



## Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO

an den Finanzausschuss des Deutschen Bundestages

## Besteuerung alternativer Wohnformen

Dieser Bericht enthält das vom Bundesrechnungshof abschließend im Sinne des § 96 Absatz 4 BHO festgestellte Prüfungsergebnis. Er ist auf der Internetseite des Bundesrechnungshofes veröffentlicht ([www.bundesrechnungshof.de](http://www.bundesrechnungshof.de)).

Gz.: VIII 3 - 2020 - 0823

11. Dezember 2023

Dieser Bericht des Bundesrechnungshofes ist urheberrechtlich geschützt.

# Rechtssicherheit für alternative Wohnformen schaffen

**Der Bundesrechnungshof geht bei alternativen Wohnformen wie „Wohnen für Hilfe“ von einem erheblichen „Dunkelfeld“ steuerlich nicht ordnungsgemäß abgewickelter Fälle aus. Er empfiehlt eine rechtssichere Ausgestaltung für alle Beteiligten, die steuer-, sozial- und arbeitsrechtliche Belange einbezieht.**

## Worum geht es?

In alternativen Wohnformen stellen meist ältere Personen ihren Wohnraum jungen Studierenden vergünstigt zur Verfügung. Sie erhalten von diesen dafür stundenweise Unterstützung. Die Beteiligten sind aber unsicher, wie dieser Austausch arbeits-, sozial- und steuerrechtlich zu behandeln ist. Die Bundesregierung ermittelte ein finanzielles Volumen von 50 Mio. Euro bei 50 000 Fällen. Viele davon laufen steuerlich offenbar nicht richtig. Die Ursache: das Fehlen klarer gesetzlicher Regelungen.

## Was ist zu tun?

Der Bundesrechnungshof empfiehlt, klare gesetzliche Regelungen für alternative Wohnformen zu schaffen. Er hält es für wichtig, dabei steuer-, sozial- und arbeitsrechtliche Belange in Einklang zu bringen. Die in alternativen Wohnformen engagierten Projekte drängen für die Fortführung ihrer Konzepte auf eine ausdrückliche Einkommensteuerbefreiung.

## Was ist das Ziel?

Die gesetzliche Regelung alternativer Wohnformen klärt ein derzeit bestehendes „Dunkelfeld“. Die Beteiligten erhalten Rechtssicherheit bei der gegenseitigen Unterstützung. Dies kann gleichzeitig als Grundlage dienen, um die Akzeptanz und die Wirksamkeit solcher Wohnformen als sozialpolitisches Instrument zu erhöhen.

## **Inhaltsverzeichnis**

|     |                                                            |    |
|-----|------------------------------------------------------------|----|
| 0   | Zusammenfassung                                            | 5  |
| 1   | Berichtsanlass                                             | 8  |
| 2   | Modelle alternativer Wohnformen                            | 8  |
| 2.1 | „Wohnen für Hilfe“                                         | 9  |
| 2.2 | „Mitwohnen.org – Wohnen gegen Hilfe oder Minijob“          | 10 |
| 3   | Rechtsgrundlagen                                           | 11 |
| 4   | Statistische Entwicklungen                                 | 13 |
| 5   | Diskussion gesetzlicher Regelungen                         | 14 |
| 6   | Situation in den Finanzämtern                              | 16 |
| 7   | Würdigung und Empfehlung                                   | 17 |
| 8   | Stellungnahmen                                             | 17 |
| 8.1 | Bundesministerium der Finanzen                             | 17 |
| 8.2 | Bundesministerium für Arbeit und Soziales                  | 18 |
| 8.3 | Bundesarbeitsgemeinschaft „Wohnen für Hilfe Deutschland“   | 19 |
| 8.4 | Stadt Düsseldorf – „Wohnpaar auf Zeit“                     | 19 |
| 8.5 | Bundesarbeitsgemeinschaft der Seniorenorganisationen e. V. | 21 |
| 9   | Abschließende Würdigung                                    | 21 |

## **Abkürzungsverzeichnis**

### **B**

BAGSO *Bundesarbeitsgemeinschaft für Seniorenorganisationen e. V.*

BGB *Bürgerliches Gesetzbuch*

BMAS *Bundesministerium für Arbeit und Soziales*

BMF *Bundesministerium der Finanzen*

### **E**

EStG *Einkommensteuergesetz*

### **K**

KZ *Kennzahl*

### **M**

MiLoG *Mindestlohngesetz*

### **S**

SGB IV *Viertes Buch Sozialgesetzbuch*

# 0 Zusammenfassung

Der Bundesrechnungshof hat eine Orientierungsprüfung durchgeführt, um sich darüber zu informieren, wie alternative Wohnformen – insbesondere das Modell „Wohnen für Hilfe“ – derzeit besteuert werden. Er sieht Anlass für eine Beratung des Parlaments.

- 0.1 Ziel sogenannter „alternativer Wohnformen“ ist es, Menschen mit unterschiedlichen Bedürfnissen und Lebenssituationen zum gemeinschaftlichen Wohnen zu beiderseitigem Vorteil zusammenzubringen. Dabei stellen Wohnraumgebende ihren Wohnraum vergünstigt zur Verfügung und erhalten dafür stundenweise Unterstützung der Wohnraumnehmenden. Dies können beispielsweise Hilfen im Haushalt oder Garten, Tierpflege, Gesellschaft oder Kinderbetreuung sein. Die zu leistenden Stunden werden als Mietzahlung angerechnet. In der Regel wird dabei ein Quadratmeter Wohnfläche mit einer Stunde Hilfe im Monat verrechnet (Tz 2).
- 0.2 Die Finanzverwaltung beurteilt alternative Wohnformen als steuerlich relevant. Der Wohnraumgebende erzielt Einkünfte aus Vermietung und Verpachtung. Die vom Wohnraumnehmenden vertraglich geschuldeten Stunden sind als im Rahmen eines Dienstverhältnisses zwischen Wohnraumgebendem und Wohnraumnehmendem erbrachte Leistungen anzusehen. Damit liegen regelmäßig Einkünfte aus nichtselbständiger Arbeit vor. Denn Einnahmen sind alle Güter, die in Geld oder Geldeswert bestehen, also auch Sachbezüge, hier: die statt einer Mietzahlung geleisteten Stunden als Einnahme des Wohnraumgebenden und die mietzahlungsfreie Überlassung der Wohnung als Einnahme des Wohnraumnehmenden (Tz 3).
- 0.3 Wohnraumnehmende sind in der Regel geringfügig Beschäftigte, für die der Wohnraumgebende steuer-, sozial- und arbeitsrechtliche Verpflichtungen zu übernehmen hat. Die vereinfachte Meldung (Haushaltsscheckverfahren) ist allerdings bei Sachbezügen, wie sie mit der mietzahlungsfreien Überlassung der Wohnung vorliegen, nicht anwendbar. Sachbezüge werden zudem nicht bei der Berechnung berücksichtigt, ob zugunsten des Wohnraumnehmenden die Mindestlohnregelungen eingehalten sind. Denn Mindestlohn ist als Geldleistung zu entrichten (Tz 3).
- 0.4 Seit dem Jahr 2016 diskutieren Bund und Länder Lösungen für einen arbeits-, sozial- und steuerrechtlichen Gleichklang der Regelungen für alternative Wohnformen. Mit einer Gesetzesinitiative der Bundesregierung im Jahr 2019 sollten daraufhin die Unterkunft und die übliche Verpflegung des Wohnraumnehmenden sowie die Vorteile des Wohnraumgebenden aus den Unterstützungsleistungen steuerfrei gestellt werden. Die Bundesregierung ging dabei von etwa 50 000 Fällen und zu zahlenden Steuern von 50 Mio. Euro aus. Das Parlament sah jedoch davon ab, die gesetzliche Regelung zu beschließen (Tz 5).
- 0.5 Der Bundesrechnungshof untersuchte in drei Bundesländern insgesamt 402 Steuerfälle, die den objektiven Kriterien alternativer Wohnformen entsprachen. Er fand

keine Fälle, in denen der Wohnraumgebende statt einer Mietzahlung vom Wohnraumnehmenden geleistete Stunden als Einnahme versteuerte (Tz 6).

