

Stärkung des Wohngelds als vorrangiges Sicherungssystem!

Fachpolitischer Impuls des Deutschen Caritasverbandes zur Jahreskampagne 2018

Mit seiner Kampagne „Jeder Mensch braucht ein Zuhause“ setzt sich der Deutsche Caritasverband (DCV) für eine soziale Wohnungspolitik ein. Vorrangiges Ziel ist es, dass sich auch Menschen mit geringem Einkommen angemessenen Wohnraum leisten können.

In vielen Städten und Regionen Deutschlands ist bezahlbarer Wohnraum Mangelware. Die Wohnkosten sind in den letzten Jahren erheblich gestiegen. In der Folge müssen immer mehr Menschen immer größere Anteile ihres Einkommens für die Miete einsetzen. In 77 deutschen Großstädten geben mittlerweile 40 Prozent der Haushalte mehr als 30 Prozent ihres Nettoeinkommens für ihre Kaltmiete aus – das sind 5,6 Millionen Haushalte mit 8,6 Millionen Menschen.¹ Gerade bei kleineren Einkommen führt eine über 30 Prozent hinausgehende Mietbelastungsquote dazu, dass (zu) wenig Einkommen zur sonstigen Lebensführung verbleibt – hohe Wohnkosten sind ein erhebliches Armutsrisiko. Knapp 80 Prozent der Menschen in Deutschland sind sich dieses Risikos bewusst.² 1,6 Millionen Menschen geben mehr als die Hälfte ihres Einkommens für Miete aus und rund 1,3 Millionen Haushalten verbleibt nach Abzug der Miete nur noch ein Einkommen unterhalb des Grundsicherungsniveaus und somit unterhalb des Existenzminimums.³

Das Wohngeld soll einkommensschwache Haushalte dabei unterstützen, ihre angemessenen und familiengerechten Wohnkosten zu tragen. Es wird als steuerfreier Zuschuss zur Miete oder zur Belastung für selbst genutztes Wohneigentum geleistet. Somit ist es als individuelle (Subjekt-)Förderung eines von mehreren wichtigen Instrumenten der Wohnungspolitik. Anreize für den Neubau von bezahlbaren Wohnungen gehen von ihm nur indirekt aus; daher steht im Augenblick die Objektförderung bei der Frage nach geeigneten wohnungspolitischen Maßnahmen für viele Menschen im Vordergrund.⁴ Als sozial- und familienpolitisches Instrument grenzt sich das Wohngeld von der Grundsicherung (SGB II und XII) und seiner Erstattung der Kosten der Unterkunft (KdU) dadurch ab, dass es nicht darauf abzielt, das Existenzminimum sicherzustellen, sondern die Mietzahlungsfähigkeit durch

einen Zuschuss zu gewährleisten beziehungsweise die Belastung eines selbst genutzten Eigentums zu tragen. Das Wohngeld wendet sich insbesondere an Bezieher(innen) niedriger Erwerbseinkommen, geringer Altersrenten oder von Arbeitslosengeld (ALG I). Somit zielt es darauf ab, die Haushalte zu unterstützen, bei denen die Wohnkosten relativ zum Einkommen hoch sind. Im Jahr 2016 erhielten in Deutschland knapp 781.000 Haushalte Wohngeld.⁵ Das Wohngeld stellt einen effizienten und zielgerichteten Sozialtransfer dar. Anders als beim sozialen Wohnungsbau gibt es einen Rechtsanspruch auf die staatliche Leistung. Das Wohngeld setzt positive Arbeits- und Wohnkonsumanreize, indem die Transferenzugsrate moderat von Einkommen und Miete abhängig ist.

