

Eva Welskop-Deffaa
Vorstand für Sozial- und Fachpolitik

Postfach 4 20, 79004 Freiburg
Karlstraße 40, 79104 Freiburg
Telefon-Zentrale 0761 200-0

Ihre Ansprechpartnerinnen:
Dr. Birgit Fix
Telefon-Durchwahl 030 284 447-78
birgit.fix@caritas.de

Dr. Olga Orlanski
Telefon-Durchwahl 0761-200-443
olga.orkanski@caritas.de

www.caritas.de

Datum 16.09.2019

Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung des Wohngeldes (Wohngeldstärkungsgesetz – WoGStärkG) (BT-Dr. 19/10816), Stellungnahme des Bundesrates und Gegenäußerung der Bundesregierung (BT-Drucksache 19/11696), Antrag der Bundestagsfraktion FDP (BT-Drucksache 19/11107), Antrag der Bundestagsfraktion DIE LINKE (BT-Drucksache 19/10752)

A. Zusammenfassung

Der DCV begrüßt das Vorhaben, das Wohngeld als vorgelagertes Sicherungssystem zu stärken. Er hat 2018 im Rahmen seiner Jahreskampagne „Jeder Mensch braucht ein Zuhause“ nachdrücklich auf die sozialpolitische Bedeutung der Wohnungspolitik hingewiesen und auf die Chance, mit einer modernen Wohngeldpolitik dem Menschenrecht auf Wohnen zur Geltung zu verhelfen. Die Reform setzt wichtige Aspekte dessen um, was dem Deutschen Caritasverband im Rahmen einer sozial ausgewogenen Wohnungspolitik vordringlich erscheint.

Das Gesetz enthält wichtige Maßnahmen zur Stärkung des Wohngeldes. Besonders hervorzuheben ist die Einführung der regelhaften Dynamisierung des Wohngeldes. Diese trägt dazu bei, dass seine Leistungsfähigkeit erhalten bleibt und steigende Wohnkosten nicht zum Anspruchsverlust oder Systemwechsel führen. Dafür hat sich der Deutsche Caritasverband seit Jahren eingesetzt.

Mit der Anpassung der Parameter der Wohngeldformel soll die Realwertsicherung erreicht und die Reichweite des Wohngeldes gestärkt werden. Die vorgesehene Anhebung der Höchstbeträge für Mieten und Belastungen nach Mietstufen sowie die Einführung einer neuen Mietstufe VII ist grundsätzlich zu begrüßen. Es ist jedoch zu bezweifeln, dass die Obergrenzen das Mietniveau realistisch abbilden. Das IWU-Gutachten zu den Kosten der Unterkunft nach dem SGB

II kommt zu dem Schluss, dass die tatsächliche Spreizung der Mieten beim Faktor 3,5 liegt,¹ wohingegen der Gesetzentwurf vom Faktor 1,87 ausgeht.

Damit die Wohngeldbezieher_innen besser von der Leistung profitieren, wird die Transferentzugsrate von 45 auf 40 Prozent gesenkt, zudem sieht der Gesetzesentwurf die Erhöhung des Freibetrags für Menschen mit einer Schwerbehinderung, die Anhebung des anrechnungsfreien Betrags für Pflegebedürftige sowie die Einführung einer weiteren Freibetragsregelung vor, die u. a. bürgerschaftliches Engagement honorieren soll. Diese Regelungen sind positiv zu bewerten.

Versäumt wird im Gesetzentwurf die Einführung einer Heizkostenkomponente, durch welche die Preisentwicklungen in diesem Bereich transparent nachvollziehbar wären. Dringender Handlungsbedarf besteht auch bei der Klimakomponente. Die aktuelle BBSR-Machbarkeitsstudie 9/2018² hat gezeigt, dass weiterer Forschungsbedarf für die Bewertung von sanierten Gebäuden besteht, die vor 2010 gebaut wurden. Ein durch das Ministerium in Auftrag gegebenes Vorhaben soll bis Frühjahr 2020 abgeschlossen werden. Wünschenswert wäre die zeitnahe Umsetzung einer praktikablen Klimakomponente noch in dieser Legislaturperiode. Um eine bessere Harmonisierung mit dem SGB II zu erreichen und Schnittstellenprobleme zu mindern, sollte auch im Wohngeld ein Erwerbstätigenfreibetrag vorgesehen werden. Der Deutsche Caritasverband bedauert, dass die aufenthaltsrechtliche Unschädlichkeit des Wohngeldes im Gesetzentwurf erneut nicht geregelt wird. Problematisch ist auch, dass Schnittstellenprobleme, die durch die Unterhaltsvorschussreform und die Anrechnung von Unterhaltsvorschuss auf das Wohngeld offenkundig geworden sind und insbesondere Alleinerziehende mit älteren Kindern finanziell schlechter stellen, nicht angegangen werden.

B. Stellungnahme zu einzelnen Punkten des Gesetzentwurfs

I. Wesentliche Regelungen

Der Kern des Gesetzes betrifft die Anpassungen der Wohngeldformel, die Anhebungen des Leistungsniveaus, die Einführung einer Mietenstufe VII und die Dynamisierung. Mit diesen Maßnahmen sollen die Reichweite des Wohngeldes und die Arbeitsanreize gestärkt werden.

1. Anpassung der Parameter der Wohngeldformel, § 12 WoGG Ges-E und Anlage 1 zu § 19 Absatz 1

Die Anpassung der Parameter der Wohngeldformel basiert auf einem zweistufigen Verfahren: In einem ersten Schritt werden die Parameter an die voraussichtliche Entwicklung von Mieten, Verbraucherpreisen und Einkommen angepasst (Realwertsicherung). In einem zweiten Schritt

¹ BMAS (2017): Ermittlung der existenzsichernden Bedarfe für die Kosten der Unterkunft und Heizung in der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) und in der Sozialhilfe nach dem Zwölften Buch Sozialgesetzbuch (SGB XII), Forschungsbericht 478, S. 35.

² Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) (Hrsg.) (2019): Nachweis des Energiestandards zur Umsetzung einer Klimakomponente im Wohngeld, BBSR-Online-Publikation 05/2019.

werden die Parameter der Wohngeldformel so geändert, dass die Transferenzugsrate bezüglich des Gesamteinkommens gesenkt wird. Die durchschnittliche Transferenzugsrate für bestehende Wohngeldhaushalte wird durch die Reform von rund 45 Prozent auf rund 40 Prozent gesenkt.

Bewertung

Der DCV begrüßt, dass die Realwertsicherung nach der Reform 2016 in einem kürzeren Zeitabstand erfolgt als dies bei den Wohngeldanpassungen in der Vergangenheit der Fall war. Die Senkung der Transferenzugsrate im Rahmen der Anpassung der Wohngeldformel ist ebenfalls zu begrüßen. Damit wird erreicht, dass das Wohngeld z. B. bei 100 Euro Mehreinkommen statt um rund 45 Euro zukünftig nur um ca. 40 Euro sinkt. Somit verbleibt Wohngeldhaushalten von zusätzlich erwirtschaftetem Einkommen künftig etwas mehr. Die Änderung kann sich somit auch positiv auf den Anreiz zur Erwerbsarbeit auswirken.

2. Regional gestaffelte Anhebung der Miethöchstbeträge zur Anpassung an die regional differenzierte Mietentwicklung und Einführung einer Mietstufe VII, § 12 Abs. 1 WoGG Ges-E

Die Höchstbeträge für Miete und Belastung werden nach Mietstufen differenziert angehoben, um die regional unterschiedliche Entwicklung der Mieten zu berücksichtigen. Die Anhebung erfolgt bei

- Mietstufe I um 8,2 Prozent
- Mietstufe II um 8,5 Prozent
- Mietstufe III um 8,9 Prozent
- Mietstufe IV um 10,0 Prozent
- Mietstufe V um 9,0 Prozent
- Mietstufe VI um 10,2 Prozent.

Zudem wird für Gemeinden (ab 10 000 Einwohner) und Kreise (mit Gemeinden unter 10 000 Einwohnern und gemeindefreien Gebieten) mit einem Mietenniveau von 35 Prozent und höher eine Mietstufe VII eingeführt. Damit soll der immer stärkeren Mietenspreizung und besonders hohen Mietenniveaus von Kreisen und Gemeinden, die durch die bisherigen sechs Mietstufen nicht mehr sachgerecht abgebildet werden können, Rechnung getragen werden. Die Höchstbeträge der Mietstufe VII liegen 10 Prozent oberhalb der Höchstbeträge der Mietstufe VI.

Bewertung und Lösung

Der DCV begrüßt die Erhöhung der Höchstbeträge und die Einführung einer neuen Mietstufe VII angesichts der starken Spreizung der Mieten. Die Obergrenzen müssen jedoch das Mietniveau realistisch abbilden. Es bestehen Bedenken, dass mit der geplanten Höhe der Höchstbeträge das Mietniveau insbesondere in den Regionen mit überdurchschnittlichen Mietpreisen adäquat abgebildet wird.

Der unterschiedlich starke Anstieg der Mieten und die Mietenspreizung in Deutschland müssen beim Wohngeld hinreichend berücksichtigt werden, damit es seine Funktion als vorgelagertes

Sicherungssystem erfüllen kann. Der Gesetzentwurf sieht zwar eine stärkere Spreizung der Werte der Höchstbetragstabelle aus § 12 WoGG vor (Faktor 1,87 statt bislang Faktor 1,67). Die Spreizung der Mieten wird damit aber bei weitem nicht nachvollzogen. Ausweisliche des IWU-Gutachtens zu den Kosten der Unterkunft nach dem SGB II liegt die tatsächliche Spreizung bei dem Faktor 3,5.³

Es sollte daher geprüft werden, wie die Höchstbeträge im Wohngeld die tatsächliche Spreizung und Höhe der Mietniveaus realistisch abbilden können, so dass Wohngeldberechtigte nicht lediglich auf ein eingeschränktes Angebot auf dem Wohnungsmarkt verwiesen werden.

3. Neufestlegung der Mietstufen, § 12 Abs. 4 WoGG

Um die Miethöchstbeträge an die regional unterschiedlichen Mietentwicklungen anzupassen, sind die Mietstufen nach § 12 Absatz 4 Satz 1 WoGG bei jeder Anpassung der Höchstbeträge neu festzulegen. Mit Inkrafttreten des Gesetzes zur Stärkung des Wohngeldes werden die Mietstufen auf den Mietniveaus zu den Stichtagen 31. Dezember 2016 und 31. Dezember 2017 beruhen (zwei aufeinanderfolgende Ergebnisse der jährlichen Wohngeldstatistik für Dezember).

Bewertung und Lösung

Der Deutsche Caritasverband sieht die Gefahr, dass durch die Einbeziehung der älteren Datenbasis (Festlegungen auf der Grundlage von zwei aufeinanderfolgenden Ergebnissen der jährlichen Wohngeldstatistik) drastisch ausfallende Mietsprünge statistisch nivelliert werden. Die Einbeziehung der älteren Datenbasis hätte in diesen Fällen zur Folge, dass das Wohngeld den tatsächlichen Entwicklungen hinterherhinkt.

Der DCV schlägt vor, den aktuellen einjährigen Datensatz für eine Kontrollrechnung heranzuziehen, um Abweichungen zwischen den zwei Berechnungsverfahren transparent zu machen. Im Falle von eklatanten Abweichungen schlägt der DCV vor, eine Härtefallregelung einzuführen, die sicherstellt, dass die Preisentwicklung hinreichend berücksichtigt wird.