- 0.6 Der Bundesrechnungshof versteht alternative Wohnformen wie beispielsweise „Wohnen für Hilfe“ als sozialpolitisches Instrument, damit sich Menschen in unterschiedlichen Lebenssituationen gegenseitig unterstützen. Seine Feststellungen lassen jedoch auf ein erhebliches Dunkelfeld steuerrechtlich nicht ordnungsgemäß abgewickelter Fälle schließen. Dies bedeutet eine erhebliche Einschränkung der Gesetzmäßigkeit der Besteuerung. Zudem dürften hiermit auch Einschränkungen für die Akzeptanz und Wirksamkeit des sozialpolitischen Instruments als solches einher gehen.

Der Bundesrechnungshof sieht dies als Folge des Fehlens klarer gesetzlicher Regelungen für die Behandlung alternativer Wohnformen. Er empfiehlt eine rechtssichere Ausgestaltung für alle Beteiligten, die neben den steuerrechtlichen auch sozial- und arbeitsrechtliche Belange einbezieht (Tz 7).

- 0.7 Das Bundesministerium der Finanzen (BMF) und das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) haben zu dem Entwurf des Berichts Stellung genommen. Außerdem haben von dem Bericht berührte Projekte die Gelegenheit zur Stellungnahme für Hinweise genutzt: die Bundesarbeitsgemeinschaft „Wohnen für Hilfe Deutschland“ (WFHD) stellvertretend für die deutschen Wohnen-für-Hilfe-Städte sowie gesondert die Stadt Düsseldorf zum Modell „Wohnpaar auf Zeit“. Im Zusammenhang hiermit erreichte den Bundesrechnungshof eine Eingabe der Bundesarbeitsgemeinschaft für Seniorenorganisationen e. V. (BAGSO) zum Gegenstand der Berichterstattung.

- Das BMF hat darauf verwiesen, für die steuerliche Beurteilung komme es auf die jeweils getroffenen Vereinbarungen und deren tatsächliche Durchführung im Einzelfall an. Liege nach dem Gesamtbild der Verhältnisse ein Dienstverhältnis vor, habe der Wohnraumgebende grundsätzlich die steuerlichen Pflichten eines Arbeitgebers zu erfüllen. Für den Wohnraumnehmenden lägen dann regelmäßig Einkünfte aus nichtselbständiger Arbeit vor. Der Wohnraumgebende könne Einkünfte aus Vermietung und Verpachtung erzielen (Tz 8.1).
- Das BMAS hat geltend gemacht, bei dem Konzept „Wohnen für Hilfe“ könne nicht ohne weiteres von einem Arbeitsverhältnis ausgegangen werden. In Betracht kämen verschiedene Einordnungen. Entscheidend für die Klassifizierung sei die jeweilige Ausgestaltung und Durchführung des Verhältnisses zwischen Wohnraumgebendem und Wohnraumnehmendem im Einzelfall. Hieran knüpfe die weitere rechtliche Behandlung an, etwa die Frage, ob Mindestlohn zu zahlen sei. Im Ergebnis hat das BMAS keinen Änderungsbedarf im Arbeits- und Sozialrecht gesehen (Tz 8.2).
- Die Bundesarbeitsgemeinschaft WFHD, die Stadt Düsseldorf und die BAGSO haben sich für eine Einkommensteuerbefreiung für die Wohnform „Wohnen für Hilfe“ ausgesprochen und hierfür auf die Gesetzesinitiative der Bundesregierung im Jahr 2019 verwiesen (Tz 8.3).

- 0.8 Der Bundesrechnungshof hält fest: Die Stellungnahmen belegen – auch und gerade durch den Verweis auf eine jeweils erforderliche Einzelfallbewertung – nochmals eindrücklich die Unsicherheit der Beteiligten darin, wie alternative Wohnformen arbeits-, sozial- und steuerrechtlich zu behandeln sind.

Der Bundesrechnungshof bekräftigt daher seine Empfehlung, für die Behandlung alternativer Wohnformen klare gesetzliche Regelungen zu schaffen, die steuerrechtliche sowie sozial- und arbeitsrechtliche Belange berücksichtigen. Er sieht sich hierbei durch die Hinweise der berührten Projekte bestätigt. Sollte der Gesetzgeber das sozialpolitische Anliegen entsprechend hoch bewerten, hält der Bundesrechnungshof eine Einkommensteuerbefreiung alternativer Wohnformen für sachgerecht (Tz 9).

# 1 Berichtsanlass

Die Bundesregierung führte im Jahre 2018 in ihrer Antwort auf eine Kleine Anfrage aus:<sup>1</sup>

„Der demografische Wandel in der Bundesrepublik Deutschland geht mit einer zunehmenden Alterung der Gesellschaft einher. Die Entwicklung stellt Bund, Länder und Kommunen vor neue Herausforderungen. In der gemeinsamen Wohnraumoffensive von Bund, Ländern und Kommunen wurde daher festgelegt, die Herausforderungen einer angemessenen Wohnraumversorgung für alle Bevölkerungsschichten entschlossen und im Zusammenwirken von Bund, Ländern und Kommunen sowie über Ressortgrenzen hinweg mit der Unterstützung aller relevanten Akteure auf den Wohnungsmärkten anzugehen [...]. Darüber hinaus ist es wichtig, neben mehr bezahlbaren Wohnungen auch neue Wohnformen stärker zu fördern, die soziale Kontakte sowie die gegenseitige Unterstützung von Jung und Alt fördern und einen Verbleib im häuslichen Umfeld auch bei Hilfe- und Pflegebedarf ermöglichen. [...] Die Bundesregierung sieht Konzepte wie „Wohnen für Hilfe“ positiv.“

Bereits seit dem Jahr 2016 diskutieren Bund und Länder Lösungen für einen arbeits-, sozial- und steuerrechtlichen Gleichklang der Regelungen für alternative Wohnformen. Die Bundesregierung legte daraufhin im September 2019 einen Gesetzentwurf zur Rechts- und Verwaltungsvereinfachung durch eine Einkommensteuerbefreiung von Sachleistungen im Rahmen alternativer Wohnformen (z. B. „Wohnen für Hilfe“) vor.<sup>2</sup> Die gesetzliche Regelung kam jedoch nicht zustande.

Der Bundesrechnungshof hat eine Orientierungsprüfung durchgeführt, um sich darüber zu informieren, wie alternative Wohnformen – insbesondere das Modell „Wohnen für Hilfe“ – derzeit besteuert werden. Er sieht Anlass für eine Beratung des Parlamentes.

## 2 Modelle alternativer Wohnformen

Alternative Wohnformen sollen Menschen mit unterschiedlichen Bedürfnissen und Lebenssituationen zu beiderseitigem Vorteil zum gemeinschaftlichen Wohnen zusammenbringen. Dabei stellen Wohnraumgebende Wohnraum vergünstigt zur Verfügung und erhalten dafür

---

<sup>1</sup> Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Daniel Föst, Katja Suding, Grigorios Aggelidis, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP – Drucksache 19/5717 – „Wohnen im Alter: Maßnahmen gegen Vereinsamung im Alter und Förderung von Alterslebensmodellen“, Bundestagsdrucksache 19/6073 vom 28. November 2018, Vorbemerkung sowie zu Frage 7, Seiten 2 und 3. Der Koalitionsvertrag der seinerzeitigen Bundesregierung sah vor, „Hürden beim Ausbau alternativer Unterstützungs- und Wohnformen – wie z. B. bei der steuerrechtlichen Bewertung von „Wohnen für Hilfe“ – [zu] beseitigen und Seniorengenossenschaften [zu] stärken“, Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, 19. Legislaturperiode, Zeilen 1093 ff.