Das Wohngeld steht in ständiger Wechselwirkung mit anderen Sozialleistungen und im Besonderen mit den Kosten der Unterkunft und Heizung nach SGB II und XII. Ein an den aktuellen Wohnkostenbelastungen ausgerichtetes Wohngeld hilft in vielen Fällen, den SGB-II-Bezug von Erwerbstätigen zu vermeiden. Damit das Wohngeld seine Funktionen erfüllen kann und seine Leistungsfähigkeit erhält, müssen seine Anspruchsvoraussetzungen regelmäßig an die Einkommens- und Mietentwicklung angepasst werden. Zugleich müssen auch Wechselwirkungen mit den Regelbedarfen der Grundsicherung nach dem SGB II und XII in den Blick genommen werden.⁶ Ziel muss sein, die Schnittstelle zwischen Wohngeld und Grundsicherung so zu gestalten, dass Drehtüreffekte zwischen dem Bezug von Wohngeldleistungen und SGB-II-Leistungen vermieden werden.

Die Schnittstelle zwischen Wohngeld und SGB II ist für die Leistungsbezieher(innen) unübersichtlich und teilweise überfordernd, weil bei unterschiedlichen Behörden unterschiedliche Anträge gestellt werden müssen.⁷ Zudem kann der Wechsel zwischen den Systemen und den damit verbundenen unterschiedlichen Anrechnungsvorschriften dazu führen, dass trotz steigenden Erwerbseinkommens das verfügbare Einkommen des Haushalts sinkt. Dies wirkt sich tendenziell negativ auf die Erwerbsbereitschaft aus, vor allem aber wird dies aus nachvollziehbaren Grün-

den als ungerecht empfunden. Durch eine Harmonisierung der Systeme müssen derartige Brüche vermieden und das Wohngeld als vorrangiges Sicherungssystem gestärkt werden.⁸

Reformschritte im Bereich des Wohngeldes sollten zum Ziel haben, die Effizienz des Wohngeldes als vorrangiges Sicherungssystem zu stärken sowie die Schnittstelle zu den SGB-II- und SGB-XII-Leistungen klarer zu regeln. Im Ergebnis ist das Wohngeld so auszugestalten, dass es noch häufiger Menschen erreicht, deren Einkommen trotz Erwerbstätigkeit und/oder Renteneinkünften alleine aufgrund der Wohnkosten auf oder unter Grundversicherungsniveau absinkt.

Der DCV setzt sich vor diesem Hintergrund für Reformen des Wohngelds in folgenden Bereichen ein:

Regelmäßige Dynamisierung der Miethöchstbeträge, Einkommensgrenzen und der Höhe der Wohngeldleistungen

Im Wohngeldgesetz (WoGG) sollte eine Regelung aufgenommen werden, die eine regelmäßige Anpassung der berücksichtigungsfähigen Miethöchstbeträge, der Einkommensgrenzen und der Höhe der Wohngeldleistungen vorsieht. Diese Fortschreibung sollte sich im Sinne einer Harmonisierung der Systeme an der Anpassung der Regelbedarfe orientieren und jährlich erfolgen.

Erhöhung der Obergrenzen der zu berücksichtigenden Mieten

Der DCV hält es grundsätzlich für richtig, die im Rahmen des Wohngeldes zu berücksichtigenden Mieten nach oben zu begrenzen. Die Obergrenzen müssen jedoch das Mietniveau realistisch abbilden. Dies tun sie momentan nicht. Dies zeigt sich darin, dass Angemessenheitsgrenzen gemäß § 22 SGB II, die auf empirischen Daten beruhen, gerade in Städten mit relativ hohem Mietenniveau teilweise höher liegen als die Obergrenzen der beim Wohngeld zu berücksichtigenden Mieten.⁹

Einführung eines zusätzlichen Freibetrags für Einkommen im Wohngeld

Durch den Erwerbstitigenfreibetrag nach § 11b Abs. 3 SGB II entsteht eine Grauzone, in der ein(e) Antragsteller(in) zwar mit eigenem Einkommen und Wohngeld den Bedarf decken kann, aber finanziell in der Grundsicherung bessergestellt wäre.¹⁰ Die fehlende Harmonisierung des Erwerbstitigenfreibetrags 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 Erwerbstitigenfreibetrags im Wohngeld könnte die Symmetrie der Systeme verbessert und erreicht werden, dass deutlich mehr Haushalte mit Erwerbseinkommen (Aufstocker) aus dem Grundsicherungssystem herauswachsen und anstelle der Kosten der Unterkunft Wohngeld als vorrangige Hilfe in Anspruch nehmen können. Gleichzei-

