

Gesetzentwurf

der Staatsregierung

zur Änderung des Bayerischen Wohnungsbindungsgesetzes und des Bayerischen Wohnraumförderungsgesetzes

A) Problem

Art. 4 Abs. 1 des zum 1. Mai 2007 in Kraft getretenen Bayerischen Wohnraumbindungsgesetzes (BayWoBindG) bestimmt die Einkommensgrenzen für die Erteilung eines Wohnberechtigungsscheins als Voraussetzung für die Überlassung einer ehemals öffentlich geförderten Sozialwohnung. Diese Einkommensgrenzen entsprechen im Wesentlichen der hierdurch ersetzten, zum 1. Januar 2002 in Kraft getretenen Regelung in § 9 Abs. 2 des Wohnraumförderungsgesetzes des Bundes. Das allgemeine Einkommensniveau entwickelte sich zwischenzeitlich nach oben. Von daher wird eine allgemeine Anpassung erforderlich.

Nach Art. 4 Abs. 2 BayWoBindG können die zuständigen Stellen für Gebiete mit erhöhtem Wohnungsbedarf von den in Art. 4 Abs. 1 BayWoBindG genannten Einkommensgrenzen allgemein oder für bestimmte Arten von Haushalten, jedoch höchstens bis zu den für die heutige Wohnraumförderung geltenden Beträgen (vgl. Art. 11 Bayerisches Wohnraumförderungsgesetz – BayWoFG) abweichen. Die Geltung dieser Abweichungsmöglichkeit ist bis zum 30. April 2010 befristet, Art. 35 Satz 1 BayWoBindG. Die Staatsregierung hat nach Art. 35 Satz 2 BayWoBindG dem Landtag rechtzeitig vor Ablauf dieser Frist zu berichten, ob sich diese Regelung bewährt hat. Auf diesen Bericht wird verwiesen. Unter Berücksichtigung dieses Berichts ist darüber zu entscheiden, ob und gegebenenfalls in welcher Form diese Abweichungsmöglichkeit beibehalten werden soll.

B) Lösung

Der Gesetzentwurf verfolgt zwei Ziele: Zum Einen sollen die Einkommensgrenzen des Art. 4 Abs. 1 BayWoBindG mit einer gemäßigten Anhebung an die gewandelten Einkommensverhältnisse und Haushaltsstrukturen angepasst werden.

Daneben soll die Abweichungsmöglichkeit des Art. 4 Abs. 2 BayWoBindG für Gebiete mit erhöhtem Wohnungsbedarf beibehalten werden. Auch nach den Erfahrungen aus der praktischen Umsetzung ist nicht zu erwarten, dass in Verbindung mit der vorgesehenen maßvollen Anhebung der Basis-Einkommensgrenzen nach Art. 4 Abs. 1 BayWoBindG der Regelungszweck des Art. 4 Abs. 2 BayWoBindG zukünftig entfallen wird. Das Bedürfnis für eine dauerhafte Abweichungsmöglichkeit, die über das punktuell wirkende sonstige belegungsrechtliche Instrumentarium hinausgeht, soll daher erhalten bleiben. Gleichzeitig sollen die Anwendungsvoraussetzungen der Vorschrift klar gestellt werden.

C) Alternativen

Keine. Eine weitergehende allgemeine Anhebung der Einkommensgrenzen nach Art. 4 Abs. 1 BayWoBindG anstelle der (Möglichkeit zur) Anhebung auf der Grundlage des Art. 4 Abs. 2 BayWoBindG würde jedenfalls außerhalb der Gebiete mit erhöhtem Wohnraumbedarf ohne das nur innerhalb dieser Gebiete anwendbare Regulativ des Benennungsverfahrens die Gefahr mit sich bringen, dass vielfach gerade diejenigen Wohnungssuchenden scheitern, die sich am wenigsten selbst mit Wohnraum versorgen können. Soweit ohne Benennungsverfahren die Auswahl der Mieter vollständig dem Vermieter überlassen ist, ist nämlich nicht auszuschließen, dass tendenziell Mieter mit besseren Einkommensverhältnissen bevorzugt werden. Dem kann zur Erfüllung des Auftrags aus Art. 106 der Bayerischen Verfassung bei der Benennung einer begrenzten Auswahl von Mietern durch die zuständige Stelle vorgebeugt werden. Eine Ausweitung des Benennungsverfahrens ist aber im Hinblick auf den damit verbundenen Verwaltungsaufwand und die Einschränkung des Eigentumsrechtes der Verfügungsberechtigten nicht sachgerecht.

D) Kosten

Für Wirtschaft und Bürger entstehen durch die Gesetzesänderung keine Kosten.