<sup>2</sup> Entwurf eines Gesetzes zur weiteren steuerlichen Förderung der Elektromobilität und zur Änderung weiterer steuerlicher Vorschriften, Bundestagsdrucksache 19/13436 vom 23. September 2019, Seiten 2, 70, 74 bis 75, 89 bis 91.

stundenweise Unterstützung der Wohnraumnehmenden wie beispielsweise Hilfen im Haushalt, Gartenarbeit, Einkaufen, Tierpflege, Spaziergänge oder Gesellschaft. Die geleisteten Stunden werden als Mietzahlung angerechnet. In der Regel wird ein Quadratmeter Wohnfläche mit einer Stunde Hilfe im Monat verrechnet.

## 2.1 „Wohnen für Hilfe“

Zu dem Konzept „Wohnen für Hilfe“ führte die Bundesregierung im Jahr 2018 aus:<sup>3</sup>

„Die Bundesarbeitsgemeinschaft „Wohnen für Hilfe“ ist ein bundesweit praktiziertes Programm von Wohnpartnerschaften, bei denen Studierende oder Auszubildende üblicherweise kostenlos ein Zimmer im Haus oder in der Wohnung von älteren Menschen, Pflegebedürftigen oder Familien bewohnen und im Ausgleich dafür im Alltag mithelfen. Im Jahr 1992 zuerst in Darmstadt eingeführt, hat sich das Programm inzwischen auf 37 Städte und Regionen, meist mit einer Hochschule oder Universität, ausgebreitet. Träger des Programms können u. a. Studentenwerke, städtische Wohnungsämter oder Wohlfahrtsverbände sein. An einigen Standorten, beispielsweise in Tübingen („Wohnen mit Hilfe“) oder Düsseldorf („Wohnpaar auf Zeit“), gibt es regional unterschiedliche Ausprägungen des Stammprojekts [...].

Die Grundidee ist jedoch überall gleich: Menschen mit freiem Wohnraum in ihrer eigenen Wohnung, die diesen aber nicht dauerhaft auf dem freien Wohnungsmarkt anbieten wollen – insbesondere ältere Menschen, Familien mit Kindern oder Pflegebedürftige –, bieten diesen freien Wohnraum Studierenden oder Auszubildenden aus ihrer Stadt an. In einem Vertrag wird festgelegt, welche Hilfe über wie viele monatliche Stunden zu leisten ist. Häufige Faustregel dabei ist: Eine Stunde Hilfe im Monat für einen Quadratmeter Wohnraum. Dafür kann das angebotene Zimmer kostenfrei bewohnt werden, lediglich Nebenkosten werden fällig.

Unterschieden werden beim „Wohnen für Hilfe“ grundsätzlich drei Modelle:

- Modell I: Verrichtung praktischer Alltagshilfen durch die Wohnraumnehmenden für die Wohnraumgebenden (z. B. Einkaufen, Kochen, Haushaltshilfe, Begleitedienste, Gartenpflege, Kinderbetreuung),
- Modell II: Verrichtung gemeinnütziger Tätigkeiten durch die Wohnraumnehmenden im unmittelbaren Wohnumfeld der Wohnraumgebenden,

---

<sup>3</sup> Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Marie-Agnes Strack-Zimmermann, Frank Sitta, Grigorios Aggelidis, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP – Drucksache 19/10032 – „Wohnpaar auf Zeit“ – Angemessene steuerrechtliche Bewertung, Bundestagsdrucksache 19/10486 vom 27. Mai 2019, Vorbemerkung der Fragesteller, Seiten 1 und 2.

- Modell III: Verrichtung einer gemeinnützigen bzw. ehrenamtlichen Tätigkeit durch die Wohnraumnehmenden im Stadtgebiet (ohne Zahlung der Aufwandsentschädigungspauschale).“

Die Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnen für Hilfe Deutschland hat folgende Angaben zu „Wohnen für Hilfe“ veröffentlicht<sup>4</sup>:

Tabelle 1

## Übersicht Wohnpartnerschaften

|                                                                                                                    | Kalenderjahr |       |       |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------|-------|-------|
|                                                                                                                    | 2019         | 2020  | 2021  |
| Geschlossene Wohnpartnerschaften                                                                                   | 423          | 285   | 272   |
| Am 31. Dezember noch bestehende Wohnpartnerschaften                                                                | 316          | 204   | 221   |
| Angebote von nicht geeignetem Wohnraum                                                                             | 999          | 618   | 646   |
| Anfragen von Menschen, die mangels Studierendenstatus nicht in die Vermittlungskategorie eingestuft werden konnten | 2 991        | 2 265 | 2 473 |
| Von insgesamt 34 deutschen Städten haben gemeldet                                                                  | 27           | 29    | 20    |
| Insgesamt seit Beginn von Wohnen für Hilfe geschlossene Wohnpartnerschaften                                        |              |       | 4 249 |

Quelle: Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnen für Hilfe Deutschland.

Nicht geeigneter Wohnraum ist solcher, der nicht den Mindeststandards von baulichen und hygienischen Anforderungen entspricht oder bei dem eine Miete verlangt wurde.

## 2.2 „Mitwohnen.org – Wohnen gegen Hilfe oder Minijob“

„Mitwohnen.org“ ist ein Service des Verlags interconnections medien & reise e. K. Dieser bringt über eine Internetplattform Menschen verschiedener Lebensbereiche in Wohnpartnerschaften zusammen. Er richtet sich an junge und ältere Menschen, Alleinerziehende sowie Familien. Er offeriert u. a. „reduzierte Miete durch Hilfe bei Senioren“.<sup>5</sup> Interessierte können sich kostenlos registrieren und danach Gesuche oder Angebote einstellen. Sofern sie selbst jemanden kontaktieren möchten, ist ein kostenpflichtiger Premiumzugang notwendig. Er kostet für drei Monate 11,90 Euro, für sechs Monate 18,90 Euro und für zwölf Monate 30,90 Euro.<sup>6</sup>

<sup>4</sup> <https://www.hf.uni-koeln.de/41114>, abgerufen am 30. Mai 2023.

<sup>5</sup> <https://www.mitwohnen.org/content/reduzierte-miete-durch-hilfe-bei-senioren> abgefragt am 15. Juni 2023.

<sup>6</sup> <https://mitwohnen.org/premium-uebersicht-gast> abgefragt am 1. Juni 2023.

„Mitwohnen.org“ empfiehlt,

- die Vereinbarungen vertraglich, beispielsweise über einen Untermietvertrag oder einen Wohnraumüberlassungsvertrag, zu regeln<sup>7</sup>,
- Art und Umfang der Hilfeleistungen so zu vereinbaren, dass nicht der Eindruck eines Arbeitsverhältnisses entsteht<sup>8</sup>,
- durch einen Steuerberater oder Anwalt zu klären, ob bei den Hilfeleistungen ein Beschäftigungsverhältnis mit entsprechenden rechtlichen Folgen vorliegt<sup>9</sup>,
- zwei Verträge (Mietvertrag mit allgemein gehaltenem Anhang zu Hilfeleistungen sowie einen Vertrag oder Anmeldung als Minijobber) abzuschließen<sup>10</sup>.

