGBl. I S. 1469, 2218), zuletzt geändert durch Artikel 7 des Gesetzes vom 24. Juni 1993 (BGBl. I S. 1038, 1049).

**) Daneben gilt im Beitrittsgebiet der Fünfte Teil des WoGG.

Anlage 2
(zu Nummer 2)

Bisherige Wohngeld- und Mietenberichte

Jahr	Drucksache	Ausschuß- drucksache	Tag der abschließenden Behandlung im Plenum des Deutschen Bundestages
1966	V/796	V/1687	11. Mai 1976
1967	V/2399	V/4152	13. Mai 1967
1970	VI/378	VI/1325	4. November 1970
1971	VI/3237		(formell nicht abschließend behandelt)
1972	7/651	7/1833	2. April 1974
1974	7/1563	7/1833	2. April 1974
1975	7/4460	7/5012	23. Juni 1976
1977	8/707		(im zuständigen Bundestagsausschuß zusammen mit der 4. Wohngeldnovelle behandelt)
1979	8/3528	8/4011	22. Mai 1980
1981	9/1242	9/2355	(formell nicht abschließend behandelt)
1983	10/854	10/1144	6. April 1984
1985	10/3222	10/3475	20. Juni 1985
1987	11/1583	11/2394	9. Juni 1988
1989	11/6483	11/7214	31. Mai 1990
1991	12/2356	—	6. November 1992
1992	12/4062	—	Bericht über die Auswirkungen des Wohngeldsonder- gesetzes (im Plenum nicht behandelt)

Anlage 3
(zu Nummer 146)

Wohngeldempfänger nach Miet- und Lastenzuschuß

Alte Bundesländer

Jahr	Insgesamt ¹⁾	Mietzuschußempfänger	Lastenzuschußempfänger
	1 000	%	
1984	1 548,5	93,6	6,4
1985	1 511,9	93,9	6,1
1986	1 877,3	92,2	7,8
1987	1 897,2	92,5	7,5
1988	1 858,4	92,7	7,3
1989	1 729,5	93,1	6,9
1990	1 774,3	93,2	6,8
1991	1 757,3	93,4	6,6
1992 ³⁾	1 845	94,6	5,4

Neue Bundesländer

Jahr	Insgesamt	Mietzuschußempfänger	Lastenzuschußempfänger
	1 000	%	
1991	1 717,9 ²⁾	87,3	12,7
1992	2 002,8	81,7	18,3

1) 31. Dezember einschließlich rückwirkender Bewilligungen aus dem 1. Vierteljahr des Folgejahres

2) ohne 65 726 auslaufende Fälle nach WoGG

3) Schätzung

Anlage 4

(zu Nummer 144)

Wohngeldempfänger nach Miet- und Lastenzuschuß in den Bundesländern 1991

Land	Anteil in %		Anteil in %
	Mietzuschuß ¹⁾	Lastenzuschuß	Wohngeldhaushalte an allen Haushalten ²⁾
Baden-Württemberg	93,6	6,4	4,2
Bayern	91,6	8,4	4,1
Berlin	98,7	1,3	16,2
Berlin-West	99,5	0,5	6,9
Berlin-Ost	98,4	1,6	34,4
Brandenburg	86,5	13,5	19,1
Bremen	97,4	2,6	12,0
Hamburg	99,1	0,9	10,0
Hessen	95,5	4,5	4,8
Mecklenburg-Vorpommern	86,9	13,1	26,2
Niedersachsen	88,4	11,6	6,6
Nordrhein-Westfalen	95,1	4,9	7,7
Rheinland-Pfalz	88,7	11,3	5,1
Saarland	90,0	10,0	6,3
Sachsen	89,0	11,0	26,5
Sachsen-Anhalt	84,8	15,2	25,9
Schleswig-Holstein	88,9	11,1	9,4
Thüringen	79,5	20,5	25,4
Bundesrepublik Deutschland	90,4	9,6	9,9
davon: früheres Bundesgebiet	93,4	6,6	6,1
neue Bundesländer und Berlin-Ost	87,3	12,7	25,7

1) Mietzuschußempfänger: Tabellen und pauschaliertes Wohngeld

2) Mikrozensus 1991

Anlage 5
 (zu Nummer 144)