Mit der Anhebung der Einkommensgrenzen wächst der Kreis der Wohnberechtigten. Dies kann zu einem zusätzlichen Verwaltungsaufwand für die zuständigen Stellen (Kreisverwaltungsbehörden, Große Kreisstädte und Gemeinden, denen die Aufgaben der unteren Bauaufsichtsbehörde vollständig übertragen wurden) führen. Dessen Höhe ist zwar nicht bestimmbar, die Fallzahlen aus Gebieten, in denen die Einkommensgrenzen nach Art. 4 Abs. 2 BayWoBindG in noch größerem Umfang erhöht wurden, deuten aber auf einen allenfalls geringen Mehraufwand hin.

Geszentwurf

zur Änderung des Bayerischen Wohnungsbindungsgesetzes und des Bayerischen Wohnraumförderungsgesetzes

§ 1

Das Gesetz zur Sicherung der Zweckbestimmung von Sozialwohnungen in Bayern (Bayerisches Wohnungsbindungsgesetz – BayWoBindG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. Juli 2007 (GVBl S. 562, ber. S. 781, BayRS 2330–3–I) wird wie folgt geändert:

1. In der Inhaltsübersicht wird die Überschrift zu Art. 35 durch den Klammerhinweis „(aufgehoben)“ ersetzt.
2. Art. 4 wird wie folgt geändert:
 - a) Abs. 1 wird wie folgt geändert:
 - aa) In Satz 2 wird die Zahl „12 000“ durch die Zahl „14 000“, die Zahl „18 000“ durch die Zahl „22 000“ und die Zahl „4 100“ durch die Zahl „4 000“ ersetzt.
 - bb) In Satz 3 wird die Zahl „500“ durch die Zahl „1 000“ ersetzt.
 - b) Abs. 2 erhält folgende Fassung:

„(2) ¹Für Gebiete mit erhöhtem Wohnungsbedarf (Art. 5) kann die zuständige Stelle abweichend von Abs. 1 durch Rechtsverordnung eine höhere Einkommensgrenze, höchstens jedoch bis zu den in Art. 11 BayWoFG genannten Beträgen, bestimmen, wenn auf Grund der örtlichen und regionalen wohnungswirtschaftlichen Verhältnisse durch sonstige belegungsrechtliche Maßnahmen

1. Haushalte mit Schwierigkeiten bei der Wohnraumversorgung nicht hinreichend berücksichtigt oder
2. sozial stabile Bewohnerstrukturen nicht geschaffen oder erhalten

werden können. ²Die Geltungsdauer der Rechtsverordnung ist auf höchstens fünf Jahre zu befristen; die Rechtsverordnung ist aufzuheben, soweit die Gebietseigenschaft nach Art. 5 nicht mehr besteht.“

3. Dem Art. 34 wird folgender Abs. 3 angefügt:

„(3) ¹Ist in einer Förderentscheidung nach

1. §§ 88 bis 88d des Zweiten Wohnungsbaugesetzes auf die Einkommensgrenze nach § 25 Abs. 2 des Zweiten Wohnungsbaugesetzes,
2. §§ 88 bis 88d des Zweiten Wohnungsbaugesetzes in Verbindung mit § 46 Abs. 2 des Wohnraumförderungsgesetzes auf die Einkommensgrenze nach § 9 Abs. 2 des Wohnraumförderungsgesetzes,
3. dem Wohnraumförderungsgesetz auf die Einkommensgrenze nach § 9 Abs. 2 des Wohnraumförderungsgesetzes oder
4. dem Bayerischen Wohnraumförderungsgesetz auf die Einkommensgrenze nach Art. 4 Abs. 1 dieses Gesetzes in der bis zum 30. April 2010 geltenden Fassung

Bezug genommen, findet an Stelle der danach bestimmten Einkommensgrenze die Einkommensgrenze nach Art. 4 Abs. 1 in der ab 1. Mai 2010 geltenden Fassung Anwendung. ²Satz 1 gilt nicht, wenn in der Förderentscheidung für alle oder einen Teil der Wohnungen eine gegenüber den Einkommensgrenzen nach Satz 1 Nrn. 1 bis 4 angehobene Einkommensgrenze bestimmt ist.“

4. Art. 35 wird aufgehoben.

§ 2

Art. 24 Abs. 2 des Gesetzes über die Wohnraumförderung in Bayern (Bayerisches Wohnraumförderungsgesetz – BayWoFG) vom 10. April 2007 (GVBl S. 260, BayRS 2330-2-I) wird wie folgt geändert:

1. In Satz 1 Nr. 4 werden die Worte „§ 88e Abs. 2, 3 und 5 Satz 2 Nr. 1“ durch die Worte „§ 88e Abs. 2 und 3“ ersetzt.
2. In Satz 3 Halbsatz 2 werden die Worte „an dessen Stelle die Einkommensgrenze des Art. 5“ durch die Worte „Art. 34 Abs. 3“ ersetzt.

