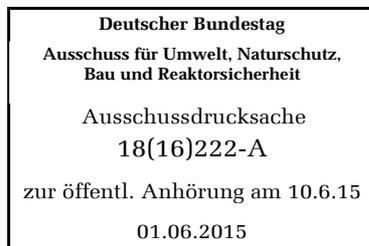


caritas



Deutscher
Caritasverband e.V.

Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Reform des Wohngeldrechts und zur Änderung des Wohnraum- förderungsgesetzes (WoGRefG) 18/4897 (neu)

Prof. Dr. Georg Cremer
Generalsekretär
Vorstand für Sozial- und Fachpolitik

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

Ihre Ansprechpartnerin
Dr. Birgit Fix
birgit.fix@caritas.de
Telefon-Durchwahl 030 284 447-78
Telefax 030 284 44788-88

Ihre Ansprechpartnerin
Christiane Kranz
christiane.kranz@caritas.de
Telefon 0761 200 165

www.caritas.de

Datum 22. Mai 2015

A. Einleitung

Der Deutsche Caritasverband begrüßt es, dass die Bundesregierung in dieser Legislaturperiode die Reform des Wohngeldes angeht. Die letzte Erhöhung erfolgte 2009, so dass die nun ab 2016 angestrebte Anpassung an die Entwicklung der Einkommen und Wohnkosten längst überfällig ist. Eine stärkere Absicherung der Wohnkosten von einkommensschwachen Haushalten soll dabei zum einen durch die Anpassung der sogenannten Tabellenwerte an die Entwicklung der Wohnkosten und Verbraucherpreise erreicht werden. Zum anderen sollen die Miethöchstbeträge regional gestaffelt und in Regionen mit stark steigenden Mieten überdurchschnittlich stark angehoben werden.

Das Wohngeld dient der wirtschaftlichen Sicherung angemessenen und familiengerechten Wohnens. Als vorgelagertes Sicherungssystem soll es verhindern, dass Personen alleine wegen zu hoher Wohnungskosten auf Leistungen der Grundsicherung angewiesen sind. Auch soll vermieden werden, dass Menschen wegen steigender Kosten gezwungen sind, in regional angespannten Miet- und Wohnungsmärkten ihr soziales Umfeld zu verlassen. Die vorgeschlagenen Änderungen werden deshalb unter dem Blickwinkel betrachtet, ob diese Ziele auch nachhaltig erreicht werden.

Der Gesetzentwurf sieht darüber hinaus eine Reihe von Vorschriften für die Beantragung von Wohngeld vor, die abgeschafft oder vereinfacht werden sollen. Gleichzeitig werden auch neue Vorschriften eingeführt. Einzelne Änderungen werden hinsichtlich der Wirkung auf die Antragsteller/innen bewertet.

Herausgegeben von
Deutscher Caritasverband e.V.
Vorstandsbereich Sozial – und Fachpolitik
Prof. Dr. Georg Cremer
Generalsekretär

B. Zusammenfassung

Der Deutsche Caritasverband begrüßt, dass das Wohngeld erhöht wird. Dies ist nach der letzten Anpassung 2009 ein überfälliger Schritt. Von Wohngeld sollen insgesamt rund 866.000 Haushalte profitieren. Darunter sind 324.000 Haushalte, die durch die Reform neu oder wieder einen Anspruch auf Wohngeld erhalten. Festzuhalten ist hier aber, dass insgesamt deutlich weniger Haushalte anspruchsberechtigt sein werden als 2009. Damals waren 1.007.300 Haushalte wohngeldberechtigt. Erreicht wird mit der neuen Reform in etwa das Niveau von 2011. Der Gesetzentwurf enthält eine Reihe von Änderungen, die der Klarstellung und Verwaltungsvereinfachung und damit der Rechtssicherheit dienen. Diese sind zu befürworten, da sie u.a. dazu dienen, dass das Wohngeld seine Funktion als der Grundsicherung vorgelagertes System entfalten kann. Zu nennen ist hier z.B. die Klarstellung für den Bezug des Wohngeldes bei getrennt lebenden Eltern. Entscheidend ist zukünftig der tatsächliche Betreuungsaufwand und nicht mehr das Vorhandensein zusätzlichen Wohnraums und das gemeinsame Sorgerecht. Auch die Anhebung der Freibeträge bei einem Grad der Behinderung von 50 bis 80 Prozent und die Freibeträge für Alleinerziehende und Kinder mit eigenen Einnahmen sind ebenso wie die eingeschränkte Einkommensanrechnung bei wiederkehrenden Leistungen und beim Sozialgeld zu begrüßen. Kritisch betrachtet der Deutsche Caritasverband jedoch insbesondere folgende Punkte:

1. Fehlende Dynamisierung der Miethöchstbeträge, Einkommensgrenzen und Höhe der Wohngeldleistungen

Der Deutsche Caritasverband bedauert, dass es der Gesetzgeber unterlassen hat, eine Regelung aufzunehmen, die eine regelmäßige Anpassung der Miethöchstbeträge, der Einkommensgrenzen und der Höhe der Wohngeldleistungen vorsieht. Die nächste Wohngelderhöhung ist daher wiederum vom politischen Willen der Regierung abhängig. Sofern erneut keine kontinuierliche Anpassung erfolgt, wird daher der „Drehtüreffekt“ zwischen dem Bezug von Wohngeldleistungen und SGB II-Leistungen wegen der fehlenden regelmäßigen Anpassung fortbestehen. Über längere Zeit führt die fehlende Dynamisierung des Wohngelds zu einer schleichenden Entwertung. Das Wohngeld als vorgelagertes Sicherungssystem wird damit in seiner Entlastungswirkung deutlich eingeschränkt. Durch eine gesetzlich verankerte Dynamisierung würde die Reform nachhaltig.