Wohngeldempfänger nach Haushaltsgröße 1991

Alte Bundesländer

Haushaltsgröße (Personen)	Insgesamt	Davon		Mikrozensus 1991	Anteil der Wohn- geldempfänger an allen Haushalten
		Tabellen- wohngeld	pauschaliert		
1 000					%
1	863	634	229	10 019	8,6
2	309	196	113	8 730	3,5
3	185	120	65	4 680	4,0
4	215	180	35	3 644	5,9
5 und mehr	185	156	29	1 511	12,2
Insgesamt	1 757	1 285	472	28 583	6,1

Abweichen der Summen durch Runden

Neue Bundesländer und Berlin-Ost

Haushaltsgröße (Personen)	Insgesamt	Davon		Mikrozensus 1991	Anteil der Wohn- geldempfänger an allen Haushalten
		Tabellen- wohngeld	pauschaliert		
1 000					%
1	906	890	16	1 839	49,3
2	356	344	13	2 132	16,7
3	173	164	9	1 337	12,9
4	210	205	5	1 098	19,1
5 und mehr	73	69	3	266	27,4
Insgesamt	1 718	1 672	46	6 672	25,7

Abweichen der Summen durch Runden

Anlage 6
 (zu Nummer 145)

Durchschnittliches monatliches Wohngeld nach Haushaltsgröße

Haushaltsgröße (Personen)	Alte Bundesländer				Neue Bundesländer			
	Tabellen- wohngeld 1991	pauscha- liert 1991	Tabellen- wohngeld 1992	pauscha- liert 1992	Tabellen- wohngeld 1991	pauscha- liert ¹⁾ 1991	Tabellen- wohngeld 1992	pauscha- liert ¹⁾ 1992
DM								
1	110	164	101	—	106	70	108	76
2	140	223	128	—	101	88	106	97
3	164	263	157	—	130	102	135	113
4	157	290	153	—	148	117	156	129
5	179	312	172	—	190	126	195	142
6 und mehr	252	368	247	—	289	151	298	167
Insgesamt .	138	212	130	—	117	92	122	100

¹⁾ ohne Wohngeldanteil für Heizung

Anlage 7

(zu Nummer 105 und 120)

**Tabellenwohngeldleistungen an Familien mit Kindern 1992
in den alten Bundesländern**

Haushaltstyp	Empfänger von Wohngeld				Anteil an den Wohngeld- ausgaben ¹⁾
	Empfänger von Mietzuschuß		Empfänger von Lastenzuschuß		
	Anzahl	Durchschnittlicher monatlicher Mietzuschuß (DM)	Anzahl	Durchschnittlicher monatlicher Lastenzuschuß (DM)	%
Haushalte ohne Kinder . .	649 733	104	25 141	108	47,9
Haushalte mit Kindern . . .	377 627	171	74 542	164	52,1
davon:					
mit 1 Kind	123 019	151	7 375	152	13,4
mit 2 Kindern	145 818	157	29 184	130	18,3
mit 3 Kindern	68 502	185	23 630	156	11,2
mit 4 Kindern	24 831	220	9 272	204	5,0
mit 5 und mehr Kindern . .	15 457	309	5 081	337	4,2
Insgesamt	1 027 360	128	99 683	150	100

1) Das Wohngeldvolumen errechnet sich als Produkt aus der Zahl der Empfänger am 31. Dezember einschließlich rückwirkende Bewilligungen und dem durchschnittlichen Wohngeld. Exakt lassen sich die jährlichen Leistungen an Haushalte unterschiedlichen Typs nicht ermitteln, weil am 31. Dezember anspruchsberechtigte Haushalte nicht alle während des ganzen Jahres Wohngeld bezogen und weil während des Jahres Wohngeld an andere Haushalte gezahlt wurde, die zum 31. Dezember nicht anspruchsberechtigt waren.