4. Dynamisierung des Wohngeldes ab dem 01. Januar 2022, § 43 WoGG Ges-E

Die Dynamisierung des Wohngeldes ist im neuen § 43 WoGG-E geregelt. Die erste Fortschreibung des Wohngeldes erfolgt zum 1. Januar 2022, danach soll das Wohngeld im Zwei-Jahres-Rhythmus fortgeschrieben werden. Die Bundesregierung wird ermächtigt, die Fortschreibungen des Wohngeldes durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates vorzunehmen. Die Dynamisierung umfasst die Höchstbeträge für Miete und Belastung und die Werte für die Parameter „b“ (Mietparameter) und „c“ (Einkommensparameter) der Wohngeldformel, die derart angepasst werden sollen, dass die reale Wohnkostenbelastung nicht durch nominelle Miet- und Preissteigerungen zunimmt. Konkret wird der Parameter „b“ anhand der Steigerungen der Bruttokaltmieten des Verbraucherpreisindex (VPI) und der Parameter „c“ mit dem Gesamtverbraucherpreisindex abgezinst. Die Höchstbeträge für Miete und Belastung werden auf Basis der Entwicklung der Bruttokaltmieten (Teilindex des VPI) fortgeschrieben. Anpassungen der Mietstufen sind nicht Bestandteil der Fortschreibung, um die Probleme mit Herabstufungen zu vermeiden. Wenn aufgrund der Entwicklungen auf dem Wohnungsmarkt grundlegende Anpas-

³ BMAS (2017), S. 35

sungen des Wohngeldsystems erforderlich sind (u. a. die Anpassung der Mietenstufen), sind zunächst das WoGG und die WoGV entsprechend zu ändern.

Bewertung und Lösung

Es wird ausdrücklich begrüßt, dass zum ersten Mal eine regelhafte Dynamisierung des Wohngeldes eingeführt wird. Dies entspricht einer langjährigen Forderung des Deutschen Caritasverbands. Die Dynamisierung trägt dazu bei, dass die Leistungsfähigkeit des Wohngelds im Laufe der Zeit nicht verloren geht. Sie stärkt das Wohngeld als Instrument. Steigende Wohnkosten dürfen nicht dazu führen, dass immer mehr Menschen ihren Anspruch auf Wohngeld verlieren oder in andere Sicherungssysteme wechseln. Allerdings soll die Fortschreibung nach dem Ges-E nicht jährlich erfolgen, sondern nur alle zwei Jahre. Mit einer zweijährlichen Fortschreibung können die Miet- und Einkommensentwicklungen nur zeitverzögert berücksichtigt werden. Da die Fortschreibung der Regelbedarfe jährlich erfolgt, besteht bei einer zweijährlichen Dynamisierung des Wohngeldes die Gefahr, dass es in den Jahren, in denen keine Wohngeldanpassung vorgenommen wird, zu „Drehtüreffekten“ kommt und ein Wechsel in nachgelagerte Sicherungssysteme bzw. ein temporärer Verlust des Wohngelds stattfindet. In der Gesetzesbegründung wird argumentiert, dass eine Fortschreibung nur alle zwei Jahre vorgenommen werden soll, vor dem Hintergrund, dass eine Wohngeldanpassung ihre volle Wirkung meist zeitverzögert entfaltet, da Haushalte, die neu wohngeldberechtigt geworden sind, nicht gleich zum Inkrafttreten der Wohngeldfortschreibung Wohngeld beantragen, sondern erst nach einigen Monaten. Das Argument ist nicht überzeugend, da der Realwert angesichts steigender Mieten und Preise mit einer jährlichen Anpassung besser gesichert werden kann. Als ein weiteres Argument wird in der Gesetzesbegründung der höhere Verwaltungsaufwand für die Wohngeldbehörden genannt. Dem ist entgegenzusetzen, dass bei einer pauschalen Dynamisierung auf Basis des VPI der Anpassungsaufwand relativ gering sein dürfte, da sich viele Prozesse automatisieren lassen. Für die Bürger ist aber insbesondere in Zeiten angespannter Wohnungsmärkte eine zeitnahe Anpassung wichtig. Zudem würde eine jährliche Dynamisierung sicherstellen, dass mit Anpassung der Regelbedarfe Personen nicht zwischen SGB II und Wohngeld hin- und hergeschoben werden.

Der Ausschluss der Mietenstufen von der Dynamisierung ist sachgerecht, da eine häufigere Anpassung der Mietenstufen aufgrund der Herabstufungen problematisch ist. Allerdings sieht der Gesetzesentwurf keinen Mechanismus vor, der eine zeitnahe gesetzliche Änderung bzgl. der Anpassung der Mietenstufen und weiterer struktureller Maßnahmen bei Bedarf gewährleistet. Vorgesehen sind lediglich Evaluationen, in denen Mietenstufen zusammen mit den anderen Parametern berücksichtigt werden.

Um eine zeitnahe Realwertsicherung zu gewährleisten, sollte die Fortschreibung der Höchstbeträge für Miete und Belastung und der Werte für die Parameter „b“ und „c“ in der Wohngeldformel jährlich erfolgen.

Damit eine gesetzliche Änderung bei strukturellen Veränderungen zeitnah erfolgt, sollte eine entsprechende Verpflichtung in § 39 aufgenommen werden, die Mietenstufen und andere strukturelle Parameter bei Feststellung des Bedarfs zeitnah anzupassen.