2. Keine transparente und nachhaltige Berücksichtigung der Heizkosten

Der Gesetzentwurf sieht vor, dass ein Großteil der Steigerung der warmen Nebenkosten durch eine pauschale Erhöhung der Tabellenwerte abgedeckt wird. Dadurch ist nicht überprüfbar, in welchem Umfang die gestiegenen Heizkosten berücksichtigt wurden. Zum anderen ist die Berücksichtigung auch nicht nachhaltig, da keine Dynamisierung der Tabellenwerte vorgesehen ist. Eine eigenständige Heizkostenkomponente hätte demgegenüber den Vorteil, dass die Berücksichtigung der Heizkosten nachvollziehbar

ist. Zudem könnte auf zukünftige Heizkostensteigerungen durch Erhöhung dieser Komponente zeitnah und spezifisch reagiert werde.

3. Systemwechsel bei Anrechnung einmaligen Einkommens

Die Zurechnung einmaligen Einkommens soll künftig auch für alle einmaligen Einkommen gelten, die innerhalb von drei Jahren vor der Antragstellung zugeflossen sind. Der Deutsche Caritasverband lehnt eine solche Regelung ab, da mit ihr das Zuflussprinzip aufgegeben wird, was einen Systemwechsel bedeutet. Denn Einkommen und Vermögen sind bislang grundsätzlich erst ab Beantragung des Wohngelds relevant. Werden künftig alle Einnahmen, die drei Jahre vor Antragstellung zugeflossen sind, berücksichtigt, bedeutet das zudem einen großen Verwaltungsaufwand. Denn zukünftig muss jegliches einmaliges Einkommen geprüft werden, auch kleinste Beträge. Der Zufluss aus Vorjahren würde auch erfasst, wenn diese Einnahmen längst verbraucht wurden und demnach nicht zur Deckung der Mietkosten zur Verfügung stehen.

4. Inhaltliche Umgestaltung des Freibetrags für Kinder mit eigenen Einnahmen

Der DCV lehnt die Beschränkung der Freibeträge auf Erwerbseinkommen von Kindern ab, da sie insbesondere Haushalte von Alleinerziehenden trifft. So sind zukünftig insbesondere bei Unterhaltszahlungen, Unterhaltsvorschussleistungen oder Renten, die für Kinder gezahlt werden (Waisenrente), keine Freibeträge mehr vorgesehen. Damit wird dem Ziel des Gesetzgebers, einer Besserstellung von Alleinerziehenden im Wohngeldbezug und der Berücksichtigung der besonderen Situation dieser Personengruppe, nicht Rechnung getragen.

5. Berücksichtigung zwei aufeinanderfolgender Ergebnisse der jährlichen Wohngeldstatistik zur Feststellung des Mietenniveaus

Der Deutsche Caritasverband sieht die Gefahr, dass durch die Einbeziehung der älteren Datenbasis drastisch ausfallende Mietsprünge statistisch nivelliert werden. Durch die Einbeziehung einer älteren Datenbasis könnte das Wohngeld den tatsächlichen Entwicklungen hinterherhinken. Er schlägt daher eine Kontrollberechnung sowie eine Härtefallregelung vor.

C. Bewertung einzelner Maßnahmen

Streichung der Tatbestandsvoraussetzung „Bereithalten von zusätzlichem Wohnraum für die Kinderbetreuung“ und „gemeinsames Sorgerecht“ (§ 5 Abs. 4 WoGG)

Gesetzentwurf

Bislang setzt der Bezug von Wohngeld von getrennt lebenden Elternteilen voraus, dass sie für das Kind jeweils zusätzlichen Wohnraum für die Kinderbetreuung bereit halten. Zudem müssen sie das gemeinsame Sorgerecht haben. Nur wenn beide Voraussetzungen vorliegen, wird das Kind bei beiden Elternteilen als Haushaltsmitglied gezählt. Zukünftig sollen diese beiden Voraussetzungen entfallen. Entscheidend für die Berücksichtigung als Haushaltsmitglied ist allein der tatsächlich aufgewendete Betreuungsumfang. Dieser korrespondiert nicht zwingend mit dem gemeinsamen Sorgerecht.

Bewertung

Die Klarstellung wird begrüßt. Dadurch wird die bereits bestehende Verwaltungspraxis gesetzlich normiert.

Keine transparente Berücksichtigung der Heizkosten (§ 9 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 WoGG-E)

Gesetzentwurf

Die Tabellenwerte des Wohngeldes werden an die Entwicklungen der Bruttokaltmiete und der Verbraucherpreise angepasst. Dabei werden auch die bruttowarmen Wohnkosten berücksichtigt: So soll ein Großteil des Anstiegs der Heizkosten seit der letzten Reform aufgefangen werden. Dies erfolgt, indem die Tabellenwerte zusätzlich noch einmal pauschal angehoben werden. Hintergrund ist, dass die Heizkosten in den letzten Jahren weitaus stärker angestiegen sind als die Bruttokaltmieten, so dass sie inzwischen einen höheren Anteil an den gesamten Wohnkosten („zweite Miete“) ausmachen. Die Werte für das Jahr 2015 wurden mit der durchschnittlichen Entwicklung der letzten Jahre fortgeschrieben. Daraus ergibt sich ein Anstieg der Bruttokaltmiete (gemessen am Mietenindex des Verbraucherpreisindex) um 9 Prozent und bei den Heizkosten um 20 Prozent (gemessen an den Preisen für Strom, Gas und andere Brennstoffe im Verbraucherpreisindex). Daraus folgend hat sich die Bruttowarmmiete um 11 Prozent erhöht. Bei den Verbraucherpreisen ergibt sich ein Anstieg um 10 Prozent. Insgesamt werden die Tabellenwerte (das Wohngeldleistungsniveau) um durchschnittlich rund 39 Prozent erhöht. Der sich daraus ergebende Wohngeldbetrag hängt im Einzelfall von der Kombination aus Miete, Einkommen und Haushaltsgröße ab. Maßstab der bei der Leistungsberechnung zu berücksichtigenden Miete bleibt weiterhin die Bruttokaltmiete. Die Heizkosten bleiben bei der zu berücksichtigenden Miete weiterhin außer Betracht.