### 3 Rechtsgrundlagen

Einnahmen sind alle Güter, die in Geld oder Geldeswert bestehen und Steuerpflichtigen im Rahmen einer der im Einkommensteuergesetz (EStG) genannten Einkunftsarten zufließen.<sup>11</sup> Einnahmen, die nicht in Geld bestehen (Wohnung, Kost, Waren, Dienstleistungen und sonstige Sachbezüge), sind mit den um übliche Preisnachlässe geminderten üblichen Endpreisen am Abgabeort anzusetzen.<sup>12</sup> Dieser sogenannte geldwerte Vorteil liegt bei unentgeltlicher oder verbilligter Überlassung vor. Sozialversicherungsrechtlich gehören zum Arbeitsentgelt alle laufenden oder einmaligen Einnahmen aus einer Beschäftigung, gleichgültig, ob ein Rechtsanspruch auf die Einnahmen besteht, unter welcher Bezeichnung oder in welcher Form sie geleistet werden und ob sie unmittelbar aus der Beschäftigung oder im Zusammenhang mit ihr erzielt werden.<sup>13</sup>

Die im Modell I vom Wohnraumnehmenden vertraglich geschuldeten Dienstleistungen (wie Einkäufe, Kochen, Begleitdienste, etc.) sind im Rahmen eines Dienstverhältnisses zwischen Wohnraumgebenden und Wohnraumnehmenden erbrachte Leistungen. Bei den Modellen II und III ist eine Besteuerung im Einzelfall zu prüfen. Beim Wohnraumnehmenden liegen somit Einkünfte aus nichtselbständiger Arbeit vor.<sup>14</sup> Der Wohnraumgebende erzielt Einkünfte aus Vermietung und Verpachtung<sup>15</sup> und ist Arbeitgeber<sup>16</sup>.

Der Arbeitgeber bzw. Privathaushalt ist verpflichtet, für geringfügig Beschäftigte mit Tätigkeiten wie beispielsweise Einkaufen, Putzen oder Gartenarbeit in Privathaushalten das sogenannte Haushaltsscheckverfahren anzuwenden, wenn das Arbeitsentgelt 520 Euro nicht

---

<sup>7</sup> <https://mitwohnen.org/tags/vertrag> abgefragt am 1. Juni 2023.

<sup>8</sup> <https://mitwohnen.org/content/Mietvertrag-u-Wohnpartnerschaft> abgefragt am 6. Juli 2023.

<sup>9</sup> <https://mitwohnen.org/node/14> abgefragt am 6. Juli 2023.

<sup>10</sup> <https://mitwohnen.org/node/14> abgefragt am 6. Juli 2023.

<sup>11</sup> § 8 Absatz 1 Satz 1 EStG.

<sup>12</sup> § 8 Absatz 2 Satz 1 EStG.

<sup>13</sup> § 14 Absatz 1 Satz 1 Viertes Buch Sozialgesetzbuch (SGB IV).

<sup>14</sup> § 19 EStG.

<sup>15</sup> § 21 EStG.

<sup>16</sup> § 38 ff. EStG, § 1 Lohnsteuer-Durchführungsverordnung.

übersteigt.<sup>17</sup> Es vereinfacht das Melde- und Beitragsverfahren. Der Arbeitgeber hat der Minijob-Zentrale der Deutschen Rentenversicherung Knappschaft-Bahn-See für einen in seinem Haushalt beschäftigten Arbeitnehmer eine vereinfachte Meldung, den Haushaltsscheck, zu erstatten.<sup>18</sup> Er muss weder die Sozialversicherungsbeiträge selbst berechnen noch muss er Meldungen zur Sozialversicherung sowie zur Unfallversicherung erstatten. Beim Haushaltsscheckverfahren bleiben sozialversicherungsrechtlich allerdings Zuwendungen unberücksichtigt, die nicht in Geld gewährt worden sind.<sup>19</sup> Insofern werden Sachbezüge (verbilligter Wohnraum) nicht dem sozialversicherungspflichtigen Arbeitsentgelt zugerechnet. Steuerlich unterliegen Lohnbestandteile, die nicht zum sozialversicherungsrechtlichen Entgelt gehören, dem Lohnsteuerabzug nach den allgemeinen Regelungen. Sie sind nach den individuellen Lohnsteuerabzugsmerkmalen und ggf. der Steuerklasse VI zu besteuern.<sup>20</sup>

Durch den Arbeitsvertrag wird der Arbeitnehmer im Dienst eines anderen zur Leistung weisungsgebundener, fremdbestimmter Arbeit in persönlicher Abhängigkeit verpflichtet. Das Weisungsrecht kann Inhalt, Durchführung, Zeit und Ort der Tätigkeit betreffen. Um zu prüfen, ob ein Arbeitsvertrag vorliegt, ist eine Gesamtbetrachtung aller Umstände vorzunehmen. Zeigt die tatsächliche Durchführung, dass es sich um ein Arbeitsverhältnis handelt, kommt es auf die Bezeichnung im Vertrag nicht an. Der Arbeitgeber ist zur Zahlung der vereinbarten Vergütung verpflichtet.<sup>21</sup> Für diese gilt das Mindestlohngesetz (MiLoG), wobei der Mindestlohn als Geldleistung zu entrichten ist.<sup>22</sup>

Die Zollverwaltung lässt für Saisonarbeiterinnen und Saisonarbeiter die Anrechnung von Verpflegung und Unterkunft in entsprechender Anwendung des § 107 Absatz 2 Gewerbeordnung auf den gesetzlichen Mindestlohn zu:<sup>23</sup>

„Saisonarbeiterinnen und Saisonarbeiter sind Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die befristet bei einem in Deutschland ansässigen Arbeitgeber angestellt sind und Tätigkeiten ausüben, die aufgrund eines immer wiederkehrenden saisonbedingten Ereignisses oder einer immer wiederkehrenden Abfolge saisonbedingter Ereignisse an eine Jahreszeit gebunden sind, während der der Bedarf an Arbeitskräften den für gewöhnlich durchgeführten Tätigkeiten erforderlichen Bedarf in erheblichem Maße übersteigt.

---

<sup>17</sup> § 28a Absatz 7 SGB IV.

<sup>18</sup> § 28a Absatz 7 Satz 1 SGB IV.

<sup>19</sup> § 14 Absatz 3 SGB IV.

<sup>20</sup> R 40a.2 Satz 4 Lohnsteuerrichtlinien 2022.

<sup>21</sup> § 611a Bürgerliches Gesetzbuch (BGB) und § 1 Absatz 2 Lohnsteuerrichtlinien 2022.

<sup>22</sup> §§ 1 und 20 MiLoG; Bundesarbeitsgericht, Urteil vom 25. Mai 2016 – 5 AZR 135/16 –, Bundesarbeitsgericht (Entscheidung) 155, 202 bis 214.

<sup>23</sup> <https://www.zoll.de/DE/Fachthemen/Arbeit/Mindestarbeitsbedingungen/Mindestlohn-Mindestlohngesetz/Berechnung-Zahlung-Mindestlohns/Verpflegung-Unterkunft-Saisonarbeitskraefte/verpflegung-unterkunft-saisonarbeitskraefte.html> abgefragt am 25. Mai 2023.