5. Heizkostenkomponente

Im Rahmen der Realwertsicherung sind warme Nebenkosten nicht explizit berücksichtigt. Der Ges-E argumentiert, dass diese laut Verbraucherpreisindex des Statistischen Bundesamts seit 2015 nicht gestiegen seien und deshalb im Rahmen der Realwertsicherung nicht berücksichtigt werden. Die Gesetzesbegründung weist lediglich darauf hin, dass der Wegfall der Heizkostenkomponente in 2010 bei der Wohngeldreform 2016 durch eine höhere Wohngeldleistung kompensiert wurde. Mit der Realwertsicherung der Wohngeldreform 2020 soll auch die seinerzeitige stärkere Anhebung des Leistungsniveaus als Ersatz für die Heizkostenkomponente fortgeschrieben werden. Der vorliegende Gesetzentwurf sieht keine Wiedereinführung der Heizkostenkomponente vor.

Bewertung und Lösung

Der DCV hat bereits mehrfach kritisiert, dass die Heizkosten als ein elementarer Bestandteil der Wohnkosten im Wohngeld nicht transparent abgebildet sind.⁴

Im Zuge der Reform 2016 wurden die bruttowarmen Wohnkosten bei der Anpassung der Tabellenwerte mitberücksichtigt. Dabei wurde der Tatsache Rechnung getragen, dass die Heizkosten stärker angestiegen sind als die Bruttokaltmieten. Mit zunehmender Steigerung der Heizkosten und damit der Bruttowarmmieten schmilzt deren Berücksichtigung in den Tabellenwerten. Eine Erhöhung aufgrund weiter gestiegener Heizkosten wäre wiederum vom politischen Willen abhängig. Die Abbildung der warmen Nebenkosten im Tabellenwert, wie sie durch die Reform 2016 erfolgt ist, ist somit nicht transparent und in ihrer Höhe im Vergleich zum alten Heizkostenzuschlag schwer nachzuprüfen. Eine separate Heizkostenkomponente bietet mehr Transparenz und ermöglicht bei Bedarf eine differenzierte Betrachtung der Energieträger. Für die Berücksichtigung in Form der früheren Heizkostenkomponente spricht auch, dass Haushalte mit einer geringen Bruttokaltmiete, aber hohen Heizkosten, wie sie im Niedrigeinkommensbereich vielfach vertreten sind, entlastet würden.

Um Nachvollziehbarkeit und Transparenz zu gewährleisten, fordert der DCV eine eigenständige Heizkostenkomponente, die ebenfalls mit einem passenden Index zu dynamisieren ist.

6. Klimakomponente

Ein gesondert erhöhter Höchstbetrag für Wohnungen mit einem bestimmten Energiestandard (Klimakomponente) ist im vorliegenden Gesetzentwurf nicht vorgesehen, da noch kein praktikables und treffsicheres Verfahren für den Nachweis des Energiestands gefunden werden konnte. Haushalte, die Wohnungen anmieten, welche einen hohen Energiestandard und dadurch häufig eine höhere Kaltmiete aufweisen, sollen nach dem Ges-E lediglich durch die Anhebung der Höchstbeträge unterstützt werden.

⁴ Vgl. Fachpolitischer Impuls des DCV zur Jahreskampagne 2018 „Stärkung des Wohngeldes als vorrangiges Sicherungssystem!“ neue caritas 19/2018; Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Reform des Wohngeldrechts und zur Änderung des Wohnraumförderungsgesetzes (WoGRefG) 18/4897 vom 22.05.2015.

Bewertung

Das Ziel des Koalitionsvertrags, eine Klimakomponente einzuführen, wird mit dem vorliegenden Gesetzentwurf noch nicht erfüllt. Das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI) hat zwischenzeitlich Studien in Auftrag geben. Im Rahmen eines Expertenworkshops haben „Vertreter des Bundes, der Länder, der Wohngeldbehörden und Wissenschaftler mögliche Verfahren zum Nachweis des Energiestandards im Spannungsfeld zwischen Einfachheit des Verfahrens und Treffsicherheit der Ergebnisse vor dem Hintergrund der Umsetzbarkeit diskutiert. Die vorgetragenen Bedenken aus verwaltungstechnischer Sicht konnten dabei aber nicht ausgeräumt werden.“⁵ Das Ministerium hat ein Folgeprojekt in Auftrag gegeben, dessen Ergebnisse voraussichtlich im Frühjahr 2020 vorliegen werden.

Es sollte vermieden werden, dass Wohngeldbezieher_innen infolge einer energetischen Sanierung und einer in Anbetracht der Modernisierungsumlage gestiegenen Miete mit einer zu hohen Belastung konfrontiert sind und hierdurch gezwungen werden, ihre Wohnung aufzugeben. Deshalb ist es wichtig, dass möglichst noch in dieser Legislaturperiode Lösungen erarbeitet werden, die es allen Antragsteller ermöglichen, einen erfolgreichen Nachweis zu führen. Das BBSR-Gutachten kommt zu dem Schluss, dass das Bau-Alter ausschließlich für Neubauten etwa ab dem Baujahr 2010 als bedingt treffsicher erscheint. Aussagekräftige Energieausweise sind nicht flächendeckend vorhanden.⁶

7. Die Einführung eines neuen Freibetrags in § 14 Abs. 2 Nr. 19 Buchstabe b WoGG Ges-E

Für regelmäßige Geldleistungen von gemeinwohlorientierten Organisationen (wie zum Beispiel von Stiftungen) und auch von natürlichen Personen, die gegenüber der Empfängerin oder dem Empfänger nicht vorrangig gesetzlich unterhaltsverpflichtet sind, wird eine Ausnahme von der Einkommensanrechnung bis zu einer Höhe von jährlich 480 Euro eingeführt. Dadurch soll insbesondere dem politischen Anliegen, bürgerschaftliches Engagement zugunsten von Geringverdienern zu stärken, Rechnung getragen werden. Aber auch Taschengeldzahlungen der Großeltern an ihre Enkel sollen beispielsweise laut Gesetzesbegründung unter die geplante Freibetragsregelung fallen.