Anlage 8

(zu Nummer 102)

**Verteilung der Hauptmieter mit Tabellenwohngeldbezug auf Wohnungstypen und Mietstufen 1992
in den alten Bundesländern**

Wohnraum bezugsfertig geworden von . . . bis . . .	Insgesamt		Mietstufe											
			I		II		III		IV		V		VI	
	frei fin.	öff. gef.	frei fin.	öff. gef.	frei fin.	öff. gef.	frei fin.	öff. gef.	frei fin.	öff. gef.	frei fin.	öff. gef.	frei fin.	öff. gef.
	%													
Altbau bis 1948	18,2	—	13,6	—	20,7	—	17,6	—	17,5	—	20,2	—	18,9	—
Neubau	43,7	38,1	70,0	16,4	47,5	31,8	41,4	41,0	38,4	44,1	33,3	46,5	42,5	38,6
davon														
1948 bis 1965	18,8	16,6	25,5	6,3	18,4	12,0	18,7	18,3	17,7	20,1	16,3	21,0	19,9	17,9
1966 bis 1971	7,1	6,6	9,8	2,3	7,9	6,0	6,6	6,7	6,4	8,2	5,7	8,3	8,7	5,5
1972 bis 1977	6,7	7,0	10,8	2,6	7,4	6,1	6,2	7,5	6,0	8,1	4,7	8,6	6,6	6,4
1978 und später	11,1	7,9	23,9	5,2	13,8	7,7	9,9	8,5	8,8	7,7	6,6	8,6	7,3	8,8
Insgesamt . . .	100		100		100		100		100		100		100	
Zahl der Hauptmieter mit Wohngeld	990 510		93 408		197 504		323 024		242 772		104 124		29 678	

Anlage 9
(zu Nummer 107 und 109)

**Richtfläche und tatsächliche Wohnfläche der Hauptmieter mit Tabellenwohngeldbezug in m²
bei unterschiedlichen Haushaltsgrößen in den sechs Mietenstufen 1992
in den alten Bundesländern**

Haushaltsgröße (Personen)	Richtfläche	Insgesamt	Tatsächliche Fläche					
			Mietenstufe					
			I	II	III	IV	V	VI
m ²								
1	48	51	58	53	51	48	47	46
2	62	65	73	68	64	63	62	62
3	74	74	82	78	73	72	70	69
4	86	81	89	85	80	78	77	75
5	98	88	97	91	86	84	82	82
6 und mehr	110 und mehr	96	106	100	93	92	88	89
Insgesamt	—	63	74	67	63	60	57	56

Anlage 10
(zu Nummer 109 und 121)

**Durchschnittliche Wohnflächen der Tabellenwohngeldempfänger
in den alten Bundesländern**

Haushaltsgröße (Personen)	Mietzuschußempfänger					Lastenzuschußempfänger		
	1990			1991	1992	1990	1991	1992
	A	B	C					
m ²								
1	43	48	47	49	49	86	87	87
2	59	64	62	65	65	101	101	100
3	69	73	72	74	74	108	108	108
4	74	81	79	81	81	113	113	113
5	80	88	86	88	87	120	120	119
6 und mehr	90	95	94	95	96	132	131	131
Insgesamt	55	61	59	62	62	112	112	111

- A. Wohngeldempfänger, die die Voraussetzungen für pauschaliertes Wohngeld erfüllen
 B. Wohngeldempfänger, ohne die, die Voraussetzungen für pauschaliertes Wohngeld erfüllen, mit Folgejahren vergleichbar
 C. insgesamt

Anlage 11

(zu Nummer 110 und 116)

**Wohnflächen der Hauptmieter mit Tabellenwohngeldbezug 1992
in den alten Bundesländern**

Haushaltsgröße (Personen)	Richtfläche m ²	Anteil der Hauptmieter mit einer Wohnfläche von ... bis ...% der jeweiligen Richtfläche				
		weniger als 80	80 bis 90	90 bis 110	110 bis 120	über 120
1	48	19,5	12,6	27,9	9,7	30,3
2	62	15,8	14,0	32,6	12,4	25,3
3	74	18,4	16,8	35,7	11,2	17,8
4	86	24,0	19,9	36,1	8,6	11,5
5	98	33,6	20,9	29,4	6,3	9,8
Insgesamt ¹⁾	—	20,3	14,8	30,6	9,9	24,4

¹⁾ Bezogen auf Haushalte mit 1 bis 5 Personen**Anlage 12**

(zu Nummer 112 und 121)

**Verteilung der Tabellenwohngeldempfänger nach Mietenstufen 1992
in den alten Bundesländern**

Mietenstufe	Mietzuschußempfänger		Lastenzuschußempfänger		Wohngeldempfänger insgesamt	
	Anzahl	%	Anzahl	%	Anzahl	%
I	100 556	9,8	30 328	30,4	130 884	11,6
II	206 351	20,1	29 612	29,7	235 963	20,9
III	332 960	32,4	24 024	24,1	356 984	31,7
IV	249 498	24,3	11 812	11,9	261 310	23,2
V	107 487	10,4	3 239	3,2	110 726	9,8
VI	30 508	3,0	668	0,7	31 176	2,8
Insgesamt	1 027 360	100	99 683	100	1 127 043	100