Dies sind insbesondere Beschäftigte

- im Tourismus, insb. in Gaststätten und Hotels (z. B. Kellner, Küchenpersonal und Zimmermädchen) und in Betrieben oder Teilen von Betrieben, die ihrer Natur nach nicht ganzjährig geöffnet sind (z. B. Biergärten, Skihütten) oder die während bestimmter befristeter Zeiträume Arbeitsspitzen und erhöhten Arbeitskräftebedarf abdecken müssen (z. B. Ausflugslokale);
- im Schaustellergewerbe (z. B. Begleitpersonal von Fahrgeschäften), die Tätigkeiten ausüben, die bei Volksfesten, Jahrmärkten und ähnlichen ihrer Natur nach nicht während des ganzen Jahres stattfindenden Veranstaltungen anfallen;
- in der Land- und Forstwirtschaft sowie im Gartenbau (z. B. Erntehelfer in Sonderkulturbetrieben wie Obst-, Gemüse- oder Weinanbau).“

## 4 Statistische Entwicklungen

Das Statistische Bundesamt veröffentlichte<sup>24</sup>, „dass die Zahl der 65-Jährigen und Älteren seit dem Jahr 1991 von 12 Millionen auf 18,4 Millionen im Jahr 2021 deutlich gestiegen ist. Da jüngere Geburtsjahrgänge zugleich sinkende Personenzahlen aufweisen, stellen die ab 65-Jährigen im Zeitverlauf auch einen immer größeren Anteil an der Gesamtbevölkerung. Er stieg von 15 % im Jahr 1991 auf 22 % im Jahr 2021“.

In Deutschland gab es im Jahr 2022 rund 40,9 Millionen private Haushalte, wovon in einem Viertel (26 %) ausschließlich ältere Menschen lebten.<sup>25</sup>

Nach dem Statistischen Bundesamt<sup>26</sup> leben „ältere Menschen ab 65 Jahren [...] in Deutschland überwiegend entweder in einer Partnerschaft oder – dies gilt insbesondere für Hochbetagte ab 85 Jahren – alleine, d. h. ohne weitere Personen im Haushalt. Andere Formen des Zusammenlebens, beispielsweise mit ihren Kindern oder mit anderen Verwandten oder Freunden, kommen dagegen sehr selten vor: 2021 traf dies lediglich auf 4 % der älteren Menschen zu.“

Im Wintersemester 2011/2012 studierten 2 380 974 und im Wintersemester 2021/2022 2 941 915 Personen in Deutschland.<sup>27</sup>

---

<sup>24</sup> <https://www.destatis.de/DE/Themen/Querschnitt/Demografischer-Wandel/Aeltere-Menschen/bevoelkerung-ab-65-j.html#:~:text=Ergebnisse%20der%20Bev%C3%B6lkerungsfortschreibung%20zeigen%2C%20dass,Jahr%202021%20deutlich%20gestiegen%20ist> abgefragt am 5. Juni 2023.

<sup>25</sup> [https://www.destatis.de/DE/Themen/Querschnitt/Demografischer-Wandel/\\_inhalt.html#371214](https://www.destatis.de/DE/Themen/Querschnitt/Demografischer-Wandel/_inhalt.html#371214) gefragt am 5. Juni 2023.

<sup>26</sup> [https://www.destatis.de/DE/Themen/Querschnitt/Demografischer-Wandel/\\_inhalt.html#120308](https://www.destatis.de/DE/Themen/Querschnitt/Demografischer-Wandel/_inhalt.html#120308) abgefragt am 5. Juni 2023.

<sup>27</sup> [https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bildung-Forschung-Kultur/Hochschulen/\\_inhalt.html#\\_ay16tsgfl](https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bildung-Forschung-Kultur/Hochschulen/_inhalt.html#_ay16tsgfl) abgefragt am 2. Juni 2023.

Wie das Statistische Bundesamt ausführte<sup>28</sup>, „lag der durchschnittliche Anteil der Wohnkosten am verfügbaren Haushaltseinkommen für Studierende bei 31,6 % und damit deutlich über der Wohnkostenbelastung der Gesamtbevölkerung (23,3 %). Studierende, die allein oder in Studierenden-WGs lebten, mussten im Schnitt gut die Hälfte (51,1 %) ihres verfügbaren Einkommens für die Wohnkosten aufbringen. Liegt die Wohnkostenbelastung auch nach Abzug möglicherweise erhaltener wohnungsbezogener Transferleistungen noch bei mehr als 40 %, gelten Haushalte als überbelastet. Im vergangenen Jahr lebte knapp ein Viertel (24,2 %) der Studierenden in Haushalten, auf die das zutraf. In der Gesamtbevölkerung hingegen lebten 10,7 % in einem überbelasteten Haushalt. Eine besonders starke Überbelastung durch Wohnkosten hatten auch hier Studierende, die allein oder in Studierenden-WGs lebten: Mehr als die Hälfte von ihnen (56,6 %) galt als überbelastet.“

## 5 Diskussion gesetzlicher Regelungen

Das Bundesministerium der Finanzen (BMF) wandte sich im Jahr 2016 an die obersten Finanzbehörden der Länder, um die steuerliche Behandlung von Wohnen für Hilfe bundeseinheitlich abzustimmen. Die Länder meldeten kaum Anwendungsfälle und keine praktischen Anwendungsprobleme.

Die Ministerinnen und Minister, Senatorinnen und Senatoren für Arbeit und Soziales der Länder befassten sich auf ihrer 94. Arbeits- und Sozialministerkonferenz im Oktober 2017 mit dem Konzept „Wohnen für Hilfe“. Sie beschlossen, die Finanzministerkonferenz zu bitten, dieses Modell von der Besteuerung auszunehmen. Die Wohnraumüberlassung gegen praktische Hilfen im Alltag basiere nicht auf der Absicht, Einkünfte zu erzielen.<sup>29</sup>

Nachdem sich die Finanzministerinnen und Finanzminister der Länder im Jahre 2018 mit verschiedenen Handlungsoptionen befasst hatten, sprachen sie sich für eine gesetzliche Steuerbefreiung der Sachbezüge sowie eine zügige gesetzliche Regelung aus.<sup>30</sup>

Das BMF stimmte einen Formulierungsvorschlag mit den obersten Finanzbehörden der Länder für den Gesetzentwurf zur Vermeidung von Umsatzsteuerausfällen beim Handel mit Waren im Internet und zur Änderung steuerlicher Vorschriften ab. Diesem stimmte das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) jedoch mit Hinweis auf das MiLoG nicht zu. Eine gesetzliche steuerliche Freistellung kam nicht zustande.

---

<sup>28</sup> [https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2022/11/PD22\\_N066\\_63.html](https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2022/11/PD22_N066_63.html) abgefragt am 12. Mai 2023.

<sup>29</sup> Externes Ergebnisprotokoll der 94. Konferenz der Minister und Ministerinnen, Senatoren und Senatorinnen für Arbeit und Soziales der Länder, TOP 5.27 „Steuerrechtliche Bewertung des Konzeptes „Wohnen für Hilfe“, Seite 51.

<sup>30</sup> <https://fm.rlp.de/service/presse/detail/wohnen-fuer-hilfe-finanzministerinnen-und-finanzminister-der-laender-beschliessen-steuerbefreiung>, abgefragt am 25. Mai 2023.