tig hätte ein Erwerbstitigenfreibetrag 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.¹¹ Unter Beibehaltung der bestehenden Wohngeldtabellen könnte dieses Ziel dadurch erreicht werden, dass beim Wohngeld zusätzlich zu den bestehenden Abzugs- und Freibeträgen im Wohngeldgesetz (WoGG) ein pauschaler Freibetrag für alle Einkunftsarten eingeführt wird, der sich am Freibetrag für Erwerbstitige nach dem SGB II orientiert. Alternativ könnte die Wohngeldtabelle selbst so korrigiert werden, dass Wohngeld schon bei geringeren Einkünften mit deutlich höheren Beträgen einsetzt.

Einführung einer eigenständigen Heizkostenkomponente

Die Heizkosten werden innerhalb der Wohngeldformel berücksichtigt. Dies bietet einerseits Vorteile insofern, als hierdurch auch die Einkommensverhältnisse über die Höhe des Zuschusses mitbestimmen und keine Richtwerte nach Haushaltsgröße herangezogen werden müssen. Das Verfahren ist einfach zu handhaben und induziert keine Fehlanreize bei den Empfängerhaushalten, da der Zuschuss unabhängig von den individuellen tatsächlichen Heizkosten gewährt wird. Allerdings ist das Verfahren für die Wohngeldbezieher(innen) intransparent und deckt die Heizkosten nicht annähernd. Der DCV fordert die Prüfung einer eigenständigen Heizkostenkomponente, damit bei steigenden Energiekosten schnell gesetzgeberisch reagiert werden kann, falls an der aktuellen Gesetzeslage zugunsten einer regelmäßigen Fortschreibung nichts geändert wird.

Einführung einer Befreiung von der Rundfunkbeitragspflicht für Wohngeldbezieher

Bezieher(innen) von Grundsicherungsleistungen können sich ohne zusätzliche Begründung von der Rundfunkbeitragspflicht befreien lassen. Wohngeldbezieher(innen) können sich nur unter Geltendmachung einer besonderen Härte befreien lassen, daher können sie in der Praxis nur in seltenen Ausnahmefällen eine Befreiung von der Rundfunkbeitragspflicht erreichen. Damit den Menschen, die vom SGB-II-Bezug ins Wohngeld wechseln, auch weiterhin die Rundfunkbeitragsbefreiung zugutekommen kann und sie nach einem Wechsel der Systeme nicht weniger Einkommen zur Verfügung haben als vorher, sollte im Rundfunkbeitragsstaatsvertrag (RBeitrStV) ein Befreiungstatbestand vorgesehen werden. »

Einführung einer Klimakomponente

Es sollte vermieden werden, dass Wohngeldbezieher(innen) infolge einer energetischen Sanierung und einer in Anbetracht der Modernisierungumlage gestiegenen Miete mit einer zu hohen Mietbelastung konfrontiert sind und hierdurch gezwungen werden, ihre Wohnung aufzugeben. Die durch die Modernisierungumlage gestiegene Miete sollte deshalb in Form einer Klimakomponente beim Wohngeld berücksichtigt werden.

Ausweitung des Empfängerkreises

Bei einer Reform des Wohngeldes muss das Wohngeld 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.

Anmerkungen

1. LEBUHN, H.; HOLM, A.: *Wohnverhältnisse in Deutschland – eine Analyse der sozialen Lage in 77 Großstädten. Studie der Hans-Böckler-Stiftung.* Berlin/Düsseldorf, 2017, S. 69.
2. So die Caritas-Studie „Menschenrecht auf Wohnen“, im Januar 2018 vorgelegt zum Start der Jahreskampagne „Jeder Mensch braucht ein Zuhause“ (nachzulesen unter: www.zuhause-fuer-jeden.de).
3. LEBUHN, H.; HOLM, A., 2017, S. 69.
4. Gefragt nach den wichtigsten Instrumenten der Wohnungspolitik antworteten 84 Prozent der Befragten bei der Caritas-Studie „Menschenrecht auf Wohnen“ mit „Förderung des sozialen Wohnungsbaus“ (also einer klassi-

schen Objektförderung), während „nur“ 62,8 Prozent das Wohngeld unterstützen. Vgl. zu den Instrumenten der Wohnungspolitik z. B. InWIS, 2016: *Instrumentenkasten für wichtige Handlungsfelder der Wohnungsbaupolitik.* Bochum, S. 55.