Bewertung und Lösung

Um bürgerschaftliches Engagement zugunsten von Geringverdienern zu stärken, ist die Einführung eines neuen Freibetrags folgerichtig. Auch bei anderen Sozialleistungen bleiben Zuwendungen Dritter in gewissem Umfang anrechnungsfrei (vgl. § 11a Absatz 4 und 5 SGB II, § 84 SGB XII). Würden Zuwendungen, zum Beispiel von gemeinwohlorientierten Organisationen, in Gänze als wohngeldrechtliches Einkommen berücksichtigt, würde das zu einem vergleichsweise geringeren Wohngeld der Empfänger_innen führen. Die Bereitschaft, Menschen mit geringerem Einkommen durch Spenden zu unterstützen, würde nicht angemessen gewürdigt.

Der anrechnungsfreie Betrag von bis zu 480 Euro jährlich / 40 Euro monatlich wird jedoch nicht sachgerecht hergeleitet und ist viel zu gering. Dieser Wert orientiert sich an dem Betrag von bis zu 40 Euro monatlich, der bei Patenschaften für hilfebedürftige Senior_innen in der Praxis be-

⁵ BBRS (2019): S. 6.

⁶ Ebenda, S. 15.

kannt ist. Auch wenn derzeit Senior_innen eine bedeutsame Gruppe unter den Wohngeldbezieher_innen darstellen, erscheint dieser Bezug nicht sachgerecht. Zum einen soll das Wohngeld nach seinem Zweck gem. § 1 WoGG der wirtschaftlichen Sicherung angemessenen und familiengerechten Wohnens dienen. Damit soll das Wohngeld gerade auch eine Leistung für Familien sein, die arbeiten und sich zusätzlich ggf. bürgerschaftlich engagieren. Zum anderen soll das Wohngeld ein dem SGB II vorgelagertes Sicherungssystem sein. Will der Gesetzgeber bürgerschaftliches Engagement honorieren, wäre z. B. – auch im Interesse einer Harmonisierung des SGB II und des Wohngelds – ein Rückgriff auf die Freibetragsregelung des § 11 b Abs. 2 S. 3 SGB II in Höhe von bis zu 200 Euro monatlich sachgerechter.

8. Erhöhung des anrechnungsfreien Betrages für Pflegebedürftige, § 14 Abs. 2 Nr. 19 Buchstabe a Ges-E

Der anrechnungsfreie Betrag für pflegebedürftige Personen, die den von ihren Angehörigen erhaltenen Unterhalt für eine Pflegeperson oder eine Pflegekraft aufwenden, wird von 4.800 Euro auf 6.540 Euro jährlich erhöht.

Bewertung

Die Regelung ist positiv zu bewerten. Mit der aktuellen Wohngeldreform soll der bisherige anrechnungsfreie Betrag für eine Pflegeperson bzw. Pflegekraft an die Kostensteigerungen seit 2009 angepasst werden. Die Regelung bezieht sich auf zweckgebundene Einnahmen aus Unterhaltsleistungen. Pflegebedürftige Menschen, die von ihren Angehörigen Unterhaltszahlungen erhalten und diese Mittel für eine Pflegeperson oder Pflegekraft aufwenden, bekommen seit 2009 einen anrechnungsfreien Betrag in Höhe bis zu 4.800 Euro jährlich bei der Berechnung des Wohngeldes. Dieser Betrag orientierte sich am Pflegegeld, das für eine selbst beschaffte Pflegehilfe bei mittlerer Pflegestufe gezahlt wurde. Im Jahr 2009 betrug das Pflegegeld für die mittlere Pflegestufe (Pflegestufe II) 400 Euro monatlich. Seither wurde das Pflegegeld mehrfach erhöht und beträgt inzwischen bei mittlerem Pflegegrad (Pflegegrad 3) 545 Euro monatlich (§ 37 Absatz 1 Satz 3 Nummer 2 SGB XI). Infolgedessen ist eine Anhebung des anrechnungsfreien Betrages auf 6.540 Euro jährlich sachgerecht.

9. Erhöhung des Freibetrages für Personen mit einer Schwerbehinderung, § 17 Nr. 1 Ges-E

Der Einkommensfreibetrag für Personen mit einer Schwerbehinderung (mit einem Grad der Behinderung von 100 oder von unter 100 bei Pflegebedürftigkeit im Sinne des § 14 SGB XI und gleichzeitiger häuslicher oder teilstationärer Pflege oder Kurzzeitpflege) wird von 1.500 Euro auf 1.800 Euro jährlich erhöht.

Bewertung

Die Erhöhung des Freibetrages berücksichtigt zum einen die Kostensteigerungen seit dem Jahr 1990, da der Freibetrag für schwerbehinderte Personen mit einem Grad der Behinderung (GdB) von 100 seit 1990 nicht mehr angepasst wurde. Zum anderen soll der im Zuge der Entbürokratisierung seit 2016 vereinheitlichte Freibetrag für schwerbehinderte Personen mit einem GdB von 100 und für schwerbehinderte Personen mit einem GdB von unter 100 bei Pflegebedürftigkeit im Sinne des § 14 SGB XI und gleichzeitiger häuslicher oder teilstationärer Pflege

oder Kurzzeitpflege beibehalten werden. Für Menschen mit einer Behinderung, die eine Beschäftigung ausüben, werden derzeit im Anwendungsbereich des SGB II und des SGB XII unter bestimmten Voraussetzungen Mehrbedarfe von bis zu 1.780 Euro anerkannt (§ 21 Absatz 4 SGB II, § 30 Absatz 4 SGB XII). Angesichts dessen ist eine Erhöhung des Freibetrages auf 1.800 Euro jährlich für die genannte Gruppe sachgerecht.