**Entwicklung der Wohngeldleistungen¹⁾ für unterschiedliche Haushaltstypen
bei gleichbleibendem Realeinkommen und unveränderten Wohnverhältnissen**

Jahr	1-Personen-Rentnerhaushalt				4-Personen-Erwerbstätigenhaushalt				5-Personen-Erwerbstätigenhaushalt				7-Personen-Erwerbstätigenhaushalt			
	Einkommen ²⁾	Miete ²⁾	Wohngeld	Wohngeld in Preisen von 1975 ³⁾	Einkommen ²⁾	Miete ²⁾	Wohngeld	Wohngeld in Preisen von 1975 ³⁾	Einkommen ²⁾	Miete ²⁾	Wohngeld	Wohngeld in Preisen von 1975 ³⁾	Einkommen ²⁾	Miete ²⁾	Wohngeld	Wohngeld in Preisen von 1975 ³⁾
DM																
1975	650	200	57	57	2 118	351	36	36	2 436	373	66	66	2 832	385	139	139
1976	678	210	57	54	2 211	368	21	20	2 543	391	56	53	2 956	404	135	129
1977	703	217	52	48	2 291	380	—	—	2 635	403	42	39	3 063	417	123	114
1978 ⁴⁾	722	223	80	72	2 353	391	52	47	2 706	415	72	65	3 146	430	152	136
1979	752	230	74	64	2 451	404	41	36	2 819	428	64	56	3 277	444	146	127
1980	793	242	73	60	2 583	424	29	24	2 871	449	49	41	3 453	466	133	110
1981 ⁴⁾	840	253	73	58	2 746	443	95	75	3 158	469	109	86	3 671	486	198	157
1982	885	265	66	50	2 891	466	82	62	3 324	493	95	72	3 864	511	185	139
1983	914	279	60	43	2 987	491	78	56	3 434	519	91	65	3 992	539	181	129
1984	936	290	64	44	3 059	510	72	50	3 517	539	87	60	4 089	559	176	121
1985	957	299	58	39	3 126	527	71	47	3 594	557	82	55	4 179	577	174	116
1986 ⁴⁾	955	305	96	63	3 118	538	125	82	3 585	568	146	96	4 169	589	233	152
1987	957	311	96	62	3 126	548	136	87	3 594	578	146	94	4 179	600	241	155
1988	968	318	90	56	3 162	562	137	85	3 636	592	148	93	4 227	615	237	149
1989	995	328	95	58	3 251	579	141	87	3 738	610	162	99	4 345	634	244	150
1990 ⁴⁾	1 022	339	94	56	3 338	599	146	87	3 839	631	159	95	4 463	655	248	148
1991	1 058	354	93	53	3 455	625	148	85	3 973	658	152	87	4 619	683	250	143
1992	1 100	373	90	49	3 593	659	139	75	4 132	694	150	81	4 804	721	247	134

1) Das nominelle Wohngeld wurde aus den jeweils geltenden Wohngeldtabellen abgelesen. Veränderungen zwischen den einzelnen Jahren ergeben sich auch aus der Folge der in Schritten erfolgenden Grenzziehung bei Einkommen und Mieten. Die Leistungsfähigkeit des Wohngeldgesetzes läßt sich deshalb nur anhand von mehrjährigen Vergleichen beurteilen, bei denen sich die aus den Zufälligkeiten der Grenzziehung ergebenden Sprünge ausgleichen.

2) Die durch die Wohngeldstatistik nachgewiesenen Durchschnittseinkommen und Durchschnittsmieten des Jahres 1975, für den entsprechenden Haushaltstyp, wurden entsprechend der Entwicklung des Lebenshaltungsindex (Einkommen) bzw. Mietenindex (Mieten) erhöht.

3) Das jeweilige nominelle Wohngeld wurde deflationiert mit dem Mietenindex.

4) Inkrafttreten von Wohngeldanpassungen.