Im Dezember 2018 beschloss die 95. Arbeits- und Sozialministerkonferenz, die Bundesregierung aufzufordern, „sichere und unbürokratische Rahmenbedingungen“ für das Konzept „Wohnen für Hilfe“ zu schaffen. Die Wohnraumüberlassung gegen praktische Hilfe im Alltag sei Ausdruck gegenseitigen Gebens und Nehmens im Sinne zivilgesellschaftlicher Hilfe und diene nicht dazu, ein Arbeitsverhältnis zu begründen und Einkünfte zu erzielen.<sup>31</sup>

Die Bundesregierung legte daraufhin im September 2019 einen Gesetzentwurf vor mit steuerlichen „Entlastungen für Arbeitnehmer und Verfahrenserleichterungen für Arbeitgeber und unterstützenden Maßnahmen zur Entspannung am Wohnungsmarkt“ durch eine Einkommensteuerbefreiung von Sachleistungen im Rahmen alternativer Wohnformen (z. B. „Wohnen für Hilfe“). Sie führte darin aus:<sup>32</sup> „Mit der neuen Steuerbefreiungsregelung § 3 Nummer 49 EStG werden die Wohnung/Unterkunft und die übliche Verpflegung des Wohnraumnehmers sowie die Vorteile des Wohnraumgebers aus den Leistungen des Wohnraumnehmers steuerfrei gestellt. So sollen der Ausbau alternativer Wohnformen unterstützt, Kapazitäten auf dem Wohnungsmarkt zusätzlich erschlossen und damit ein Beitrag gegen die Wohnungsnot in Ballungsgebieten und Universitätsstädten geleistet werden. Gehen Wohnraumgeber und Wohnraumnehmer ein Beschäftigungsverhältnis ein, sind gleichwohl die arbeitsrechtlichen Regelungen – insbesondere die Vorgaben des Mindestlohngesetzes, die eine Vergütung der erbrachten Arbeitsleistungen in Geld verlangen – zu beachten.“

Die Bundesregierung ging von einem finanziellen Volumen von 50 Mio. Euro und – statistisch untermauert – von etwa 50 000 Fällen aus.

Der Deutsche Bundestag sah davon ab, die gesetzliche Regelung zu beschließen.<sup>33</sup> Anders der Bundesrat:<sup>34</sup> „Das Konzept „Wohnen für Hilfe“ ist ein Geben und Nehmen, bei dem regelmäßig soziales Engagement, Aufgeschlossenheit und Solidarität im Vordergrund stehen. Der Bundesrat bedauert daher, dass die im Gesetzentwurf vorgesehene Steuerbefreiung für diese alternativen Wohnformen vom Deutschen Bundestag nicht beschlossen wurde. Zwar liegen aus steuerfachlicher Perspektive im Regelfall eine entgeltliche Vermietung sowie ein Arbeitsverhältnis vor, es wäre jedoch aus gesellschaftspolitischer Sicht problematisch, die entsprechenden lohn- und einkommensteuerrechtlichen Konsequenzen zu ziehen. Denn durch eine Steuerbelastung sowie Bürokratie würden Hürden für diese alternativen Wohnformen errichtet, die die auf gegenseitiger Hilfe gründenden Vorteile deutlich relativieren würden. Es besteht die Gefahr, dass „Wohnen für Hilfe“ letztlich vor dem Aus steht.“

---

<sup>31</sup> <https://www.mags.nrw/pressemitteilung/95-arbeits-und-sozialministerkonferenz-muenster>, abgefragt am 25. Mai 2023, TOP 5.10 „Sichere und unbürokratische Rahmenbedingungen für das Konzept „Wohnen für Hilfe“ schaffen“.

<sup>32</sup> Entwurf eines Gesetzes zur weiteren steuerlichen Förderung der Elektromobilität und zur Änderung weiterer steuerlicher Vorschriften, Bundestagsdrucksache 19/13436 vom 23. September 2019, Seiten 2, 70, 74 bis 75, 89 bis 91.

<sup>33</sup> Bericht des Finanzausschusses (7. Ausschuss), Bundestagsdrucksache 19/14909 vom 7. November 2023, Seite 14.

<sup>34</sup> Beschluss des Bundesrates „Gesetz zur weiteren steuerlichen Förderung der Elektromobilität und zur Änderung weiterer steuerlicher Vorschriften“, Bundesratsdrucksache 552/19 vom 29. November 2019, Seiten 2 ff.

## 6 Situation in den Finanzämtern

Der Bundesrechnungshof untersuchte in drei Bundesländern in großen Studierendenstädten insgesamt 402 Steuerfälle für mindestens einen der Veranlagungszeiträume 2019 oder 2020. Dazu wählte er über die Rechenzentren der jeweiligen Länder für die Veranlagungszeiträume 2019 und 2020 Einkommensteuerfälle aus, die folgende Kriterien erfüllten:

- Lage des Grundstücks mit erklärten Mieteinnahmen (Zeilen 4 und 5 der Anlage V – Einkünfte aus Vermietung und Verpachtung) entspricht der eigenen Wohnanschrift (Zeilen 11 – 14 auf dem Hauptvordruck Est 1 A zur Einkommensteuererklärung) und
- Eintragungen mindestens in einer der Kennzahl (KZ) der Anlage V;
  - zur Gesamtwohnfläche (KZ 54);
  - zum davon eigengenutzten oder unentgeltlich an Dritte überlassenen Wohnraum (KZ 55);
  - zu erklärten Mieteinnahmen (KZ 01 oder 02);
  - zu Einkünften aus der Untervermietung von gemieteten Räumen (KZ 866 oder 867).

Aus diesen Fällen wählte er Steuerfälle aus, die betragsmäßig dem Modell „Wohnen für Hilfe“ entsprechen konnten:

- Eigengenutzter oder unentgeltlich an Dritte überlassener Wohnraum (KZ 55 Anlage V) bis 40 qm oder
- Mieteinnahmen bis 4 800 Euro (KZ 01 und 02 Anlage V) oder
- Einkünfte aus Untervermietung von gemieteten Räumen bis 4 800 Euro (KZ 866 und 867 Anlage V).

Er fand einen Fall, der die o. g. Kriterien erfüllte und einen Mietvertrag mit dem Leitgedanken „Wohnen für Hilfe“ enthielt. Laut Mietvertrag wurden 35 qm für 320 Euro kalt und 80 Euro Nebenkosten pauschal vermietet. Die Mieterin leistete per Hilfe einen Anteil von zehn Stunden für je 15 Euro monatlich ab (insgesamt 150 Euro). Die Einkommensteuererklärung enthielt die Einnahmen „in Geld“ als Einnahme aus Vermietung und Verpachtung, der Sachbezug blieb unversteuert.

Weiterhin fand der Bundesrechnungshof drei Fälle vor, in denen der Lebenssachverhalt und die Kriterien vorlagen, die aber mangels Mietvertrags nicht als „Wohnen für Hilfe“ bestätigt werden konnten.

Fälle von anderen Anbietern alternativer Wohnformen, wie beispielsweise von „mitwohnen.org“, hat der Bundesrechnungshof in den Finanzämtern nicht aufgefunden.

Der Bundesrechnungshof befragte Bedienstete und die Leitungsebene der Finanzämter. Ihnen waren keine einschlägigen Fälle alternativer Wohnformen bekannt. So konnten sie auch nicht über problematische Fälle berichten.

## 7 Würdigung und Empfehlung

Der Bundesrechnungshof versteht alternative Wohnformen wie beispielsweise „Wohnen für Hilfe“ als sozialpolitisches Instrument, damit sich Menschen in unterschiedlichen Lebenssituationen gegenseitig unterstützen.

Seine Feststellungen lassen jedoch auf ein erhebliches Dunkelfeld steuerrechtlich nicht ordnungsgemäß abgewickelter Fälle schließen. Dabei legt der Bundesrechnungshof das von der Bundesregierung ermittelte finanzielle Volumen von 50 Mio. Euro und – statistisch untermauert – von etwa 50 000 Fällen zugrunde. Dies bedeutet eine erhebliche Einschränkung der Gesetzmäßigkeit der Besteuerung. Zudem dürften hiermit auch Einschränkungen für die Akzeptanz und Wirksamkeit des sozialpolitischen Instruments als solches einhergehen.

Der Bundesrechnungshof sieht dies als Folge des Fehlens klarer gesetzlicher Regelungen für die Behandlung alternativer Wohnformen. Er empfiehlt eine rechtssichere Ausgestaltung für alle Beteiligten, die neben den steuerrechtlichen auch sozial- und arbeitsrechtliche Belange einbezieht. Denkbar wäre in diesem Zusammenhang etwa eine Regelung wie bei Saisonarbeitskräften, die es zulässt, die Unterkunft auf den Mindestlohn anzurechnen.