§ 3

Dieses Gesetz tritt am 1. Mai 2010 in Kraft.

Begründung:**A. Allgemeiner Teil**

Das zum 1. Mai 2007 in Kraft getretene Bayerische Wohnungsbindungsgesetz (BayWoBindG) regelt die Sicherung der Zweckbestimmung von Sozialwohnungen, die mit öffentlichen Mitteln gefördert wurden. Solche Wohnungen dürfen nur an Wohnungssuchende überlassen werden, deren jährliches Gesamteinkommen bestimmte Grenzen nicht überschreitet. Die bisherigen Einkommensgrenzen in Art. 4 Abs. 1 entsprechen im Wesentlichen der hierdurch ersetzten, zum 1. Januar 2002 in Kraft getretenen Regelung in § 9 Abs. 2 des Wohnraumförderungsgesetzes des Bundes (WoFG). Das Einkommensniveau entwickelte sich zwischenzeitlich nach oben. Von daher wird eine allgemeine, nicht auf einzelne Gebiete mit erhöhtem Wohnungsbedarf beschränkte Anpassung erforderlich. Hinsichtlich des Umfangs dieser Anpassung ist aber zu berücksichtigen, dass einerseits der Bestand an Sozialwohnungen aufgrund des Auslaufens der belegungsrechtlichen Bindungen kontinuierlich geringer geworden ist. Andererseits ist die Vorhersehbarkeit künftiger Einkommensentwicklungen infolge der Finanz- und Wirtschaftskrise auch schwieriger geworden. Dem trägt die mit diesem Gesetzentwurf vorgesehene maßvolle Anhebung der Einkommensgrenzen Rechnung. Dabei werden auch die bisherigen Erfahrungen der Praxis mit der Abweichungsmöglichkeit des Art. 4 Abs. 2 BayWoBindG berücksichtigt.

Nach Art. 4 Abs. 2 BayWoBindG können die zuständigen Stellen für Gebiete mit erhöhtem Wohnungsbedarf von den in Art. 4 Abs. 1 BayWoBindG genannten Einkommensgrenzen allgemein oder für bestimmte Arten von Haushalten, jedoch höchstens bis zu den für die heutige Wohnraumförderung geltenden Beträgen (vgl. Art. 11 Bayerisches Wohnraumförderungsgesetz – BayWoFG), abweichen. Die Geltung dieser Abweichungsmöglichkeit ist bis zum 30. April 2010 befristet, Art. 35 Satz 1 BayWoBindG. Die Staatsregierung hat nach Art. 35 Satz 2 BayWoBindG dem Landtag rechtzeitig vor Ablauf dieser Frist zu berichten, ob sich diese Regelung bewährt hat und als dauerhafte Regelung aufrechterhalten werden soll. Insoweit wird auch auf diesen Bericht verwiesen. Nach den bisherigen Erfahrungen aus der praktischen Umsetzung ist nicht zu erwarten, dass in Verbindung mit der vorgesehenen maßvollen Anhebung der Basis-Einkommensgrenzen nach Art. 4 Abs. 1 BayWoBindG der Regelungszweck des Art. 4 Abs. 2 BayWoBindG für die weitere Zukunft entfallen wird. Vielmehr soll auch weiterhin dem Bedürfnis für eine Abweichungsmöglichkeit Rechnung getragen werden, die über das punktuell wirkende sonstige belegungsrechtliche Instrumentarium hinausgeht. Gleichzeitig werden die Anwendungsvoraussetzungen für die Abweichung von der gesetzgeberischen Grundentscheidung klargestellt.

B. Zwingende Notwendigkeit einer gesetzlichen Regelung

Zur Änderung der gesetzlich festgelegten Einkommensgrenzen sowie der Regelung der Abweichungsmöglichkeit und ihrer Befristung ist ein förmliches Gesetz zwingend erforderlich.

C. Einzelbegründung**§ 1 (Änderung des Bayerischen Wohnungsbindungsgesetzes)**

Zu Nummer 1 (Inhaltsübersicht)

Redaktionelle Folgeänderung zu Nr. 4.