Anlage 14

(zu Nummer 129 und 142)

**Durchschnittliche Wohnflächen der Mietzuschußempfänger
in den alten Bundesländern**

Haushaltsgröße (Personen)	Richtfläche	Empfänger von Tabellenwohngeld		Empfänger von pauschalitem Wohngeld 1991
		1992	1991	
m ²				
1	48	49	49	40
2	62	65	65	57
3	74	74	74	66
4	86	81	81	71
5	98	87	88	76
6 und mehr	—	96	95	85
Insgesamt	—	62	62	53

Anlage 15

(zu Nummer 129 und 142)

**Durchschnittliche Wohnflächen der Wohngeldempfänger 1992
in den neuen Bundesländern**

Haushaltsgröße (Personen)	Richtfläche WoGG	Empfänger von Tabellenwohngeld		Empfänger von pauschalitem Wohngeld
		Lastenzuschuß	Mietzuschuß	
m ²				
1	48	88	47	41
2	62	105	62	52
3	74	116	68	61
4	86	120	75	69
5	98	126	85	78
6 und mehr	—	135	97	90
Insgesamt	—	107	56	54

Anlage 16
(zu Nummer 130)

**Wohnflächen der Mietzuschußempfänger 1992
in den neuen Bundesländern**

Haushaltsgröße (Personen)	Richtfläche WoGG	Anteil der Mietzuschußempfänger mit einer Wohnfläche von ... bis ... % der jeweiligen Richtfläche				
		weniger als 80	80 bis 90	90 bis 110	110 bis 120	über 120
	m ²	%				
1	48	30,8	9,5	29,4	7,6	22,7
2	62	24,5	14,2	35,3	9,3	16,9
3	74	35,5	23,3	25,0	5,9	10,4
4	86	49,3	18,5	20,4	4,0	7,8
5	98	46,7	20,6	20,2	4,9	7,7
Insgesamt ¹⁾ ...	—	32,5	13,1	28,8	7,3	18,3

¹⁾ Bezogen auf Haushalte mit 1 bis 5 Personen.

Anlage 17
(zu Nummer 131)

**Heizungsart der Wohnungen von Tabellenwohngeldempfängern
in den neuen Bundesländern 1992**

Land	Anteil an allen Wohnungen von					
	Mietzuschußempfängern			Lastenzuschußempfängern		
	Einzelraum- heizung	Zentral- heizung	Fernheizung	Einzelraum- heizung	Zentral- heizung	Fernheizung
	%					
Berlin	21	14	65	16	53	31
Brandenburg	38	9	53	31	63	6
Mecklenburg- Vorpommern	35	12	53	28	64	8
Sachsen	46	12	42	34	59	7
Sachsen-Anhalt	32	14	54	33	58	9
Thüringen	34	13	53	34	57	9
Insgesamt	36	13	51	32	60	8
Nachrichtlich	53	9	38			
Anteil der Heizungsart an allen Mietwohnungen in den neuen Bundesländern ¹⁾						

¹⁾ Quelle: IfS-Befragung

Anlage 18
(zu Nummer 142)

**Wohnungsausstattung der Hauptmieter mit Tabellenwohngeld 1992
in den alten Bundesländern**

Wohnraum bezugsfertig geworden von ... bis ...	Zahl der Hauptmieter		Davon mit ...			
			sonstiger Ausstattung		mit Sammelheizung und mit Bad/Dusche	
	Anzahl	%	Anzahl	%	Anzahl	%
bis 20. Juni 1948	179 756	100	51 972	28,9	127 784	71,1
21. Juni 1948 bis 1965	351 295	100	75 396	21,5	275 899	78,5
1966 bis 1971	135 455	100	5 398	4,0	130 057	96,0
1972 bis 1977	136 271	100	1 717	1,3	134 554	98,7
1978 und später	187 716	100	3 165	1,7	184 551	98,3
Insgesamt	990 493	100	137 648	13,9	852 845	86,1

Anlage 19
(zu Nummer 143)

**Quadratmetermieten von Mietzuschußempfängern
Alte Bundesländer**

Mietenstufe	Empfänger von Tabellenwohngeld		Empfänger von pauschaliertem Wohngeld 1991		
	1991	1992	Insgesamt	A	B
	DM/m ²				
I	6,17	6,52	6,67	7,24	5,50
II	6,87	7,31	7,58	8,08	6,02
III	7,61	8,07	8,09	8,46	6,76
IV	8,29	8,77	9,09	9,45	7,20
V	8,94	9,47	9,94	10,15	9,01
VI	9,92	10,26	12,27	13,09	9,08
Insgesamt	7,66	8,09	8,60	9,05	6,92