## 8 Stellungnahmen

Das BMF und das BMAS haben zu dem Entwurf des Berichts Stellung genommen. Außerdem haben von dem Bericht berührte Projekte die Gelegenheit zur Stellungnahme für Hinweise genutzt: die Bundesarbeitsgemeinschaft „Wohnen für Hilfe Deutschland“ (WFHD) stellvertretend für die deutschen Wohnen-für-Hilfe-Städte sowie gesondert die Stadt Düsseldorf zum Modell „Wohnpaar auf Zeit“. Im Zusammenhang hiermit erreichte den Bundesrechnungshof eine Eingabe der Bundesarbeitsgemeinschaft für Seniorenorganisationen e. V. (BAGSO) zum Gegenstand der Berichterstattung.

### 8.1 Bundesministerium der Finanzen

Das BMF hat ausgeführt, es seien in der Praxis verschiedene Vertragsgestaltungen denkbar. Für die steuerliche Beurteilung komme es auf die jeweils getroffenen Vereinbarungen und deren tatsächliche Durchführung im Einzelfall an. Liege nach dem Gesamtbild der Verhältnisse ein Dienstverhältnis vor, habe der Wohnraumgebende grundsätzlich die steuerlichen Pflichten eines Arbeitgebers zu erfüllen. Für den Wohnraumnehmenden lägen dann regelmäßig Einkünfte aus nichtselbständiger Arbeit nach § 19 EStG vor. Der Wohnraumgebende könne Einkünfte aus Vermietung und Verpachtung nach § 21 EStG erzielen.

## 8.2 Bundesministerium für Arbeit und Soziales

Nach Auffassung des BMAS könne bei dem Konzept „Wohnen für Hilfe“ nicht ohne weiteres von einem Arbeitsverhältnis ausgegangen werden. Ein solches liege gemäß § 611a Absatz 1 Satz 1 BGB nur dann vor, wenn ein Arbeitnehmer im Dienst eines anderen zur Leistung weisungsgebundener, fremdbestimmter Arbeit in persönlicher Abhängigkeit verpflichtet sei. Bei dem Konzept „Wohnen für Hilfe“ strebten Wohnungsgebender und Wohnungsnehmender im Regelfall aber eine Wohnpartnerschaft an, bei der alle Beteiligten im Sinne gegenseitiger zivilgesellschaftlicher Hilfe profitierten und bei der das soziale Engagement und nicht die Absicht, Einkünfte zu erzielen, im Mittelpunkt stünden. Auch dürfte in entsprechenden Vertragsverhältnissen vielfach eine für ein Arbeitsverhältnis erforderliche Weisungsgebundenheit des Wohnungsnehmenden fehlen. In Betracht komme stattdessen etwa die Einordnung als ein von einem Arbeitsverhältnis zu unterscheidendes bloßes „Zusammenleben nach WG-Art“ bzw. eine „Wohnpartnerschaft“ oder der Abschluss sogenannter „Kooperationsverträge“, die als Musterverträge von Kommunen oder Studentenwerken zur Verfügung gestellt würden. Denkbar erscheine außerdem eine Einordnung des Verhältnisses als BGB-Gesellschaft oder die Annahme einer selbständigen Tätigkeit. Entscheidend für die Klassifizierung sei die jeweilige Ausgestaltung und Durchführung des Verhältnisses zwischen Wohnungsgebendem und Wohnungsnehmendem im Einzelfall.

Wenn kein Arbeitsverhältnis vorliege, sei kein Mindestlohn zu zahlen. Bei Vorliegen eines Arbeitsverhältnisses hingegen komme eine Ausnahme im Mindestlohngesetz für das Modell „Wohnen für Hilfe“ nicht in Betracht, da in diesem Fall Forderungen aufkommen würden, auch andere (sozial-)politisch erwünschten Arbeitsleistungen vom Mindestlohn auszunehmen. Zudem sei im Rahmen eines Arbeitsverhältnisses nach der Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts der Mindestlohnanspruch des Arbeitnehmers durch den Arbeitgeber „in Geld“ zu erfüllen; eine Anrechnung von Sachleistungen sei nicht zulässig. Eine steuerliche Förderung dem Mindestlohngesetz widersprechender Konstellationen sei nicht möglich. Soweit im Einzelfall zwischen Wohnraumgebendem und Wohnraumnehmendem ein geringfügig entlohntes Beschäftigungsverhältnis begründet werden sollte, sei eine sozialversicherungsrechtliche Flankierung gegeben. Nach § 14 Absatz 3 Sozialgesetzbuch (SGB) IV blieben Zuwendungen, die nicht in Geld gewährt werden, bei der Anwendung des hier einschlägigen Haushaltsscheckverfahrens unberücksichtigt.

Das BMAS sehe daher keinen Änderungsbedarf im Arbeits- und Sozialrecht. Unabhängig davon taue die in der Prüfpraxis des Zolls zugelassene Anrechnung von Sachleistungen (insbesondere Unterkunft) bei Saisonarbeitskräften bereits deshalb nicht als Vorbild für eine Regelung, da diese gemäß § 107 Absatz 2 der GewO nur für den pfändbaren Teil des Arbeits Einkommens zulässig sei.

## 8.3 Bundesarbeitsgemeinschaft „Wohnen für Hilfe Deutschland“

Die Bundesarbeitsgemeinschaft WFHD hat sich für eine Einkommensteuerbefreiung für die Wohnform „Wohnen für Hilfe“ ausgesprochen. Sie hat hierfür auf die Gesetzesinitiative der Bundesregierung im Jahr 2019 verwiesen. Eine Abgrenzung zu privaten Anbietern lasse sich leicht herstellen, da den Koordinatoren und Koordinatorinnen von „Wohnen für Hilfe“ die am Wohnkonzept teilnehmenden Personen bekannt seien. Diesen Personen könne zum Beispiel durch die Koordinationsstellen eine Bescheinigung darüber ausgestellt werden. Eine Regelung zur Einkommensteuerbefreiung von „Wohnen für Hilfe“ sei bereits hinlänglich geplant gewesen und müsse nur verabschiedet werden.

Nach Auffassung der Bundesarbeitsgemeinschaft WFHD sei die Einordnung von Wohnraumgebenden als Arbeitgeber und Wohnraumnehmenden als Arbeitnehmer höchst problematisch. Die meist älteren Wohnraumgebenden zahlten derzeit oftmals keine Einkommensteuer. Der bürokratische Aufwand als Arbeitgeber würde viele abschrecken und hätte einen Rückgang des Wohnraumangebotes in diesem Wohnmodell zur Folge. Die wohnraumnehmenden Studierenden seien in der Regel darauf angewiesen, zur Bestreitung ihres Lebensunterhalts Minijobs auszuüben. Sie könnten nicht parallel einen zusätzlichen Minijob bei Wohnraumgebenden ausüben, weil dies zu einer Überschreitung der Einkommensgrenzen führen würde.

Die Bundesarbeitsgemeinschaft WFHD hat darauf verwiesen, dass durch „Wohnen für Hilfe“ Wohnraum generiert werde, der auf dem freien Wohnungsmarkt sonst nicht zur Verfügung stehe. Wohnraumgebende böten ohne „Wohnen für Hilfe“ diesen privaten Raum nicht an. Somit trage dieses Wohnmodell zur Entlastung des Wohnungsmarktes bei. Zudem biete „Wohnen für Hilfe“ gerade auf sozialer Ebene viele Vorteile, die zu einer generationenübergreifenden Verständigung beitrügen und einen gesamtgesellschaftlichen Nutzen erzielten. Beispielsweise beuge das Wohnmodell der Einsamkeit vor und ermögliche den Verbleib in der gewohnten häuslichen Umgebung. Auch würden die Sozialversicherungssysteme entlastet.