10. Änderung des § 7 WoGG – Ausschluss vom Wohngeld

In § 7 wird die Vorschrift (wieder) aufgenommen, dass Empfänger_innen von Leistungen für Auszubildende nach § 27 Absatz 3 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch, die als Zuschuss erbracht werden, vom Wohngeld ausgeschlossen sind.

Bewertung

Die Regelung dient der Klarstellung und ist zu begrüßen. Auszubildende, die aufstockend SGB-II-Leistungen erhalten (das ist seit August 2016 möglich), sind vom Wohngeld ausgeschlossen, wenn sie die Kosten der Unterkunft als Zuschuss erhalten. Im Umkehrschluss bedeutet dies, dass sie nicht vom Wohngeld ausgeschlossen sind, wenn sie nur die Regelbedarfe oder Mehrbedarfe als Zuschuss bekommen oder die Kosten der Unterkunft nur als Darlehen berücksichtigt werden.

11. Übergangsregelung aus Anlass des Gesetzes zur Stärkung des Wohngeldes, § 42b Ges-E

Die Übergangsregelung soll sicherstellen, dass auch alle derzeitigen Wohngeldempfänger_innen mit Wirkung ab dem Inkrafttreten von Amts wegen, das heißt ohne Antrag, grundsätzlich ein höheres Wohngeld erhalten können. Ein Antrag der derzeitigen Wohngeldempfänger_innen ist nicht erforderlich.

Bewertung

Die Regelung ist im Hinblick auf das geschützte Vertrauen der Wohngeldberechtigten sachgerecht und daher zu begrüßen.

II. Weitere Vorschläge des DCV

1. Einführung eines Erwerbstätigenfreibetrags im Wohngeld

Durch den Erwerbstätigenfreibetrag nach § 11b Abs. 3 SGB II entsteht eine Grauzone, in der Antragsteller_innen zwar mit eigenem Einkommen und Wohngeld den Bedarf decken können, aber finanziell in der Grundsicherung bessergestellt wären. Die fehlende Harmonisierung des Erwerbstätigenfreibetrags in SGB II und Wohngeld führt zudem für Antragsteller_innen und Behörden zu Problemen, die einer schnellen Entscheidung über den Antrag entgegenstehen. Durch die Einführung eines Erwerbstätigenfreibetrags im Wohngeld könnte die Symmetrie der Systeme verbessert und erreicht werden, dass deutlich mehr Haushalte mit Erwerbseinkommen (Aufstocker_innen) aus dem Grundsicherungssystem herauswachsen und anstelle der Kosten der Unterkunft das Wohngeld als vorrangige Hilfe in Anspruch nehmen können. Gleichzeitig hätte der Erwerbstätigenfreibetrag im Wohngeld zur Folge, dass deutlich mehr Haushalte erstmals einen Anspruch auf Wohngeld erhalten würden. Berechnungen des Bundesinstituts

für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung gehen davon aus, dass durch einen entsprechenden Freibetrag etwa 230.000 Haushalte aus dem SGB II in das vorrangige Wohngeld wechseln könnten, zusätzlich aber auch 450.000 Haushalte erstmals einen Wohngeldanspruch erhalten würden.⁷

Lösungsvorschlag

Damit das Wohngeld seinen Zweck als ein der Grundsicherung vorgelagertes Sicherungssystem erfüllen kann, fordert der DCV die Einführung eines Erwerbstätigenfreibetrags im Wohngeld. Ein solcher Freibetrag würde die Funktion des Wohngeldes als vorgelagertes Sicherungssystem substanziell stärken, die Symmetrie der Sicherungssysteme verbessern und zugleich Arbeitsanreize ausbauen.

2. Erhöhung des Freibetrags beim Kind für Halbwaisenrente, Unterhalt und Unterhaltsvorschuss nach dem Unterhaltsvorschussgesetz gem. § 17 Nr.4 WoGG

Durch das Unterhaltsvorschussgesetz (UVG), das zum 14.08.2017 in Kraft getreten ist, wurde die maximale Bezugsdauer von 72 Monaten ebenso abgeschafft wie die Begrenzung auf ein Alter der Kinder bis 12 Jahre (nunmehr: bis 18 Jahre). Durch die Ausweitung der Leistungen wurden bereits zuvor bestehende Widersprüche bei den Schnittstellen zum Kinderzuschlag und dem Wohngeld offenkundig. Leistungen des Unterhaltsvorschusses werden sowohl beim Kinderzuschlag als auch beim Wohngeld als Einkommen angerechnet. Die Leistungen nach dem UVG führen in der Regel (zusammen mit dem Kindergeld) zum Wegfall des Anspruchs auf Kinderzuschlag. Da der Kinderzuschlag beim Wohngeld nicht als Einkommen berücksichtigt wird, Leistungen nach dem UVG hingegen aber schon, können einige Alleinerziehende durch den Bezug von Unterhaltsvorschuss finanziell schlechter gestellt sein als vorher. Durch die Erhöhung des Freibetrages im § 17 Nr. 4 WoGG soll im Regelfall eine Schlechterstellung von Alleinerziehenden durch die verpflichtende vorrangige Beantragung von Unterhaltsvorschussleistungen ausgeschlossen sein. Da Beziehende von Unterhaltsvorschussleistungen gegen Beziehende von Unterhalt oder Halbwaisenrente weder benachteiligt noch bevorzugt werden sollen, ist die erhöhte Freibetragsregelung auch für diese Einkommen anzuwenden.

Lösungsvorschlag

Der DCV fordert, dass zukünftig Halbwaisenrente, Unterhalt und Unterhaltsvorschuss nach dem Unterhaltsvorschussgesetz in Höhe des Mindestunterhalts nach § 1612a BGB nicht auf das Wohngeld angerechnet werden.