Neue Bundesländer

Mietenstufe	Tabellenwohngeld 1992			pauschaliertes Wohngeld 1992		
	Insgesamt	A	B	Insgesamt	A	B
	DM/m ²					
I	3,57	3,93	2,93	3,18	3,94	2,88
Insgesamt	3,57	3,93	2,93	3,18	3,94	2,88

A: mit Sammelheizung
B: ohne Sammelheizung

Entwicklung der Zahl der Wohngeldempfänger nach Bundesländern ¹⁾

Land	1990	1991	davon		1992	davon	
			Tabellen- wohngeld	pausch.		Tabellen- wohngeld	pausch.
			1 000				
Baden-Württemberg	183,5	185,3	133,9	51,5	190,9	116,6	74,4
Bayern	200,0	203,7	156,0	47,8	199,2	136,0	63,2
Berlin	—	284,9	246,1	38,8	251,5	196,4	55,1
Berlin-West	76,4	80,6	50,8	29,8	91,6	47,9	43,7
Berlin-Ost	—	204,3	195,2	9,0	159,9	148,5	11,4
Brandenburg	—	198,8	191,5	7,4	344,7	338,4	6,3
Bremen	43,1	40,8	27,8	13,0	41,6	22,3	19,3
Hamburg	82,0	86,8	45,0	41,8		38,8	
Hessen	123,1	123,0	82,9	40,2	120,0	72,2	47,8
Mecklenburg-Vorpommern	—	194,9	188,3	6,6	233,7	226,2	7,5
Niedersachsen	227,8	215,0	171,5	43,5		146,3	
Nordrhein-Westfalen	617,2	596,3	455,4	140,9	651,7	404,9	246,8
Rheinland-Pfalz	83,0	83,3	60,6	22,6	84,8	52,9	31,9
Saarland	26,8	30,8	19,8	11,0	33,8	18,3	15,5
Sachsen	—	543,1	532,4	10,7	630,5	619,4	11,1
Sachsen-Anhalt	—	308,7	298,2	10,5	310,6	298,5	12,1
Schleswig-Holstein	111,5	111,6	81,6	30,0		70,7	
Thüringen	—	268,0	266,2	1,8	323,4	320,1	3,3
Bundesrepublik Deutschland	—	3 475,2	2 957,1	518,0		3 078,0	
davon:							
früheres Bundesgebiet	1 774,3	1 757,3	1 285,3	472,0	1 845 ²⁾	1 127,0	718 ²⁾
neue Bundesländer und Berlin-Ost	—	1 717,9	1 671,9	46,0	2 002,8	1 951,0	51,8

1) Stand 31. Dezember einschließlich der rückwirkenden Bewilligungen aus dem 1. Quartal des folgenden Jahres

2) Schätzung

Anlage 21

(zu Nummer 149)