Das von der Bundesregierung ermittelte finanzielle Volumen von 50 Mio. Euro war für Bundesarbeitsgemeinschaft WFHD nicht nachvollziehbar.

## 8.4 Stadt Düsseldorf – „Wohnpaar auf Zeit“

Auch die Stadt Düsseldorf hat sich dafür ausgesprochen, eine Regelung zur Befreiung alternativer Wohnformen von der Einkommensteuer zu schaffen und hierfür auf die Gesetzesinitiative der Bundesregierung im Jahr 2019 verwiesen. Eine Differenzierung zu privaten Anbietern, z. B. Maklern oder privaten Initiativportalen, sei dabei dringend zu empfehlen. Die Besteuerung des Düsseldorfer Konzept „Wohnpaar auf Zeit“ konterkariere es und gefährde seine Fortführung und somit den Ansatz, eine nicht-profitorientierte Wohnform auf dem Wohnungsmarkt im Ballungsgebiet Düsseldorf in Kombination mit bürgerlichem

Engagement zu etablieren. Bei diesem Konzept stünden soziales Engagement, Hilfe auf Gegenseitigkeit, Aufgeschlossenheit, nachbarschaftliche Unterstützung, Ehrenamt und Solidarität im Mittelpunkt. Die Wohnraumüberlassung basiere hingegen nicht auf der Absicht, Einkünfte zu erzielen.

„Wohnpaar auf Zeit“ sei ein Projekt in Anlehnung an „Wohnen für Hilfe“. Es werde anders als das Bundesmodell in drei Wahlkomponenten angeboten: Modell 1: Alltagshilfe des Wohnraumnehmenden für den Wohnraumgebenden; Modell 2: gemeinnützige Tätigkeit des Wohnraumnehmenden im Wohnumfeld des Wohnraumgebenden; Modell 3: ehrenamtliche Tätigkeit des Wohnraumnehmenden in Einrichtungen und Projekten der AWO Düsseldorf. Für alle drei Modelltypen sei der zeitliche Einsatz von drei Stunden in der Woche und die Zahlung anteiliger Betriebskosten verpflichtend. Der maximale Beschäftigungszeitraum im Monat betrage zwölf Stunden. Dabei werde pauschal ein fiktives Entgelt statt der ortsüblichen Miete zugrunde gelegt. Unabhängig von der Größe des überlassenen Wohnraums und der örtlichen Verhältnisse betrage es aktuell 15 Euro pro Stunde, somit bei zwölf Stunden Hilfe maximal 170 Euro monatlich. Das Projekt sei grundsätzlich auf die Dauer der Ausbildung befristet. Pflegeleistungen jeglicher Art seien von den Unterstützungsleistungen ausgeschlossen. „Wohnpaar auf Zeit“ richte sich gezielt an Bürgerinnen und Bürger der Landeshauptstadt Düsseldorf, die Auszubildenden oder Studierenden gegen Mithilfe im Alltag bzw. bürgerschaftliches Engagement zugunsten des Gemeinwohls einen Teilbereich ihres Wohnraumes unentgeltlich für eine soziale Nutzung zur Verfügung stellten.

Zur einkommensteuerrechtlichen Behandlung führte die Stadt Düsseldorf eine Einschätzung der Finanzverwaltung Nordrhein-Westfalen an. Hiernach könne die Begründung von Einkünften im Sinne des Einkommensteuergesetzes nicht ausgeschlossen werden. Im Modell 1 lägen regelmäßig Einkünfte aus Vermietung und Verpachtung des Wohnraumgebenden vor. In den Modellen 2 und 3 sei dies einzelfallbezogen zu prüfen. Häufig erziele der Wohnraumgebende hier mangels Gegenleistung keine entsprechenden Einkünfte. Die Wohnraumnehmenden seien in allen drei Modellen einkommensteuerlich als Arbeitnehmer zu betrachten. Die Überlassung von Wohnraum als Gegenleistung für die jeweiligen Tätigkeiten führe bei ihnen als Sachbezug zu Einnahmen aus nichtselbständiger Arbeit. Den Wohnraumgebenden träfen die einkommensteuerrechtlichen Arbeitgeberpflichten.

Zu der Frage, ob der Wohnraumnehmende im Modell 1 gegenüber dem Wohnraumgebenden eine Beschäftigung im Sinne der Sozialversicherung ausübe, führte die Stadt Düsseldorf eine Einschätzung der Deutschen Rentenversicherung Knappschaft-Bahn-See an. Danach sei dies der Fall. Der erzielte Mietnachlass im Rahmen des ortsüblichen Mietpreises stelle grundsätzlich ein beitragspflichtiges Arbeitsentgelt dar. Überschreite der Mietnachlass aber nicht den Betrag von 520 Euro im Monat, sei eine geringfügige Beschäftigung gegeben. Hierbei wiederum seien Sachbezüge wie der Mietnachlass nicht als Arbeitsentgelt anzurechnen. Sofern der ortsübliche Mietpreis für den überlassenen Wohnraum also den Betrag von 520 Euro nicht überschreite, sei eine Meldung der Beschäftigung zur Sozialversicherung nicht erforderlich, da die Beschäftigung im Ergebnis nicht gegen Arbeitsentgelt ausgeübt werde.

## 8.5 Bundesarbeitsgemeinschaft der Seniorenorganisationen e. V.

Die BAGSO hat mit ihrer Eingabe ebenfalls eine Einkommensteuerbefreiung für das Modell „Wohnen für Hilfe“ befürwortet und dafür auf die Gesetzesinitiative der Bundesregierung im Jahr 2019 verwiesen. In dem Modell „Wohnen für Hilfe“ sehe sie ein gelungenes Konzept, um ältere Menschen in ihrer gewohnten Umgebung zu unterstützen und damit gleichzeitig einen Beitrag zur Einsamkeitsprävention zu leisten. Viele ältere Menschen scheuten demgegenüber den bürokratischen Aufwand, der mit der Einrichtung eines Arbeitsverhältnisses für diese Zwecke einher gehe. Professionelle Dienstleister und Anbieter von Alltagshilfen böten vor dem Hintergrund des Fachkräftemangels die entsprechenden Tätigkeiten mittlerweile zudem nicht mehr an. Andererseits seien viele Studierende vom Mangel an Wohnraumangeboten und fehlendem bezahlbaren Wohnraum betroffen. Das Modell „Wohnen für Hilfe“ biete ihnen eine entsprechende Wohnmöglichkeit.

## 9 Abschließende Würdigung

Der Bundesrechnungshof hält fest: Die Stellungnahmen belegen – auch und gerade durch den Verweis auf eine jeweils erforderliche Einzelfallbewertung – nochmals eindrücklich die Unsicherheit der Beteiligten darin, wie alternative Wohnformen arbeits-, sozial- und steuerrechtlich zu behandeln sind.

Der Bundesrechnungshof bekräftigt daher seine Empfehlung, für die Behandlung alternativer Wohnformen klare gesetzliche Regelungen zu schaffen, die steuerrechtliche sowie sozial- und arbeitsrechtliche Belange berücksichtigen. Er sieht sich hierbei durch die Hinweise der berührten Projekte bestätigt. Sollte der Gesetzgeber das sozialpolitische Anliegen entsprechend hoch bewerten, hält der Bundesrechnungshof eine Einkommensteuerbefreiung alternativer Wohnformen für sachgerecht.

Korn

Dr. Dingendorf

Beglaubigt: Schmid, BPAss,

Wegen elektronischer Bearbeitung ohne Unterschrift und Dienstsiegelabdruck.