Bewertung

Der Deutsche Caritasverband begrüßt es grundsätzlich, dass das Wohngeldleistungsniveau erhöht wird. Dies ist nach der letzten Anpassung 2009 ein längst überfälliger Schritt. Er kritisiert jedoch, dass die Berücksichtigung der Heizkosten als ein elementarer Bestandteil der Wohnkosten nicht transparent in der Erhöhung der Tabellenwerte abgebildet wird. Aufgrund der zunehmenden Bedeutung der Heizkosten wird zu Recht von einer sogenannten „Zweiten Miete“ besprochen. Ab 2009 bis Ende 2010 konnten Wohngeldempfänger deshalb in Abhängigkeit von der Haushaltsgröße nach § 12 Absatz 6 WoGG einen Heizkostenzuschuss ab 24 Euro monatlich erhalten (zwei Mitglieder 31 Euro, drei Mitglieder 37 Euro, vier Mitglieder 43 Euro, fünf Mitglieder 49 Euro). Nach Berechnungen des IW Köln wurden damit im Durchschnitt in etwa die Hälfte der Heizkosten übernommen (IW Immobilien-Monitor Nr. 1/2011, S. 4). Die Zusatzkosten beliefen sich für den Bund und die Länder auf rund 250 Mio. Euro jährlich. Im Zuge der Haushaltskonsolidierung wurde 2011 mit dem Haushaltsbegleitgesetz vom 9. Dezember 2010 die mit der Wohngeldreform 2009 eingeführte Heizkostenpauschale wieder abgeschafft. Nach der Reform ging die Zahl der Wohngeldbezieher sprunghaft von 1061.500 Haushalten in 2010 auf 902.900 Haushalte zurück (Statistisches Bundesamt, Wirtschaft und Statistik, März 2014, S. 196). Das zeigt die Bedeutung des Instruments. In der Begründung des vorliegenden Gesetzesentwurfs wird zu Recht darauf verwiesen, dass die nach 2009 zunächst gesunkenen Heizkosten danach wieder deutlich angestiegen sind. Die Bundesregierung geht dabei davon aus, dass die Preise für Strom, Gas und anderen Brennstoffen 2014 um etwa 17 Prozent über dem Niveau der Reform von 2009 lagen. Es ist davon auszugehen, dass aufgrund der Energiewende mittelfristig die Preise weiter steigen werden. Deshalb ist es wichtig, über ein Instrumentarium zu verfügen, mit dem diese Mehrkosten für Wohngeldempfänger zeitnah und transparent aufgefangen werden können. Dies wird durch die jetzige Ausgestaltung erschwert. 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 im Gesetzesvorschlag vorgesehen ist, ist nicht transparent und in ihrer Höhe im Vergleich zum alten Heizkostenzuschlag schwer nachzuprüfen. Frau Bundesministerin Hendriks hatte im September 2014 angekündigt, den Heizkostenzuschuss in der früheren Form wieder einzuführen. Von der geplanten Regelung sollten nach den Angaben von Ministerin Hendriks rund eine Million Haushalte profitieren (<http://www.bmub.bund.de/presse/interviews-und-artikel/pnp-heizkostenzuschuss/>). Im vorgelegten Entwurf wird davon ausgegangen, dass von der Gesetzesänderung insgesamt aber nur 866.000 Haushalte profitieren werden. Das legt die Vermutung nahe, dass der Heizkostenzuschuss nicht so umfangreich ausgestaltet wurde, wie im September 2014 noch geplant. 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.

Vorschlag

Der Deutsche Caritasverband spricht sich für die Wiedereinführung der Heizkostenkomponente nach dem Vorbild des bis zum 31.12.2010 geltenden § 12 Absatz 6 WoGG aus. Die Beträge sollen an die aktuelle Energiekostenentwicklung angepasst werden.

Höchstbeträge für Miete und Belastung (§ 12 WoGG-E)

Gesetzentwurf

Die Tabelle für die Höchstbeträge der Miete und Belastung wird neu gefasst. Die Höchstbeträge für Miete und Belastung werden in Mietenstufe I um 7 Prozent, Mietenstufe II um 13 Prozent, Mietenstufe III um 18 Prozent, Mietenstufe IV um 21 Prozent, Mietenstufe V um 25 Prozent und Mietenstufe VI um 27 Prozent angehoben.

Bewertung

Nach der Gesetzesbegründung sind die (Bestands-) Mieten – gemessen am Mietenindex des Verbraucherpreisindex – seit der letzten Reform 2009 um 8 Prozent gestiegen. Fortgeschrieben bis 2015 mit der durchschnittlichen Entwicklung des Mietenindex ergäbe sich daraus ein Anpassungsbedarf von 9 Prozent. Mit der stärkeren, mit der Mietenstufe steigenden Erhöhung der Höchstbeträge in den Mietenstufen II bis VI soll nun auf die zunehmende Mietenspreizung in Deutschland reagiert werden. Der Gesetzgeber verfolgt damit zwei Ziele: Mit der regional differenzierten Anhebung der Höchstbeträge sollen zum einen Wohngeldhaushalte – insbesondere Familien – nicht allein aufgrund einer Mietensteigerung gezwungen sein, eine kleinere Wohnung anzumieten. Zum anderen sollen in allen Mietenstufen etwa gleich große Wohnungen für die Wohngeldhaushalte anmietbar sein. Es soll sichergestellt werden, dass sich durch die regional gestaffelte Erhöhung der Höchstbeträge auch einkommensschwächere Haushalte mit Wohngeld eine angemessene Wohnung leisten können. Außerdem soll durch die Anpassung der Höchstbeträge den Wohngeldhaushalten der Zugang zu Wohnungen mit höherem energetischem Standard, deren Mieten meist höher sind, erleichtert werden.