3. Ausweitung des Empfängerkreises

Die aufenthaltsrechtliche Unschädlichkeit des Wohngelds wird im vorliegenden Entwurf nicht geregelt. Nach dem aktuellen Recht ist das Wohngeld aufenthaltsrechtlich schädlich. Die allgemeine Erteilungsvoraussetzung für einen gültigen Aufenthaltstitel gemäß § 5 Abs. 1 Aufenthaltsgesetz ist, dass der Lebensunterhalt ohne Inanspruchnahme von öffentlichen Mitteln (Sozialleistungen) gesichert ist, was bei einem Wohngeldbezug nicht mehr gegeben ist.

⁷ BBSR Sonderveröffentlichung Bonn, Juni 2015 (Stand: August 2013), Bestandsaufnahme und Wirkungsanalyse des Wohngeldes, S. 126.

Lösungsvorschlag

Das Wohngeld muss in die Liste des § 2 Abs. 3 Aufenthaltsgesetz (AufenthG) als eine der Leistungen aufgenommen werden, die dem Aufenthaltsrecht nicht schaden. Das Wohngeld dient nämlich nicht der Lebensunterhaltssicherung, sondern dem Zugang zu adäquatem Wohnraum. Um Ausländer_innen, die auf dem Wohnungsmarkt schon jetzt zu den benachteiligten Gruppen gehören, nicht noch weiter auszugrenzen, sollte das Wohngeld als aufenthaltsrechtlich unschädlich ausgestaltet werden.

C. Stellungnahme des Bundesrates und Gegenäußerung der Bundesregierung (Dr. 19/11696)

Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf, die Einführung einer Klimakomponente weiter zu verfolgen. Des Weiteren ist er der Auffassung, dass der finanzielle Aufwuchs, der den Ländern durch diese Wohngeldreform entsteht, zumindest anteilig durch den Bund zu tragen ist. Die Bundesregierung lehnt diese Forderung in der Gegenäußerung ab, da sich die hälftige Aufteilung des Wohngeldes zwischen Bund und Ländern im Verwaltungsvollzug bewährt habe (Gegenäußerung, S. 4). Durch die Wohngeldreform und die mit ihr eingeführte Dynamisierung werden etliche Personen aus dem SGB II und XII wieder in den Wohngeldbezug gelangen. Hierdurch werden auch die Kommunen, „die finanzverfassungsrechtlich den Ländern zuzuordnen sind, entlastet“, so die Gegenäußerung der Bundesregierung (Gegenäußerung S. 4/5).

Bewertung

Der DCV unterstützt das Anliegen des Bundesrats nachdrücklich, eine Klimakomponente im Wohngeld einzuführen. Auch einkommensschwache Haushalte müssen in die Lage versetzt werden, energetisch sanierte Wohnungen anzumieten bzw. nach der Sanierung in der Wohnung verbleiben zu können (siehe Punkt B.I.6.).

Der DCV sieht keinen Änderungsbedarf bei der Verteilung der finanziellen Lasten. Der Wohngeld- und Mietenbericht 2018 der Bundesregierung weist zu Recht darauf hin, dass durch eine zweijährige Dynamisierung „das systematische ‚Herauswachsen‘ aus dem Wohngeld reduziert sowie der Wechsel zu den Leistungen des SGB II und SGB XII begrenzt wird.“⁸ Dies führt zu einer Entlastung der finanzrechtlich den Ländern zugeordneten Kommunen. Der DCV sieht vor diesem Hintergrund kein Erfordernis, eine Verschiebung der bewährten Kostenaufteilung vorzunehmen.

D. Antrag der Bundestagsfraktion FDP (Dr. 19/11107)

Der Antrag der Fraktion der FDP problematisiert Defizite der geltenden Wohngeldregelungen. Die unregelmäßige Erhöhung der Leistung habe zu Drehtüreffekten geführt. Viele Leistungsempfänger_innen seien wegen einer schlechten Abstimmung der Leistungen zu einem „Transferleistungs-Hopping“ gezwungen und müssten sich deshalb in kurzen Abständen mit einer Vielzahl komplexer Formulare vertraut machen. Als Lösung wird ein „Liberales Bürgergeld“ ge-

⁸ Unterrichtung der Bundesregierung (2019): Wohngeld- und Mietenbericht 2018, BT-Drucksache 19/11750, S. 55.

fordert, in welchem Wohngeld, Arbeitslosengeld II, Kosten der Unterkunft und Kinderzuschlag zu einer einheitlichen Sozialleistung zusammengeführt werden. Mit Zustimmung des Betroffenen soll eine freiwillige Übertragung der Informationen durch die Arbeitgeber möglich sein. Zudem wird eine Verbesserung der Zuverdienstregelungen vorgeschlagen und eine Anpassung der Schonvermögen. Das Schonvermögen soll erhöht werden, bezüglich der Altersvorsorge erweitert werden, das zur Erwerbstätigkeit nötige KFZ freigestellt werden und selbstgenutzte Immobilien von der Anrechnung ausgenommen werden.

Bewertung

Der DCV teilt die Auffassung, dass die Leistungen besser harmonisiert werden müssen. Bei der Zusammenführung zu einer einheitlichen Leistung besteht aber die Gefahr, dass durch Pauschalierungen die Gesamtleistung abgesenkt wird und die Bedarfe nicht in jedem Einzelfall gedeckt sind. Derartige regionale Pauschalen werden im Beschluss der FDP vom 21. Februar 2019 jedoch angedacht.⁹ Das Gutachten „Umsteuern“ zum Bürgergeld der Friedrich Naumann-Stiftung beschreibt, dass zudem Pauschalen zur Sicherung des Lebensunterhalts, Pauschalen zur Kranken- und Pflegeversicherung, Pauschalen für Nachteilsausgleiche z.B. bei Schwangerschaft und Pauschalen für Mehrbedarfe bei Ausbildung und bei speziellen, häufig vorkommenden Behinderungen und Erkrankungen vorgesehen seien.¹⁰ Durch die Leistungen des Arbeitslosengeldes II (Regelleistungen, Kosten der Unterkunft, Mehrbedarfe) muss das Existenzminimum gesichert bleiben. Sonderbedarfe für Menschen mit Mehrbedarf müssen weiterhin gewährt werden. Der DCV lehnt deshalb eine Pauschalierung in diesem Bereich ab.