Wohngeldleistungen in den Bundesländern

Land	Wohn- geld- ausgaben 1991 (Mio. DM)	Anteil des Landes an Wohn- geld- leistun- gen	Wohn- geld- ausgaben 1992 (Mio. DM) ¹⁾	Anteil des Landes an Wohn- geld- leistun- gen	Bevölke- rungs- anteile 31. 12. 1992	Verhältnis Ausgaben und Bevöl- kerungs- anteile	durchschnittliches monatliches Wohngeld in DM ²⁾			
							1991		1992	
							Tabellen- WG	pausch. WG	Tabellen- WG	pausch. WG ³⁾
Baden- Württemberg . . .	362,7	7,9	334,7	4,9	12,5	0,39	140	179	135	187
Bayern	363,5	7,9	367,3	5,4	14,5	0,37	128	204	124	219
Berlin	270,5	5,9	468,2	6,9	4,3	1,60				
Berlin-West . .	144,0	3,1	163,8	2,4	2,7	0,89	99	176	98	190
Berlin-Ost . . .	126,5	2,8	304,4	4,5	1,6	2,81	146	104	139	115
Brandenburg . . .	121,8	2,7	510,1	7,5	3,2	2,34	113	98	122	100
Bremen	92,7	2,0	86,7	1,3	0,9	1,44	144	224	126	
Hamburg	209,1	4,6	192,0	2,8	2,1	1,33	139	218	134	
Hessen	268,0	5,9	261,9	3,8	7,3	0,52	136	223	126	244
Mecklenburg- Vorpommern . . .	81,4	1,8	352,2	5,2	2,3	2,26	110	77	119	90
Niedersachsen . .	535,6	11,7	540,0	7,9	9,4	0,84	143	226	136	
Nordrhein- Westfalen	1 362,4	29,8	1 302,2	19,1	21,8	0,88	141	217	132	
Rheinland-Pfalz .	169,9	3,7	179,3	2,6	4,8	0,54	134	203	129	221
Saarland	61,9	1,4	71,7	1,1	1,3	0,85	143	213	134	227
Sachsen	244,6	5,3	804,4	11,8	5,7	2,07	110	90	115	96
Sachsen-Anhalt .	91,4	2,0	593,1	8,7	3,5	2,49	114	88	125	95
Schleswig- Holstein	258,5	5,7	242,6	3,6	3,3	1,09	148	249	141	
Thüringen	78,3	1,7	502,8	7,4	3,1	2,39	122	95	128	110
Bundesrepublik Deutschland	4 572,3	100	6 809,2	100	100					
davon:										
früheres Bundesgebiet .	3 828,3	83,7	3 742,2	55,0	80,6	0,68	138	212	130	
neue Bundesländer und Berlin-Ost	744,0	18,3	3 067,0	45,0	19,4	2,32	117	92	122	100

1) Aufschlüsselung Berlin West und Ost geschätzt

2) neue Länder nur für die Unterkunft (ohne Heizungszuschlag) bei pauschalitem Wohngeld

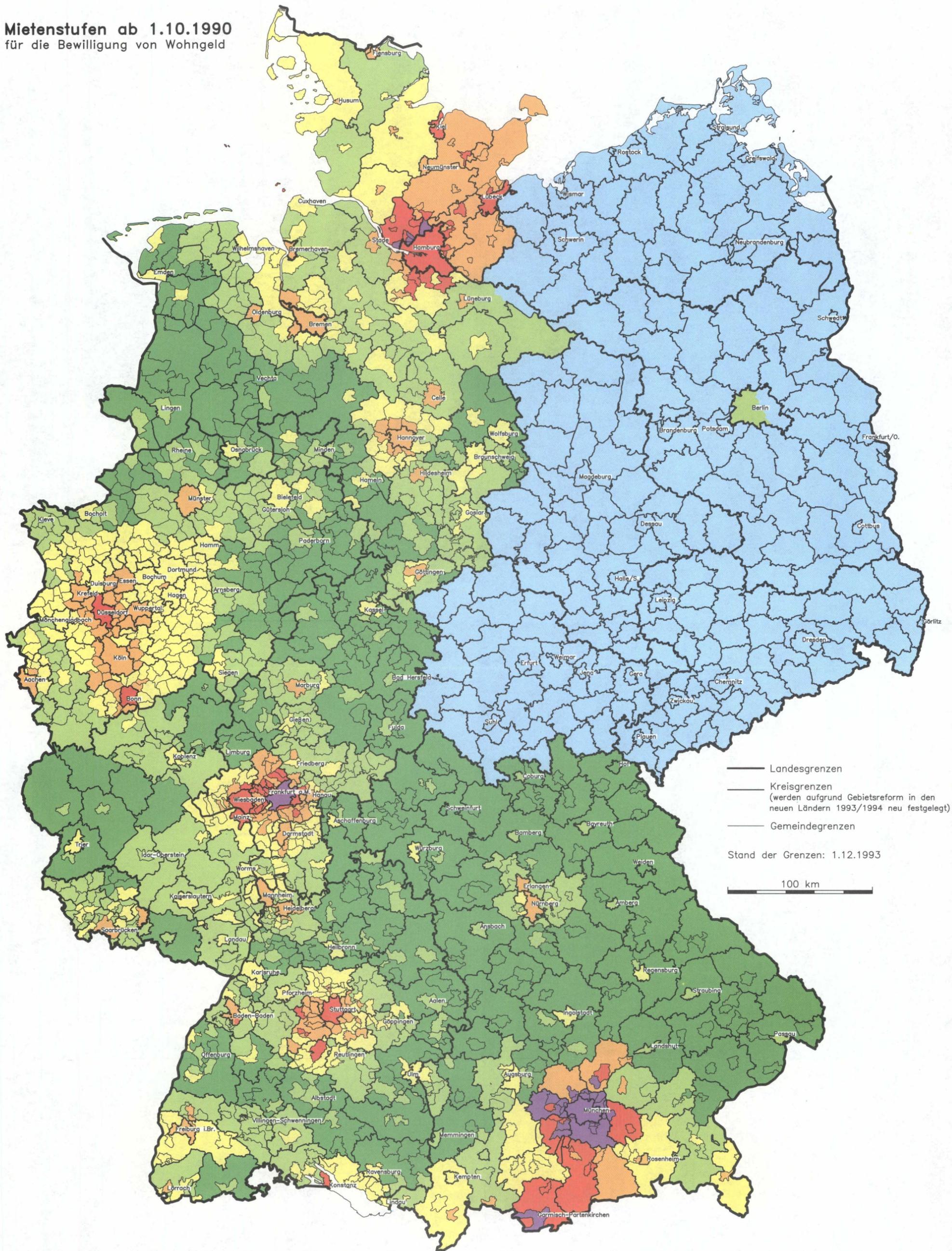
3) für das frühere Bundesgebiet noch nicht vollständig