Die Änderungen tragen dazu bei, dass einkommensschwache Haushalte auch in regional angespannten Wohnungsmärkten besser in der Lage sind, die steigenden Mietkosten aufzufangen. Allerdings kann durch das Wohngeld allein das mangelnde Angebot an Wohnungen nicht gelöst werden. Weiterhin unverzichtbar sind der Ausbau des sozialen Wohnungsbaus und eine damit verbundene Bereitstellung öffentlich geförderter Wohnräume.

Der Deutsche Caritasverband bedauert, dass die Ankündigung des BMUB, eine Klimakomponente im Wohngeld einzuführen, im vorliegenden Gesetzentwurf nicht umgesetzt wurde. Er wäre wichtig gewesen, für bereits energetisch sanierte Wohnungen beim Wohngeld höhere Einkommensgrenzen sowie höhere Miethöchstbeträge einzuführen, damit auch Wohngeldbezieher in solchen Wohnungen leben können bzw. im Falle der Sanierung nicht gezwungen werden, in eine nicht sanierte Wohnung umzuziehen. Die im Gesetzentwurf einmalig erfolgte Erhöhung der Höchstbeträge über das gebotene Maß hinaus kann das nachhaltig sicherstellen.

Nicht nachvollziehbar ist, warum in Mietstufe I die Anpassung unterhalb der angenommenen Anpassung von 9 Prozent vorgenommen wird.

Lösung

Der Deutsche Caritasverband spricht sich dafür aus, dass auch die Mietenstufe I an die bundsdurchschnittliche Bestandsmietenentwicklung angepasst wird.

Feststellung des Mietenniveaus bei Anpassung der Höchstbeträge (§ 12 Absatz 4 Satz 1-E)

Gesetzentwurf

Wenn nun die Höchstbeträge angepasst werden, ist wie bisher das Mietenniveau festzustellen. Maßgeblich war bisher die Einwohnerzahl, die das statistische Landesamt auf der Grundlage des § 5 des Bevölkerungsstatistikgesetzes zum 30. September des vorletzten Kalenderjahres, das dem Tage des Inkrafttretens einer Anpassung der Höchstbeträge nach Absatz 1 vorausgeht, festgestellt hat. Zukünftig entfällt diese konkrete Datumsvorgabe; es ist lediglich ein bundesweit einheitlicher Stichtag zu Grunde zu legen. Zudem sollen für die Neufeststellung des Mietenniveaus nicht mehr nur die Ergebnisse einer jährlichen Wohngeldstatistik dienen, sondern von zwei aufeinanderfolgenden Jahren.

Bewertung

Es wird begrüßt, dass durch die zukünftige Änderung Gesetzentwürfe auf der Basis der aktuellsten Datenlage erarbeitet werden können. Bisher wurde das Mietniveau auf Grundlage von Daten aus dem vorletzten Kalenderjahr festgestellt. Ohne Angabe eines konkreten Zeitpunktes für die Berücksichtigung eines bestimmten Mietenniveaus wird jetzt sichergestellt, dass die aktuellsten verfügbaren Daten verwandt werden.

Der Deutsche Caritasverband sieht jedoch die Gefahr, dass durch die Einbeziehung der älteren Datenbasis drastisch ausfallende Mietsprünge statistisch nivelliert werden. Die Gesetzesänderung, dass als Grundlage für die Neufeststellung des Mietenniveaus zwei aufeinanderfolgende Ergebnisse der jährlichen Wohngeldstatistik dienen sollen, basiert auf dem Vorschlag des IW Köln. Das IW ist der Ansicht, dass die Mietenstufeneinteilung in vielen Gemeinden mit knapp über 10 000 Einwohnern auf einer zu kleinen Datenbasis ermittelt wird. Durch die Änderungen können die Fallzahlen zukünftig in etwa verdoppelt werden. Dabei könne hingenommen werden, dass mit dem zweiten Ergebnis der Wohngeldstatistik auch ein Jahr ältere Daten mit 50 Prozent in die Berechnung einfließen. Proberechnungen zeigen, dass dies für größere Städte und Landkreise nur geringe Auswirkungen hätte.

Vorschlag

Durch die Einbeziehung einer älteren Datenbasis besteht die Gefahr, dass drastische Mietpreissprünge nicht zeitnah berücksichtigt werden. Andererseits ist auch eine valide Datenbasis erforderlich. Der DCV schlägt daher vor, den bisherigen 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.

Fehlende Dynamisierung für Anpassung der Miethöchstbeträge, Einkommensgrenzen und Höhe der Wohngeldleistungen (§ 12 WoGG-E, § 39 WoGG)

Gesetzentwurf

Eine gesetzliche Regelung, wann die Höchstbeträge der Mietstufen, Einkommensgrenzen und Höhe der Wohngeldleistungen anzupassen sind, erfolgt nicht.