Der DCV ist auch der Auffassung, dass das bestehende Leistungssystem Widersprüche aufweist, die nicht dazu führen, dass Leistungsempfänger Anreize zur Erwerbsaufnahme erhalten. Er schlägt zur Lösung der Problematik die Einführung eines Erwerbstätigenfreibetrags im Wohngeld vor. Dadurch könnten zukünftig mehr Haushalte mit Erwerbseinkommen (Aufstocker_innen) aus dem Grundsicherungssystem herauswachsen und anstelle der Kosten der Unterkunft das Wohngeld als vorrangige Hilfe in Anspruch nehmen (siehe Punkt B.II.1).

Die im Antrag vorgeschlagenen Veränderungen der Schonvermögensregelungen sind im Detail schwer zu beurteilen. So ist es bereits heute schon möglich, im SGB II für jeden in der Bedarfsgemeinschaft lebenden erwerbsfähigen Leistungsberechtigten ein angemessenes Kraftfahrzeug nicht als Vermögen zu berücksichtigen (§ 12 Abs. 3 Nr. 2 SGB II). § 12 SGB II enthält zudem weitere Regelungen zum Vermögensschutz für ein selbst genutztes Hausgrundstück von angemessener Größe oder eine entsprechende Eigentumswohnung und auch zur Altersvorsorge.

E. Antrag der Bundestagsfraktion DIE LINKE Dr. (19/10752)

Im Antrag der Fraktion DIE LINKE wird ein Mangel an Sozialwohnungen konstatiert. Das vorgelegte Wohngeldgesetz wird als nicht hinreichend bezüglich der Leistungshöhen und des Empfängerkreises gesehen, die Lücke zwischen niedrigem Einkommen und steigenden Wohnkosten

⁹ Beschluss der Freien Demokraten im Deutschen Bundestag vom 21.2. 2019: Grundsicherung modernisieren – Chancen erhöhen – Liberales Bürgergeld einführen, S. 2.

¹⁰ Altmiks, Peter (2019): Liberales Bürgergeld kontra bedingungsloses Grundeinkommen. Umsteuern Eine Initiative des Liberalen Instituts der Friedrich-Naumann-Stiftung für die Freiheit, Potsdam, S. 12.

zu schließen. Gefordert wird u.a., dass Anspruchsberechtigte künftig nicht mehr als 30 Prozent ihres Haushaltseinkommens für die Bruttowarmmiete ausgeben müssen. Die Einkommensgrenzen sollen sich an den geltenden Bemessungsgrenzen für Wohnberechtigungsscheine orientieren und jährlich erhöht und angepasst werden. Das Beantragungsverfahren soll vereinfacht werden. Gefordert wird zudem die Einführung einer Klimakomponente. Der Bezug von Wohngeld darf sich aufenthaltsrechtlich nicht negativ auswirken.

Bewertung

Der DCV teilt die Einschätzung, dass mehr sozialer Wohnungsbau dringend erforderlich ist. Gefordert sind hier Bund, Länder und Kommunen. Es muss geprüft werden, ob das Wohngeld die tatsächliche Spreizung und Höhe des Mietniveaus realistisch abbildet ist (siehe Punkt B.I.2.). Nicht geteilt wird die Auffassung, dass eine Orientierung am Wohnberechtigungsschein vorgenommen werden soll. Die Kriterien für den Erhalt dieses Scheins werden in den Bundesländern festgelegt. Entsprechend unterschiedlich sind die Einkommensgrenzen. Nicht sichergestellt wäre durch ein solches Verfahren, dass im Bundesgebiet für alle Antragsstellen dieselben Bedingungen und Leistungsansprüche gelten.

Der DCV hält die Einführung einer Klimakomponente für dringend erforderlich (siehe Punkt B.I.6). Er teilt die Auffassung, dass die Antragsverfahren für die Wohngeldbeantragung zu vereinfachen sind. Hierfür sollten alle Möglichkeiten geprüft werden, die im Zuge der Digitalisierung der Verwaltung zu einer Vereinfachung führen können. Er ist ebenfalls der Auffassung, dass Wohngeld aufenthaltsrechtlich unschädlich sein muss (siehe Punkt B.II.:3).

Freiburg/ Berlin, 16.09.2019

Deutscher Caritasverband e.V.
Vorstandsbereich Sozial- und Fachpolitik
Eva M. Welskop-Deffaa

Kontakt

Dr. Birgit Fix, Referentin für Armuts- und Arbeitsmarktfragen, DCV (Berliner Büro),
Tel. 030 284447-78, E-Mail: birgit.fix@caritas.de

Karin Kramer, Leiterin des Referats Koordination Sozialpolitik, DCV (Freiburg),
Tel. 0761 200-676, E-Mail: karin.kramer@caritas.de

Christiane Kranz, juristische Referentin Koordination Sozialpolitik, DCV (Freiburg),
Tel. 0761 200-683, E-Mail: christiane.kranz@caritas.de

Dr. Olga Orlanski, Referentin Referat Koordination Sozialpolitik, DCV (Freiburg),
Tel. 0761 200-443, E-Mail: olga.orkanski@caritas.de