Zu Nummer 2 (Art. 4)

Die auf das jährliche Gesamteinkommen bezogenen Einkommensgrenzen für die Erteilung eines Wohnberechtigungsscheines

erhöhen sich für einen Einpersonenhaushalt um 2.000 Euro (plus 16,66 Prozent) und für einen Zweipersonenhaushalt um 4.000 Euro (plus 22,22 Prozent). Für jede weitere zum Haushalt rechnende Person sind statt 4.100 Euro nunmehr 4.000 Euro (minus 2,44 Prozent) anzurechnen. Diese geringfügige Absenkung wird aber durch die Anhebung der Grenzen für Ein- und Zweipersonenhaushalte mehr als kompensiert. Darüber hinaus sind für jedes zum Haushalt gehörende Kind zukünftig weitere 1.000 Euro statt 500 Euro anzurechnen. Somit ergeben sich beispielsweise als Einkommensgrenze

- für eine dreiköpfige Familie (zwei Erwachsene, ein Kind)
27.000 Euro (statt 22.600 Euro, plus 19,46 Prozent), das entspricht bei einem alleinverdienenden Arbeitnehmer einem Bruttojahreseinkommen von etwa 39.000 Euro,
- für eine vierköpfige Familie (zwei Erwachsene, zwei Kinder)
32.000 Euro (statt 27.200 Euro, plus 17,65 Prozent), das entspricht bei einem alleinverdienenden Arbeitnehmer einem Bruttojahreseinkommen von etwa 46.000 Euro,
- für einen Haushalt mit drei Erwachsenen
26.000 Euro (statt 22.100 Euro, plus 17,65 Prozent), das entspricht bei einem alleinverdienenden Arbeitnehmer einem Bruttojahreseinkommen von etwa 38.000 Euro.

Mit der Bestimmung höherer Einkommensgrenzen weichen die zuständigen Stellen von der durch den Gesetzgeber in Art. 4 Abs. 1 getroffenen Grundentscheidung ab. Eine solche Abweichung kann nur gerechtfertigt sein, wenn sie in besonderen örtlichen oder regionalen Verhältnissen eines Gebiets mit erhöhtem Wohnungsbedarf begründet ist, die der Gesetzgeber bei seiner allgemeinen Festlegung nicht berücksichtigen konnte. So hat sich in der Praxis gezeigt, dass bei manchen zuständigen Stellen bestimmte Haushaltstypen, z.B. Ein- und Zweipersonenhaushalte, bei der Wohnungsversorgung noch besser zu berücksichtigen sind. Gleichzeitig kann eine Abweichung von den Einkommensgrenzen nur dann erforderlich sein, wenn die sonst vom Gesetzgeber zur Verfügung gestellten belegungsrechtlichen Möglichkeiten nicht ausreichen. Mit der Freistellung oder der Entlassung aus den Bindungen nach Art. 6 Abs. 1 oder Abs. 2 sowie der Möglichkeit, in Gebieten mit erhöhtem Wohnraumbedarf nach § 3 Abs. 4 der Verordnung zur Durchführung des Wohnraumförderungs- und Wohnungsbindungsrechts (DVWoR) bei der Benennung von der Rangfolge der Dringlichkeit abzuweichen, steht den zuständigen Stellen bereits ein breites Instrumentarium zur Verfügung, das geeignet ist, im Einzelfall bestehende Probleme zu lösen. Der neue Art. 4 Abs. 2 Satz 1 stellt somit klar, dass eine Verordnung nur erlassen werden darf, wenn die vorrangige Ausschöpfung der sonstigen belegungsrechtlichen Möglichkeiten nicht ausreicht. In formeller Hinsicht kann von den gesetzlichen Einkommensgrenzen nur durch Rechtsverordnung abgewichen werden. Die Ermächtigung zum Verordnungserlass wird nach Inhalt, Zweck und Ausmaß bestimmt und begrenzt, indem die Ziele einer Erhöhung und deren Obergrenze vorgegeben werden. Die Berücksichtigung von Haushalten mit Schwierigkeiten bei der Wohnraumversorgung und die Schaffung bzw. der Erhalt sozial stabiler Bewohnerstrukturen entsprechen im Übrigen den Gründen, die schon bisher in der Praxis für die Bestimmung höherer Einkommensgrenzen ausschlaggebend waren. Der Entfall der ausdrücklichen Erwähnung der Möglichkeit, höhere Einkommensgrenzen „allgemein oder für bestimmte Arten von Haushalten“ festzulegen, führt nicht zu einer inhaltlichen Änderung. Die Ausrichtung am Ziel der Berücksichtigung von Haushalten mit Schwierigkeiten bei der Wohnraumversorgung beinhaltet notwendigerweise auch die Möglichkeit, zwischen verschiedenen Arten von Haushalten zu unterscheiden.