Bewertung

Der Deutsche Caritasverband bedauert, dass es der Gesetzgeber unterlassen hat, eine grundsätzliche Regelung aufzunehmen, die eine regelmäßige Anpassung der Miethöchstbeträge, Einkommensgrenzen und Höhe der Wohngeldleistungen vorsieht. Die nächste Wohngelderhöhung ist daher wiederum vom politischen Willen der jeweils aktuellen Regierung abhängig. Nach der derzeitigen Gesetzeslage hat die Bundesregierung gem. § 39 WoGG dem Deutschen Bundestag alle vier Jahre über die Durchführung des WoGG und über die Entwicklung der Mieten für Wohnraum zu berichten. Daraus ergibt sich jedoch keine regelmäßige Anpassungsverpflichtung. Die Tabelle zeigt, dass die Zahl der Wohngeldhaushalte und auch die Ausgaben jeweils nach Reformen in den Folgejahren immer wieder rückläufig waren. Dies ist die Folge einer fehlenden Dynamisierung.

Sofern der Gesetzgeber künftig keine zeitnahe Anpassung vornimmt, wird auch die Regelung im vorliegenden Gesetzentwurf dazu führen, dass die Zahl der Wohngeldhaushalte erneut rückläufig ist. Die Bundesregierung geht deshalb davon aus, dass die Kosten, die zwischen Bund und Ländern geteilt werden, von 716 Mio. Euro in 2016 an jährlich sinken. In 2019 wird mit Kosten von 600 Mio. Euro gerechnet. Es wird davon ausgegangen, dass in 2016 rund 866.000 Haushalt von der Reform profitieren werden. Damit wird die Zahl der Wohngeldempfänger unterschritten, die 2009 von der Leistung profitierten. Erreicht wird mit der neuen Reform in etwa das Niveau von 2011. Laut Bundesregierung haben die Simulationsberechnungen des IW ergeben, dass es 42.000 Wechslerhaushalte aus dem SGB II und 35.000 Wechslerhaushalte aus dem SGB XII geben wird. Allerdings sind die Kommunen verpflichtet, die lokalen Angemessenheitsgrenzen für Kosten der Unterkunft und Heizung zeitnah an die Mietpreisentwicklung anzupassen. Zudem werden auch die Regelsätze jährlich fortgeschrieben. Wenn das Wohngeld nicht zeitnah dynamisiert wird, kommt es dazu, dass Haushalte aus dem Wohngeldbezug „herauswachsen“. Das Wohngeld kann damit seine Funktion als vorgelagertes Sicherungssystem nicht ausreichend erfüllen, wenn die Dynamisierung nicht ähnlich wie im SGB II und SGB XII auch im Wohngeld nachgebildet wird. Auch aus der Gesetzesbegründung selbst ergibt sich, dass sich ab 2017 die Wohngeldausgaben um rund 6 Prozent je Jahr reduzieren, da durch Einkommenssteigerungen (Herauswachsen) und Regelsatzerhöhungen (Wechsler in die Grundsicherung) ein Teil der Haushalte wieder ihren Wohngeldanspruch verliert beziehungsweise der Wohngeldanspruch der Empfängerhaushalte sinkt. Dem könnte dadurch begegnet werden, dass die Anpassung der Höchstbeträge und Einkommensgrenzen dynamisiert wird. Der Wohngeldzuschuss soll gerade dazu führen, dass Menschen nicht allein wegen zu hoher Mietkosten in den Grundsicherungsbezug rutschen. Dieser „Drehtüreffekt“ zwischen dem Bezug von

Wohngeldleistungen und SGB II-Leistungen wird aber gerade auch wegen der fehlenden regelmäßigen Anpassung fortbestehen.

Tabelle: Wohngeldhaushalte am Jahresende und jährliche Wohngeldausgaben

	Wohngeldhaushalte In Tausend	Wohngeldausgaben In Mill. Euro
2005*	810,9	1234,9
2006	691,1	1162,2
2007	606,4	923,9
2008	639,1	750,1
2009*	1007,3	1555,3
2010	1061,5	1780,4
2011*	902,9	1502,0
2012	782,8	1184,7

Quelle: Statistisches Bundesamt, Wirtschaft und Statistik, März 2014, S. 196

*gesetzliche Änderungen im Wohngeldrecht

Lösung

Sinnvoll ist es, eine regelmäßige Anpassung in Form eines gesetzlich verankerten Wohngeldindex vorzunehmen. Wenn das Wohngeld mit anderen Sozialgesetzen Schritt halten soll, wäre eine regelmäßige, z. B. zweijährige automatisierte Anpassung erforderlich.

Nichtwiederkehrende Unterhaltszahlungen (§ 14 Absatz 2 Nr. 19 Halbsatz 2-E)

Gesetzentwurf

Zukünftig sollen auch Unterhaltsleistungen, die nicht wiederkehrend sind, zum wohngeldrechtlichen Einkommen zählen.

Bewertung

Diese Änderung ist aus Sicht des Deutschen Caritasverbandes nachvollziehbar. Bisher zählen zum Jahreseinkommen nur die wiederkehrenden Bezüge des § 22 Nr. 1 Satz 2 EStG. Die Regelung - als Folge zunehmender Fallzahlen in den Ländern - verhindert, dass laufende Unterhaltsleistungen durch nicht wiederkehrende Zahlungen ersetzt werden und dadurch bei der Ermittlung des Jahreseinkommens beim Wohngeld unberücksichtigt bleiben.

Zusatzleistungen in Härtefällen nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (§ 14 Absatz 2 Nr. 27 Buchstabe a)

Gesetzentwurf

Leistungen nach § 14a des Bundesausbildungsförderungsgesetzes (BAföG) in Verbindung mit den §§ 6 und 7 der Verordnung über Zusatzleistungen in Härtefällen nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (HärteV) sollen nicht zum wohngeldrechtlichen Einkommen zählen.

Bewertung

Der DCV begrüßt diese Regelung, da diese Leistungen der Deckung besonderer Aufwendungen der Auszubildenden dienen, wie etwa der ausbildungsbedingten Mehrkosten für die Internatsunterbringung von Auszubildenden mit einer Behinderung.