5. BBSR-Online-Publikation Nr. 05/2017, *Machbarkeits- und Umsetzungsstudie für eine Klimakomponente im Wohngeld*, S. 61.

6. Vgl. BT-Drucksache 18/13120 (*Wohngeld- und Mietenbericht 2016*), S. 119.

7. Unter Einbeziehung von Kinderzuschlag und Unterhaltsvorschussgesetz kommen noch weitere Behörden und Anträge hinzu.

8. Vgl. BT-Drucksache 18/13120 (*Wohngeld- und Mietenbericht 2016*), S. 136.

9. *Beispiel Freiburg im Breisgau, wo die Angemessenheitsgrenze für Haushalte mit fünf und mehr Personen über den Höchstbeträgen des WoGG liegt.*

10. BBSR Sonderveröffentlichung Bonn, 2015, S. 55 ff.: *detaillierte Darstellung der Grauzone für verschiedene Haushaltstypen.*

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

Freiburg, 31. Juli 2018

Deutscher Caritasverband

Vorstandsbereich Sozial- und Fachpolitik

EVA M. WELSKOP-DEFFAA

Kontakt:

Dr. Birgit Fix, E-Mail: birgit.fix@caritas.de

Karin Kramer, E-Mail: karin.kramer@caritas.de

Roland Rosenow, E-Mail: roland.rosenow@caritas.de

Alexandra Weingart, E-Mail: alexandra.weingart@caritas.de

IMPRESSUM

www.neue-caritas.de

Herausgeber: Deutscher Caritasverband e. V.
Herausgebervertreter: Dr. Thomas Becker
Redaktion: Gertrud Rogg (Chefredakteurin),
Christine Mittelbach (CvD), Esther Baron,
Manuela Blum, Klemens Bögner, Ingrid Jehne
Redaktionssekretariat: Christiane Stieff,
Tel.: 07 61/200-410, Fax: 07 61/200-11 410,
E-Mail: redaktion@caritas.de
Redaktionsassistent: Ingrid Jehne,
Tel.: 07 61/200-417
E-Mail: ingrid.jehne@caritas.de
Abonnement und Vertrieb: Rupert Weber,
Tel.: 07 61/200-420, Fax: 07 61/200-11 420,
E-Mail: zeitschriftenvertrieb@caritas.de

Anschrift für Redaktion und Vertrieb:
neue caritas, Lorenz-Werthmann-Haus,
Karlstr. 40, 79104 Freiburg

Anzeigen und Beilagen: Zweiplus Medienagentur,
Tel.: 0 61 51/81 27-0, Fax: 89 30 98,
Pallaswiesenstraße 109, 64293 Darmstadt,
E-Mail: anzeigen@zweiplus.de

Layout: Peter Blöcher

Titelfoto: Achim Pohl

Druck: Druckerei Hofmann GmbH

Nachdruck und elektronische Verwendung nur mit schriftlicher Genehmigung. ISSN 1438-7832
Die neue caritas ist als Heft oder als E-Paper im Jahresabonnement erhältlich. Sie erscheint 22-mal jährlich. Ein Jahresabo kostet 84,50 Euro, für Student(inn)en 56,33 Euro (E-Paper 29 Euro), Kombiabo Print und E-Paper 110 Euro. Alle Preise sind inkl. MwSt. und Versand. Das Abonnement verlängert sich jeweils um ein Jahr, wenn es nicht spätestens sechs Wochen vor Ablauf des Bezugsjahres gekündigt wurde.

Das aktuelle Fachartikel-Register zur neuen caritas finden Sie unter der Suchfunktion unter www.neue-caritas.de