Die Geltungsdauer der Rechtsverordnungen ist auf höchstens fünf Jahre zu befristen. Dadurch wird gewährleistet, dass die zuständigen Stellen das Fortdauern der Erlassvoraussetzungen nachprüfen. Liegen die gesetzlichen Voraussetzungen weiterhin vor, ist ein Neuerlass der Rechtsverordnung möglich. Insbesondere eine Veränderung der örtlichen oder regionalen wohnungswirtschaftlichen Verhältnisse kann eine Abweichung von den gesetzlichen Einkommensgrenzen aber nachträglich entbehrlich werden lassen oder zumindest in ihrem Umfang begrenzen.

Die Voraussetzungen für den Erlass einer Rechtsverordnung nach Art. 4 Abs. 2 können nachträglich entfallen, soweit die Gebietseigenschaft nach Art. 5 nicht mehr fortbesteht. Im Anhang der Verordnung zur Durchführung des Wohnraumförderungs- und Wohnungsbindungsrechts werden die Gebiete mit erhöhtem Wohnungsbedarf bestimmt. Führt eine nachträgliche Änderung dieses Anhangs dazu, dass einzelne Gebiete mit erhöhtem Wohnungsbedarf diese Eigenschaft verlieren, ist eine Rechtsverordnung nach Art. 4 Abs. 2 – soweit ihr Geltungsbereich ein solches Gebiet umfasst – aufzuheben.

Zu Nummer 3 (Art. 34 Abs. 3)

Die Überleitungsvorschrift gewährleistet, dass in Förderentscheidungen, in denen auf die Einkommensgrenzen in § 25 Abs. 2 des Zweiten Wohnungsbaugesetzes (II. WoBauG), in § 9 Abs. 2 WoFG oder in Art. 4 Abs. 1 dieses Gesetzes in der bis zum 30. April 2010 geltenden Fassung Bezug genommen wurde, nunmehr einheitlich die höheren Grenzen des Art. 4 Abs. 1 anzuwenden sind. Dies dient der weiteren Vereinheitlichung der maßgeblichen Einkommensgrenzen, für die in den vergangenen Jahrzehnten verschiedene Rechtsgrundlagen galten. Ihre Grenze findet die Vereinheitlichung aber dort, wo bereits in der Förderentscheidung für alle oder einen Teil der Wohnungen höhere als die genannten Einkommensgrenzen bestimmt wurden. Zum Einen wurde damit im Zeitpunkt der Förderentscheidung eine konkrete Differenzierung getroffen, in die nicht nachträglich durch eine abstrakte

Entscheidung eingegriffen werden soll. Zum Anderen liegt in diesen Fällen bereits eine Anhebung der bisherigen Einkommensgrenze insbesondere zur Verbesserung der Bewohnerstrukturen vor. Im Übrigen genügt in diesen Fällen das sonstige belegungsrechtliche Instrumentarium.

Zu Nummer 4 (Art. 35)

Die Befristung der Abweichungsmöglichkeit des Art. 4 Abs. 2 entfällt ersatzlos.

§ 2 (Änderung von Art. 24 Abs. 2 des Bayerischen Wohnraumförderungsgesetzes)

Zu Nummer 1 (Art. 24 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4)

Art. 24 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 BayWoFG nimmt bislang unter anderem Bezug auf § 88e Abs. 5 Satz 2 Nr. 1 des vormaligen Zweiten Wohnungsbaugesetzes, der wiederum an § 7 Abs. 2 Nr. 3 des Wohngeldgesetzes (WoGG) in der bis zum 31. Dezember 2008 geltenden Fassung anknüpft. Mit dem zum 1. Januar 2009 neugefassten WoGG ist diese Bezugnahme hinfällig geworden. Die vorgesehene Änderung des Art. 24 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 BayWoFG dient allein der redaktionellen Anpassung.

Zu Nummer 2 (Art. 24 Abs. 2 Satz 3 Halbsatz 2)

Die Überleitungsvorschrift des Art. 24 Abs. 2 Satz 3 Halbsatz 2 regelt den Fall, dass in einer früheren Förderentscheidung nach den §§ 88 bis 88d II. WoBauG auf die Einkommensgrenze des § 25 Abs. 2 II. WoBauG Bezug genommen wird. Auch hier werden durch den Verweis auf Art. 34 Abs. 3 BayWoBindG die Rechtsgrundlagen für die anzuwendenden Einkommensgrenzen vereinheitlicht.

§ 3

§ 3 regelt das Inkrafttreten des Änderungsgesetzes.