Eingeschränkte Einkommensanrechnung wiederkehrenden Leistungen nach § 7 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 bis 9 des WoGG (§ 14 Absatz 2 Nummer 30 Buchstabe a-E)

Gesetzentwurf

Von den wiederkehrenden Leistungen nach § 7 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 bis 9 des WoGG (z. B. ALG II etc.) sollen die Kosten der Unterkunft, die für einen anderen Haushalt als den, für den Wohngeld beantragt wurde, geleistet werden, ausdrücklich nicht zum wohngeldrechtlichen Einkommen zählen.

Bewertung

Die Caritas begrüßt diese Regelung, da diese Leistungen dem wohngeldrechtlichen Haushalt nicht zugutekommen. Hintergrund der einschränkenden Einkommensanrechnung sind nach der Gesetzesbegründung die Fälle von Kindern bei getrennt lebenden Eltern, die annähernd gleich betreut werden. Sie zählen bei beiden Elternteilen zum wohngeldrechtlichen Haushalt (§ 5 Absatz 6 a.F. beziehungsweise § 5 Absatz 4-E). Die Kosten der Unterkunft sind für die Deckung der anteiligen Miete im Haushalt des anderen Elternteils bestimmt und nicht für den wohngeldrechtlichen Haushalt.

Eingeschränkte Einkommensanrechnung beim Sozialgeld (§ 14 Absatz 2 Nummer 30 Buchstabe c und d-E)

Gesetzentwurf

Von den wiederkehrenden Leistungen nach § 7 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 bis 9 soll zudem das Sozialgeld, das ein im Haushalt des wohngeldberechtigten Elternteils zu berücksichtigendes Kind anteilig für den Lebensunterhalt im Haushalt des getrennt lebenden anderen Elternteils erhält, nicht zum wohngeldrechtlichen Einkommen zählen.

Bewertung

Die Regelung ist sachgerecht. Der Gesetzgeber hat Fälle in den Blick genommen, in denen der getrennt lebende andere Elternteil zum Beispiel Leistungen nach dem SGB II bezieht und das Kind erhält daher als Mitglied der Bedarfsgemeinschaft für die Dauer des Aufenthalts in diesem Haushalt anteilig Sozialgeld nebst Kosten der Unterkunft. In Haushalten mit SGB XII-Bezug erhält das Kind anteilig für die Dauer des Aufenthalts Hilfe zum Lebensunterhalt nebst Kosten der Unterkunft. Sowohl die Kosten der Unterkunft als auch das anteilige Sozialgeld beziehungsweise die anteilige Hilfe zum Lebensunterhalt kommen dem wohngeldrechtlichen Haushalt des wohngeldberechtigten Elternteils nicht zugute.

Keine Einkommensanrechnung bei Darlehen (§ 14 Abs. 2 Nr. 30 e-E i. V. m. § 7 Abs. 1 Satz 3 Nr. 1 und Abs. 2 Satz 2 Nr. 1)

Gesetzentwurf

Gesetzlich klargestellt wird, dass Transferleistungen, die als Darlehen gewährt werden, nicht als Einkommen angerechnet werden.

Bewertung

Die gesetzliche Klarstellung wird begrüßt.

Zurechnung einmaligen Einkommens (§ 15 Absatz 2 Satz 2 und 3 WoGG)

Gesetzentwurf

Die Regelung sieht vor, dass künftig alle einmaligen Einkommen, wie etwa kapitalisierte Rentenabfindungen oder Unterhaltsabfindungen, für die kein bestimmter Zurechnungszeitraum festgelegt oder vereinbart ist, jeweils zu einem Drittel in den drei Jahren nach dem Zuflussmonat zugerechnet wird. Diese Zurechnung soll künftig auch für alle einmaligen Einkommen gelten, die innerhalb von drei Jahren vor der Antragstellung zugeflossen sind.

Bewertung

Der Deutsche Caritasverband lehnt die Neuregelung ab, nach der alle einmaligen Einkommen, die innerhalb von drei Jahren vor der Antragstellung zugeflossen sind, bei der Berechnung des Wohngelds berücksichtigt werden. Dies war bisher nur bei Entlassungsentschädigungen vorgesehen.

Im Ergebnis bedeutet dies einen Systemwechsel. Bislang wurde Einkommen und in eingeschränktem Maße auch Vermögen erst ab Antragstellung herangezogen. Dieses Zuflussprinzip gilt auch in der Grundsicherung für Arbeitsuchende und in der Sozialhilfe. Die einzige Ausnahme beim Wohngeld galt bei Entlassungsentschädigungen. Das ist auch gerechtfertigt, da diese Zahlungen ein Ersatz für Erwerbseinkommen sind. Zukünftig soll eine Heranziehung von ein-

maligen Einnahmen vor Antragstellung erfolgen, ungeachtet dessen, ob sie noch vorhanden sind, wenn Wohngeld beantragt wird. Erfasst würden in voller Höhe auch Auszahlungen von Lebensversicherungen, die systematisch als Vermögen, und nicht als Einkommen zu werten sind. Hinzukommt, dass sich der Verwaltungsaufwand für die Prüfung, Verteilung und Summierung von einmaligem Einkommen, also auch von Kleinstbeträgen, das innerhalb von drei Jahren vor Antragstellung zugeflossen ist, erheblich erhöhen wird.

Lösung

Die Änderung in § 15 Absatz 2 Satz 3-E wird gestrichen.

Wegfall pauschaler Abzugsbeträge (§ 16 WoGG)

Gesetzentwurf

Wohngeldempfängerinnen und -empfänger, die keine Steuern vom Einkommen und keine Pflichtbeiträge zur gesetzlichen Kranken- und Pflegeversicherung beziehungsweise zur gesetzlichen Rentenversicherung leisten, erhalten zukünftig keinen pauschalen Abzugsbetrag in Höhe von 6 Prozent mehr. Die Regelung des § 16 Absatz 2 ist in der Neufassung des § 16 nicht mehr enthalten.

Bewertung

Der Deutsche Caritasverband hält die grundsätzlich zum Nachteil für die Wohngeldempfänger führende Änderung für vertretbar. Die pauschalen Abzugsbeträge nach Satz 1 bis 4-E berücksichtigen, dass die entsprechenden Steuern und Pflichtbeiträge den Wohngeldempfängerinnen und -empfängern nicht für ihre Lebensführung beziehungsweise ihre Wohnkosten zur Verfügung stehen. Personen, die einen pauschalen Abzugsbetrag in Höhe von 6 Prozent erhalten, haben tatsächlich keine entsprechenden Aufwendungen. Sie sollen deshalb nicht mehr durch einen pauschalen Abzug in dem Umfang entlastet werden. Nach der Gesetzesbegründung werden als teilweise Kompensation der Streichung des pauschalen Abzugsbetrags die Tabellenwerte des Wohngeldes (vergleiche Änderung des § 19 WoGG) um 6 Prozent erhöht. Dies kommt im Wesentlichen allen Wohngeldhaushalten zugute.

Freibeträge für Behinderungen (§ 17 WoGG)

Gesetzentwurf

Die Freibeträge für Behinderungen sollen betragsmäßig auf 1.500 Euro zusammengefasst werden. Dadurch bleibt die Höhe der Freibeträge für Schwerbehinderte mit einem Grad der Behinderung von 80 bis 100 auf einem unveränderten Niveau (1.500 Euro jährlich); für Schwerbehinderte mit einem Grad der Behinderung von 50 bis unter 80, die pflegebedürftig im Sinne des § 14 SGB XI sind und sich gleichzeitig in häuslicher oder teilstationärer Pflege oder Kurzzeitpflege befinden, wird der Freibetrag angehoben (von 1.200 auf 1.500 Euro jährlich).

Bewertung

Die Caritas begrüßt die Anhebung des Freibetrags bei einem Grad der Behinderung von 50 bis unter 80. Die Zusammenfassung der Freibeträge für Behinderungen dient der Verwaltungvereinfachung.

Freibeträge für Alleinerziehende (§ 17 Nummer 3-E)

Gesetzentwurf

Der Freibetrag für Alleinerziehende wird von 600 Euro auf 1.320 Euro jährlich erhöht. Er soll künftig berücksichtigen, dass eine erwachsene Person allein im wohngeldrechtlichen Haushalt für die Pflege und Erziehung von einem oder mehreren Kindern unter 18 Jahren (und nicht mehr wie bisher je Kind unter 12 Jahren) Sorge trägt. Zudem soll künftig als Voraussetzung für den Freibetrag eine Abwesenheit der allein erziehenden Person von der gemeinsamen Wohnung wegen Erwerbstätigkeit oder Ausbildung nicht mehr erforderlich sein. Weitere Voraussetzung ist künftig, dass mindestens eines der mit der allein erziehenden Person zusammen wohnenden Kinder minderjährig ist. Zählen auch volljährige Kinder zum Haushalt, so soll dies nicht mehr zum Wegfall des Freibetrages führen.

Bewertung

Der Deutsche Caritasverband begrüßt die Änderungen ausdrücklich. Die Höhe und Ausgestaltung des Freibetrages orientieren sich am Entlastungsbetrag für Alleinerziehende im EStG (vergleiche § 24b EStG, Rechtsstand 1. Januar 2015). Im Ergebnis werden Alleinerziehende im Wohngeld damit bessergestellt.

Freibetrag für Kinder mit eigenen Einnahmen (§ 17 Nummer 4-E)

Gesetzentwurf

Der Freibetrag für Kinder mit eigenen Einnahmen wird inhaltlich umgestaltet und von 600 Euro auf 1.200 Euro jährlich erhöht. Bisher wird der Freibetrag für jegliche Einnahmen (nicht nur Erwerbseinkünfte, sondern zum Beispiel auch Renten, Unterhalt vom anderen Elternteil, Kapitaleinkünfte, Ausbildungsgeld nach dem SGB III, BAföG-Leistungen) gewährt.

Bewertung

Der Deutsche Caritasverband begrüßt die Erhöhung des Freibetrags. Er lehnt jedoch die inhaltliche Umgestaltung ab, insofern die Auswirkungen vor allem Haushalte Alleinerziehender treffen. Dies ist insbesondere bei Unterhaltszahlungen, Unterhaltsvorschussleistungen oder Renten, die für Kinder gezahlt werden (Waisenrenten), der Fall. Damit wird dem Ziel des Gesetzgebers, einer Besserstellung von Alleinerziehenden im Wohngeldbezug und der Berücksichtigung der besonderen Situation dieser Personengruppe (vgl. § 17 Nummer 3-E, S. 81), nicht Rechnung getragen. So weisen Alleinerziehendenhaushalte die höchsten Armutsrisikquoten unter allen Haushaltstypen (vgl. Vierter Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregie-

rung) auf und verbleiben insgesamt länger im SGB II-Bezug als andere Bedarfsgemeinschaften (Bundesagentur für Arbeit, Analysereport der Statistik, Analyse des Arbeitsmarkts für Alleinerziehende in Deutschland 2011, Nürnberg 2012).

Vorschlag

Die neue Nummer 4 wird wie folgt gefasst:

„ein Betrag in Höhe der eigenen Einnahmen aus Erwerbstätigkeit, Unterhaltsvorschussleistungen, Unterhaltszahlungen und Renten jedes Kindes eines Haushaltsmitgliedes, höchstens jedoch 1.200 Euro, wenn das Kind ein zu berücksichtigendes Haushaltsmitglied und noch nicht 25 Jahre alt ist.“

Verhinderung ungewünschter Sprungeffekte bei der Höhe des Wohngelds (§ 19 Absatz 1 Satz 2 und 3)

Gesetzentwurf

Die Höhe des Wohngeldes soll sich zukünftig bei Änderungen des Gesamteinkommens und zu berücksichtigender Miete in Ein-Euro-Schritten verändern. Dafür werden die Rundungsregeln zur Berechnung des Wohngelds vereinfacht.

Bewertung

Der Deutsche Caritasverband begrüßt diese Änderung. Dadurch werden ungewünschte Sprungeffekte der Wohngeldbeträge bei geringen Veränderungen von Einkommen und Miete vermieden. Zwar werden die Wohngeldtabellen deshalb nicht mehr den exakten Wohngeldbetrag abbilden. Sie sollen aber als Anlage in der noch zu aktualisierenden Wohngeld-Verwaltungsvorschrift in veränderter Form erhalten bleiben und werden so weiterhin als Orientierung dienen.

Neuentscheidung von Amts wegen innerhalb eines Jahres nach Kenntnis der wohngeldmindernden Umstände (§ 27 Absatz 2 Satz 6 und 7 WoGG-E)

Gesetzentwurf

Die Änderung sieht vor, dass eine Neuentscheidung von Amts wegen aufgrund von wohngeldmindernden Umständen nur innerhalb eines Jahres zulässig ist, nachdem die Wohngeldbehörde von der Änderung der Verhältnisse Kenntnis erlangt hat.

Bewertung

Der Deutsche Caritasverband begrüßt die Änderung. Die Wohngeldbehörde muss dadurch innerhalb eines Jahres nach Kenntnis der wohngeldmindernden Umstände neu entscheiden. Unterlässt sie dies innerhalb der Jahresfrist, ist eine Änderung für die Vergangenheit zum Nachteil der Betroffenen nicht möglich. Dadurch wird Rechtssicherheit geschaffen.

Wechsel des Wohnraums innerhalb desselben Heims (§ 28 Absatz 1 Satz 3-E)

Gesetzentwurf

§ 28 Absatz 1 Satz 3-E regelt, dass der Wechsel des Wohnraumes innerhalb desselben Heimes nicht zu einer Aufhebung des Wohngeldbewilligungsbescheides und einer Neubewilligung von Wohngeld führen soll.

Bewertung

Der Deutsche Caritasverband begrüßt die gesetzliche Klarstellung. Sie dient der Verwaltungsvereinfachung, da der Umzug in eine neue Wohnung nicht mehr als Nutzungsaufgabe der früheren Wohnung gewertet wird, die die Aufhebung des Wohngeldbescheids und Neubewilligung zur Folge hat. Bei Heimbewohnern ändert sich vor dem Hintergrund der Pauschalierung der Miete allein durch einen Zimmer- oder Gebäudewechsel innerhalb desselben Heimes nicht die Höhe des bewilligten Wohngeldes.

Vorläufige Zahlungseinstellung (§ 29 Absatz 4 WoGG)

Gesetzentwurf

Die Vorschrift regelt die vorläufige Zahlungseinstellung von Wohngeld. Danach kann die Wohngeldbehörde die Zahlung des Wohngeldes ohne Erlass eines Bescheides vorläufig ganz oder teilweise einstellen, wenn sie Kenntnis von Tatsachen erhält, die zur Verringerung oder zum Wegfall des Wohngeldanspruchs führen. Soweit die Kenntnis nicht auf Angaben der wohngeldberechtigten Person beruht, sind dieser unverzüglich die vorläufige Einstellung der Wohngeldzahlung sowie die dafür maßgeblichen Gründe mitzuteilen und ist ihr Gelegenheit zu geben, sich zu äußern. Die Wohngeldbehörde hat eine vorläufig eingestellte Wohngeldleistung unverzüglich nachzuzahlen, wenn nicht entweder der Bewilligungsbescheid, aus dem sich der Anspruch ergibt, zwei Monate nach der Einstellung der Zahlung mit Wirkung für die Vergangenheit aufgehoben oder nachträglich die Unwirksamkeit des Bewilligungsbescheides festgestellt worden ist.

Bewertung

Der Deutsche Caritasverband lehnt die Einführung einer vorläufigen Zahlungseinstellung beim Wohngeld ab. Zwar gibt es diese Möglichkeit bereits bei anderen Sozialleistungen (vgl. § 331 SGB III, § 40 Absatz 2 Nummer 4 SGB II, § 26 Absatz 2 Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz). Durch sie können in der Praxis oftmals schwierig zu realisierende Rückforderungen vermieden werden. Jedoch stellt die Regelung eine Verschlechterung dar, da sie die Zahlungseinstellung regelt, noch bevor der Betroffene persönlich angehört wurde. Dadurch kann es zu ungerechtfertigten Zahlungseinstellungen kommen, die die Betroffenen finanziell stark belasten und im Extremfall das Mietverhältnis gefährden. Der Verlust von Wohnraum ist aber unbedingt zu verhindern, da das Vorhandensein von Wohnraum für jeden Menschen von existenzieller Bedeutung ist.

Vorschlag

Die Änderung ist zu streichen.

Freiburg/ Berlin, 22. 2015

Deutscher Caritasverband e.V.
Vorstandsbereich Sozial- und Fachpolitik
Prof. Dr. Georg Cremer
Generalsekretär

Kontakt

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

Christiane Kranz, juristische Referentin Koordination Sozialpolitik, DCV (Freiburg),
Tel. 0761 200-165, claire.vogt@caritas.de

Dr. Clarita Schwengers, Referatsleiterin Koordination Sozialpolitik, DCV (Freiburg),
Tel. 0761 200-676, clarita.schwengers@caritas.de