Regionale Daten der Wohngeldempfänger mit Mietzuschuß in den neuen Bundesländern

Land Stadt	Anteil Wohnungen mit Sammel- heizung 1991	Monatliche Bruttokaltmiete je m ² -Wohn- fläche 1992	Durchschnitt- liche Wohn- fläche der Mietzuschuß- empfänger 1992	Durchschnittliches monatliches Wohngeld		Durchschnitt- liches monat- liches Familien- einkommen 1992
				Tabellen- wohngeld 1992	pauschaliert ¹⁾ 1992	
	%	DM	m ²	DM	DM	DM
Berlin (Ost)	77,0	4,25	59	138	115	1 100
Brandenburg	61,9	3,53	56	112	100	1 146
Potsdam . . . . .	.	3,78	58	120	.	1 206
Cottbus . . . . .	.	3,87	56	124	.	1 254
Frankfurt/Oder . . . . .	.	3,72	53	114	.	1 183
Mecklenburg- Vorpommern	63,9	3,36	56	105	90	1 179
Rostock . . . . .	.	3,85	54	112	.	1 265
Schwerin . . . . .	.	3,70	51	111	.	1 147
Sachsen	54,9	3,46	56	107	96	1 093
Chemnitz . . . . .	.	3,71	54	111	.	1 120
Dresden . . . . .	.	3,79	56	115	.	1 121
Leipzig . . . . .	.	3,63	58	118	.	1 074
Zwickau . . . . .	.	3,70	55	114	.	1 122
Sachsen-Anhalt	66,2	3,63	56	115	95	1 141
Dessau . . . . .	.	3,52	57	108	.	1 169
Halle . . . . .	.	4,01	55	123	.	1 194
Magdeburg . . . . .	.	3,84	55	115	.	1 193
Thüringen	65,7	3,51	56	114	110	1 108
Erfurt . . . . .	.	3,83	55	124	.	1 127
Gera . . . . .	.	3,58	55	113	.	1 178
Jena . . . . .	.	4,06	56	131	.	1 179
Insgesamt	63,1	3,56	56	113	100	1 121

1) ohne Wohngeldanteil für Heizkosten

**Mietenstufen ab 1.10.1990
für die Bewilligung von Wohngeld**



Mietenstufen	Mietenniveaus in %
I	unter -15
II	-15 bis unter -5
III	-5 bis unter 5
IV	5 bis unter 15
V	15 bis unter 25
VI	25 und mehr

Die **Mietenniveaus** geben die durchschnittliche Abweichung der Quadratmetermieten von Wohnraum der Hauptmieter unter den Wohngeldempfängern in Gemeinden vom Bundesdurchschnitt an. Sie wurden nach Maßgabe des §36 festgestellt für Gemeinden mit
 - 10 000 und mehr Einwohnern am 30.6.1988 gesondert,
 - weniger als 10 000 Einwohnern und gemeindefreie Gebiete nach Kreisen zusammengefaßt.

■ Mietenstufen nicht festgelegt

Quelle: Sonderauswertung der Wohngeldstatistik 31.12.1988
 Kartographie: Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung



