



Bundesinstitut
für Bau-, Stadt- und
Raumforschung

im Bundesamt für Bauwesen
und Raumordnung



BBSR-
Online-Publikation
10/2025

Mikrosimulation von Reformvorhaben im Wohngeld

von

Dr. Ralph Henger
Dr. Judith Niehues
Dr. Maximilian Stockhausen

Mikrosimulation von Reformvorhaben im Wohngeld

Das Projekt des Forschungsprogramms „Allgemeine Ressortforschung“ wurde vom Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Auftrag des Bundesministeriums für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen (BMWSB) durchgeführt.

IMPRESSUM

Herausgeber

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR)
im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR)
Deichmanns Aue 31–37
53179 Bonn

Wissenschaftliche Begleitung

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung
Referat WB 8 „Wohnen und Gesellschaft“
Franziska Bensch
franziska.bensch@bbr.bund.de

Ernst Degener
ernst.degener@bbr.bund.de

Nina Oettgen
nina.oettgen@bbr.bund.de

Begleitung im Bundesministerium

Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen (BMWSB)
Referat WI 1 „Grundsatzangelegenheiten Immobilienmarkt, Digitalisierung und Forschung des Wohnungswesens“
Florian Schwahn

Autorinnen und Autoren

Institut der deutschen Wirtschaft Köln (IW)
Dr. Ralph Henger
henger@iwkoeln.de

Dr. Judith Niehues
niehues@iwkoeln.de

Dr. Maximilian Stockhausen
stockhausen@iwkoeln.de

Stand

April 2024

Gestaltung

Institut der deutschen Wirtschaft Köln

Bildnachweis

Titelbild: Microsoft Bibliothek

Vervielfältigung

Alle Rechte vorbehalten

Der Herausgeber übernimmt keine Gewähr für die Richtigkeit, die Genauigkeit und Vollständigkeit der Angaben sowie für die Beachtung privater Rechte Dritter. Die geäußerten Ansichten und Meinungen müssen nicht mit denen des Herausgebers übereinstimmen.

Zitierweise

Henger, R.; Niehues, J.; Stockhausen, M., 2025: Mikrosimulation von Reformvorhaben im Wohngeld. BBSR-Online-Publikation 10/2025, Bonn. <https://doi.org/10.58007/8s2t-fv85>

DOI 10.58007/8s2t-fv85

ISSN 1868-0097

Bonn 2025

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	5
Summary	7
1 Einleitung	9
2 Einmalige Heizkostenzuschüsse 2022	11
2.1 Hintergrund	11
2.2 Heizkostenzuschuss I	11
2.3 Heizkostenzuschuss II	15
3 Wohngeldreform 2023	17
3.1 Heizkostenkomponente	17
3.2 Anpassung der Wohngeldformel	20
3.3 Klimakomponente	26
3.4 Reformwirkungen in Budgetlinienmodellen	30
3.5 Reformwirkungen nach Mikrosimulationen	37
3.6 Einordnung und Bewertung	46
Literatur	48
Abbildungsverzeichnis	50
Tabellenverzeichnis	50

Zusammenfassung

Das Wohngeld stellt neben dem Bürgergeld die zentrale Säule für die soziale Sicherung des Wohnens in Deutschland dar. Es unterstützt Haushalte mit niedrigem Einkommen, ihre Wohnkosten zu tragen. Zu Beginn des Jahres 2023 wurde die größte Reform in der Geschichte des Wohngeldes umgesetzt. Hierdurch sind die Leistungen für die bisherigen Wohngeldhaushalte und die Anzahl an leistungsberechtigten Haushalten deutlich gestiegen. Statt 600.000 könnten gemäß Prognosen bis zu zwei Millionen Haushalte Wohngeld beziehen. Daneben wurden eine dauerhafte Heizkostenkomponente und eine Klimakomponente im Wohngeld eingeführt, um die gestiegenen Energiekosten abzufedern und den Klimaschutz zu fördern.

Das Wohngeld spielt eine wichtige Rolle bei der Sicherung der Wohnraumversorgung für einkommensschwache Haushalte, indem es durch den Mietzuschuss (bei Mietenden) und den Lastenzuschuss (bei selbstgenutztem Eigentum) zur Bezahlbarkeit angemessenen und familiengerechten Wohnens beiträgt. Es wird direkt an die Person oder den Haushalt ausbezahlt und finanziell von Bund und Ländern paritätisch getragen. Das Wohngeld richtet sich vorrangig an Haushalte mit Einkommen, die den Grundsicherungsbedarf ohne Wohnkosten abdecken können. Dies sind überwiegend einkommensschwache Familien sowie Beziehende niedriger Altersrenten. Familien können neben dem Wohngeld gleichzeitig auch den Kinderzuschlag (KIZ) beziehen. Das Wohngeld übernimmt die Wohnkosten nach dem Zuschussprinzip nicht vollständig, sodass die Haushalte einen monetären Anreiz haben, ihren Wohnkonsum nicht unangemessen auszuweiten.

Bereits in den Jahren vor der Wohngeld-Plus-Reform im Jahr 2023 wurde das Wohngeld mehrfach reformiert. Diese Reformen waren notwendig, da die steigenden Mieten in den angespannten Wohnungsmärkten sowie die jährlich stattfindenden Anhebungen der Regelsätze der Grundsicherung eine Anpassung der Ausgestaltungsparameter im Wohngeld erforderten. Die Entwicklungen veranlassten die Politik dazu, das Wohngeld in den Reformen 2016 und 2020 nicht nur an die Einkommens-, Verbraucherpreis- und Mietentwicklung anzupassen, sondern auch zu stärken. Des Weiteren wurde im Jahr 2020 die Dynamisierung der Wohngeldleistungen gesetzlich verankert, sodass diese alle zwei Jahre an die Entwicklung von Mieten und allgemeiner Inflation angepasst werden und dadurch die reale Entlastungswirkung des Wohngeldes erhalten bleibt. Darüber hinaus erhalten Wohngeldhaushalte seit 2021 eine CO₂-Entlastungspauschale. Da im Jahr 2022 die fossilen Energiepreise sprunghaft angestiegen sind, war es erforderlich, die Mehrbelastungen auch bei den Wohngeldempfangenden zeitnah abzufedern. Daher wurden im Laufe des Jahres zwei Heizkostenzuschüsse an Wohngeldhaushalte, Studierende und Personen, die bereits BAföG beziehungsweise Berufsausbildungsbeihilfe erhalten, auf den Weg gebracht.

Die Wohngeld-Plus-Reform wurde zum 1. Januar 2023 gleichzeitig mit der Bürgergeld-Reform umgesetzt und hat zu weitreichenden Veränderungen geführt, die ähnlich einschneidend sind, wie die Reform des Grundsicherungssystems im Jahr 2005 (Viertes Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt – „Hartz IV“). Im Rahmen des Forschungsprojektes wurden die Wohngeld-Plus-Reform inhaltlich vorbereitet, Vorschläge für Leistungsverbesserungen des Wohngeldes erarbeitet und umfangreiche Mikrosimulationen zur Wirkung verschiedener Reformen durchgeführt.

Das Forschungsvorhaben begleitete die im Projektzeitraum von 2021 bis 2023 vorgenommenen Gesetzesvorhaben und analysierte deren Auswirkungen auf das Wohngeldsystem. Es wurden Vorschläge zur konzeptionellen Weiterentwicklung des Wohngeldes erarbeitet und mittels Mikrosimulationsrechnungen auf Grundlage der fortgeschriebenen Befragungsdaten der „Einkommens- und Verbrauchsstichprobe“ (EVS) des Jahres 2018 (FDZ 2020) die sozio-demografischen Charakteristika der Haushalte, Wechselwirkungen mit anderen Transferleistungen sowie finanzielle Auswirkungen untersucht. Zudem wurden die Wirkungen der Wohngeld-Plus-Reform für die wichtigsten Haushaltstypen in Budgetlinienmodellen dargestellt, die den Zusammenhang zwischen den Bruttoeinnahmen und dem verfügbaren Haushaltseinkommen in Abhängigkeit verschiedener Transferleistungen aufzeigen.

Insgesamt ist zu konstatieren, dass die Wohngeldhaushalte im Durchschnitt mit dem 1. Heizkostenzuschuss 362 € und mit dem 2. Heizkostenzuschuss 552 € erhalten haben. Der Bund trägt die Kosten für die Heizkostenzuschüsse zu 100 Prozent und hat für beide Heizkostenzuschüsse rund 520 Mio. € an Ausgaben vorgesehen. Die Ergebnisse des IW-Mikrosimulationsmodells zeigen, dass die Wohngeldleistungen durch die Wohngeld-Plus-Reform deutlich gestärkt wurden, was zu einer erheblichen Ausweitung des Empfängerkreises führte. Für die reinen Wohngeldhaushalte, die bereits vor der Reform wohngeldberechtigt waren, hat sich gemäß Prognosen das Wohngeld im Jahr 2023 um durchschnittlich 190 € auf 370 € im Monat ungefähr verdoppelt. Die Haushalte, die vom oberen Einkommensrand neu ins Wohngeld „hereinwachsen“, würden aufgrund des relativ hohen Einkommens rund 100 € Wohngeld erhalten. Insgesamt erhält ein reiner Wohngeldhaushalt nach den Simulationsrechnungen im Jahr 2023 ein durchschnittliches Wohngeld in Höhe von 210 €. Durch die Reform könnte die Anzahl der Wohngeldhaushalte um 1,4 Mio. Haushalte auf 2 Mio. Haushalte steigen. Die Wohngeldausgaben für Bund und Länder belaufen sich im Jahr 2023 auf voraussichtlich 5,2 Mrd. €.

Die Stärkung erfolgte durch die drei Reformelemente „Einführung der Heizkostenkomponente“, „Anpassung der Wohngeldformel“ und „Einführung einer Klimakomponente“. Dadurch können mehr Haushalte, die nur wegen ihrer Wohn- und Heizkosten auf aufstockende Grundsicherungsleistungen angewiesen wären, in das Wohngeldsystem integriert werden. Aufgrund des geringen Verwaltungsaufwands hat die pauschale Heizkostenkomponente im Wohngeld sowohl Vorteile für den Staat als auch für die Antragstellenden. Zudem trägt die dauerhafte Heizkostenkomponente erheblich zur Erhöhung des Wohngeldes insgesamt bei, auch am oberen Einkommensrand, sodass dadurch nun ein deutlich größerer Empfängerkreis Anspruch auf Wohngeld hat.

Seit dem Jahr 2022 wird das Wohngeld spätestens alle zwei Jahre an die allgemeine Mieten- und Einkommensentwicklung angepasst. Nach der Wohngeld-Plus-Reform 2023 steht die nächste Dynamisierung 2025 an. Damit bleibt die Leistungsfähigkeit des Wohngeldes dauerhaft gesichert. Jedoch steht eine Reihe von strukturellen Reformen des Wohngeldes an. Dies betrifft beispielsweise die räumliche Differenzierung verbunden mit der Frage, ob die Miethöchstbeträge in den einzelnen Mietenstufen (Mietspreizung) und die Einteilung der Gemeinden und Kreise in eine Mietenstufe immer noch angemessen und sachgerecht sind. Hinsichtlich der Höhe der Heizkostenkomponente in Höhe von 2 €/m² gilt es zeitnah zu überprüfen, ob diese weiter angemessen ist. Zudem gilt es, vor dem Hintergrund der ab 2025 in Kraft tretenden Kindergrundsicherung zu überprüfen, wie das Wohngeld als das wichtigste vorrangige Leistungssystem hinsichtlich der Wechselwirkungen mit dem Bürgergeld und der Kindergrundsicherung neu zu adjustieren ist.

Summary

Alongside citizen's benefit (Bürgergeld), housing benefit (Wohngeld) is the central pillar of social housing security in Germany. It helps low-income households to cover their housing costs. On 1 January 2023, the housing benefit plus reform (Wohngeld-Plus) was implemented and led to the most extensive benefit improvements in the history of housing benefit. As a result, the benefits for existing housing benefit households and the number of households entitled to benefits has increased significantly. Instead of 600,000 the number is predicted to reach up to two million housing benefit households. In addition, a permanent heating cost component and a climate component in housing benefit to cushion the rise in energy costs and promote climate protection.

Housing benefit plays an important role in securing the housing supply for low-income households by contributing to the affordability of appropriate and family-friendly housing through the rent subsidy (for renters) and the encumbrance subsidy (for owner-occupiers). Housing benefit is primarily aimed at households with incomes that can cover their basic needs without housing costs. These are predominantly low-income families and recipients of low pensions. In addition to housing benefit, families can also receive child allowance supplement (Kinderzuschlag). Housing benefit does not fully cover housing costs in accordance with the subsidy principle, meaning that households have a monetary incentive not to increase their housing consumption inadequately.

Housing benefit was already reformed several times in the years before the housing benefit plus reform in 2023. These reforms were necessary as rising rents in the tight housing markets and the annual increases in the basic social security standard rates required an adjustment to the design parameters of housing benefit. These developments prompted politicians to not only adjust housing benefit to income, consumer price and rent trends in the 2016 and 2020 reforms, but also to strengthen it. Furthermore, in 2020, the dynamisation of housing benefits was legislated so that they are adjusted every two years to the development of rents and general inflation, thereby maintaining the real relief effect of housing benefit. In addition, housing benefit households have received a CO₂ relief allowance since 2021. As fossil fuel prices rose sharply in 2022, it was necessary to cushion the additional burden on housing benefit recipients in a timely manner. Therefore, two heating cost allowances were paid to housing benefit households, students and people receiving education advancement grants under the Federal Training Assistance Act (Bundesausbildungsförderungsgesetz, BAföG) or the Agency for Vocational Education (Berufsausbildungsbeihilfe, BAB).

The housing benefit plus reform was implemented on 1 January 2023 at the same time as the citizen's benefit reform and has led to far-reaching changes that are similarly far-reaching as the reform of the basic income support system in 2005 (Fourth Act for Modern Services on the Labour Market - "Hartz IV"). As part of the research project, the content of the housing benefit plus reform was prepared, proposals for improvements to housing benefit were developed and extensive microsimulations on the impact of various reforms were carried out.

The research project accompanied the legislative proposals made in the period from 2021 to 2023 and analysed their effects on the number of housing benefit recipients and housing benefit expenditures. Reform proposals were developed as a basis for the federal government's legislative plans and the socio-demographic characteristics of households, interactions with other transfer systems and financial effects were analysed using microsimulation calculations based on the updated survey data from the 2018 "Income and Consumption Survey" (Einkommens- und Verbrauchsstichprobe, EVS). In addition, the effects of the housing benefit plus reform for the most important household types were presented in budget line models, which show the relationship between gross income and disposable household income as a function of various transfer benefits.

Overall, it can be stated that housing benefit households received an average of €362 with the 1st heating cost subsidy and €552 with the 2nd heating cost subsidy. The federal government bears 100 per cent of the costs of the heating cost subsidies and has earmarked around €520 million in expenditure for both heating cost

subsidies. The results of the IW microsimulation model show that housing benefits were significantly strengthened by the housing benefit plus reform, which led to a considerable expansion of the group of recipients. For pure housing benefit households that were already entitled to housing benefit before the reform, housing benefit is forecast to have roughly doubled by an average of €190 to €370 per month in 2023. Households that "grow into" housing benefit from the upper income bracket would receive around €100 in housing benefit due to their relatively high income. Overall, according to the simulation calculations, a pure housing benefit household would receive an average housing benefit of €210 in 2023. The reform could increase the number of housing benefit households by 1.4 million to 2 million households. Housing benefit expenditure for the federal and state governments is expected to amount to € 5.2 billion in 2023.

This was strengthened by the three reform elements "introduction of the heating cost component", "adjustment of the housing benefit formula" and "introduction of a climate component". As a result, more households that would be dependent on top-up basic security benefits solely because of their housing and heating costs can be integrated into the housing benefit system. Due to the low administrative burden, the flat-rate heating cost component in housing benefit has advantages for both the state and the claimants. In addition, the permanent heating cost component contributes significantly to the overall increase in housing benefit, even at the upper income end, so that a significantly larger group of recipients is now entitled to housing benefit.

Since 2022, housing benefit has been adjusted every two years at the latest in line with general rent and income trends. Following the housing benefit plus reform in 2023, the next adjustment is due in 2025. This will ensure that housing benefit remains affordable in the long term. However, a number of structural reforms to housing benefit are pending. This concerns, for example, spatial differentiation combined with the question of whether the maximum rent amounts in the regional rent bands (rent spread) and the categorisation of municipalities and districts into a rent band are still appropriate and relevant. With regard to the heating cost component of €2/m², it is important to review whether this is still appropriate. In addition, against the backdrop of the basic child benefit (Kindergrundsicherung) that will come into force from 2025, it is necessary to review how housing benefit, as the most important priority benefit system, should be readjusted with regard to the interactions with citizen's benefit and basic child benefit.

1 Einleitung

Das Wohngeld ist eine staatliche Unterstützung, die anspruchsberechtigten Haushalten mit niedrigem Einkommen hilft, ihre Wohnkosten zu tragen. Es stellt neben dem Bürgergeld die zentrale Säule für die soziale Sicherung des Wohnens in Deutschland dar. Finanziell wird es von Bund und Ländern paritätisch getragen. Das Wohngeld wird in zwei Formen gewährt: als Mietzuschuss für Mieterinnen und Mieter und als Lastenzuschuss für Eigentümerinnen und Eigentümer von selbstgenutztem Wohnraum. Um Wohngeld zu erhalten, muss ein Haushalt einen Antrag bei der zuständigen Wohngeldstelle stellen. Diese prüft dann, ob die Voraussetzungen für den Bezug von Wohngeld erfüllt sind. Hauptkriterium ist dabei das Gesamteinkommen aller Haushaltsmitglieder, welches abhängig von der Wohnkostenbelastung, der Haushaltsgröße und der Region bestimmte Einkommensgrenzen nicht überschreiten darf. Alle einkommensschwachen Haushalte haben einen Rechtsanspruch auf Wohngeld. Dies bedeutet, dass ihnen Wohngeld gewährt werden muss, wenn sie die rechtlichen Voraussetzungen erfüllen. Die Leistungen werden in der Regel monatlich ausgezahlt und nach Veränderungen in den persönlichen Umständen regelmäßig angepasst (vgl. BMWStB 2023a). Die Bewilligung erfolgt in der Regel für zwölf Monate.

Beim Wohngeld handelt es sich um eine Subjektförderung, da die finanzielle Unterstützung direkt an die Person oder den Haushalt ausbezahlt wird. Die Förderung ist abhängig von der Bedürftigkeit, bei der die individuellen Umstände und Bedürfnisse der Empfänger berücksichtigt werden. Das Wohngeld unterstützt Haushalte, die über ein Einkommen verfügen, welches den Grundsicherungsbedarf ohne Wohnkosten abdeckt. Dies sind hauptsächlich einkommensschwache Familien sowie Beziehende niedriger Altersrente. Im Gegensatz zur Grundsicherung gewährleistet das Wohngeld nicht die Existenzsicherung eines Haushalts, sondern die Bezahlbarkeit des angemessenen und familiengerechten Wohnens. Familien können neben dem Wohngeld gleichzeitig auch den Kinderzuschlag (KIZ) beziehen. Wenn durch den Bezug von Wohngeld und ggf. Kinderzuschlag und anderen Leistungen die Hilfebedürftigkeit nach SGB II vermieden werden kann, muss ein Wohngeldantrag gestellt werden, um Sozialleistungen beim Wohnen erhalten zu können.

In den letzten Jahren wurde das Wohngeld mehrfach reformiert. Die Hauptgründe für die Reformen waren die steigenden Mieten in den angespannten Wohnungsmärkten sowie die jährlich stattfindenden Anhebungen der Regelsätze der Grundsicherung, die eine Anpassung der Ausgestaltungsparameter im Wohngeld erforderten, damit das Wohngeld seine Reichweite erhält (vgl. BBSR 2016, 2019a, 2022). Die Entwicklungen veranlasste die Politik dazu, das Wohngeld in den Reformen 2016 und 2020 nicht nur an die Einkommens-, Verbraucherpreis- und Mietentwicklung anzupassen, sondern es auch zu stärken, sodass eine größere Anzahl von Haushalten Anspruch auf Wohngeld hat. Des Weiteren wurde im Jahr 2020 die Dynamisierung der Wohngeldleistungen gesetzlich verankert, sodass diese alle zwei Jahre an die Entwicklung von Mieten und allgemeiner Inflation angepasst werden und so die reale Entlastungswirkung des Wohngeldes erhalten bleibt (vgl. Henger/Niehues 2019a, 2019b). Darüber hinaus erhalten Wohngeldhaushalte seit 2021 eine CO₂-Entlastungspauschale und Rentnerinnen und Rentnern, die eine Grundrente erhalten, werden spezielle Freibeträge gewährt.

Ende des Jahres 2020 erhielten 1,4 Mio. Personen in 618.165 Haushalten Wohngeld (Statistisches Bundesamt 2023). Gleichzeitig erhielten 5,4 Mio. Personen Leistungen nach SGB II (Arbeitslosengeld II) und 1,7 Mio. Personen Leistungen nach SGB XII (Sozialhilfe) (Bundesagentur für Arbeit; Statistisches Bundesamt). Demzufolge empfingen 7,1 Mio. Personen Leistungen für Unterkunft und Heizung (Kosten für Unterkunft und Heizung – KdU). Damit erhielten Ende 2020 1,7 % der Bevölkerung Wohngeld und 8,5 % der Bevölkerung KdU-Leistungen.

Nach dem Überfall Russlands auf die Ukraine im Februar 2022 stiegen die Energiepreise so stark an, dass die Bundesregierung über das gesamte Jahr 2023 drei umfassende Entlastungspakete für die Bürgerinnen und Bürger sowie die Unternehmen beschloss (vgl. Bundesregierung 2022a, 2022b). Zur Entlastung der Wohngeldhaushalte, Studierenden und Auszubildenden wurde zweimal ein einmaliger Heizkostenzuschuss ausbezahlt, der die Mehrkosten für das Jahr 2022 abfedern sollte. Teil des dritten Entlastungspaketes war eine große Wohngeldreform, die nicht nur die Wohngeldhaushalte bei ihren Heizkosten dauerhaft unterstützt, sondern

auch zu einer erheblichen Leistungsverbesserung und Ausweitung des Empfängerkreises führte („Wohngeld-Plus“, BMWSB 2023b). Im Rahmen des Forschungsvorhabens „Mikrosimulation von Reformvorhaben im Wohngeld“ wurden die Entlastungsmaßnahmen und die Wohngeldreform 2023 inhaltlich vorbereitet und zahlreiche Mikrosimulationsrechnungen zur Wirkung verschiedener Reformoptionen durchgeführt. Die Berechnungen erfolgten anhand des IW-Mikrosimulationsmodells, welches das Wohngeld sowie andere Sozialleistungen auf Ebene der privaten Haushalte auf Basis der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) abbildet. Darüber hinaus wurde das Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen (BMWSB) mit Simulationsrechnungen bei der Haushaltsplanung und der Bewertung von Gesetzesvorhaben anderer Ressorts unterstützt.

Der vorliegende Bericht gliedert sich wie folgt. Kapitel 2 beschreibt die Annahmen, die Leistungshöhe und die Kostenabschätzung der beiden Heizkostenzuschüsse, die zur Entlastung im Jahr 2022 ausbezahlt wurden. Kapitel 3 stellt anschließend die Ausgestaltung, Wirkungen sowie Reformelemente der Wohngeld-Plus-Reform 2023 vor und zeigt anhand von Mikrosimulationsrechnungen auf, wie sich die Wohngeldleistungen und der Kreis der Empfängerhaushalte hierdurch ausweiten. Abschließend werden die Reformelemente auch kurz bewertet und es wird darauf eingegangen, wie das Wohngeld in Zukunft weiterentwickelt werden sollte.

2 Einmalige Heizkostenzuschüsse 2022

2.1 Hintergrund

Aufgrund der gestiegenen Energiepreise begann im Herbst 2021 eine öffentliche Diskussion darüber, ob und ggf. mit welchen Maßnahmen hierauf reagiert werden sollte. Da das Wohngeldsystem einkommensschwache Haushalte mit hohen Wohnkostenbelastungen unterstützt, existiert mit dem Wohngeld ein Instrument, das stark belastete Haushalte zielgerichtet entlastet. Hierbei konnte auf Maßnahmen zurückgegriffen werden, die in Folge der Energiepreissteigerung 2008 im Rahmen der Wohngeldnovelle 2009 Anwendung fanden. Damals wurde auf die ebenfalls kurzfristig stark gestiegenen Energiepreise mit einem einmaligen Heizkostenzuschuss (alternativ gelegentlich auch einmalige Heizkostenkomponente oder Heizkostenpauschale genannt) als auch mit einer dauerhaften Heizkostenkomponente reagiert. Beide Maßnahmen bezuschussen die Heizkosten in pauschalierter Form abhängig von der Haushaltsgröße. Die Höhe des einmaligen zusätzlichen Wohngeldbetrags (§ 44 WoGG) lag bei 100 € für einen Einpersonenhaushalt, 130 € für einen Zweipersonenhaushalt, sowie weiteren 25 € bei jeder weiteren lebenden Person im Haushalt. Die Höhe der dauerhaften Heizkostenkomponente hing neben der Haushaltsgröße von der Richtwohnfläche ab (§ 12 Abs. 6 WoGG). Als Förderbetrag wurden 0,50 Cent angesetzt, sodass bspw. einem Einpersonenhaushalt mit einer Normwohnfläche von 48 m² als monatliche Heizkosten 24 € anerkannt wurden. Die Heizkosten gingen zusammen mit der Bruttokaltmiete in die Berechnung des Wohngeldanspruchs in die Wohngeldformel ein. Bereits zum 1.1.2011 wurde die „dauerhafte“ Heizkostenkomponente jedoch wieder abgeschafft, da die Energiepreise wieder auf ein deutlich niedrigeres Niveau zurückgegangen waren.

Im Rahmen des nationalen Emissionshandelssystems (nEHS) begann ab dem Jahr 2021 die CO₂-Bepreisung von Emissionen im Verkehrs- und Gebäudesektor. Für den Zeitraum bis 2025 wurde ein verbindlicher Preispfad für die Verbrennung fossiler Brenn- und Kraftstoffe (insbesondere Heizöl, Flüssiggas, Erdgas, Kohle, Benzin, Diesel) festgeschrieben. Zur Entlastung der CO₂-Bepreisung wurde zum 1.1.2021 ein pauschalierter monatlicher Betrag als zusätzliche anerkannte Miete eingeführt (§ 12 Abs. 6 WoGG). Die so genannte klimapolitische Entlastungspauschale beläuft sich auf 30 Cent je m² Richtwohnfläche. Die jährlich erwarteten Mehrkosten im Wohngeldsystem belaufen sich auf 120 bis 130 Mio. € (BBSR 2022).

Mit einem einmalig ausgezahlten Heizkostenzuschuss lassen sich einkommensschwache Haushalte schnell, sachgerecht und zielgenau unterstützen. Eine solche Unterstützung war Anfang 2022 sozialpolitisch geboten, um soziale Härten aus den aktuell stark steigenden fossilen Energiepreisen zeitnah abzufedern. Grundsicherungsempfänger im Rechtskreis des SGB II und XII sind durch die steigenden Heizkosten nicht belastet, da die Mehrkosten über die Kosten der Unterkunft und Heizung (KdU) erstattet werden. Der Koalitionsausschuss der Bundesregierung hat bereits Ende Februar 2022 ein erstes umfassendes Entlastungsmaßnahmenpaket beschlossen (vgl. Bundesregierung 2022a) da sich infolge des Russland-Ukraine-Krieges ab dem 24.2.2022 auch Lebensmittel, Strom, Benzin und Diesel deutlich verteuerten. Die größten Entlastungswirkungen für private Haushalte übte dabei die vorzeitige Abschaffung der Umlage nach dem Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG) zum 1.7.2022 aus. Im Entlastungspaket enthalten war auch der erste Heizkostenzuschuss. Da sich die Energiepreise im Laufe des Jahres weiter erhöhten und die Inflation ab Mitte des Jahres 2022 auf über 5 % anstieg, wurden zwei weitere Entlastungspakete verabschiedet. Das dritte Entlastungspaket vom September 2022 enthielt den zweiten Heizkostenzuschuss und die Wohngeldreform 2023 einschließlich der Einführung einer dauerhaften Heizkostenkomponente (vgl. Bundesregierung 2022b).

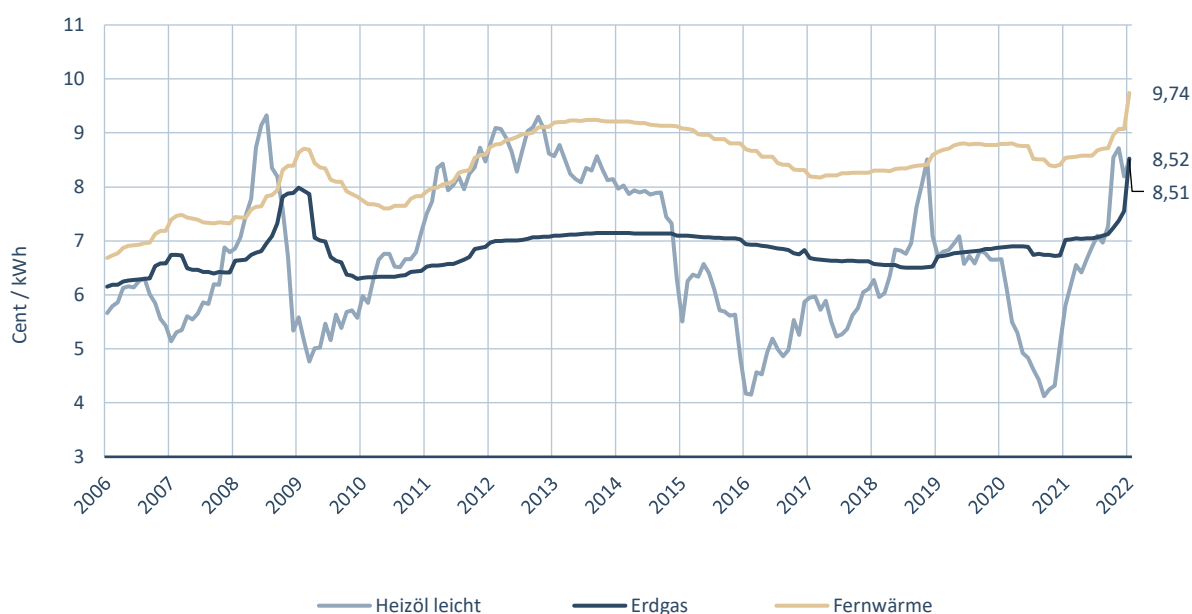
2.2 Heizkostenzuschuss I

Es war politisch maßgeblich, einen einmaligen Heizkostenzuschuss für Wohngeldhaushalte zu bestimmen, der ohne umfangreiche zusätzliche Informationen zu den tatsächlichen Heizkosten und ohne hohen Verwaltungsaufwand von den Wohngeldbehörden ausgezahlt werden kann. Dieser Anforderung wird mit einem nach der

Anzahl der Personen gestaffelten Pauschalbetrag Rechnung getragen. Der Vorteil dieses Vorgehens ist die unbürokratische und dadurch schnelle Umsetzung. Der Nachteil ist jedoch, dass hierbei die unterschiedliche Betroffenheit der Haushalte nicht berücksichtigt werden kann. So bestehen aktuell besonders für Haushalte mit einer Gasheizung große Belastungsunterschiede, da einige Energieversorger die Preise stark angehoben haben, während andere aufgrund längerfristiger Liefervereinbarungen für Bestandskunden noch keine oder nur moderate Preisanpassungen erfahren haben. Um Fälle extremer individueller Härte zu berücksichtigen und stark betroffene Haushalte im Sinne einer Einzelfallgerechtigkeit zu unterstützen, hätten beispielsweise Nachweise über den verwendeten Energieträger, die Kündigung des Versorgers oder Dokumente über angekündigte Preissteigerungen herangezogen werden müssen (vgl. Neuhoﬀ et al., 2022). Damit wäre eine schnelle verwaltungsmäßige Umsetzung bis zum Sommer 2022 jedoch nicht möglich gewesen.

Die Höhe des Zuschusses wurde anhand der jüngsten Preisentwicklungen für die drei wichtigsten Energieträger (Erdgas (Anteil 49,5 %), Heizöl (Anteil 25,0 %), Fernwärme (Anteil 14,1 %), Stand 2020, BDEW 2021) ermittelt. Berechnungsgrundlage hierfür waren die allgemeine Preisentwicklung für Haushaltsenergie gemäß Energiedaten des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK) sowie Verbraucherpreisdaten des Statistischen Bundesamtes.

Abbildung 1
Entwicklung der Heizkosten für Erdgas, Heizöl und Fernwärme



Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis der Energiedaten und -szenarien (BMWK, Stand 20. Januar 2022); Erdgaspreise bei einer Abgabemenge von 1.600 Kilowattstunden (kWh) pro Monat; Heizwerte für leichtes Heizöl: 1 Liter = 10 kWh; Fernwärmepreise für Mehrfamilienhäuser, Anschlussleistung 160 kW, Jahresnutzung 1.800 Std., Umrechnungsfaktor: 1 Gigajoule = 277,78 kWh; alle Preise inklusive aller Steuern; Fortschreibung für Januar 2022 (Statistisches Bundesamt, <https://www-genesis.destatis.de/genesis/online> [23.2.2022]; Verbraucherpreisindex: 61111-0004: CC13-04521: Erdgas, einschließlich Umlage, CC13-04530: Heizöl, einschließlich Umlage, CC13-04550: Fernwärme und Ähnliches)

Abbildung 1 zeigt die Entwicklung der Energiepreise der drei wichtigsten Energieträger für die privaten Haushalte im Zeitraum 2006 bis zum damals aktuellen Rand im Januar 2022. Niedrige Energiepreise (insbesondere für Heizöl) gab es in den Jahren 2009/2010, 2016/2017 und zuletzt 2020. Speziell die Preise für Heizöl zeigten sich bereits in der Vergangenheit als volatil und haben jüngst wieder das hohe Preisniveau vom November 2018 erreicht. Beim Erdgas begannen substantielle Preissteigerungen erst im Herbst 2021, nach einem äußerst konstanten Preisniveau über viele Jahre. Die Fernwärmepreise sind insbesondere im Januar 2022 deutlich gestiegen.

Die Preise aller drei Energieträger haben sich im Vergleich zum Vorjahresmonat des vergangenen Jahres (Januar 2021 – Januar 2022) deutlich verteuert (Erdgas (+21,5 %), Heizöl (+46,7 %), Fernwärme (+14,1 %)). Im Jahresvergleich 2020 zu 2021 sind die gemessenen Steigerungen geringer – aufgrund der starken Preisdynamik im aktuellen Winter. Erdgas verteuerte sich im Jahresdurchschnitt 2021 gegenüber 2020 um 4,7 %, Heizöl um 41,8 % und Fernwärme um 1,1 %. Ohne die Einführung der CO₂-Bepreisung wäre der Anstieg der Energiepreise für Erdgas und Heizöl geringer (Fernwärme unterliegt nicht dem nationalen Emissionshandel (nEHS) und dem Brennstoffemissionshandelsgesetz (BEHG)). Heizöl wäre nur um 28,5 % teurer, Erdgas wäre sogar um 2,7 % günstiger.

Im gewichteten Durchschnitt der drei wichtigsten Wärmeenergieträger Erdgas, Heizöl und Fernwärme lagen die Preise im Jahr 2021 um 11,9 % höher als im Vorjahr. Hauptgrund für den rasanten Preisanstieg waren die gestiegenen Weltmarktpreise. Zusätzlich hat die 2021 in Kraft getretene CO₂-Bepreisung fossile Energie verteuert, die über das Brennstoff-Emissionshandelsgesetz (BEHG) Erdgas und Heizöl ab dem 1.1.2021 mit 25 €/Tonne CO₂ verteuert hat und seit dem 1.1.2022 mit 30 € verteuert. Ohne CO₂-Bepreisung auf Erdgas und Heizöl wäre die Entwicklung schwächer und der Preisanstieg hätte im Jahr 2021 gegenüber dem Vorjahr bei 4,8 % gelegen.

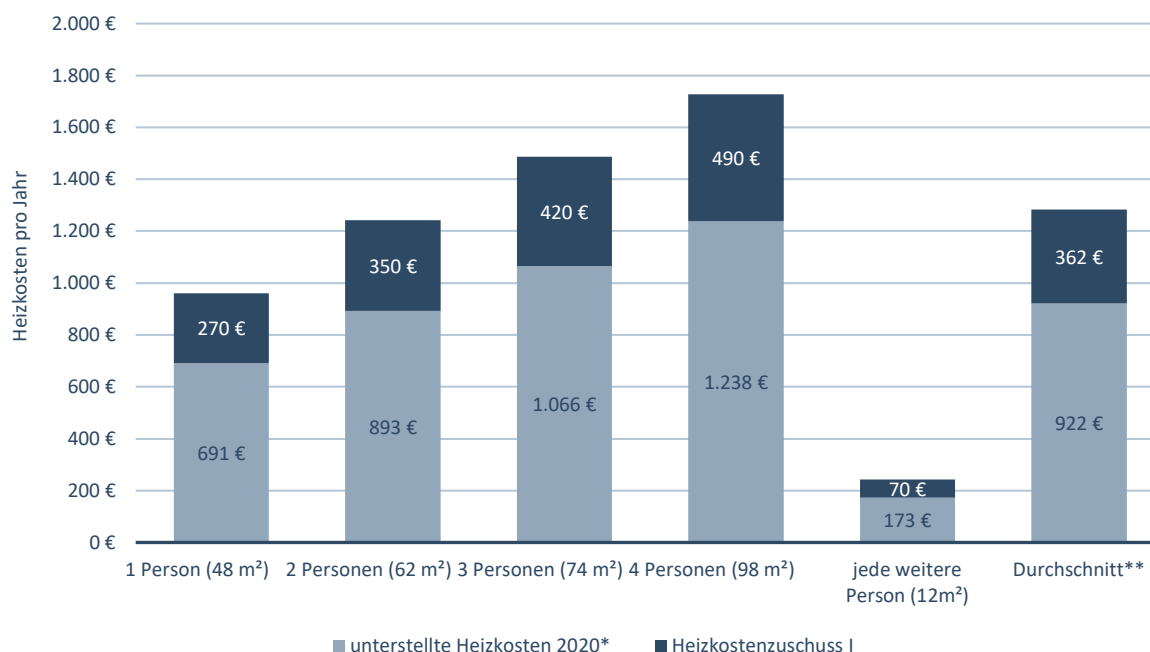
Um die Höhe der Zusatzbelastungen abzuschätzen und daraufhin die Höhe des einmaligen Heizkostenzuschusses zu bestimmen, wurden die erwarteten durchschnittlichen Heizkosten für das 2022 mit dem Jahresdurchschnitt 2020 verglichen. Auch wenn insbesondere Ende 2021 und Anfang 2022 eine große Unsicherheit über die zukünftige Preisentwicklung bestand, wurde bei den Berechnungen zur Höhe des einmaligen Heizkostenzuschusses davon ausgegangen, dass die Energiepreise für die Endverbraucher zumindest in der Heizperiode 2021/2022 weiter steigen werden. Hierfür wurde die Preisentwicklung des im Dezember 2021 letzten verfügbaren Datenstands (November 2021) mit dem 3-Monatstrend bis zum März 2022 fortgeschrieben und danach konstant gesetzt. Mit diesen Annahmen wurde ein Anstieg der Energiepreise im Jahr 2022 von 28,1 % gegenüber 2020 abgeleitet.

Ohne CO₂-Bepreisung beläuft sich der berechnete Energiepreisanstieg im Jahr 2022 auf 19,6 % gegenüber 2020 (Umrechnungsfaktoren auf Basis von LfU, 2017). Für die Festlegung der Höhe des einmaligen Heizkostenzuschusses wurde der Effekt der CO₂-Bepreisung herausgerechnet, da die Wohngeldhaushalte seit dem 1.1.2021 eine Kompensation in Form einer sogenannten CO₂-Komponente erhalten (§ 12 Abs. 6 Wohngeldgesetz). Die Entlastung ist gestaffelt nach Haushaltsgröße und beläuft sich auf monatlich 30 Cent/m² Richtwohnfläche. Entsprechend seiner Richtwohnfläche von 48 m² werden bei einem Einpersonenhaushalt beim Wohngeld somit jährlich 172,80 € der Heizkosten anerkannt (monatlich 14,40 €), das heißt sie fließen in die Ermittlung des Wohngeldanspruchs ein. Nach dem Zuschussprinzip des Wohngeldes wird immer nur ein Teil der anerkannten Kosten bezuschusst. Ein Haushalt mit 1.000 € wohngeldrechtlichem (Netto-)Einkommen und einer Bruttokaltmiete von 500 € erhält nach aktuellem Wohngeldrecht durch die CO₂-Komponente 84 € mehr im Jahr (monatlich 79 € statt 72 € Wohngeld).

Die Höhe der Heizkostenpauschale wurde anhand der durchschnittlichen Mehrbelastungen für die Wohngeldhaushalte abgeleitet, die sich im Vergleich der jahresdurchschnittlichen Preisniveaus 2022/2020 ergeben. Ausgangswert zur Bestimmung der Höhe des Heizkostenzuschusses waren die durchschnittlichen warmen Nebenkosten (für Heizen und Warmwasser) der wohngeldberechtigten Haushalte. Dabei wurde aufgrund der großen Energiepreisschwankungen der letzten Jahre auf den Vierjahreszeitraum 2016 bis 2019 zurückgegriffen. Nach IW-Berechnungen auf Basis des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP v36, vgl. Grabka 2020) liegen diese bei monatlich 1,20 €/m² Wohnfläche. Dieser Wert weicht nur geringfügig von den durchschnittlichen warmen Nebenkosten aller Mieterhaushalte im Jahr 2020 ab, die im Wohngeld- und Mietenbericht der Bundesregierung mit 1,21 €/m² angegeben sind (vgl. Henger et al. 2022). Hierauf wurden die vorher abgeleiteten Energiepreissteigerungen in Höhe von rund 20 % aufgeschlagen. Ein Einpersonenhaushalt sollte entsprechend dem Gesetzentwurf vom Januar 2022 135 €, ein Zweipersonenhaushalt 175 €, jede weitere Person im Haushalt sollte 35 € ausbezahlt bekommen. Im Durchschnitt hatte ein Wohngeldhaushalt im Jahr 2020 unterstellte Heizkosten in Höhe von 922 € und erhält im Sommer 2022 einen Heizkostenzuschuss von 181 €. Da die

Energiepreise seit November 2022 weiter stark gestiegen sind, beschlossen die Koalitionsfraktionen im Bundestag, die Höhe des Heizkostenzuschusses zu verdoppeln. Damit wurden Energiepreiserhöhungen in Höhe von 40 % gegenüber 2020 für die Berechnung des Heizkostenzuschusses angesetzt (Abbildung 2). Im Durchschnitt hatte der erste Heizkostenzuschuss damit eine Höhe von 362 €.

Abbildung 2
Heizkostenzuschuss für Wohngeld-Haushalte



Quelle: Institut der deutschen Wirtschaft, Richtwohnflächen in Klammern; *bei monatlich 1,20 €/m² Richtwohnfläche; **gewichtet mit Anzahl Wohngeldhaushalte zum 31.12.2020

Alle Wohngeldhaushalte, die in den Monaten Oktober 2021 bis März 2022 in mindestens einem Monat Wohngeld erhalten haben, haben einen Anspruch auf den Heizkostenzuschuss (HeizkZuschG). Anspruchsberechtigt waren nach eigenen Kalkulationen in Abstimmung mit dem BMWSB rund 710.000 Haushalte. Die Zahl ist höher als die amtliche Zahl vom 31.12.2021 mit 595.290 Empfangenden, da jeden Monat neue Haushalte Wohngeld beziehen, gleichzeitig bisherige Bestandshaushalte ihren Wohngeldbezug beenden. Da ein Monat Wohngeldbezug ausreichend ist für den Bezug des Heizkostenzuschusses, müssen aufgrund dieser Fluktuation im Bestand zusätzliche Haushalte in der Kalkulation berücksichtigt werden. Grundlage der Berechnungen war die damals zuletzt bekannte Zahl an Wohngeldhaushalten Ende 2020 (618.165 am 31.12.2020), da nach dem IW-Mikrosimulationsmodell und der Quartalsstatistik erwartet wurde, dass diese über das Jahr 2022 ungefähr konstant bleibt. Zudem wurde angenommen, dass jeden Monat 2,5 % neue Haushalte Wohngeld beziehen, sodass sich der Empfängerkreis für den Heizkostenzuschuss über einen Zeitraum von sechs Monaten um insgesamt 15 % erhöht.

Zusätzlich berechtigt waren rund 370.000 Studierende, 50.000 Beziehende des Aufstiegs-BAföG und 65.000 Personen, die Berufsausbildungsbeihilfe oder Ausbildungsgeld bekommen. Diese erhielten einen abgesenkten Zuschuss in Höhe von 230 € (Bundesregierung 2022c). Der Bund hat für den ersten Heizkostenzuschuss für die Wohngeldempfangenden 2022 rund 260 Mio. € aufgewendet, die zuvor auf Basis der Empfängerzahlen differenziert nach Haushaltsgröße und der Höhe des Zuschusses für die Haushaltsplanung geschätzt worden waren. Der Auszahlungstermin war in den Bundesländern unterschiedlich, lag aber meistens in den Sommermonaten, also zu einem Zeitpunkt, an dem viele Haushalte durch die Heiz- und Nebenkostenabrechnungen zusätzlich Belastungen erfahren haben.

2.3 Heizkostenzuschuss II

Der erste Heizkostenzuschuss für Wohngeldhaushalte, Studierende, BAföG-Empfänger und Beziehende der Berufsausbildungsbeihilfe deckte ungefähr einen Anstieg von 40 % der Energiepreise im Jahr 2022 gegenüber 2020 ab. Aufgrund der über die Erwartungen gestiegenen Energiepreise im Jahr 2022 wurde im Jahresverlauf über die Auszahlung eines weiteren Heizkostenzuschusses nachgedacht, um die zusätzlichen Kostenbelastungen für das Jahr zu mildern. Bei der Berechnung des zweiten Heizkostenzuschusses wurde sich hinsichtlich der Energiepreisentwicklung an mehreren Eckwerten und Preistrends orientiert. Ausgangspunkt war die für 2022 insgesamt zu erwartende Preisentwicklung, die über die bei der ersten Heizkostenpauschale angesetzten Energiepreissteigerung von 40 % (2022 ggü. 2020) hinausging.

Bis zum Juni 2022 sind die Energiepreise der drei wichtigsten Energieträger (Erdgas, Heizöl, Fernwärme) für die privaten Haushalte um 61,3 % gegenüber 2020 gestiegen. Eine Fortschreibung mit dem 3-Monatstrend ab Juli bis Ende 2022 ergab einen Anstieg der Energiepreise im Jahr 2022 von 60,9 % gegenüber 2020. Entsprechend wurde die Höhe des zweiten Heizkostenzuschusses berechnet, der die prozentuale Mehrbelastung in Höhe von 20,9 Prozentpunkten abdeckt. Dies hätte zu einer Zahlung in Höhe von 140 € für einen Einpersonenhaushalt und 40 € für jede weitere Person im Haushalt geführt.

Vor dem Hintergrund der zukünftigen unsicheren Entwicklung der Energiepreise im Sommer 2022 wurde auch eine zweite Variante berechnet, die für 2022 eine Verdopplung der Energiepreise gegenüber 2020 ansetzt. Diese zweite Variante wurde letztendlich auch umgesetzt (vgl. Bundesregierung 2022d). Entsprechend wird der zweite Heizkostenzuschuss an der prozentualen Mehrbelastung in Höhe von 60 % Punkten ausgerichtet. Die Zuschusshöhe differenziert nach Haushaltsgröße zeigt die folgende Tabelle 1. Ein Einpersonenhaushalt erhält 415 €, ein Zweipersonenhaushalt 540 €, für jede weitere Person im Haushalt werden 100 € gezahlt. Im Durchschnitt haben die Wohngeldhaushalte mit dem 2. Heizkostenzuschuss 552 € erhalten. Im Heizkostenzuschussgesetz wurde ein weiterer Paragraph (§ 2a) eingeführt, der die Höhe des Heizkostenzuschusses festsetzt.

Tabelle 1
Höhe des zweiten Heizkostenzuschusses

Anzahl Personen	Heizkosten 2020 p.a. (bei 1,20 €/m² Normwohnfläche)	Heizkostenzuschuss II 2022	Ausgleich der Heizkosten p.a.
1	691 €	415 €	60,0 %
2	893 €	540 €	60,5 %
3	1.066 €	640 €	60,1 %
4	1.238 €	740 €	59,8 %
5	1.411 €	840 €	59,5 %
6	1.584 €	940 €	59,3 %
7	1.757 €	1.040 €	59,2 %
8	1.930 €	1.140 €	59,1 %
9	2.102 €	1.240 €	59,0 %
10	2.275 €	1.340 €	58,9 %
11	2.448 €	1.440 €	58,8 %
12	2.621 €	1.540 €	58,8 %
13	2.794 €	1.640 €	58,7 %
14	2.966 €	1.740 €	58,7 %
15 oder mehr	3.139 €	1.840 €	58,6 %
Insgesamt	922 €	552 €	60,0 %

Quelle: Institut der deutschen Wirtschaft

Für den zweiten Heizkostenzuschuss sind Haushalte anspruchsberechtigt, die mindestens einen Monat des Bewilligungszeitraums in der Zeit vom 1.9.2022 bis zum 31.12.2022 Wohngeld bezogen haben. Nach dem IW-Mikrosimulationsmodell wurden für das Jahr 2022 614.000 Wohngeldempfangende prognostiziert. Bei einer monatlichen Erstantragsquote im Jahr 2022 in Höhe von 2,5 % kann bei drei Monaten unter Annahme eines rotierenden Empfängerbestands ein Zuschlag von 7,5 % angesetzt werden. Daraus resultiert ein Empfängerkreis von 660.000 Haushalten. Das Finanzvolumen für den zweiten Heizkostenzuschuss der Wohngeldempfangenden beläuft sich daher auf ca. 360 Mio. € für den Bund im Jahr 2022, das auf Grundlage der Empfängerzahlen differenziert nach Haushaltsgröße und der Höhe des Zuschusses ermittelt wurde.

3 Wohngeldreform 2023

Das dritte Entlastungspaket der Bundesregierung enthielt auch eine umfassende Wohngeldreform, die zum 1.1.2023 mit dem Wohngeld-Plus-Gesetz umgesetzt wurde (vgl. Bundesregierung 2022b). Bereits im Koalitionsvertrag der Ampel-Regierung (vgl. SPD et al. 2021) wurde eine Wohngeldreform zur Stärkung des Instruments angekündigt. Diese Reform war für den Zeitraum der Legislatur bis 2025 vorgesehen und sollte eine Klimakomponente und einen einmalig erhöhten Heizkostenzuschuss enthalten. Durch die enorm steigenden Energiepreise wurden schließlich zwei einmalige Heizkostenzuschüsse für die Wohngeldhaushalte vereinbart, welche die Kostensteigerungen für das Jahr 2022 ausgleichen sollten (siehe Kapitel 2). Ab Sommer 2022 wurden verschiedene Möglichkeiten erörtert, einkommensschwache Haushalte dauerhaft bei ihren hohen Heizkosten zu unterstützen. Da bereits positive Erfahrungen mit einer dauerhaften Heizkostenkomponente in den Jahren 2010 und 2011 gesammelt wurden, zeichnete sich schnell ab, dass auch in der jetzigen Energiepreiskrise dieser Weg gewählt werden sollte. Die Heizkostenkomponente hat den Vorteil, dass sie zielgerichtet einkommensschwache Haushalte entlastet und gleichzeitig die Anreize zum Energiesparen auf Seiten der Empfangenden erhält.

Zur Einordnung der Bedeutung der Wohngeldreform 2023 ist zu beachten, dass bereits in der jüngeren Vergangenheit die Leistungen des Wohngeldes im Rahmen mehrerer Reformen angepasst wurden. 2016 und 2020 erfolgten eine Anpassung an die Verbraucherpreis- und Mietentwicklung und zudem kleinere reale Leistungsverbesserungen. Mit der 2020 im Gesetz verankerten alle 2 Jahre stattfindenden „Dynamisierung“ (§ 43 WoGG) erfolgte eine Anhebung der Leistungen und Höchstbeträge zum 1.1.2022. Darüber hinaus erhalten die Wohngeldhaushalte seit dem 1.1.2021 eine sogenannte CO₂-Entlastungskomponente (§ 12 Abs. 6 WoGG) als Ausgleich für die 2021 gestartete CO₂-Bepreisung des Wärmesektors.

Mit der Reform zum 1.1.2023 wurden vorhandene Bestandteile des Wohngeldes gestärkt sowie neue Bestandteile eingeführt (vgl. BMWStB 2023b). Die Wohngeldreform enthält daher drei Bausteine: die dauerhafte Einführung einer Heizkostenkomponente (Kapitel 3.2), die Anpassung der Wohngeldformel (Kapitel 3.3) sowie die Anhebung der Miethöchstbeträge durch eine Klimakomponente (Kapitel 3.4). Die folgenden Kapitel beschreiben die einzelnen Reformelemente.

3.1 Heizkostenkomponente

Im Jahr 2022 sind die Heizkosten so stark gestiegen, dass im Sommer Überlegungen für weitere Entlastungen der Wohngeldempfangenden über das Jahr hinaus angestellt wurden. Zentraler Gegenstand der Debatte war dabei die Einführung einer dauerhaften Heizkostenkomponente im Wohngeld, die zusätzlich zur CO₂-Entlastungspauschale, die 2021 eingeführt wurde, gewährt werden sollte (siehe Kapitel 2.2). Dies führt nicht nur dazu, dass Wohngeldhaushalte dauerhaft bei ihren Belastungen für Heizen und Warmwasser unterstützt werden, sondern ermöglicht auch, das Wohngeld als vorrangige Leistung gegenüber dem Grundsicherungssystem und durch höhere Einkommensgrenzen zu stärken. Bereits im Gutachten des BBSR (2013) wurde eine Wiedereinführung der Heizkostenpauschale vorgeschlagen, da die Heizkosten einen integrativen Bestandteil der Wohnkostenbelastung darstellten und entsprechend – wie bei der Grundsicherung – bezuschusst werden sollten. Bei der Neueinführung könnten die Heizkosten wieder in pauschalierter Form angerechnet werden, so dass die Haushalte einen Anreiz haben, sparsam zu heizen und die Wohngeldstellen die Heizkostenabrechnungen nicht einzeln prüfen müssen. Eine Wiedereinführung der Heizkostenkomponente hat folgende Vorteile:

- Wohngeldhaushalte werden dauerhaft bei ihren Belastungen für Heizen und Warmwasser unterstützt. Damit wird ein systematischer Nachteil gegenüber dem Grundsicherungssystem beseitigt und das Wohngeld als vorrangige Leistung gestärkt.

- Wohngeld wird attraktiver, da die Leistungen und die Einkommensgrenzen steigen und mehr Haushalte Unterstützung bekommen.
- Mit steigenden Einkommen fällt der Zuschuss geringer aus, sodass Haushalte eine ihrer Wohnkostenbelastung entsprechende Unterstützung erhalten.
- Der Anreiz der Empfängerhaushalte sparsam zu Heizen bleibt erhalten, da die Pauschale unabhängig der tatsächlichen Heizkosten ausbezahlt wird.
- der Verwaltungsaufwand ist aufgrund der Pauschale gering
- Als separate Heizkostenkomponente (neben der CO₂-Komponente) kann bei veränderten Rahmenbedingungen nachgesteuert werden.

Gleichzeitig besteht jedoch der Nachteil, dass die Empfängerhaushalte unabhängig von ihrer tatsächlichen Heizkostenbelastung einen Zuschuss erhalten. Haushalte mit hohen Heizkosten, beispielsweise aufgrund einer niedrigen energetischen Gebäudequalität, werden auf diese Weise benachteiligt. Umgekehrt werden Haushalte mit niedrigen Heizkosten in Wohnungen mit hoher Energieeffizienz übervorteilt. Die Streuung der Heizkosten ist groß und hat erhebliche Schwankungsbreiten, da neben der Gebäudequalität auch die Art des genutzten Energieträgers und das Verhalten der Nutzenden einfließt (vgl. Hilmer et al. 2020). Die alternative Berücksichtigung der tatsächlichen Heizkosten hat jedoch zwei erhebliche Nachteile, sodass eine pauschale Lösung vorzuziehen ist. Ein Nachteil ist, dass dies zu einem erhöhten Verwaltungsaufwand führt, da die Mietverträge und Regelungen hinsichtlich der warmen Betriebskosten sehr unterschiedlich geregelt sind. In der Regel müssten dann sowohl die monatlichen Heizkostenabschläge sowie die Nach- oder Rückzahlungen bei der jährlichen Heizkostenabrechnung erhoben und überprüft werden, um die tatsächliche Heizkostenbelastung zu ermitteln. Erforderlich wäre daher ein zusätzlicher Verwaltungsakt, der die Nach- oder Rückzahlungen berücksichtigt und entsprechend den Wohngeldanspruch aktualisiert. Das zweite Problem ist, dass die Zuschussung der tatsächlichen Heizkosten die Anreize zum sparsamen Umgang mit Energie mindert. Es bleibt zwar bei allen Wohngeldhaushalten ein Anreiz zum Energiesparen bestehen, da im Wohngeld durch das Zuschussprinzip die Kosten nicht vollständig übernommen werden. Die Minderung der Anreize stellt aber in jedem Fall einen Nachteil dar und ist vor dem Hintergrund der Klimaschutzziele als besonders kritisch anzusehen.

Die Logik einer pauschalen Anerkennung der Heizkosten im Wohngeldsystem ist die Folgende: Die Wohngeldempfangenden können einen bestimmten Betrag pro m² (Richt-)Wohnfläche monatlich als Heizkosten geltend machen. Hierdurch erhöht sich ihre anerkannte Miete, die nach der Wohngeldtabelle in einer bestimmten Höhe bezuschusst wird. Effektiv erhalten Wohngeldempfängerhaushalte dadurch je nach Einkommenssituation einen höheren monatlichen Zuschuss. Normalerweise entspricht die Nettokaltmiete der Vertragsmiete und die Kosten für die Heizungs- und Warmwasserversorgung werden gemäß § 2 Nr. 4 und 6 der Betriebskostenverordnung (BetrKV) von den Vermietenden auf die Mietenden umgelegt. In einigen Fällen deckt die Vertragsmiete neben der Nettomiete auch alle Nebenkosten im Sinne von § 2 Betriebskostenverordnung ab. In solchen Fällen dürfen die Vermietenden keine Betriebskostenabrechnungen erstellen. Für das Wohngeld wird in solchen Fällen ausgeschlossen, dass die Heiz- und Warmwasserkosten doppelt mitgezählt werden, indem beispielsweise Pauschbeträge von der Warmmiete abgezogen werden (§ 9 WoGG).

Die Überlegungen zur Höhe der Heizkostenkomponenten setzen auf folgenden Schritten auf: Im ersten Schritt wurden die durchschnittlichen Kosten für das Heizen und Warmwasser der Wohngeldempfangenden betrachtet. Dabei konnten aufgrund der geringen Unterschiede der Heizkosten zwischen den Wohngeldempfangenden und der Gesamtbevölkerung auch die Statistiken der durchschnittlichen Kosten der Miethaushalte zur Stützung des Ansatzes herangezogen werden. Prinzipiell wäre zwar auch die Berücksichtigung von Informationen zu den Selbstnutzenden und den Empfangenden des Lastenzuschusses im Wohngeld sachgerecht. Aufgrund der geringen Bedeutung der Lastenzuschussempfangenden im Wohngeld (Anteil < 10%) erscheint

dies aber nicht zwingend erforderlich. Im zweiten Schritt wurden die Mehrbelastungen der Wohngeldempfänger seit Beginn der Energiepreiskrise betrachtet. Hierbei konnte wie beim Heizkostenzuschuss auf das Heizkostenniveau im Jahr 2022 im Vergleich zum Jahr 2020 abgestellt werden.

Bei der Wiedereinführung der dauerhaften Heizkostenkomponente wurden intern mögliche Differenzierungen und Ergänzungen geprüft, jedoch letztendlich nicht umgesetzt. Das betrifft zum einen eine Differenzierung der Heizkostenpauschale nach Energieträger oder Gebäudeeffizienz. Diese erscheint zwar vor dem Hintergrund unterschiedlicher Preisentwicklungen und der klimapolitischen Zielvorgaben begründbar, würde jedoch die Komplexität und den Verwaltungsaufwand deutlich und unangemessen erhöhen (vgl. Überlegungen zur Klimakomponente im Wohngeld, BBSR 2017, 2019b). Zusätzlich wurde angedacht, eine Indexierung der Höhe der Heizkosten vorzunehmen. Ähnlich wie bei der Dynamisierung der Wohngeldformel und der Höchstbeträge (§ 43 WoGG) könnte auf Basis von (Teil-)Indizes des Statistischen Bundesamtes der Entlastungsbetrag angepasst werden. Ideen hierzu wurden jedoch verworfen, da es aufgrund der großen Schwankungen der Energiepreise schwierig ist, die Heizkostenkomponente adäquat in einem zum Beispiel 2-jährigen Turnus anzupassen.

Die ersten Abschätzungen im Sommer 2022 über eine angemessene Höhe beliefen sich auf 80 Cent/m², 1,20 € und 1,50 €/m² Wohnfläche. Aufgrund der großen Unsicherheit über die zukünftige Energiepreisentwicklung und der Befürchtung, dass die Energiepreise im Jahr 2023 weiter steigen werden, wurde die Höhe schlussendlich auf 2,00 €/m² festgesetzt. Die CO₂-Entlastungskomponente bleibt dabei erhalten und wird zusätzlich berücksichtigt. Die Heizkostenkomponente wurde im § 12 Abs. 6 des Wohngeldgesetzes verankert. Die CO₂-Entlastungskomponente findet sich seit dem 1.1.2023 unter § 12 Abs. 6. Zusammen mit der Heizkostenkomponente werden 2,30 €/m² pauschal für alle Wohngeldhaushalte für das Heizen und Warmwasser angesetzt. Entsprechend der Richtwohnfläche von 48 m² fließen bei einem Einpersonenhaushalt beim Wohngeld somit jährlich 1.325 € als Heizkosten in die Berechnung des Wohngeldanspruchs ein (monatlich 110,40 €). Nach dem Zuschussprinzip des Wohngeldes wird immer nur ein Teil dieser anerkannten Kosten bezuschusst. Ein Haushalt mit 1.000 € wohngeldrechtlichem (Netto-)Einkommen und einer Bruttokaltmiete von 500 € erhalte dadurch nach bisherigem Wohngeldrecht allein durch die Einführung der Heizkostenkomponente 576 € im Jahr mehr (monatlich 127 € statt 79 € Wohngeld).

Die Höhe der dauerhaften Heizkostenkomponente mit ihren effektiven Wirkungen auf die Wohngeldleistungen zeigt Tabelle 2. Bei einem Einpersonenhaushalt werden monatlich 96 € als Heizkosten anerkannt. Bei einem durchschnittlichen Einkommen in Höhe von 830 € im Jahr 2023 liegt die marginale Subvention der Wohnkosten bei 67,4 %. Bei Haushalten mit geringen Einkommen ist die Förderung höher und erreicht bei der Schnittstelle zur Grundsicherung bis zu 100 % (vgl. Tabellen 3 und 4 in Kapitel 3.2.1). Umgekehrt sinkt die Förderung bei Haushalten mit höheren Einkommen auf ein Niveau von 25 bis 30 %. Bei einem Einpersonenhaushalt führt die Anerkennung von 96 € Heizkosten im Durchschnitt zu einer effektiven Erhöhung des Wohngeldes um 64,67 €. Das entspricht 1,35 €/m². Im Durchschnitt aller Wohngeldhaushalte erhöht die Heizkostenkomponente die Wohngeldleistungen um 1,37 €/m². Damit werden im Durchschnitt aller Haushalte die Mehrkosten einer Verdoppelung der Preise seit dem Jahr 2020 inklusive eines Unsicherheitsaufschlags hinsichtlich der weiteren Preisentwicklung und der veränderten Zusammensetzung der Wohngeldhaushalte im Jahr 2023 ausgeglichen.

Tabelle 2
Höhe der Heizkostenkomponente abhängig der Haushaltsgröße

Haushalte mit ... Personen	Entlastungspau- schale pro m ² /Mo- nat	Normwohnfläche in m ²	Entlastungspau- schale pro Monat	Durchschnittsein- kommen WoGG- Haushalte 2023*	Effektive Förderung pro m ² /Monat**
1	2,00 €	48	96,00 €	830,00 €	1,35 €
2	2,00 €	62	124,00 €	1.110,00 €	1,35 €
3	2,00 €	74	148,00 €	1.364,00 €	1,35 €
4	2,00 €	86	172,00 €	1.702,00 €	1,42 €
5	2,00 €	98	196,00 €	1.832,00 €	1,46 €
6	2,00 €	110	220,00 €	2.082,00 €	1,44 €
7	2,00 €	122	244,00 €	2.332,00 €	1,41 €
8	2,00 €	134	268,00 €	2.582,00 €	1,32 €
9	2,00 €	146	292,00 €	2.833,00 €	1,37 €
10	2,00 €	158	316,00 €	3.083,00 €	1,38 €
11	2,00 €	170	340,00 €	3.333,00 €	1,39 €
12	2,00 €	182	364,00 €	3.584,00 €	1,35 €
Durchschnitt	2,00 €	K.a.	k.a.	k.a.	1,37 €***

Quelle: Institut der deutschen Wirtschaft; * Durchschnittliches monatliches wohngeldrechtliches Einkommen gemäß Wohngeldstatistik 2020, fortgeschrieben mit Bruttolohnentwicklung, siehe Tabelle 11; ** Für Haushalte mit einem Einkommen in der Höhe des durchschnittlichen monatlichen wohngeldrechtlichen Einkommens 2023 nach Wohngeldformel 2023 siehe Kapitel 3.3¹; *** gewichtet mit den Anteilen der Wohngeldstatistik 2020

3.2 Anpassung der Wohngeldformel

3.2.1 Orientierungsgrößen bei der Neukalibrierung

Den Zusammenhang zwischen Wohngeldanspruch, Wohnkosten und Einkommen beschreibt die Wohngeldformel (§ 19 WoGG) folgendermaßen:

$$W = F \times (M - (a + b \times M + c \times Y) \times Y)$$

Mit W = Wohngeldanspruch; M = zu berücksichtigende Miete (Bruttokaltmiete) oder Belastung aus dem Kapitaldienst und der Bewirtschaftung; Y = zu berücksichtigendes Einkommen; a, b, c = spezifische Parameter für die Berücksichtigung der Haushaltsgröße; F = Erhöhungsfaktor.

Die Parameter der Wohngeldformel sollten im Rahmen der Wohngeld-Plus-Reform 2023 so angepasst werden, dass sich die Leistungen für die bestehenden Wohngeldhaushalte erhöhen, die Zahl der Anspruchsberechtigten steigt und die Transferentzugsrate abgesenkt wird. Damit das Wohngeld gleichzeitig treffsicher und effizient ausgestaltet bleibt und keine Fehlanreize bei den geförderten Haushalten initiiert, muss sich bei der Anpassung der Parameter der Wohngeldformel an einer Reihe von Eckwerten orientiert werden (siehe BBSR, 2019a, S. 55 ff.). Zu diesen gehören die folgenden:

¹ Zum Zeitpunkt der Festlegung der Höhe der Heizkostenkomponente war die Anpassung der Wohngeldformel nicht bekannt. Daher wurden die Berechnungen mit der Wohngeldformel 2022 durchgeführt. Diese ergeben eine durchschnittliche Entlastung der Wohngeldhaushalte von rund 1,20 €/m².

- Die **Wohnkostenbelastung** beschreibt, wie viel Prozent des Einkommens für das Wohnen ausgegeben werden muss. Im Wohngeldsystem steigt die Belastung mit dem Einkommen und mit der Haushaltsgröße an. Als Orientierung bei der Ausgestaltung der Wohngeldformel dient vorrangig die maximale Wohnkostenbelastung, die ab Werten über 30 % als sozialpolitisch kritisch angesehen wird. Wie bei der Zuschussquote kann auch die Wohnkostenbelastung mit oder ohne Heizkosten dargestellt werden. Da seit 2023 neben der Bruttokaltmiete auch die Heizkosten bezuschusst werden, wird hier die Wohnkostenbelastung einschließlich durchschnittlichen Heizkosten in Höhe von 1,20 € pro m² Normwohnfläche dargestellt (siehe Kapitel 3.1).
- Die **Zuschussquote** (alternativ Subventions- oder Fördersatz) beschreibt das Verhältnis des Wohngeldes zur anrechenbaren Miete bzw. Belastung. Die Quote sinkt im Wohngeld mit dem Einkommen und der Miete. Als Orientierung dient vor allem die maximale Zuschussquote, die nicht 100 % überschreiten sollte, damit Haushalte nicht mehr Wohngeld erhalten, als sie an Wohnkosten zu zahlen haben. Die Zuschussquote kann mit oder ohne Heizkosten dargestellt werden. Hier wird wie bei der Wohnkostenbelastung die Belastung einschließlich Heizkosten gezeigt.
- Das **Maximaleinkommen** ergibt sich implizit aus der Wohngeldformel und wird kalkuliert für ein wohngeldrechtliches Einkommen, bei dem der Wohngeldanspruch dem Mindestauszahlungsbetrag in Höhe von 10 € entspricht (§ 21 Nr. 1 WoGG). Das Maximaleinkommen steigt mit der Haushaltsgröße und der anerkannten Miethöhe an.
- Die **Transferentzugsrate** (marginale Belastung der Einkünfte) beschreibt die Verringerung der Wohngeldleistungen in Abhängigkeit des Einkommens und wird aus der partiellen Ableitung nach dem Einkommen der Wohngeldfunktion berechnet. Konkret zeigt die Transferentzugsrate auf, um wie viel das Wohngeld bei zusätzlichen Einkommen bei einer bestimmten Miete sinkt. Die Transferentzugsrate steigt mit der Haushaltsgröße und dem Einkommen an. Als Orientierung bei der Ausgestaltung der Wohngeldformel dient insbesondere die maximale Transferentzugsrate beim Maximaleinkommen, welches über alle Haushalte hinweg einen deutlichen Abstand zu 100 % einhalten sollte, damit Arbeitsanreize innerhalb des Wohngeldsystems bestehen bleiben.
- Die **marginale Subvention der Wohnkosten** drückt aus, wie sich eine Veränderung der Miete auf den Wohngeldanspruch auswirkt. Sie lässt sich aus der partiellen Ableitung nach der Miete der Wohngeldfunktion berechnen. Sie nimmt mit dem Einkommen ab und ist unabhängig von der Miete. Als Orientierung bei der Ausgestaltung der Wohngeldformel dient vorrangig die maximale marginale Subventionsrate, um sicherzustellen, dass diese über alle Haushalte und Einkommensbereiche hinweg nicht über 100 % steigt, damit der Zuschusscharakter des Wohngeldes erhalten bleibt und die Wohngeldempfangenden einen Anreiz haben, ihren Wohnkonsum nicht unangemessen auszuweiten.

In einem ersten Schritt wurde die Wohnkostenbelastung an den bisherigen Einkommensgrenzen des Wohngeldes von in der Spitze über 50 % des verfügbaren Einkommens gesenkt, um die Leistungen entsprechend den Zielvorgaben im Rahmen der Wohngeld-Plus-Reform zu erhöhen. Hiermit verbunden ist gleichzeitig eine Absenkung der Transferentzugsraten, die im Wohngeld zwar niedrig, jedoch für Haushalte, die neben dem Wohngeld Kinderzuschlag (KIZ) beziehen, hoch sein können und trotz der KIZ- und Wohngeldreformen der letzten Jahre teilweise deutlich über 80 % lagen (vgl. BBSR 2022).

Ein weiteres Ziel der Anpassung der Wohngeldformel war es, die Reichweite des Wohngeldes so zu erhöhen, dass ab 2023 insgesamt rund 2 Mio. Haushalte Wohngeld beziehen. Entsprechend der Vorgaben wurden die Parameter in einem iterativen Verfahren zusammen mit den IW-Mikrosimulationen (siehe Kapitel 3.6) kalibriert. Die Tabellen 3 und 4 zeigen die Veränderungen der wichtigsten Charakteristika des Wohngeldes, die einmal für die Höchstbeträge der Mietenstufe I und einmal für die Höchstbeträge der Mietenstufe VII berechnet wurden. Die Höhe der Heizkostenkomponente in Höhe von 2 € und die Klimakomponente in Höhe von 40 Cent

standen bereits fest (Kapitel 3.3). Ausgangspunkt der Neukalibrierung war die Absenkung des Parameters c. Eine starke und alleinige Absenkung des Parameters c ist jedoch nicht möglich, da dann bei niedrigen Einkommen eine Überförderung auftritt. Das bedeutet, dass der Subventionssatz über 100 % liegt und mehr Wohngeld ausbezahlt wird, als monatlich an Bruttokaltmiete bezahlt werden muss. Der Parameter c muss daher im Zusammenspiel mit dem Parameter b abgesenkt werden. Bei der Absenkung wurde sich an der marginalen Subvention der Wohnkosten orientiert. Konkret wurden die Parameteranpassungen so justiert, dass die minimalen Subventionssätze nicht so stark absinken. Dies ist wichtig, damit über alle Einkommensbereiche hinweg eine höhere Wohnkostenbelastung auch zu einem höheren Wohngeld führt. Der Subventionssatz sollte auch bei großen Haushalten nicht unter 20 % sinken.

Neben den nicht direkt kalibrierten Orientierungsgrößen wurde das direkt in Anlage 2 zu § 19 II WoGG festgelegte Mindesteinkommen angehoben, damit bei der Anpassung der Parameter b und c mehr Freiheitsgrade zur Verfügung stehen. Die Anhebung der Mindesteinkommen war insofern wichtig, damit die unteren Einkommensgrenzen stärker an die SGB-Regelsätze angepasst werden. Daher wurde sich an den neuen SGB-Regelsätzen im Rahmen der Bürgergeldreform orientiert. Damit ein ausreichender Abstand zu den SGB-Regelsätzen erhalten bleibt, wurden Werte festgelegt, die 70 % der SGB-Regelsätze je nach Haushaltsgröße entsprechen. Um die Anpassung bei Parameter b ausreichend fein justieren zu können, wurde die Rundungsregel für Parameter b geändert und von sechs auf sieben Stellen erhöht. Zudem wurden für Haushalte mit 11 und 12 Personen der Parameter a angepasst, um den maximalen Subventionssatz abzusenken.

Durch die Leistungsausweitung erhöhen sich die Maximaleinkommen, bis zu denen ein Wohngeldanspruch möglich ist, deutlich. Bis Ende 2022 konnte ein Einpersonenhaushalt mit einer Miete in Höhe des Höchstbetrages in Mietenstufe VII (z. B. 651 € in München) bis zu einem wohngeldrechtlichen Einkommen von 1.188 € Wohngeld beziehen. Seit 2023 liegt dies bei 1.541 €, was einem Anstieg von 353 € entspricht (Tabellen 3 und 4). Während zuvor vorrangig armutsgefährdete Haushalte einen Anspruch auf Wohngeldleistungen hatten, reicht dieses durch die Anhebung der Maximaleinkommen nun deutlich in die untere Mittelschicht (Personen zwischen 60 und 80 des Medianeinkommens, siehe Niehues/Stockhausen, 2022). Das wohngeldrechtliche Einkommen entspricht bei erwerbstätigen Haushalten im Wesentlichen dem Bruttoeinkommen nach berücksichtigten Freibeträgen sowie Pauschalabzügen für Steuern und Sozialversicherungsbeiträge. Die Bruttobeträge der Maximaleinkommen für einen Einpersonenhaushalt erhöhen sich von 1.797 € (= 1.188 € netto) auf 2.301 € (= 1.541 € netto).

Tabelle 3
Charakteristika des Wohngeldes 2023 nach Wohngeld-Plus-Gesetz

	Wirkungen bei Höchstbetrag Mietenstufe I					Wirkungen bei Höchstbetrag Mietenstufe VII				
	Beim Mindesteinkommen*		Max. Einkommen, wenn Wohngeld = 10 €	Beim Maximaleinkommen**		Beim Mindesteinkommen*		Max. Einkommen, wenn Wohngeld = 10 €	Beim Maximaleinkommen**	
	Max. Subventions-satz (inkl. Heizkosten)	Max. Marginale Subvention der Wohnkosten		Max. Wohnkostenbelastung (inkl. Heizkosten)	Max. Transferentzugsrate	Max. Subventions-satz (inkl. Heizkosten)	Max. Marginale Subvention der Wohnkosten		Max. Wohnkostenbelastung (inkl. Heizkosten)	Max. Transferentzugsrate
1 PHH	90%	95%	1.371 €	35%	47%	92%	95%	1.541 €	49%	59%
2 PHH	83%	89%	1.853 €	32%	43%	75%	89%	2.074 €	45%	55%
3 PHH	81%	87%	2.327 €	30%	42%	63%	87%	2.583 €	43%	53%
4 PHH	85%	89%	3.146 €	26%	37%	54%	89%	3.484 €	37%	46%
5 PHH	84%	88%	3.614 €	26%	37%	47%	88%	3.981 €	37%	47%
6 PHH	84%	86%	4.079 €	26%	38%	42%	86%	4.469 €	37%	48%
7 PHH	83%	85%	4.489 €	26%	39%	38%	85%	4.893 €	38%	49%
8 PHH	80%	81%	4.714 €	27%	41%	34%	81%	5.081 €	40%	52%
9 PHH	82%	82%	5.321 €	26%	41%	32%	82%	5.753 €	39%	52%
10 PHH	85%	82%	6.006 €	25%	41%	29%	82%	6.438 €	37%	52%
11 PHH	89%	82%	6.508 €	25%	45%	27%	82%	6.963 €	37%	56%
12 PHH	90%	81%	6.842 €	25%	48%	25%	81%	7.268 €	38%	60%

Quelle: Institut der deutschen Wirtschaft; * Beim Mindesteinkommen Y; ** Berechnet für ein maximales Bruttoeinkommen und eine maximale Miete (Höchstbetrag), bei dem der Wohngeldanspruch erlischt (Wohngeld ≤ 10 €); Heizkosten in Höhe von 1,20 €/m² (2022) und 2,30 €/m² Normwohnfläche (2023)

Tabelle 4
Veränderung der Charakteristika des Wohngeldes durch das Wohngeld-Plus-Gesetz

	Wirkungen bei Höchstbetrag Mietenstufe I					Wirkungen bei Höchstbetrag Mietenstufe VII				
	Beim Mindesteinkommen*		Max. Einkommen, wenn Wohngeld = 10 €	Beim Maximaleinkommen**		Beim Mindesteinkommen*		Max. Einkommen, wenn Wohngeld = 10 €	Beim Maximaleinkommen**	
	Max. Subventions-satz (inkl. Heizkosten)	Max. Marginale Subvention der Wohnkosten		Max. Wohnkostenbelastung (inkl. Heizkosten)	Max. Transferentzugsrate	Max. Subventions-satz (inkl. Heizkosten)	Max. Marginale Subvention der Wohnkosten		Max. Wohnkostenbelastung (inkl. Heizkosten)	Max. Transferentzugsrate
1 PHH	9%	-2%	385 €	-6%	-8%	4%	-2%	353 €	-10%	-19%
2 PHH	1%	-9%	506 €	-5%	-7%	3%	-9%	441 €	-8%	-17%
3 PHH	-2%	-12%	680 €	-6%	-7%	2%	-12%	615 €	-9%	-18%
4 PHH	-1%	-10%	956 €	-5%	-4%	2%	-10%	966 €	-10%	-14%
5 PHH	-2%	-11%	1.111 €	-6%	-4%	2%	-11%	1.117 €	-11%	-14%
6 PHH	-2%	-11%	1.240 €	-5%	-3%	2%	-11%	1.273 €	-11%	-14%
7 PHH	-2%	-12%	1.396 €	-6%	-4%	1%	-12%	1.424 €	-12%	-15%
8 PHH	-6%	-15%	1.266 €	-4%	-3%	1%	-15%	1.210 €	-9%	-13%
9 PHH	-5%	-15%	1.518 €	-5%	-4%	1%	-15%	1.447 €	-9%	-14%
10 PHH	-3%	-17%	1.754 €	-5%	-7%	1%	-17%	1.531 €	-8%	-17%
11 PHH	0%	-17%	1.645 €	-3%	-8%	1%	-17%	1.271 €	-5%	-18%
12 PHH	1%	-18%	1.672 €	-3%	-10%	1%	-18%	1.251 €	-5%	-20%

Quelle: Institut der deutschen Wirtschaft; * Beim Mindesteinkommen Y; ** Berechnet für ein maximales Bruttoeinkommen und eine maximale Miete (Höchstbetrag), bei dem der Wohngeldanspruch erlischt (Wohngeld ≤ 10 €); Heizkosten in Höhe von 1,20 €/m² (2022) und 2,30 €/m² Normwohnfläche (2023)

3.2.2 Veränderung bei der Wohngeldformel

Die Tabellen in diesem Abschnitt zeigen die neuen Parameter der Wohngeldformel seit der Wohngeldreform 2023 (Tabelle 5) sowie die Veränderung der Parameter gegenüber dem Wohngeldgesetz 2020 (Tabelle 6).

Tabelle 5
Parameter der Wohngeldformel 2023

	F	a	b	c	M	Y
1 PHH	1,15	0,04	0,0004991	0,0000462	52 €	350 €
2 PHH	1,15	0,03	0,0003716	0,0000345	64 €	600 €
3 PHH	1,15	0,02	0,0003035	0,0000278	76 €	800 €
4 PHH	1,15	0,01	0,0002251	0,0000200	88 €	1.000 €
5 PHH	1,15	0	0,0001985	0,0000195	99 €	1.200 €
6 PHH	1,15	-0,01	0,0001792	0,0000188	99 €	1.400 €
7 PHH	1,15	-0,02	0,0001657	0,0000187	111 €	1.600 €
8 PHH	1,15	-0,03	0,0001648	0,0000187	123 €	1.800 €
9 PHH	1,15	-0,04	0,0001432	0,0000188	135 €	2.000 €
10 PHH	1,15	-0,06	0,0001300	0,0000188	146 €	2.200 €
11 PHH	1,15	-0,09	0,0001188	0,0000222	180 €	2.400 €
12 PHH	1,15	-0,12	0,0001152	0,0000251	286 €	2.600 €

Quelle: Institut der deutschen Wirtschaft; M = Mindestmiete; Y = Mindesteinkommen

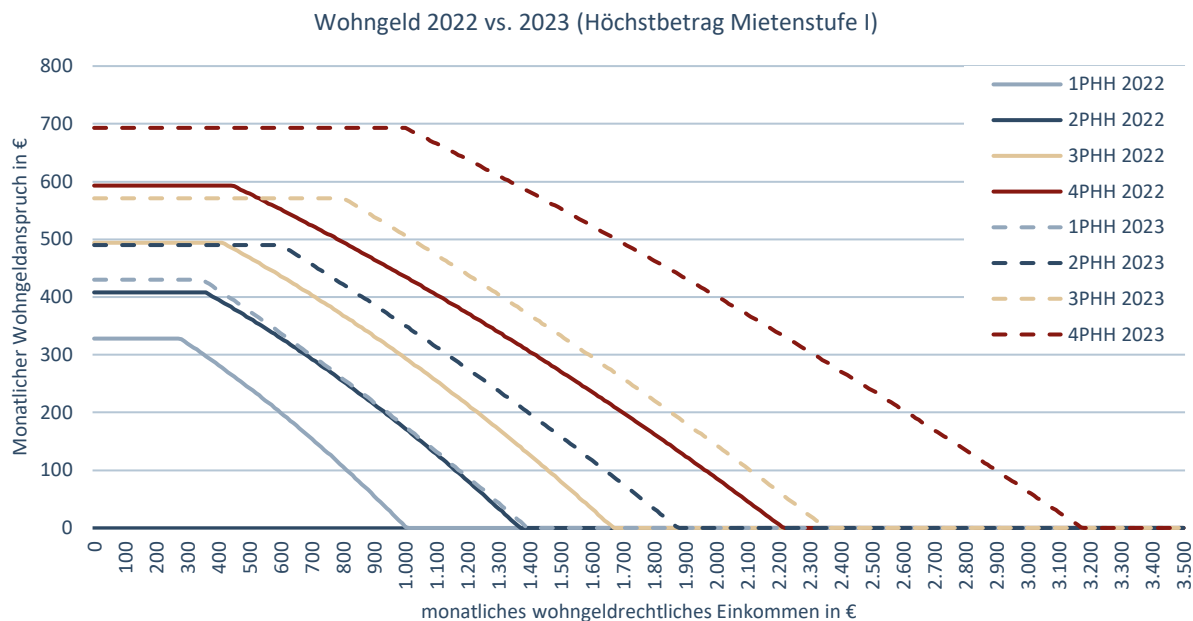
Tabelle 6
Veränderung der Parameter der Wohngeldformel für die Reform 2023

	F	a	b	c	M	Y
1 PHH	0,00	0,00	-0,000065	-0,000070	- €	75 €
2 PHH	0,00	0,00	-0,000022	-0,000052	- €	243 €
3 PHH	0,00	0,00	-0,000037	-0,000042	- €	386 €
4 PHH	0,00	0,00	-0,000079	-0,000016	- €	553 €
5 PHH	0,00	0,00	-0,000070	-0,000016	- €	668 €
6 PHH	0,00	0,00	-0,000072	-0,000011	- €	782 €
7 PHH	0,00	0,00	-0,000066	-0,000012	- €	898 €
8 PHH	0,00	0,00	-0,000041	-0,000012	- €	1.013 €
9 PHH	0,00	0,00	-0,000036	-0,000014	- €	1.128 €
10 PHH	0,00	0,00	-0,000013	-0,000019	- €	1.243 €
11 PHH	0,00	0,01	0,000012	-0,000022	- €	1.152 €
12 PHH	0,00	0,02	0,000017	-0,000025	- €	1.157 €

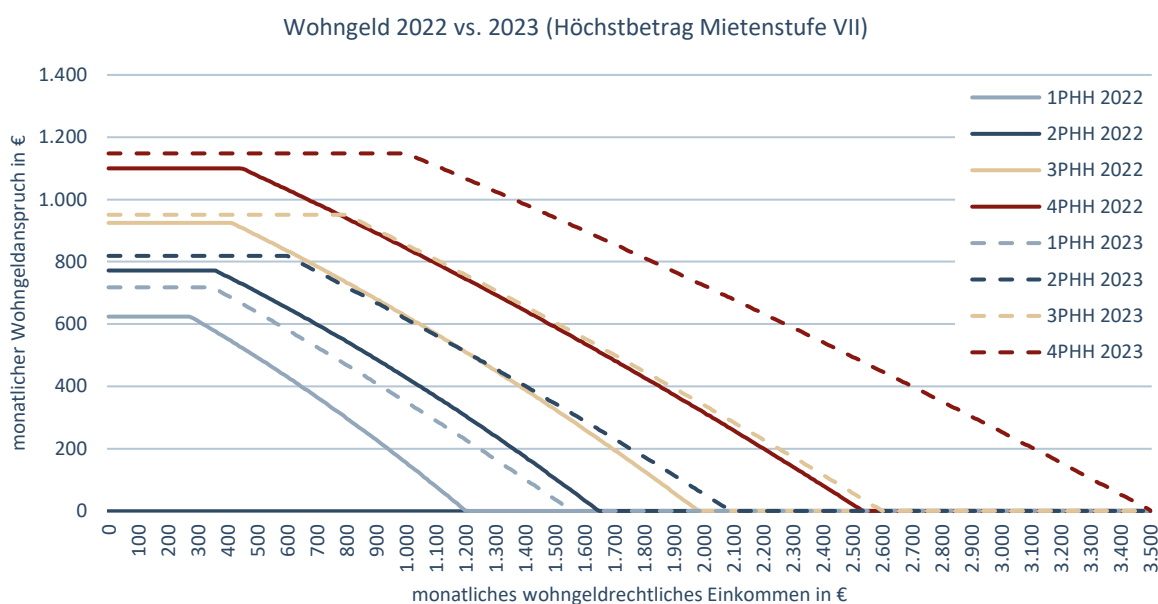
Quelle: Institut der deutschen Wirtschaft; M = Mindestmiete; Y = Mindesteinkommen

Abbildung 3

Wohngeldreform 2023: Anhebung der Tabellenwerte dargestellt für bis zu 4 Personen im Haushalt



Anmerkung: Höchstbetrag Miete/Belastung Mietenstufe I 2022 (einschließlich CO₂-Entlastungspauschale): 1PHH: 361,40 €, 2PHH: 438,60 €, 3PHH: 523,20 €, 4PHH: 609,80 €; Höchstbetrag Miete/Belastung Mietenstufe I 2023 (einschließlich CO₂-Entlastungspauschale und Heizkostenkomponente): 1PHH: 476,60 €, 2PHH: 587,40 €, 3PHH: 700,80 €, 4PHH: 816,20 €



Anmerkung: Höchstbetrag Miete/Belastung Mietenstufe VII 2022 (einschließlich CO₂-Entlastungspauschale): 1PHH: 665,40 €, 2PHH: 806,60 €, 3PHH: 959,20 €, 4PHH: 1.120,80 €; Höchstbetrag Miete/Belastung Mietenstufe VII 2023 (einschließlich CO₂-Entlastungspauschale und Heizkostenkomponente): 1PHH: 780,60 €, 2PHH: 955,40 €, 3PHH: 1.136,80 €, 4PHH: 1.327,20 €

Quelle: Institut der deutschen Wirtschaft; durchgehende Linien: Wohngeldansprüche Wohngeld 2022; gestrichelte Linien: Wohngeldansprüche Wohngeld 2023

Abbildung 3 veranschaulicht die deutlichen Leistungssteigerungen für die Wohngeldhaushalte. Dargestellt sind die Wohngeldleistungen in Abhängigkeit des wohngeldrechtlichen Einkommens für Haushalte mit bis zu vier Personen bei Wohnkosten in Höhe des Höchstbetrages in Mietenstufe I und in Mietenstufe VII (jeweils ohne Klimakomponente). Die durchgehenden Linien zeigen die Wohngeldansprüche im Jahr 2022, die in den

Jahren 2021 durch die Einführung der CO₂-Entlastungskomponente und 2022 durch die 2020 gesetzlich verankerte Dynamisierung angehoben wurden. Die gestrichelten Linien zeigen die Wohngeldansprüche nach dem Wohngeld-Plus-Gesetz seit dem 1.1.2023. Deutlich zu erkennen ist, wie sich die Wohngeldleistungskurve nach rechtsverschiebt, sodass sich der Einkommensbereich, bei dem der Anspruch nach Wohngeld ausläuft, deutlich vergrößert. Zudem ist zu erkennen, dass sich durch die Anhebung der Mindesteinkommen, der Kurvenknick nach rechts verschiebt, damit der maximale Leistungsanspruch nicht übermäßig stark ansteigt. Dies gilt sowohl bei einer Miete (bzw. Belastung) in Höhe des Höchstbetrags in Mietenstufe I als auch in Mietenstufe VII.

3.3 Klimakomponente

Der dritte Reformbaustein betrifft die Höchstbeträge, die durch die Klimakomponente angehoben werden (BBSR 2017). Der Koalitionsvertrag für die 20. Legislaturperiode sah die Einführung einer Klimakomponente im Wohngeld vor. Da bislang noch kein rechtsicherer Nachweis für die Einteilung in Energieeffizienzklassen für Gebäude besteht, wurde eine Pauschallösung zur Anwendung gebracht, mit der die Höchstbeträge in allen Mietenstufen um 40 Cent/m² Richtwohnfläche erhöht werden, damit höhere Mieten in energetisch hochwertigen Gebäuden besser in der Wohngeldberechnung berücksichtigt werden können. Im Jahr 2022 lagen die Höchstbeträge für einen Einpersonenhaushalt zwischen 7,23 €/m² (Mietenstufe I) und 13,56 €/m² (Mietenstufe VII). Im Jahr 2023 ist der Höchstbetrag damit beispielsweise in Mietenstufe V (z. B. Bonn) von 540,00 € um 19,20 € (0,40 € x 48 m² Richtwohnfläche) auf 559,20 € gestiegen.

3.3.1 Hintergrund

Mit einer Klimakomponente im Wohngeld können die bei energetisch hochwertigen Gebäuden auftretenden Mehrbelastungen für Wohngeldhaushalte abgemildert werden. Durch die Klimakomponente steigen die anerkannten Mieten oder Belastungen (bei selbstnutzenden Eigentümerinnen und Eigentümern), die im Wohngeldsystem durch die so genannten Höchstbeträge regional differenziert bestimmt werden. Bis zum Höchstbetrag werden die Mieten oder Belastungen im Wohngeld vollständig bezuschusst. Übersteigt die tatsächliche Miete oder Belastung den Höchstbetrag, dann wird der Höchstbetrag zur Berechnung des Wohngeldes herangezogen.

Eine sozialpolitisch wünschenswerte Abfederung der im Zuge der Klimawende steigenden Wohnkostenbelastungen kann im Wohngeld in dem Maße erfolgen, wie die Bezuschussung von Mieten oder Belastungen nicht durch die Höchstbeträge begrenzt wird. Hier setzt der Ansatz einer Klimakomponente im Wohngeld an: Durch eine Anhebung der Höchstbeträge für die Miete oder Belastung sollen Anstiege der Wohnkostenbelastung in stärkerem Maße in der Wohngeldberechnung berücksichtigt werden können.

Durch eine pauschale Anhebung der Höchstbeträge für alle Wohngeldempfangenden werden Haushalte entlastet, die eine Miete oder Belastung oberhalb der Höchstbeträge haben. Die Anhebung der Höchstbeträge verringert die Anzahl solcher Haushalte. Zudem wird erreicht, dass weniger Wohngeldhaushalte eine Mieterhöhung in Folge einer energetischen Modernisierung allein tragen müssen. Eine pauschale Lösung ist bürokratiearm, lässt sich zügig umsetzen und führt zu Entlastungen bei relativ vielen Haushalten. Voraussetzung für eine Klimakomponente im Wohngeld ist ein praktikables Konzept. Ein Konzept, das an einem Nachweis des energetischen Gebäudestandards anknüpft, erscheint gegenüber einer Pauschallösung zwar grundsätzlich zielgenauer und vorzugswürdig. In mehreren vorlaufenden Forschungsarbeiten seit 2015 konnte jedoch kein praktikables Konzept entwickelt werden, da insbesondere ein flächendeckend verfügbarer und vergleichbarer Nachweis des energetischen Standards von Gebäuden derzeit nicht existiert (BBSR 2017 2019b, 2022).

3.3.2 Herleitung des Pauschalansatzes

Durch eine Klimakomponente im Wohngeld sollen private Haushalte mit niedrigem Einkommen, die Wohngeld beziehen oder einen Wohngeldanspruch haben, in der Lage sein, Wohnungen mit höherem Energieeffizienzstandard und höheren Mieten zu bezahlen. Dies beinhaltet auch, dass eine Erhöhung der Kaltmiete nach einer energetischen Modernisierung nicht dazu führt, dass die Miete nicht mehr anerkannt wird bzw. den Höchstbetrag im Wohngeldsystem übersteigt. Eine Klimakomponente im Wohngeld sollte somit an einer Erhöhung der Höchstbeträge für Miete oder Belastung ansetzen.

Bei der Einführung einer Klimakomponente in Form erhöhter Höchstbeträge war die Frage zu klären, in welchem Umfang diese anzuheben sind. Ausgangspunkt für die Festsetzung des Erhöhungsbetrags können die Mieterhöhungen sein, welche durch erforderliche energetische Modernisierungen der Vermietenden ausgelöst werden. Zu klären ist entsprechend, wie viel Mrd. € Investitionen in den vermieteten Wohnungsbestand für energetische Modernisierungen fließen müssen, um die Klimaschutzziele zu erreichen und zu welchen Mieterhöhungen diese Investitionen (für Wohngeldempfangende) führen. Hierbei muss der juristisch mögliche Mieterhöhungsspielraum beachtet werden, den Vermietende haben, wenn sie eine energetische Modernisierung durchführen.

Tabelle 7
Energetische Modernisierungskosten und Mieterhöhungsspielraum

	Fläche in Mio. m ²	Kosten in €/m ²	in Mrd. €	Sanierungsquote	Kosten in Mrd. € p.a.	Mieterhöhungsspielraum	
						Umlegung 8% der Kosten in €/m ²	Nach Abzug der BEG-Förderung in €/m ²
Vermietete Fläche in MFH in Mio. m ²	1.229	448	550	1,9 %	10,5	2,99	1,94
...nicht modernisiert	622	410	255	1,9 %	4,8	2,73	1,78
...mittel / größtenteils modernisiert	353	535	189	1,9 %	3,6	3,57	2,32
...umfassend modernisiert	253	418	106	1,9 %	2,0	2,79	1,81
Vermietete Fläche in EFH in Mio. m ²	380	714	271	1,8 %	4,9	4,76	3,09
...nicht modernisiert	213	711	152	1,8 %	2,7	4,74	3,08
...mittel / größtenteils modernisiert	120	740	89	1,8 %	1,6	4,93	3,20
...umfassend modernisiert	47	667	31	1,8 %	0,6	4,45	2,89
Insgesamt	1.609	511	822	1,9 %	15,3	3,41	2,21

Quellen: Zahlen zur vermieteten Fläche auf Grundlage des Zensus 2011 und Fortschreibung des Statistischen Bundesamtes zum 31.12.2021; Zahlen zu Modernisierungskosten und Anteilen von Modernisierungsständen von ARGE (2022) (Annahme: Durchschnittskosten für Effizienzhaus 70 für 2022; Fortgeschrieben mit 2-Jahres-Trend des Baupreisindex bis 2030 (Änderungsrate Q1/2020 bis Q1/2022), 8,6 % p.a. Mittelwert 2022 bis 2030), Institut der deutschen Wirtschaft

Bei der Ableitung eines Erhöhungsbetrags für die Höchstbeträge muss ein Zeitraum für den unterstellten gesamtwirtschaftlichen Sanierungspfad festgelegt werden. Hierfür bestehen prinzipiell unterschiedliche Ansatzpunkte. Bis zum Jahr 2045 soll der Gebäudebestand klimaneutral sein. Zudem sind bis zum Jahr 2030 jährliche Einsparziele für den Gebäudesektor nach dem Klimaschutzgesetz benannt. Auch darüber hinaus bestehen Zwischenziele beispielsweise für 2035 und 2040. Nach der überarbeiteten EU-Gebäuderichtlinie (EPBD 2021) besteht zudem das Ziel, dass bis 2033 Gebäude mit der schlechtesten Energieeffizienz energetisch modernisiert werden müssen.

Für die Ableitung der Höhe einer Klimakomponente für einen Pauschalansatz im Zuge der Wohngeldreform 2023 wurde ein Zeitraum von 2022 bis 2030 gewählt. Auf einen darüberhinausgehenden Betrachtungszeitraum wurde aufgrund der Unsicherheiten der zukünftigen Entwicklung verzichtet.

Um das Investitionsvolumen für energetische Gebäudesanierungen abzuschätzen, wurde mit Zahlen der Studie ARGE (2022) gerechnet. In der Studie wird auf Basis eines breiten Datensatzes detailliert dargestellt, welche Vollkosten und energiebedingten Mehrkosten bei einer Effizienzmaßnahme anfallen. Dabei wird differenziert nach Ausgangs- und Zielniveau. Beim Ausgangsniveau wird in „nicht modernisiert“, „mittel / größtenteils modernisiert“ und „umfassend modernisiert“ unterteilt. Beim Zielniveau werden fünf Effizienzhausklassen (EH115, EH100, EH70, EH55, EH40) betrachtet. Für alle Kombinationen sind Kostenspannen angegeben.

Für die folgende Berechnung wird mit den Durchschnittskosten für das Zielniveau Effizienzhaus 70 gerechnet, da im Koalitionsvertrag der aktuellen Bundesregierung vereinbart wurde, dass das Gebäudeenergiegesetz (GEG) zum 1.1.2024 so geändert werden soll, dass für wesentliche Ausbauten, Umbauten und Erweiterungen an Bestandsgebäuden die auszutauschenden Teile dem EH 70 Standard entsprechen sollen.

Tabelle 7 zeigt die Ergebnisse der Berechnungen. Das Mengengerüst (vermietete Wohnfläche) basiert auf der amtlichen Statistik (Zensus 2011 und Fortschreibung), welches mit Datenangaben der ARGE-Studie verknüpft wurde. Die Sanierungsquote entspricht der durchschnittlich erforderlichen Sanierungsquote für die nächsten 10 Jahre (2022 bis 2031), um die Klimaschutzziele zu erreichen (vgl. Ariadne 2022). Insgesamt müssen allein für den energetischen Sanierungsteil jedes Jahr 15,3 Mrd. € in den vermieteten Wohnungsbestand investiert werden. Dies entspricht energiebedingten Mehrkosten von 511 €/m². Legen die Vermietenden diese Kosten vollumfänglich nach § 559 BGB auf die Mieter um, dann entspricht dies einer rechnerischen Mieterhöhung von 3,41 €/m² im Zusammenhang mit energetischen Sanierungen.

Zu berücksichtigen ist dabei, dass zur Bestimmung des umlagefähigen Teils der Investitionskosten die BEG-Förderung abgezogen werden muss. Es wird bei den folgenden Berechnungen davon ausgegangen, dass die entsprechende Förderung von den Vermietenden weitgehend in Anspruch genommen wird. Als Fördersatz werden 35 % angesetzt, die bis zum Juli 2022 im Rahmen des KfW-Programms 461 bei der Sanierung und dem Erreichen des Effizienzhaus 70 als Investitionszuschuss gewährt wurden.² Dadurch sinkt der ermittelte Mieterhöhungsspielraum auf 2,21 €/m².

Argumentiert man aus einer gesamtwirtschaftlichen Perspektive, kann zur Bestimmung eines Pauschalansatzes für eine Wohngeld-Klimakomponente ein gewichteter Durchschnitt aus den Gebäuden, die im Rahmen des Zielpfads eine energetische Sanierung erfahren, und den übrigen Gebäuden abgeleitet werden. Nach der notwendigen Sanierungsquote für den Zielpfad (z. B. dena, BDI) in Höhe von 1,9 % p.a. müssen im Zeitraum 2022 bis 2030 17 % der Gebäude saniert werden. Entsprechend kann eine Anhebung der Höchstbeträge auf 0,38 €/m² begründet werden. Dieser Betrag wurde auf 0,40 €/m² aufgerundet, womit auch dem Umstand Rechnung getragen wird, dass die Belastungen bei Lastenzuschussempfängern im Wohngeld im Vergleich zu den mietrechtlich begrenzt umlagefähigen Kosten im vermieteten Wohnungsbestand höher sind.

Tabelle 1 zeigt, wie sich eine pauschale Anhebung durch die Klimakomponente auf die Höchstbeträge, differenziert nach Mietenstufen, auswirkt. Dabei wird vor allem deutlich, dass die Anhebung in den niedrigeren Mietenstufen höher ausfällt, da die Höchstbeträge über alle Mietenstufen hinweg mit dem gleichen Absolutbetrag angehoben werden. Dies ist aufgrund der regional sehr ähnlichen Kosten für energetische Sanierungsmaßnahmen auch gerechtfertigt.

² Im Sommer 2022 erfolgte eine Anpassung der Förderprogramme, die zu einer Reduzierung der Fördersätze sowie zum Ende einiger Förderprogramme führte (<https://www.bundesanzeiger.de/pub/publication/PUX896vgdokcHa8nOHT/content/PUX896vgdokcHa8nOHT/BAnz%20AT%2027.07.2022%20B1.pdf?inline>). Für das Effizienzhaus 70 wird seither kein Investitionszuschuss mehr für eine Komplettisanierung angeboten (KfW Programm 461), sondern nur noch der Förderkredit (KfW-Programm 261), der ein zinsvergünstigtes Darlehen und einen Tilgungszuschuss in Höhe von 10 % gewährt. Der Tilgungszuschuss zusammen mit der maximalen Zinsverbilligung darf maximal 25 % betragen, die einer Subvention in Höhe der Zuschussförderung für kommunale Antragsteller für das Effizienzhaus 70 entspricht. Im Rahmen der BEG-Förderung Einzelmaßnahmen werden seit dem 15.8.2022 Förderungen von bis zu 20 % bei der Gebäudehülle (Zuschuss + iSFP-Bonus) und von bis zu 40 % bei der Anlagentechnik gewährt (Zuschuss + Heizungs-tauschbonus + Wärmepumpenbonus).

Tabelle 8

Höchstbeträge 2023/2024 nach pauschaler Anhebung um 0,40 €/je m² (Klimakomponente)

Anzahl Personen im Haushalt	Mietenstufe						
	I	II	III	IV	V	VI	VII
	in €/m ² nach Erhöhung						
1	366,2 €	411,2 €	457,2 €	510,2 €	559,2 €	610,2 €	670,2 €
2	444,8 €	498,8 €	554,8 €	619,8 €	678,8 €	740,8 €	812,8 €
3	530,6 €	593,6 €	660,6 €	737,6 €	807,6 €	882,6 €	966,6 €
4	618,4 €	693,4 €	770,4 €	859,4 €	943,4 €	1.029,4 €	1.129,4 €
5	706,2 €	791,2 €	880,2 €	983,2 €	1.077,2 €	1.176,2 €	1.290,2 €
Für jede weitere Person	83,8 €	95,8 €	106,8 €	118,8 €	129,8 €	147,8 €	161,8 €
	Erhöhung						
1	5,5 %	4,9 %	4,4 %	3,9 %	3,6 %	3,2 %	2,9 %
2	5,9 %	5,2 %	4,7 %	4,2 %	3,8 %	3,5 %	3,1 %
3	5,9 %	5,2 %	4,7 %	4,2 %	3,8 %	3,5 %	3,2 %
4	5,9 %	5,2 %	4,7 %	4,2 %	3,8 %	3,5 %	3,1 %
5	5,9 %	5,2 %	4,7 %	4,2 %	3,8 %	3,4 %	3,1 %
Ab 6	5,5 %	4,9 %	4,4 %	3,9 %	3,6 %	3,2 %	2,9 %

Quelle: Institut der deutschen Wirtschaft; Anmerkung: Durch die Wohngeldreform 2023 findet die nächste Dynamisierung des Wohngeldes nicht 2024, sondern erst 2025 statt.

3.3.3 Ausblick: Anhebung der Höchstbeträge für nachweislich energieeffiziente Gebäude

Durch eine Anhebung der Höchstbeträge in nachweislich energieeffizienten Gebäuden würden Wohngeldhaushalte entlastet, die eine Miete oder Belastung oberhalb der Höchstbeträge aufweisen und zudem nachweislich in einem energieeffizienten Gebäude wohnen. Da nur ein Teil der Gebäude von einer Anhebung der Höchstbeträge profitieren würde, könnte der Umfang der Anhebung größer ausfallen. Der ermittelte Mieterhöhungsspielraum von 2,21 €/m² könnte entsprechend vollumfänglich in einer Kompensationslösung für die betroffenen Wohngeldbeziehenden in nachweislich energieeffizienten Gebäuden und Wohnungen berücksichtigt werden.

Das Nachweisverfahren müsste auf Energiebedarfsausweisen aufbauen, die flächendeckend für alle Gebäude vorliegen müssten. Mit den aktuellen Energiebedarfsausweisen ist jedoch kein flächendeckender, rechtsicherer und praktikabler Nachweis möglich (vgl. BBSR 2019a, 2019b). Mittel- bis langfristig dürfte sich die Situation für einen rechtsicheren und praktikablen Nachweis verbessern. Im Koalitionsvertrag für die 20. Legislaturperiode wurde vereinbart, die Energieausweise zu verbessern, zu vereinheitlichen und zu digitalisieren. Auch bedarf es perspektivisch eines Nachweises, um Gebäude mit einer schlechten Energieeffizienz zu identifizieren und die ab 2033 geltenden Mindestenergiestandards der neu gefassten Fassung der EU-Gebäuderichtlinie umsetzen zu können. Aus zukünftigen Entwicklungen im Bereich der Energiebedarfsausweise könnten auch weitere Impulse für eine modifizierte Klimakomponente im Wohngeld hervorgehen. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt besteht jedoch keine Möglichkeit, eine Wohngeld-Klimakomponente auf Basis eines nachweisbasierten Ansatzes verwaltungspraktikabel umzusetzen.

3.4 Reformwirkungen in Budgetlinienmodellen

Die Wirkungen der Wohngeld-Plus-Reform im Jahr 2023 für die einzelnen Haushalte lassen sich in einem Budgetlinienmodell darstellen, die den Zusammenhang zwischen den Bruttoeinnahmen und dem verfügbaren Haushaltseinkommen in Abhängigkeit verschiedener Transferleistungen aufzeigen. Der wesentliche Vorteil von Budgetlinienmodellen ist, dass sich mit diesem Ansatz alle relevanten Aspekte zur Berechnung des verfügbaren Einkommens (Einkommensteuer, Sozialabgaben etc.) nach Haushaltstypen differenziert abbilden lassen. Es können darüber hinaus alle Transferleistungen für anspruchsberechtigte Haushalte mit niedrigen Einkommen berücksichtigt werden. Hierzu gehören insbesondere die Grundsicherung nach dem SGB II bzw. dem SGB XII und der Kinderzuschlag (KIZ). Mit Hilfe eines Budgetlinienmodells lässt sich die Schnittstelle zwischen dem Wohngeld und der Grundsicherung visualisieren und aufzeigen, welche Haushalte, die aufgrund ihrer Wohnkosten auf Transferleistungen angewiesen sind, beispielsweise durch eine Reform des Wohngeldes integriert werden können.

Die Wechselbeziehungen zwischen dem Wohngeld und der Grundsicherung haben sich im Jahr 2023 nicht nur durch die Wohngeldreform verändert. Gleichzeitig wurde auch die Grundsicherung für Arbeitsuchende (Arbeitslosengeld II und Sozialgeld) in Bürgergeld umbenannt. Mit der Einführung des Bürgergeldes wurden eine großzügigere Vermögensanrechnung sowie höhere Zusatzverdienstmöglichkeiten eingeführt. Zudem wurden die Regelsätze deutlich angehoben. So stieg der Betrag in der Regelbedarfsstufe 1 von 449 € um 11,8 % auf 502 € (Tabelle 9).

Tabelle 9
Entwicklung des SGB II-Regelbedarfs zwischen 2014 und 2023

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Stufe 1 (Eckregelsatz)	391 €	399 €	404 €	409 €	416 €	424 €	432 €	446 €	449 €	502 €
Stufe 2 (Partner)	353 €	360 €	364 €	368 €	374 €	382 €	389 €	401 €	404 €	451 €
Stufe 3 (erw. Kind <25)	313 €	320 €	324 €	327 €	332 €	339 €	345 €	357 €	360 €	402 €
Stufe 4 (Kind 15<18)	296 €	302 €	306 €	311 €	316 €	322 €	328 €	373 €	376 €	420 €
Stufe 5 (Kind 7<14)	261 €	267 €	270 €	291 €	296 €	302 €	308 €	309 €	311 €	348 €
Stufe 6 (Kind <6J)	229 €	234 €	237 €	237 €	240 €	245 €	250 €	283 €	285 €	318 €

Quellen: Institut der deutschen Wirtschaft, SGB II

Familien können Wohngeld zusammen mit dem Kinderzuschlag beantragen, wenn sie dadurch ihre Hilfebedürftigkeit vermeiden können (§ 6a Bundeskindergeldgesetz, BKGG). Ab einem Mindesteinkommen von 600 € (alleinerziehend) bzw. 900 € (Paar) erhält jedes Kind einen Kinderzuschlag von 250 €. Der Gesamtkinderzuschlag wird allen Familien in voller Höhe gewährt, deren zu berücksichtigende Bedarfe nicht durch zu berücksichtigende Einkommen (ohne Wohngeld und Kinderzuschlag) und Vermögen gedeckt sind. Übersteigt das Einkommen den Bedarf der Eltern, dann wird der Kinderzuschlag um 45 % des Betrags, um den die monatlichen Erwerbseinkünfte den maßgebenden Betrag übersteigen, gemindert. Ähnliches gilt für das eigene Einkommen der Kinder. Der Kinderzuschlag wurde zum Jahreswechsel 2022/2023 von 229 € auf 250 € erhöht.

Die folgende Analyse zeigt die Veränderungen der verfügbaren Einkommen durch die Reformen im Jahr 2023 für vier wichtige Haushaltstypen im Wohngeld. Gemäß der Wohngeldstatistik waren Ende 2021 57,3 % der reinen Wohngeldhaushalte ohne Kinder unter 25 Jahren. Bei 60,9 % handelt es sich um Haushalte ohne Erwerbseinkommen. Bildet man Haushaltstypen nach den wichtigsten Eigenschaften wie der Haushaltsgröße, dem Erwerbsstatus und der Anzahl der Kinder, lassen sich bis zu einer Haushaltsgröße von vier Personen acht Haushaltstypen bilden (vgl. BBSR 2019a). Die mit Abstand größte Gruppe im Wohngeld stellen nach der Wohn-

geldstatistik 2021 mit 50,4 % Einpersonenhaushalte ohne Erwerbseinkommen dar. Hierbei handelt es sich wiederum um 90,0 % Rentner/Pensionäre, der Rest sind Studierende, Auszubildende oder Arbeitslose. Die zweitgrößte Gruppe sind Familien mit zwei Erwachsenen und zwei Kindern im Haushalt (8,2 %).³ Am dritthäufigsten beziehen Alleinerziehende mit einem Kind Wohngeld (4,9 %).

Tabelle 10 zeigt die wichtigsten Annahmen für die vier Haushaltstypen und eine Beispielrechnung für ein bestimmtes Einkommen. Der erste Haushaltstyp verfügt über eine Rente/Pension oder Alg-I, die drei weiteren Haushaltstypen über ein Erwerbseinkommen. Für die Mietbelastung bzw. Kosten der Unterkunft und Heizung (KdU) wird der Höchstbetrag in Mietenstufe VII nach dem Wohngeld im Jahr 2023 angenommen. Das entspricht zum Beispiel bei einem Einpersonenhaushalt 670,20 € monatlich (einschließlich Klimakomponente) zuzüglich der CO₂-Entlastungskomponente in Höhe von 14,40 € und der Heizkostenkomponente in Höhe von 96 € (Insgesamt 780,60 €). Die Heizkosten belaufen sich damit auf 2,30 €/m² Normwohnfläche, die seit 2023 als Heiz- und CO₂-Kosten pauschal angesetzt werden (§ 12 Abs. 6 und 7 WoGG). Die höchste Wohnkostenbelastung wird hier angenommen, um die Reichweite sowie die maximalen Grenzbelastungen des Wohngeldes hinsichtlich des Einkommens zu verdeutlichen. Bei den Regel- und Mehrbedarfen wird vom Rechtsstand Anfang des Jahres 2023 ausgegangen.

Unter diesen getroffenen Annahmen erhält der Singlehaushalt ohne Erwerbseinkommen im Jahr 2023 Bürgergeld in Höhe von monatlich 379,89 €. Im Wohngeldsystem würde sich dieser ohne Wohngeld-Plus schlechter stellen und 303 € erhalten. Durch die Wohngeldreform 2023 erhält der Haushalt jedoch 169 € mehr Wohngeld und insgesamt 472 €, sodass er sich im Wohngeld besserstellt. Ohne das erhöhte Wohngeld hat der Haushalt nicht die Hilfebedürftigkeit überwunden und entsprechend SGB-XII-Leistungen bezogen. Mit dem erhöhten Wohngeld ist der Haushalt verpflichtet, einen Wohngeldantrag zu stellen und kann keine SGB-XII-Leistungen mehr beziehen. Der erwerbstätige Singlehaushalt erhält bei gleichem Bruttoeinkommen hingegen mehr Bürgergeld ausbezahlt, da durch den Erwerbstätigenfreibetrag in Höhe von 281 € weniger Einkommen angerechnet wird. Das monatliche Bürgergeld entspricht 747,21 €. Das Wohngeld ist für diesen Haushalt mit Erwerbseinkommen auch höher als bei einem Rentner-/Pensionärshaushalt. Das Wohngeld 2022 in Höhe von 354 € steigt 2023 um 162 € auf 516 €. Da das Bürgergeld höher liegt, verbleibt dieser Haushalt als „Aufstocker“ im Grundsicherungssystem.

³ Da die Auswertung der Wohngeldstatistik des Statistischen Bundesamtes keine Differenzierung nach Erwerbsstatus und gleichzeitig der Anzahl der Kinder im Haushalt enthält, wurden die Anteile auf Grundlage der Wohngeldstichprobe 2019 geschätzt.

Tabelle 10

Wohngeld-Plus-Reform: Annahmen der Beispielhaushalte

Rechtsstand 1.1.2023 bei Wohnkosten in Höhe des Höchstbetrags Mietenstufe VII und monatlichen Heizkosten in Höhe von 2,30 €/m²

	Singlehaushalt Rentner/Alg-I-Emp- fangenden	Erwerbstätiger Singlehaushalt	Erwerbstätige Alleinerziehende mit 2 Kindern*	Erwerbstätiges Paar mit 2 Kindern*
Anteil an Haushalten nach Wohngeldsta- tistik 2021	50,4 %	4,5 %	4,5 %	8,9 %
Bruttoeinkommen / Rente / Alg-I	1.000 €	1.000 €	1.500 €	2.000 €
Bruttokaltmiete + Heizkosten = Bruttowarmmiete	670,20 € + 110,40 € = 780,60 €	670,20 € + 110,40 € = 780,60 €	966,60 € + 170,20 € = 955,40 €	1.129,40 € + 197,80 € = 1.327,20 €
Bürgergeld (Grundsicherung)				
Regelsatz + Mehrbedarf	502,00 €	502,00 €	1.301,00 €	1.548,00 €
+ Kosten der Unterkunft u. Heizung	780,60 €	780,60 €	955,40 €	1.327,20 €
= Gesamtbedarf	1.282,60 €	1.282,60 €	2.437,80 €	2.875,20 €
Nettoeinkommen	902,71 €	815,39 €	1.179,95 €	1.437,33 €
- Erwerbstätigenfreibetrag**	0,00 €	281,00 €	330,00 €	330,00 €
= Anzurechnendes Einkommen	902,71 €	535,39 €	849,95 €	1.107,33 €
- Kindergeld	-	-	500,00 €	500,00 €
= SGB II / SGB XII	379,89 €	747,21 €	1.087,85 €	1.267,87 €
Wohngeld				
Bruttoeinkommen	1.000,00 €	1.000,00 €	1.500,00 €	2.000,00 €
- Werbungskostenpauschale nach § 9a EstG (+ Alleinerziehendenfrei- betrag nach § 17 Nr. 3 WoGG)	8,50 €	102,50 €	212,50 €	102,50 €
- Pauschalabzug nach § 16 WoGG	198,30 € (20 %)	179,50 € (20 %)	419,25 € (30 %)	559,25 € (30 %)
= Wohngeldrechtliches Einkommen	793,20 €	718,00 €	868,25 €	1.328,25 €
Wohngeld 2022	303 €	354 €	697 €	680 €
Wohngeld 2023	472 € +169 € ggü. 2022	516 € +162 € ggü. 2022	919 € +222 € ggü. 2022	1.014 € +334 € ggü. 2022
Kinderzuschlag				
Kinderzuschlag	-	-	500 €	500 €
Wohngeld + Kinderzuschlag				
Wohngeld 2023 (+ Kinderzuschlag)	472 € + 92,11 € ggü. SGB II/XII	516 € -231,21 € ggü. SGB II	1.419 € +331,15 € ggü. SGB II	1.514 € +246,13 € ggü. SGB II

Quelle: Institut der deutschen Wirtschaft; *Annahme: 1 Kind: 5 Jahre, 2. Kind: 8 Jahre; ** Seit dem 1.7.2023 wurde der Erwerbstätigenfreibetrag auf maximal 348 € ohne Kind und 378 € mit Kind erhöht.

Der erwerbstätige Alleinerziehenden-Haushalt mit zwei Kindern und einem Bruttoeinkommen von monatlich 1.500 € erhält Anfang 2023 1.087,85 € Bürgergeld und 500 € Kindergeld. Der Wohngeldanspruch 2022 beläuft sich auf 697 €, den der Haushalt zusammen mit dem Kinderzuschlag in Höhe von 500 € gleichzeitig beziehen kann. Durch das Wohngeld-Plus steigt das Wohngeld im Jahr 2023 auf 919 €. Das ergibt ohne Kindergeld zusammen 1.419 €, sodass die Inanspruchnahme von Wohngeld aus rein finanzieller Sicht vorteilhafter ist. Auch

ohne Wohngeldreform 2023 wäre es für diesen Haushalt vorteilhafter gewesen, Wohngeld zu beziehen. Entsprechend wird dieser Haushalt vom Jobcenter darauf hingewiesen, dass dieser bei den Wohngeldbehörden einen Wohngeldantrag stellen muss. Dies ist beim Vierpersonenhaushalt mit einem Elternpaar und einem Erwerbstätigeneinkommen anders. Hier ist der Wohngeldanspruch durch die Reform um 334 € gestiegen, sodass erst 2023 der Wohngeldbezug finanziell vorteilhafter ist und der Haushalt von den Behörden auf die Inanspruchnahme von Wohngeld verwiesen wird.

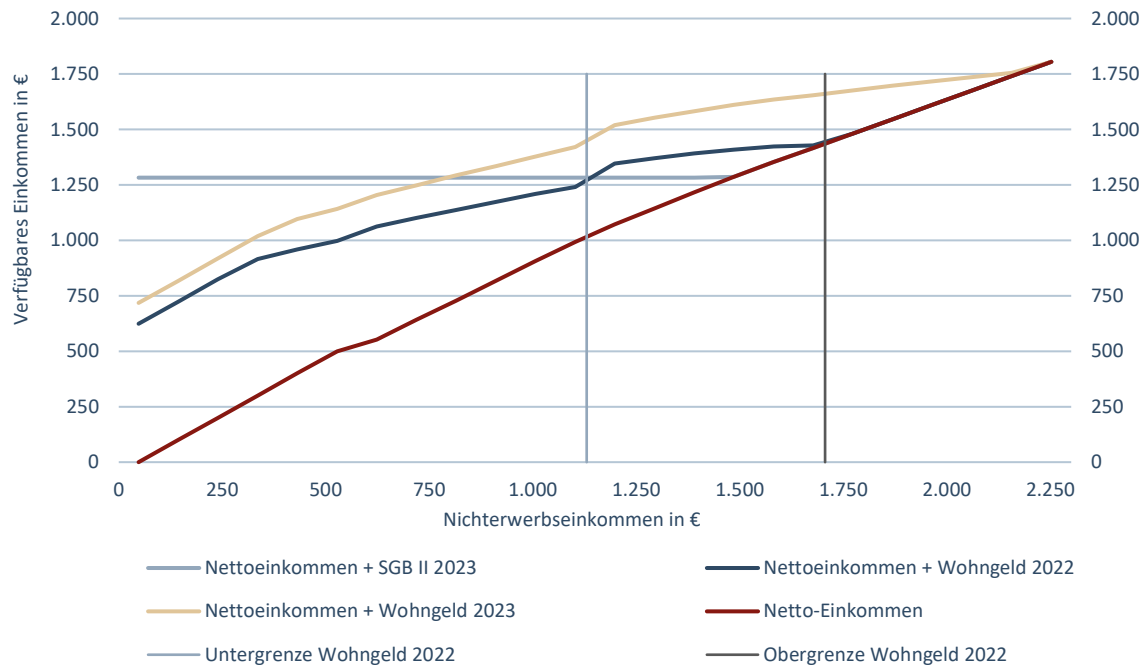
Durch die Wohngeldreform und die Anhebung der Regelsätze verändern sich die relevanten Einkommensbereiche für einen Wohngeldbezug. In den folgenden Abbildungen wird bei der Grundsicherung bzw. dem Bürgergeld sowie beim Kinderzuschlag vom Rechtstand Anfang 2023 ausgegangen, um den isolierten Effekt der Wohngeldreform 2023 im Jahr 2023 darzustellen. Hieraus kann abgeleitet werden, wie viele Haushalte ohne Wohngeld-Reform in der Grundsicherung bessergestellt sind („Wechsler“) und wie viele Haushalte ohne WoG-Reform keinen Anspruch haben („Hereinwachser“). In den Abbildungen sind auf der x-Achse das Brutto(nicht)erwerbseinkommen und auf der y-Achse das verfügbare Einkommen abgetragen. Die Abbildungen enthalten vier Budgetlinien:

- Die rote Linie zeigt das Nettoeinkommen, was dem Bruttoeinkommen abzüglich der Sozialversicherungsbeiträge und der Einkommenssteuer entspricht.
- Die hellblaue Linie zeigt das Nettoeinkommen zuzüglich Bürgergeld und bei Kindern im Haushalt zuzüglich Kindergeld 2023.
- Die dunkelblaue Linie zeigt das Nettoeinkommen zuzüglich Wohngeld 2022 und bei Kindern im Haushalt zuzüglich Kinderzuschlag 2023 und Kindergeld 2023.
- Die gelbe Linie zeigt das Nettoeinkommen zuzüglich Wohngeld 2023 und bei Kindern im Haushalt zuzüglich Kinderzuschlag 2023 und Kindergeld 2023.

Zudem zeigen die Abbildungen die Unter- und Obergrenze des Wohngeldanspruchs im Jahr 2022. Die Untergrenze wird berechnet für ein minimales Bruttoeinkommen, bei dem das verfügbare Einkommen eines Haushalts (Erwerbseinkommen – Sozialversicherungsabgaben + Wohngeld) ausreicht, um den Gesamtbedarf zu decken. Die Obergrenze wird berechnet für ein maximales Bruttoeinkommen, bei dem der Wohngeldanspruch erlischt.

Abbildung 4 zeigt die Budgetverlaufskurven für einen Einpersonenhaushalt ohne Erwerbseinkommen. Wie beschrieben handelt es sich bei Haushalten ohne Erwerbseinkommen in der Regel um einen Rentnerhaushalt. Da einem Haushalt bei Nichterwerbseinkommen kein Erwerbstätigenfreibetrag gewährt wird und dementsprechend jeder Euro zusätzliches Einkommen vollständig im Bürgergeld angerechnet wird, steigt die Budgetlinie nicht mit steigendem Einkommen an und liegt beim Grundsicherungsbedarf des Haushalts in Höhe von 1.283 €. Daher ist auch die Vorteilsgrenze zwischen Bürgergeld und Wohngeld/Kinderzuschlag identisch mit der Untergrenze. Im Wohngeld nach dem Rechtstand von 2022 reicht der Bruttoeinkommensbereich für den Bezug von Wohngeld von 1.130 € (Untergrenze) bis 1.706 € (Obergrenze). Die Sprünge in der Wohngeld-Budgetlinie resultieren aus den pauschalen Abzugsbeträgen, die (seit 1.1.2022) ab 520 € pauschal 20 % (wenn Pflichtbeträge zur Rentenversicherung und zur Kranken- und Pflegeversicherung geleistet werden; § 16 Satz 1 Nr. 1 bis 3 WoGG) und zusätzlich 10 % betragen, wenn Einkommensteuer bezahlt wird, was bei diesem Haushalt ab 1.130 € der Fall ist. Durch das Wohngeld-Plus weitet sich der Einkommensbereich deutlich aus und reicht von 780 bis 2.210 €.

Abbildung 4
Budgetverlaufskurven für einen Einpersonenhaushalt und Rentner/Alg-I-Empfangende



Annahmen: Bruttokaltmiete entspricht Höchstbetrag Mietenstufe VII: 670,20 €, Heizkosten entsprechen 2,30 €/m² Richtwohnfläche und Monat: 110,40 €, KdU: 80,60 €.

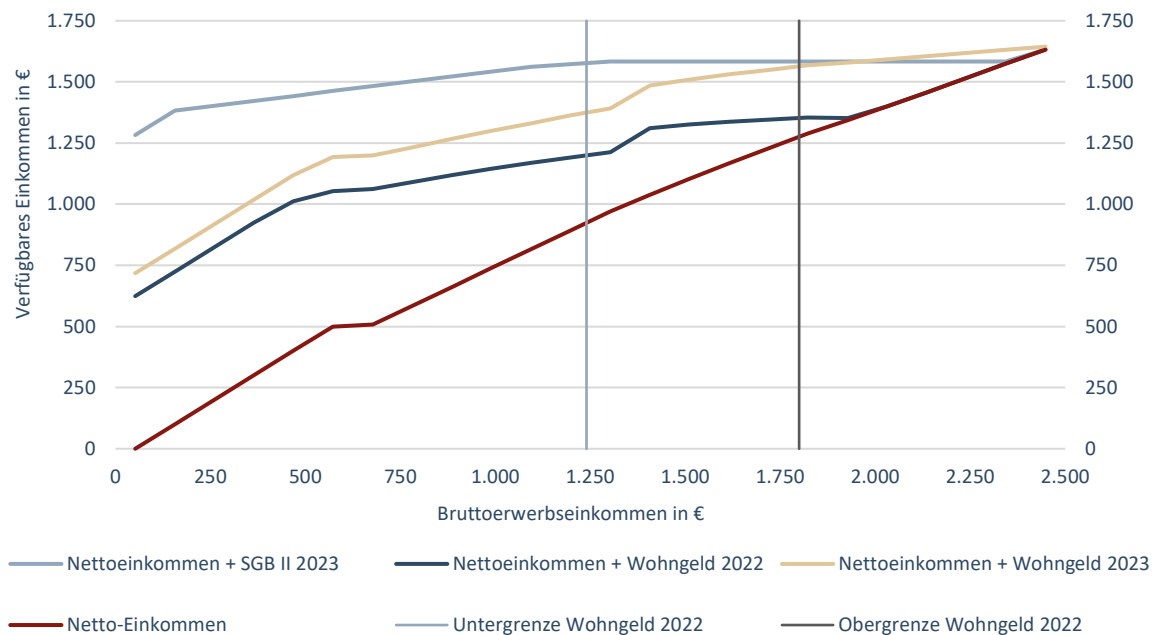
Untergrenze: Berechnet für ein minimales Bruttoeinkommen, bei dem das verfügbare Einkommen eines Haushalts (Erwerbseinkommen – Sozialversicherungsabgaben + Wohngeld) ausreicht, um den Gesamtbedarf zu decken.

Obergrenze: Berechnet für ein maximales Bruttoeinkommen, bei dem der Wohngeldanspruch erlischt (Wohngeld ≤ 10 €).

Quelle: Institut der deutschen Wirtschaft

Abbildung 5 stellt die Budgetverlaufskurven für einen Einpersonenhaushalt mit Erwerbseinkommen dar. Im Vergleich zum Haushalt ohne Erwerbseinkommen ergeben sich deutliche Unterschiede, insbesondere beim Bürgergeld durch den Erwerbstätigenfreibetrag. Der Grundsicherungsbedarf des Haushalts liegt bei 1.283 €. Durch den Erwerbstätigenfreibetrag kann das verfügbare Einkommen dieses Haushalts im Bürgergeld um 300 € steigen (auf 1.583 €). Einkommensteuer zahlt der Haushalt erst bei einem etwas höherem Einkommen (1.240 €) als der Haushalt ohne Erwerbseinkommen. Im Wohngeld 2022 reicht der Bruttoeinkommensbereich für den Bezug von Wohngeld von 1.130 € (Untergrenze) bis 1.706 € (Obergrenze). Eine Vorteilhaftigkeit gegenüber dem Bürgergeld wurde in keinem Einkommensbereich erreicht. Durch das Wohngeld-Plus hat sich das geändert. Der Einkommensbereich vergrößert sich deutlich und reicht von 850 € bis 2.210 €. Ab einem Bruttoerwerbseinkommen von 1.880 € ist der berechnete Wohngeldanspruch höher als die Transferleistungen im Bürgergeld.

Abbildung 5
Budgetverlaufskurven für einen Einpersonenhaushalt mit Erwerbseinkommen



Annahmen: Bruttokaltmiete entspricht Höchstbetrag Mietenstufe VII: 670,20 €, Heizkosten entsprechen 2,30 €/m² Richtwohnfläche und Monat: 110,40 €, KdU: 780,60 €.

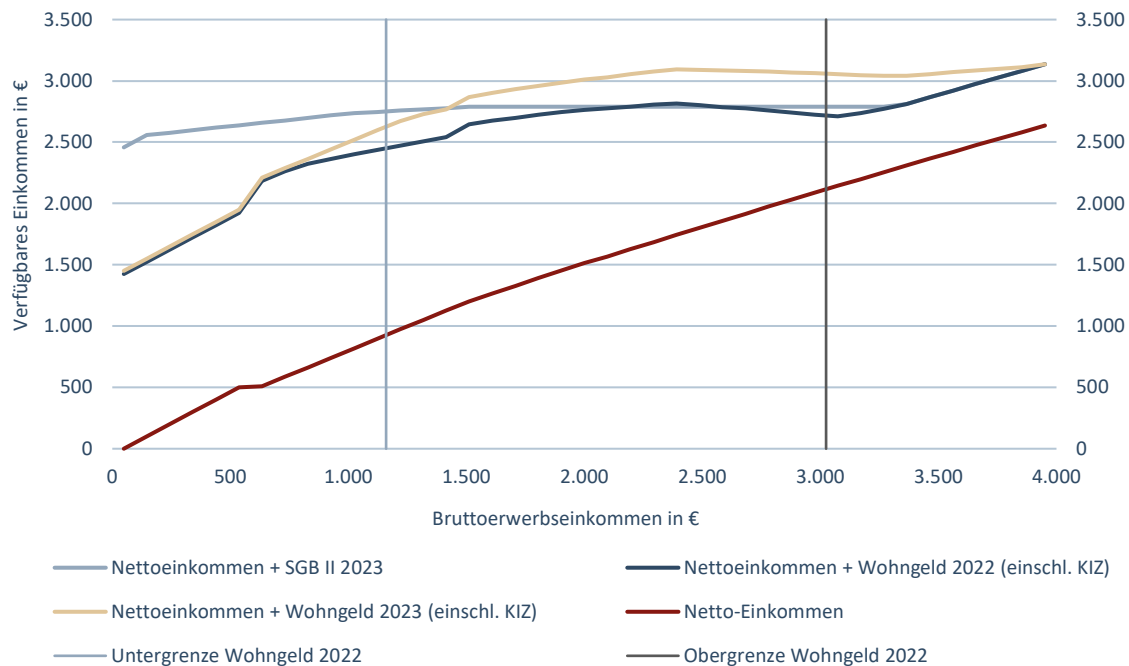
Untergrenze: Berechnet für ein minimales Bruttoeinkommen, bei dem das verfügbare Einkommen eines Haushalts (Erwerbseinkommen – Sozialversicherungsabgaben + Wohngeld) ausreicht, um den Gesamtbedarf zu decken.

Obergrenze: Berechnet für ein maximales Bruttoeinkommen, bei dem der Wohngeldanspruch erlischt (Wohngeld ≤ 10 €).

Quelle: Institut der deutschen Wirtschaft

Abbildung 6 dokumentiert die Budgetlinien für einen alleinerziehenden Dreipersonenhaushalt mit zwei Kindern. Der Bedarf des Haushalts liegt bei 2.438 €. Durch den Erwerbstätigenfreibetrag kann das verfügbare Einkommen dieses Haushalts mit minderjährigen Kindern im Bürgergeld um maximal 330 € steigen (auf 2.768 €). Einkommensteuer zahlt der Haushalt ab einem Bruttoeinkommen von 1.460 €. Durch den gleichzeitig möglichen Bezug des Kinderzuschlags (KIZ) ab einem Bruttoeinkommen von 600 € entstehen Sprünge in den Budgetlinien. Ab einem Einkommen, welches den Bedarf der Eltern übersteigt (hier: 1.399 €), wird das Erwerbseinkommen zu 45 % auf den Kinderzuschlag angerechnet. Die Abschmelzung des KIZ beginnt damit bei einem Bruttoeinkommen von 2.390 €. Das höchste Einkommen, bei dem KIZ gewährt wird, wird bei 3.360 € erreicht. Im Wohngeld 2022 reicht der Bruttoeinkommensbereich für den Bezug von Wohngeld einschließlich KIZ von 1.110 € (Untergrenze) bis 3.020 € (Obergrenze). Durch das Wohngeld-Plus werden auch diese Haushalte deutlich bessergestellt. Der Einkommensbereich reicht seither von 900 € bis zu 3.903 €. Ohne die Wohngeldreform hätte der Bezug von Wohngeld und Kinderzuschlag nur in einem schmalen Einkommensbereich zu geringfügig höheren Ansprüchen geführt. Durch die deutlichen Leistungssteigerungen im Rahmen der Wohngeld-Plus-Reform kann sich ein Haushalt durch den Bezug von Wohngeld einschließlich dem Kinderzuschlag seit 2023 ab einem Bruttoeinkommen in Höhe von 1.410 € besserstellen. Wie in der Abbildung ebenfalls zu erkennen ist, stieg sowohl im Bürgergeld als auch beim Bezug von Wohngeld und Kinderzuschlag in einem breiten Einkommensbereich das verfügbare Einkommen nicht mit zusätzlichen Erwerbseinkommen an. Dies geht mit Transferentzugsraten um die 100 % einher und ist problematisch, da für diese Haushalte keine positiven Arbeitsanreize bestehen. Die hohe Transferentzugsrate setzt sich beim Wohngeld und Kinderzuschlag zusammen aus den Anrechnungen bei der Einkommensteuer und den Sozialversicherungsbeiträgen (20-30 %), dem Wohngeld (30-45 %) und dem Kinderzuschlag (45 %).

Abbildung 6
Budgetverlaufskurven für Alleinerziehende mit Erwerbseinkommen und 2 Kindern



Annahme: Bruttokaltmiete entspricht Höchstbetrag Mietenstufe VII: 966,60 €, Heizkosten entsprechen 2,30 €/m² Richtwohnfläche und Monat: 170,20 €, KdU: 955,40 €; Alle Transferleistungen sind einschließlich 500 € Kindergeld.

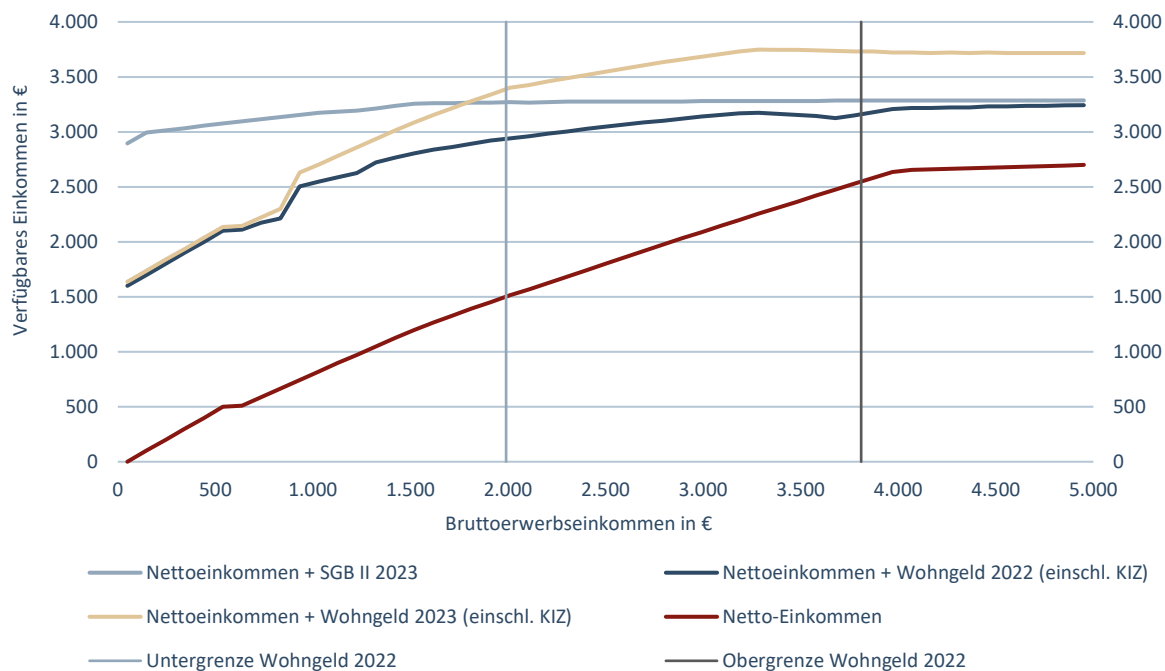
Untergrenze: Berechnet für ein minimales Bruttoeinkommen, bei dem das verfügbare Einkommen eines Haushalts (Erwerbseinkommen – Sozialversicherungsabgaben + Wohngeld + KIZ) ausreicht, um den Gesamtbedarf zu decken.

Obergrenze: Berechnet für ein maximales Bruttoeinkommen, bei dem der Wohngeldanspruch erlischt (Wohngeld ≤ 10 €).

Quelle: Institut der deutschen Wirtschaft

Abbildung 7 zeigt die Situation für ein verheiratetes Paar mit einem Erwerbseinkommen und zwei Kindern. Bei diesem Haushalt liegt der Grundsicherungsbedarf bei 2.875 €, der ohne Einkommen durch 500 € Kindergeld und 2.375 € Bürgergeld gedeckt wird. Durch den Erwerbstätigenfreibetrag kann das verfügbare Einkommen dieses Haushalts mit minderjährigen Kindern auf maximal 3.205 € steigen. Der Bezug von Wohngeld und Kinderzuschlag ist gleichzeitig ab einem Bruttoeinkommen von 900 € möglich. Der Kinderzuschlag wird bis zu einem Bruttoeinkommen von höchstens 4.300 € gezahlt. Im Wohngeld 2022 reichte der Einkommensbereich für den Bezug von Wohngeld einschließlich KIZ von 1.900 € (Untergrenze) bis 3.810 € (Obergrenze). Anfang 2023 hat sich dieser Einkommensbereich deutlich zwischen 1.210 € und 5.190 € ausgeweitet. Während ohne Wohngeldreform der Bezug von Wohngeld und Kinderzuschlag nicht gegenüber dem Bürgergeld vorteilhaft war, kann sich ein Haushalt seit 2023 mit zwei Erwachsenen und zwei Kindern seit 2023 ab einem Bruttoeinkommen von 1.820 € besserstellen. Aus Sicht der Arbeitsanreize ist problematisch, dass in einem breiten Einkommensbereich das verfügbare Einkommen nicht mit zusätzlichen Erwerbseinkommen steigt. Das gilt sowohl für das Bürgergeld als auch beim Bezug von Wohngeld und Kinderzuschlag. Auf diesem Plateau liegen die Transferentzugsraten bei ungefähr 100 %, sodass für diese Haushalte keine positiven Arbeitsanreize bestehen.

Abbildung 7
Budgetverlaufskurven für ein Paar mit Erwerbseinkommen und 2 Kindern



Annahme: Bruttokaltmiete entspricht Höchstbetrag Mietenstufe VII: 966,60 €, Heizkosten entsprechen 2,30 €/m² Richtwohnfläche und Monat: 197,80 €, KdU: 1.327,20 €; Alle Transferleistungen sind einschließlich 500 € Kindergeld
 Untergrenze: Berechnet für ein minimales Bruttoeinkommen, bei dem das verfügbare Einkommen eines Haushalts (Erwerbseinkommen – Sozialversicherungsabgaben + Wohngeld + KIZ) ausreicht, um den Gesamtbedarf zu decken.
 Obergrenze: Berechnet für ein maximales Bruttoeinkommen, bei dem der Wohngeldanspruch erlischt (Wohngeld ≤ 10 €).
 Quelle: Institut der deutschen Wirtschaft

3.5 Reformwirkungen nach Mikrosimulationen

3.5.1 Das IW-Mikrosimulationsmodell

Mit Hilfe von Mikrosimulationsmodellen lassen sich die Auswirkungen von Veränderungen wohngeldrechtlicher Regelungen auf Ebene der privaten Haushalte abbilden. Reformen können dahingehend untersucht werden, wie sich die Anzahl der anspruchsberechtigten Haushalte und die Höhe der Wohngeldausgaben verändern. In diesem Zusammenhang wurde das IW-Mikrosimulationsmodell bereits in mehreren Projekten verwendet, um die Verteilungs- und Aufkommenswirkungen von Wohngeldreformen zu analysieren. Zuletzt wurde das IW-Mikrosimulationsmodell beispielsweise herangezogen, um in dem Projekt „Mikrosimulation und Vorschläge zur Leistungsverbesserung des Wohngeldes“ (BBSR-Online-Publikation 38/2022) die Auswirkungen der Wohngeldreform 2020, die Einführung einer klimapolitischen Entlastungspauschale sowie der Grundrente 2021 und die Auswirkungen der Corona-Pandemie zu untersuchen.

In der Regel werden Verteilungs- und Aufkommenswirkungen von Änderungen des Abgaben- und Transfersystems auf Basis von repräsentativen Befragungsdaten durchgeführt, die detaillierte Informationen über verschiedene Einkommensquellen sowie über die relevanten sozioökonomischen Merkmale der Haushalte enthalten. In Deutschland bieten sich hierfür insbesondere das Sozio-oekonomische Panel (SOEP) und die Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) an. Die IW-Mikrosimulationsrechnungen zum Wohngeld werden dabei in der Regel auf Basis der EVS durchgeführt, die zwar nur alle fünf Jahre erhoben wird, aber insgesamt eine größere Anzahl an Wohngeldhaushalten ausweist und damit robustere Ergebnisse ermöglicht.

Das EVS-basierte IW-Mikrosimulationsmodell basiert auf den sozioökonomischen Merkmalen und Einkommensdaten des Jahres 2018. Um auch Abschätzungen für darauffolgende und künftige Jahre zu ermöglichen,

wird die Datengrundlage auf Basis von Lohn-, Renten- und Inflationsprognosen fortgeschrieben (vgl. Tabelle 12). Die Bevölkerungs- und Erwerbsstruktur wird, soweit verfügbar, dem Ist-Zustand des jeweiligen Jahres angepasst. Für die künftigen Jahre wird die Bevölkerung gemäß der Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Bundesamtes bei hoher Zuwanderung fortgeführt. Die Erwerbsstruktur wird über die verfügbaren Ist-Werte hinaus nicht angepasst. Hierbei gilt jedoch zu beachten, dass eine Umgewichtung dieser Dimension nur geringe Auswirkungen auf die Wohngeldhaushalte hat.

Die Simulation der Auswirkungen von Veränderungen des Wohngeldrechts ist darüber hinaus mit einigen Herausforderungen verbunden. Grundsätzlich kann für antragsgebundene Transferleistungen zwar auf Basis der in den Mikrodaten vorhandenen Merkmale der theoretische Anspruch auf eine Leistung simuliert werden, jedoch nicht, ob diese Leistung auch tatsächlich in Anspruch genommen wird.⁴ Um Informationen über die tatsächliche Inanspruchnahme von Transferleistungen zu erhalten, wird daher auf Angaben zu dem Bezug von Transferleistungen in den Befragungsdaten zurückgegriffen. So enthalten die Befragungsdaten der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) sowie des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP) zwar Informationen darüber, ob und in welcher Höhe die befragten Haushalte Wohngeldleistungen erhalten haben. Deskriptive Auswertungen dieser Angaben deuten aber darauf hin, dass die Anzahl der Wohngeldhaushalte und die Wohngeldausgaben in den Befragungsdaten im Vergleich zu amtlichen Referenzdaten deutlich zu hoch ausfallen.

Das IW-Mikrosimulationsmodell orientiert sich daher an Informationen der Wohngeldstatistik, um die Wohngeldhaushalte bezüglich der Merkmale Einkommen, Haushaltsgröße und Erwerbsstatus an die amtlichen Referenzzahlen anzupassen. Hierfür wird zunächst simuliert, welche Haushalte gemäß Wohngeldgesetz einen theoretischen Anspruch auf eine Wohngeldleistung haben. Bei Haushalten, die sich im Fragebogen als Wohngeldhaushalte ausgegeben haben, jedoch keinen simulierten Wohngeldanspruch erhalten, wird angenommen, dass eine fehlerhafte Angabe vorliegt. Das Wohngeld wird entsprechend auf null gesetzt. Nach dieser Anpassung liegt die Anzahl der Wohngeldhaushalte – die aufgrund der vorhandenen sozioökonomischen Merkmale gleichzeitig einen theoretischen Wohngeldanspruch haben – deutlich unterhalb der Anzahl von Wohngeldhaushalten gemäß Wohngeldstatistik. Um sicherzustellen, dass die Anzahl der tatsächlichen Wohngeldhaushalte in den Befragungsdaten mit der Anzahl der Wohngeldhaushalte gemäß der amtlichen Wohngeldstatistik des jeweiligen Jahres übereinstimmt, werden zufällig weitere tatsächliche Wohngeldhaushalte aus dem Kreis der anspruchsberechtigten Wohngeldhaushalte bestimmt. Um auch Merkmale wie das wohngeldrechtliche Gesamteinkommen, Haushaltsgröße und Erwerbsstatus in Einklang mit der amtlichen Statistik zu bringen, werden mithilfe der sogenannten Poststratifikation die Wohngeldhaushalte so umgewichtet, dass sie mit den Eckdaten der Wohngeldstatistik übereinstimmen. Auswertungen der ungewichteten Ursprungsdaten der EVS zeigen zudem, dass die Anzahl von Haushalten mit sechs und mehr Personen in der EVS zu gering ist, um den Wohngeldbezug dieser Gruppe adäquat abzubilden. Auf Basis von Informationen der Wohngeldstatistik werden Wohngeldhaushalte mit sechs Personen und mehr daher den Simulationsrechnungen händisch hinzugefügt.

Für Jahre, für die bereits Referenzzahlen der Wohngeldstatistik vorliegen, lässt sich der Kreis der Wohngeldempfangenden sowie die Höhe der Wohngeldausgaben mit Hilfe des IW-Mikrosimulationsmodells somit sehr gut nachbilden. In der für die Wirkungen der Wohngeldreform 2023 genutzten Version des IW-Mikrosimulationsmodells wurden die Ausgangsdaten der EVS 2018 bis einschließlich zum Jahr 2020 an die Eckdaten der Wohngeldstatistik angepasst. Für das Jahr 2020 ergibt das EVS-basierte IW-Mikrosimulationsmodell 618.400 Wohngeldhaushalte und rund 1,315 Mrd. € Ausgaben. Das Simulationsergebnis unterscheidet sich somit nur geringfügig von den amtlichen Ergebnissen in Höhe von 618.200 Wohngeldhaushalten und Ausgaben in Höhe von 1,311 Mrd. € (Statistisches Bundesamt 2021).

⁴ Gleichzeitig stehen in den Befragungsdaten jedoch in der Regel nicht alle Informationen zur Verfügung, die für eine mögliche Anspruchsberechtigung relevant sind. Selbstauskünfte können darüber hinaus ungenau und inkonsistent sein. Bei Abschätzungen der Inanspruchnahme kann es sich somit immer nur um modell- und simulationsinhärente Approximationen handeln.

Durch das Einbinden der Informationen der amtlichen Wohngeldstatistik in die Ursprungsdaten der EVS liegt der Schwerpunkt des IW-Mikrosimulationsmodells in einer möglichst exakten Abbildung der Wohngeldhaushalte und -ausgaben. Darüber hinaus bildet das Modell jedoch auch die Rechtsgrundlagen des SGB II und SGB XII sowie die Regelungen des Kinderzuschlags ab. Dadurch ermöglicht das Modell die Analyse von Wechseln zwischen den Sozialsystemen sowie eine Abschätzung finanzieller Auswirkungen, wenn einzelne Systembausteine verändert werden. Es gilt jedoch zu beachten, dass insbesondere die Simulation von umfangreichen Reformen mit Schätzunsicherheiten verbunden ist. Im Durchschnitt wird im Folgenden beispielsweise eine konstante Quote der Inanspruchnahme von Sozialleistungen unterstellt. Die große mediale Aufmerksamkeit der Wohngeld-Plus-Reform kann jedoch dazu geführt haben, dass sich die Inanspruchnahme im Vergleich zu früheren Jahren strukturell verändert hat.⁵ Eine zusätzliche Schätzunsicherheit ergibt sich dadurch, dass zeitgleich mit der Wohngeldreform auch andere Sozialsysteme wesentlich angepasst wurden, was die Abschätzungen der Auswirkungen der Wohngeldreform zusätzlich erschwert. Nicht zuletzt hat der Angriffskrieg Russlands in der Ukraine zu einer starken Erhöhung der Energiepreise im Jahr 2022 geführt, die jedoch bereits zu Beginn des Jahres 2023 wieder deutlich stärker zurückgegangen sind, als es Prognosen im Vorjahr nahegelegt haben.⁶ Die Simulationsergebnisse der Wohngeldreform 2023 sind somit vor dem Hintergrund sich ebenfalls wesentlich verändernder verbundener Sozialsysteme sowie großer Unsicherheit bezüglich der Entwicklung makroökonomischer Kernindikatoren zu interpretieren. Im folgenden Kapitel 3.5.2 wird beschrieben, wie die zum Zeitpunkt der Konzeption der Wohngeldreform 2023 zu erwartenden Entwicklungen im IW-Mikrosimulationsmodell abgebildet wurden.

3.5.2 Anpassung des IW-Mikrosimulationsmodells zur Simulation der Wohngeldreform 2023

Um die zu erwartenden Wechselwirkungen und Reformkosten der Wohngeldreform 2023 adäquat abzubilden, wurde das IW-Mikrosimulationsmodell entsprechend der im Sommer 2022 zu erwartenden Entwicklungen angepasst. Die wesentlichen Elemente der Anpassung werden im Folgenden erläutert:

- Entsprechend der beobachteten Inanspruchnahme nach Wohngeldhöhe in vorherigen Jahren wurde eine nach Wohngeldhöhe differenzierte Quote der Inanspruchnahme simuliert. Die durchschnittliche Inanspruchnahme orientiert sich an dem Verhältnis der tatsächlichen Wohngeldempfangenden gemäß Wohngeldstatistik 2020 zu den simulierten Anspruchsberechtigten im Simulationsjahr 2020 und liegt bei rund 52 %. Es ist wichtig anzumerken, dass es sich bei der Quote der Inanspruchnahme um eine modellinhärente Größe handelt, die von vielen Simulationsannahmen abhängt. Je nachdem, wie beispielsweise der Wohngeldanspruch von Studierenden im Modell berücksichtigt wird, kann sich die Quote deutlich erhöhen oder reduzieren. Im Resultat ergeben sich dadurch jedoch im Wesentlichen nur Verschiebungen des Verhältnisses der tatsächlichen Empfangenden gegenüber dem simulierten Kreis der Anspruchsberechtigten. Die resultierenden Reformwirkungen bei jeweils unterstellter konstanter Inanspruchnahme bleiben jedoch ähnlich.
- Da in der Grundsicherung die Heizkosten im Wesentlichen übernommen werden, stellt die Entwicklung der Energiekosten im Jahr 2023 einen wesentlichen Parameter für Wechselwirkungen zwischen der Grundsicherung und dem Wohngeldsystem dar. Wie sich die Energiepreise im Jahr 2023 entwickeln, war jedoch mit großer Unsicherheit verbunden. Im Rahmen der Simulation wurde daher mit verschiedenen Energiepreisszenarien gearbeitet, die jeweils aus der Fortschreibung der Strom- und Gaspreise auf Basis des Verbraucherportals Verivox hergeleitet wurden. Im Gegensatz zu den Verbraucherpreisen des Statistischen Bundesamtes enthalten die Verivox-Preise auch Neukundenverträge und lassen sich daher eher als Marktpreise interpretieren, die auf die zukünftige Entwicklung der Verbraucherpreise

⁵ Vgl. Bruckmeier/Wiemers (2012) für eine Abschätzung der Veränderung der Inanspruchnahme in Folge der Hartz IV-Reform im Jahr 2005.

⁶ Zum Zeitpunkt der Konzeption der Wohngeldreform im Sommer 2022 wurde beispielsweise erwartet, dass die Gaspreise im Jahr 2023 für Privathaushalte bei rund 30 ct/kWh liegen werden (vgl. Kalkuhl et al., 2022, S. 7). Demgegenüber wies der Verbraucherpreisindex Gas gemäß des Verbraucherportals Verivox für das erste Halbjahr einen durchschnittlichen Preis von rund 15 ct/kWh aus.

hindeuten. Im Referenzszenario wurde die durchschnittliche Preisentwicklung gemäß der Preisindizes der Verbraucherportale im Zeitraum Januar 2022 bis September 2022 als Preissteigerung zugrunde gelegt. Demnach wird angenommen, dass sich die Gaspreise im Jahr 2023 im Durchschnitt um rund 133 % gegenüber dem Jahr 2021 erhöhen (Tabelle 11). Beim Energieträger Heizöl erhöhen sich die Preise um rund 78 %, Fernwärmekunden erfahren in dem Preisszenario eine durchschnittliche Kostensteigerung in Höhe von knapp 67 %. Mit Blick auf die Verteilung der Energieträger in der EVS 2018 (vgl. Spalte 2 in Tabelle 11) ergibt sich im Durchschnitt ungefähr eine Verdopplung der Energiepreise gegenüber den Preisen des Jahres 2021.

Tabelle 11
Energiepreisszenario

	Veränderung 2021 – 2023*	Anteil an der Heizstruktur EVS 2018	Gewichteter Anstieg
Fernwärme	67,6 %	18,0 %	12,2 %
Strom	34,2 %	5,5 %	1,9 %
Gas	133,0 %	48,5 %	64,5 %
Heizöl	78,2 %	21,0 %	16,4 %
Feste Brennstoffe	49,8 %	5,0 %	1,4 %
Sonstige	42,0 %	2,0 %	0,6 %
Durchschnittlicher Anstieg			96,7 %

Quellen: Eigene Berechnungen auf Basis von Verivox; en2x; BDEW; Statistisches Bundesamt; *Strom/Gas: Veränderung auf Basis des Durchschnitts der Verivox-Verbraucherpreise Strom und Gas sowie der Heizöl-Preise gemäß en2x im Zeitraum Januar 2022 bis September 2022 gegenüber der durchschnittlichen Preisentwicklung im Jahr 2021; Fernwärme: 42 %, Preisentwicklung Gas 58 % gemäß Verbraucherpreisindex Fernwärme; feste Brennstoffe und sonstige gemäß Verbraucherpreisen des Statistischen Bundesamtes.

- Mit der Ankündigung der Erhöhung der Regelsätze im Rahmen der Einführung des Bürgergeldes wurden der Eckregelsatz im Jahr 2023 auf 502 € erhöht und die weiteren Regelsätze entsprechend angepasst. Ebenso wurde der zum 1. Juli 2022 beschlossene Kindersofortzuschlag in Höhe von 20 € bei der Simulation der Grundsicherungsansprüche ins Modell integriert. Um der großzügigeren Berücksichtigung von Schonvermögen in der Grundsicherung Rechnung zu tragen, wird zudem von Wechseln zwischen Grundsicherung und Wohngeld aufgrund von Vermögen abstrahiert, indem sowohl beim Wohngeld als auch bei der Grundsicherung die Freibeträge auf 60.000 € für Alleinstehende beziehungsweise 90.000 € für Paare gesetzt werden.
- Entsprechend der Ankündigung im Rahmen des dritten Entlastungspakets der Bundesregierung Anfang September 2022 wurde das Kindergeld für die ersten drei Kinder auf 237 € erhöht, im November wurde das Kindergeld auf 250 € angehoben.⁷ Darüber hinaus wurde die Erhöhung des Kinderzuschlags auf maximal 250 € zum 1.1.2023 im Modell berücksichtigt.
- Ebenso wurde für alle Arbeitnehmenden im Jahr 2023 eine Lohnuntergrenze von 12 € Bruttolohn je Stunde simuliert, um die Erhöhung des Mindestlohns zum 1. Oktober 2022 zu berücksichtigen. Aufgrund der kurzfristigen Umsetzung der Simulationsrechnungen wurde bei der Simulation des Mindestlohns von Verhaltensanpassungen abstrahiert und zudem eine 100%ige Umsetzung von Seiten der Arbeitgeber unterstellt.

⁷ Im November 2022 wurde schließlich eine stärkere Erhöhung des Kindergeldes auf 250 € beschlossen, die bei den Simulationsrechnungen im September 2022 noch nicht berücksichtigt worden war. Spätere Simulationsrechnungen legen jedoch nahe, dass sich durch die weitere Erhöhung des Kindergeldes nur geringfügig Auswirkungen auf die Simulationsergebnisse für die Wohngeldreform 2023 ergeben.

- Darüber hinaus wurden bei der Simulation folgende Fortschreibungsfaktoren für die wesentlichen Einkommenskomponenten verwendet:

Tabelle 12

Fortschreibungsfaktoren zur Simulation des Wohngeldes

Annahmen der Basis-Simulation (Veränderung zum Vorjahr); Stand September 2022

	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Bruttolöhne und Gehälter je Kopf	3,3 %	4,0 %	3,7 %	2,8 %	2,8 %	2,8 %	3,3 %
Selbstständigeneinkommen	-10,2 %	11,1 %	4,5 %	7,8 %	3,0 %	2,6 %	3,0 %
Inflationsrate	0,6 %	3,1 %	6,1 %	2,8 %	1,8 %	1,8 %	1,8 %
Wohnungsmiete (Nettokaltmiete und Wohnungsnebenkosten)	1,3 %	1,6 %	1,8 %	1,8 %	1,8 %	1,8 %	1,8 %
Miete (gem. Wohngeldempfangende)	2,5 %	2,5 %	2,5 %	2,5 %	2,5 %	2,5 %	2,5 %
Rentenwerte West	3,4 %	0,0 %	5,2 %	4,0 %	3,7 %	2,8 %	2,8 %
Rentenwerte Ost	4,2 %	0,7 %	5,9 %	4,7 %	4,4 %	2,8 %	2,8 %
SGB II – Regelsätze	1,9 %	3,2 %	3,2 %	11,4 %	3,1 %	2,1 %	2,1 %

Quelle: Institut der deutschen Wirtschaft, im Einzelnen:

- Bruttolöhne und -gehälter je Kopf: 2022, 2023 Frühjahrsprojektion der Bundesregierung; ab 2024 bei 2,8 % eingefroren
- Selbstständigeneinkommen: 2022, 2023 Frühjahrsprojektion (Unternehmens- und Vermögenseinkommen); ab 2024: 162. Steuerschätzung (<https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Pressemitteilungen/Finanzpolitik/2022/05/2022-05-12-ergebnisse-der-steuerschaetzung.html>)
- Inflationsrate: bis 2021: VPI: Statistisches Bundesamt (2022) / 2023/2024: HVPI Gemeinschaftsdiagnose Frühjahr 22 / Ab 2025 1,8 % in Anlehnung an Herbstprojektion der Bundesregierung, Fortschreibung mit Deflator des BIP
- Wohnungsmiete (Nettokaltmiete und Wohnungsnebenkosten): Statistisches Bundesamt Sondergliederung; 2022 (Veränderung Juli 2022 im Vergleich zum Vorjahresmonat), ab 2023 eingefroren
- Mieten der Wohngeldempfangenden: Wohngeldstatistik, Fortschreibung mit letzten drei verfügbaren Jahren; reine Wohngeldhaushalte mit Wohngeld – Mietzuschuss – Hauptmietende
- Rentenwerte Ost/West: Rentenversicherungsbericht der Bundesregierung
- SGB-II-Sätze: Bis 2023 Ist-Werte, ab 2024 Fortschreibung gemäß des Mischindex (70 % der Inflationsrate, 30 % der Lohnentwicklung – jeweils des Vorjahres, Drucksache 619/17, 471/18, 449/19)

3.5.3 Simulationsergebnisse Wohngeldreform 2023

Im Zuge der steigenden Energiepreise stellt eine Stärkung des Wohngeldes ein zielgerichtetes Instrument dar, um Haushalte mit geringen Einkommen zu entlasten. Um das Wohngeld für bestehende Empfänger und Empfängerinnen zu erhöhen und den Empfängerkreis deutlich auszuweiten, wurde gegenüber dem bisherigen Haushaltsansatz für das Jahr 2023 in Höhe von 1,38 Mrd. € ein weiterer finanzieller Spielraum in Höhe von 3,86 Mrd. € zur Verfügung gestellt. Insgesamt erhöhte sich der Haushaltsansatz für das Wohngeld im Jahr 2023 somit auf 5,24 Mrd. €. Aufgrund dieser Eckpunkte wurde eine Reform konzipiert, die neben der Einführung einer Heizkostenpauschale und Klimakomponente die Parameter b und c so anpasst, dass das Wohngeld zwar deutlich gestärkt wird, gleichzeitig aber positive Arbeitsanreize und Anreize zum günstigeren Wohnen erhalten bleiben (Kapitel 3.3). Unter Berücksichtigung der in Kapitel 3.5.2 beschriebenen Annahmen bezüglich der Fortschreibungsfaktoren und einer unterstellten modellinhärenten Inanspruchnahme von knapp über 50 % führt eine Anpassung der Parameter b und c gemäß Tabelle 5 zu Wohngeldausgaben im Jahr 2023 in Höhe von 5,23 Mrd. € (Tabelle 13). Die zu erwartende Empfängerzahl steigt gemäß Simulationsrechnung vom 12.09.2022 auf knapp über 2 Mio. Wohngeldhaushalte.

Tabelle 13

Simulation der Wohngeldreform 2023

Simulationselemente: Heizkostenpauschale 2,00 €, Klimakomponente 40 Cent, Anpassung der Parameter b und c

	2023	2023
	Basis ohne Reform	Referenzszenario
Unterschiede zum jeweiligen Jahr ohne Reform („ins Wohngeld rein“)		
Wechsler aus SGB II	+ 276.000	+ 197.000
WoG-Aufkommen	+985,3	+641,5
SGB II Kosten (ohne Reform)	-1.037,9	-697,2
KIZ-Kosten	+373,1	+243,6
Wechsler aus SGB XII	+ 272.000	+ 178.000
WoG -Aufkommen	+749,0	+477,4
SGB XII Kosten (ohne Reform)	-486,5	-333,6
Hereinwachser	+ 1.090.000	+ 1.043.000
WoG -Aufkommen	+ 1.408,6	+ 1.281,9
HH mit 6 Personen u. mehr	+ 18.500	+ 18.500
WoG -Aufkommen	+ 377,4	+ 377,4
Reine Wohngeldhaushalte <u>mit</u> Reform	2.009.000	2.009.000
Gesamtaufkommen reine WoG	5.131,5	5.131,5
Δ reine Wohngeldhaushalte	+1.656.000	+ 1.437.000
Δ Aufkommen	+4.313,1	+ 3.876,8
Mischhaushalte		
Tatsächliche Empfänger	25.000	25.000
Tatsächliches Aufkommen	101,8	101,8
Gesamtes Aufkommen	5.233,3	5.233,3
<u>Übersicht der Reformwirkungen</u>		
Haushalte ohne Reform	377.000	597.000
Haushalte inkl. Reform	2.034.000	2.034.000
Δ Wohngeldhaushalte	+ 1.645.000	+ 1.426.000
<u>Fiskalische Effekte</u>		
Δ Wohngeld neue Empfänger	3.142,9	2.400,7
Δ Wohngeld alte Empfänger	1.220,7	1.526,6

Quelle: IW-Mikrosimulationsmodell (Stand 12.09.2022) auf Basis EVS 2018

Da sich im Jahr 2023 durch die Einführung des Bürgergeldes auch eine deutliche Veränderung im Grundsicherungssystem ergibt, stellt sich bei der Abschätzung der Wirkungen der Wohngeldreform 2023 die Frage, was das angemessene Referenzszenario ist, um die Wechselwirkungen zwischen Wohngeld und Grundsicherungsbezug abzubilden. Da bei der Grundsicherung die Heizkosten im Wesentlichen übernommen werden, wäre

davon auszugehen, dass ohne eine deutliche Stärkung des Wohngeldes viele bisherige Wohngeldempfangende im Jahr 2023 in das System der Grundsicherung gewechselt wären. Die linke Spalte der Tabelle 13 illustriert, dass sich durch die steigenden Energiepreise und die Anhebung der Regelsätze die Anzahl der Wohngeldempfangenden ohne Wohngeldreform im Jahr 2023 auf rund 377.000 Haushalte und Ausgaben in Höhe von knapp 870 Mio. € reduziert hätte.⁸

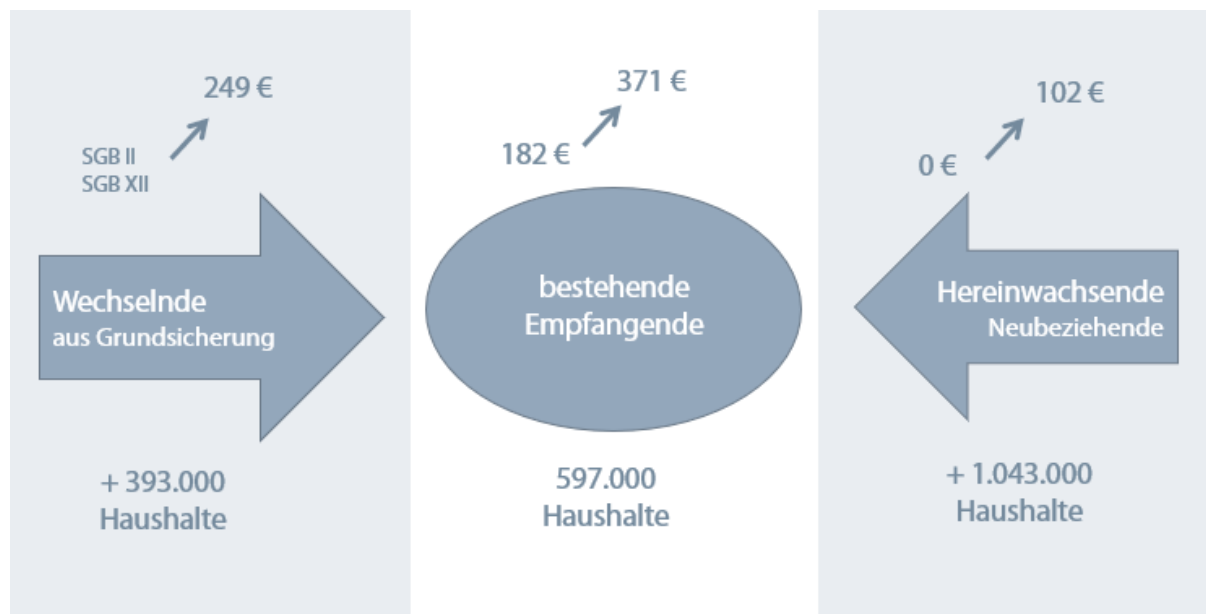
Durch deutliche Stärkungen der Wohngeldleistungen wird jedoch im Wesentlichen erreicht, dass für die meisten Haushalte, die gemäß Simulation im Jahr 2022 Wohngeld empfangen, ein Wechsel ins Grundsicherungssystem vermieden werden kann. Bei der Beschreibung der Wechselwirkungen werden daher nur diejenigen Haushalte als Wechsler aus dem Rechtskreis des SGB oder Hereinwachser ausgewiesen, die vorher noch keine Wohngeldleistung bezogen haben. Die Haushalte, die durch die Wohngeldreform im Wohngeldsystem gehalten werden können, werden daher im Folgenden als „bisherige Wohngeldhaushalte“ interpretiert. Die Wechselwirkungen, die sich gegenüber diesem Referenzszenario ergeben, sind in der rechten Spalte der Tabelle 13 ausgewiesen. Gegenüber den 377.000 Haushalten ohne Reform beziehen durch die Reform demnach im Jahr 2023 rund 597.000 Haushalte weiter Wohngeldleistungen. Zudem ergeben sich 197.000 Wechsler ins Wohngeld, die sich gegenüber ihrem simulierten SGB-II-Anspruch besserstellen und 178.000 Wechsler-Haushalte, die sich gegenüber ihrem simulierten SGB-XII-Anspruch im Wohngeldsystem besserstellen. Wichtig ist anzumerken, dass es sich hierbei um Haushalte handelt, für die ein Anspruch auf Grundsicherungsleistungen simuliert wird. In der Simulation wird somit nicht berücksichtigt, ob die Haushalte den Grundsicherungsanspruch tatsächlich geltend machen. Durch die Simulation der differenzierten Inanspruchnahme wird jedoch berücksichtigt, dass je nach simulierter Wohngeldhöhe jeweils nur ein gewisser Anteil potenzieller Wechsler „tatsächlich“ ins Wohngeldsystem wechselt. Aufgrund der deutlich angehobenen Schwellenwerte für die Maximaleinkommen ergeben sich gemäß Simulation zudem etwas mehr als 1.000.000 Hereinwachser-Haushalte. Abbildung 8 stellt die Wechselwirkungen mit der Grundsicherung sowie mit den hereinwachsenden Haushalten zusammenfassend dar. Die rund 393.000 Wechsler aus der Grundsicherung können gemäß Simulation im Durchschnitt mit einem monatlichen Wohngeld in Höhe von 249 € rechnen, die rund 1 Mio. Hereinwachser-Haushalte mit einem durchschnittlichen monatlichen Wohngeld in Höhe von rund 100 €. Für diejenigen Haushalte, die bereits 2022 Wohngeld empfangen haben (bisherige Wohngeldhaushalte), ergibt sich ungefähr eine Verdopplung des monatlichen Wohngeldes von 182 € auf 371 €.

Neben den simulierten Auswirkungen wurde zudem eine Erhöhung der Haushalte mit sechs Haushaltsmitgliedern oder mehr, die sich in der Simulation nicht adäquat abbilden lassen, von bisher 37.500 auf 56.000 angenommen. Für den Anstieg der Wohngeldausgaben wird wie bei den „bisherigen Wohngeldhaushalten“ im Durchschnitt etwas mehr als eine Verdopplung des monatlichen Wohngeldbetrags angenommen, wodurch weitere Wohngeldausgaben in Höhe von 377 Mio. € entstehen. Insgesamt ergeben sich durch die Wohngeldreform zusätzliche Wohngeldausgaben gegenüber dem Referenzszenario in Höhe von rund 3,93 Mrd. €.

⁸ Ohne Berücksichtigung der stark steigenden Energiepreise und ohne Reform der SGB-II-Regelsätze hätte sich die Anzahl der Wohngeldempfangenden von knapp 614.000 simulierten Empfangenden im Jahr 2022 auf 572.000 Haushalte und Ausgaben in Höhe von 1,28 Mrd. € im Jahr 2023 reduziert.

Abbildung 8

Anstieg der monatlichen Wohngeldansprüche (Vergleich mit und ohne Reform 2023)



Quelle: IW-Mikrosimulationsmodell (Stand 12.09.2022) auf Basis EVS 2018; Anmerkung: Ohne Haushalte mit sechs Personen und mehr, die annahmegemäß um 50 % von 37.500 auf 56.000 steigen sowie ohne 25.000 Mischhaushalte, in denen auch vom Wohngeld ausgeschlossene Haushaltsmitglieder (z. B. SGB-II-Empfangende) leben.

Tabelle 14 stellt die Veränderung der Empfängerzahl sowie der monatlichen Wohngeldbeträge differenziert nach Wechseln aus dem SGB II oder SGB XII, Hereinwachsern, bisherigen Wohngeldhaushalten sowie Wohngeldhaushalte nach der Wohngeldreform insgesamt dar. Während Wechsler aus dem SGB II mit einem monatlichen Wohngeld in Höhe von rund 272 € rechnen können, liegt der durchschnittliche Betrag für Wechsler aus dem SGB XII bei 223 € monatlich. Im Durchschnitt aller Wohngeldhaushalte wird gemäß IW-Mikrosimulation ein reiner Wohngeldhaushalt im Jahr 2023 monatlich ein Wohngeld in Höhe von rund 210 € erhalten. Tabelle 14 weist zudem Unterschiede nach Haushaltsgröße aus. Erwartungsgemäß steigen die Wohngeldbeträge mit der Haushaltsgröße. Eine Ausnahme stellen die Ergebnisse für die Wechsler aus dem SGB XII dar. Eine inhaltliche Erklärung liegt in den vergleichsweise hohen angerechneten Mieten der aus dem SGB XII wechselnden Einpersonenhaushalte. Darüber hinaus gilt es jedoch anzumerken, dass die Simulationsergebnisse für die aus dem SGB wechselnden Mehrpersonenhaushalte mit größerer Unsicherheit verbunden sind (insbesondere für die SGB-II-Wechsler mit vier Personen und mehr sowie Zweipersonenhaushalte aus dem SGB XII), da die Schätzergebnisse auf weniger als 30 Beobachtungen zurückgehen.

Die Auswirkungen der Wohngeldreform für das Jahr 2024 gegenüber der Situation ohne Reform stellt sich, unter Berücksichtigung der Fortschreibungsfaktoren gemäß Tabelle 12 sowie einer weiteren Erhöhung der Energiekosten gegenüber dem Jahr 2023 um 1,8 %, wie folgt dar. Aufgrund der Reform im Jahr 2023 ist im Jahr 2024 keine Dynamisierung vorgesehen. Daher reduzieren sich die Empfängerzahl im Jahr 2024 auf 1,92 Mio. Wohngeldhaushalte und die Wohngeldausgaben auf 4,84 Mrd. €. Da sich neben den Energiekosten auch die Regelsätze im Jahr 2024 entsprechend der Fortschreibung des Mischindex erhöhen, fallen die Wechselwirkungen mit der Grundsicherung im Jahr 2024 geringer aus als im Jahr 2023. Da sich für das Jahr 2024 nicht ohne Weiteres ein analoges Referenzszenario für die bisherigen Empfangenden wie für das Jahr 2023 simulieren ließ, wurde ein entsprechendes Szenario gemäß der Annahme hergeleitet, dass die Relation zwischen der Basis ohne Reform und dem Referenzszenario für alle Werte analog zum Verhältnis im Jahr 2023 ausfällt. Demnach wären im Jahr 2024 knapp 1,4 Mio. Wohngeldhaushalte mehr zu erwarten als in einem Szenario ohne Wohngeldreform sowie ohne Einführung des Bürgergeldes und der deutlichen Erhöhungen der Energiepreise. Die Wohngeldausgaben liegen um rund 3,55 Mrd. € höher als im Referenzszenario. Gleichzeitig entstehen zusätzliche Ausgaben beim Kinderzuschlag in Höhe von knapp 217 Mio. € und Minderausgaben im Rechtskreis SGB in Höhe von rund 943 Mio. €.

Tabelle 14
Charakteristika der reinen Wohngeldempfangenden 2023 (inklusive Reform)

Haushaltsgröße	Bisherige Wohngeld-haushalte		Hereinwachser	Wechsler SGB II*	Wechsler SGB XII	Summe: Alle Wohngeld-haushalte*
Anzahl Haushalte						
Gesamt	572.000		1.043.000	215.000	178.000	2.009.000
1	288.000		645.000	88.000	144.000	1.164.000
2	65.000		146.000	36.000	35.000	281.000
3	51.000		79.000	43.000	.	173.000
4	83.000		128.000	21.000	.	232.000
5	49.000		45.000	9.000	.	103.000
6 und mehr	37.500		.	18.500	.	56.000*
Durchschnittliches monatliches Wohngeld						
Gesamt	182	371	102	272	223	213
1	125	257	82	182	228	151
2	178	345	93	258	204	185
3	189	363	119	277	.	229
4	223	457	175	536	.	308
5	268	576	195	575	.	409
6 und mehr	411	837	.	837	.	837

Quelle: IW-Mikrosimulationsmodell (Stand 12.09.2022) auf Basis EVS 2018; * Inklusive 18.500 zusätzlicher Haushalte mit 6 Haushaltsmitgliedern und mehr (Steigerung der Anzahl annahmegemäß um 50 %).

In Tabelle 15 werden die erwarteten Finanzwirkungen der Wohngeldreform für die Jahre 2023 bis 2026 gezeigt. Die dargestellten jeweiligen Mehrausgaben im Wohngeld unterscheiden sich insofern von der Erhöhung der Wohngeldausgaben in Tabelle 13, dass hier nicht die Differenz zum simulierten Referenzszenario ohne Reform ausgewiesen wird, sondern die Differenz zu den Haushaltsansätzen der jeweiligen Jahre. Wie bei den bisherigen Haushaltsansätzen werden die Werte für die Jahre 2025 und 2026 jeweils unter der Annahme hergeleitet, dass die Wirkungen im Jahr 2025 – aufgrund der für 2025 geplanten Dynamisierung – ähnlich wie im Jahr 2023 ausfallen und die Wirkungen im Nicht-Dynamisierungsjahr 2026 denen des Jahres 2024 ähneln. Aufgrund der Unsicherheit der Schätzungen werden gerundete Werte ausgewiesen. Insgesamt legen die Simulationen und Schätzungen nahe, dass sich in den Jahren 2023 und 2025 ein Finanzierungsbedarf in Höhe von knapp über 3 Mrd. € ergibt, in den Jahren 2024 und 2026 ein Finanzierungsbedarf von rund 2,7 Mrd. €.

Es gilt anzumerken, dass die Finanzwirkungen im parlamentarischen Verfahren zur Wohngeldreform im November 2022 noch einmal angepasst wurden, da die Reform um ein SGB II / SGB XII Moratorium, eine Anpassung des § 27 WoGG sowie eine Bagatellgrenze ergänzt wurde. Insofern sind die Angaben in diesem Bericht nicht vollständig konsistent mit den im Bundeshaushalt 2023 bereitgestellten Mitteln.

Tabelle 15

Finanzwirkungen der Wohngeldreform in den Jahren 2023 bis 2026

In Mio. €, gerundete Werte

	2023	2024	2025*	2026**
Haushaltsansatz ohne Reform	1.380	1.420	1.380	1.420
Haushaltsansatz mit Reform	5.240	4.840	5.240	4.840
Mehrausgaben Wohngeld	3.860	3.420	3.860	3.420
SGB II	-700	-640	-700	-640
SGB XII	-330	-300	-330	-300
SGB insgesamt	-1.030	-940	-1.030	-940
KIZ***	260	260	260	260
Saldo Mehr-/Minderausgaben	3.070	2.700	3.070	2.700

Quelle: BMWSB auf Basis der IW-Mikrosimulation; * Annahme 2025: dieselbe Situation wie 2023; ** Annahme 2026: dieselbe Situation wie 2024; *** Anpassung der KIZ-Ausgaben durch das BMFSFJ im Zuge der Ressortabstimmung

3.6 Einordnung und Bewertung

Das Wohngeld-Plus-Gesetz führte 2023 zur bislang umfangreichsten Stärkung des Wohngeldes seit dessen Einführung 1965. Die Veränderungen des Wohngeldsystems werden ähnlich einschneidend sein, wie die Reform des Grundsicherungssystems im Jahr 2005 (Viertes Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt – „Hartz IV“), die unter anderem dazu geführt hat, dass Grundsicherungsempfänger nach SGB II und SGB XII keinen Anspruch mehr auf Wohngeld haben. Die Stärkung erfolgte durch die drei Reformelemente „Einführung der Heizkostenkomponente“, „Anpassung der Wohngeldformel“ und „Einführung einer Klimakomponente“ insgesamt sachgemäß. Die Einführung der Heizkostenkomponente gleicht den Systemnachteil des Wohngeldes gegenüber der Grundsicherung aus, weil es die Heizkosten mitberücksichtigt. Dadurch können mehr Haushalte, die nur wegen ihrer Wohn- und Heizkosten auf aufstockende Grundsicherungsleistungen angewiesen sind, in das Wohngeldsystem integriert werden. Aufgrund des geringen Verwaltungsaufwands hat die pauschale Heizkostenkomponente im Wohngeld sowohl Vorteile für den Staat als auch für die Antragstellenden. Zudem trägt die dauerhafte Heizkostenkomponente erheblich zur Erhöhung des Wohngeldes insgesamt bei, auch am oberen Einkommensrand, sodass dadurch nun ein deutlich größerer Empfängerkreis Anspruch auf Wohngeld hat.

Durch die spezifische Anpassung der Wohngeldformel haben sich die Arbeitsanreize des Wohngeldes verbessert. Für den überwiegenden Teil der Haushalte liegt die Transferentzugsrate nach der Reform unterhalb von 50 %, was bedeutet, dass wenn ein Haushalt einen Euro mehr verdient, sich das Wohngeld um weniger als 50 Cent reduziert. Gegenüber der Grundsicherung übt das Wohngeld somit stärkere Anreize aus, das Arbeitsangebot auszuweiten, da hier die Transferentzugsraten in der Regel höher liegen (zwischen 70 % und 100 %). Wie das Gutachten aber zeigt, führen auch die abgesenkten Transferentzugsraten im Wohngeld zusammen mit dem Kinderzuschlag und der Einkommensteuer zu Grenzbelastungen in Höhe von 100 %. Die damit einhergehenden nicht vorhandenen Arbeitsanreize sind aus arbeitsmarktpolitischer Sicht problematisch. Um diese Probleme abzubauen, sollten umfassende Reformüberlegungen der vorrangigen Sozialleistungen angestrebt werden, die zu einer zusätzlich abgesenkten Transferentzugsrate führen.

Im Zuge der Wohngeld-Plus-Reform wurden auch die positiven Anreize hinsichtlich niedriger Wohnkosten verbessert. Das bedeutet, dass Einsparungen bei den Wohnkosten nun mit einem noch höheren verfügbaren

Einkommen belohnt werden. Dies ist ein zentraler Vorteil des Wohngeldes gegenüber dem Bürgergeld und sollte daher bei Reformüberlegungen der Sozialsysteme stets gewürdigt werden.

Die Klimakomponente, die zu einer pauschalen Erhöhung der Höchstbeträge aller Wohngeldhaushalte geführt hat, sollte so bald wie möglich zu einer „echten“ Klimakomponente werden. Diese sollte nur Wohngeldhaushalte in Gebäuden, die ein bestimmtes energetisches Mindestniveau erreichen, begünstigen. Dies ist wichtig, damit auch aus dem Wohngeldsystem ein Anreiz für die Gebäudeeigentümer und Gebäudeeigentümerinnen entsteht, in Energieeffizienzmaßnahmen zu investieren, und die dort wohnenden Haushalte bei Mieterhöhungen einen erhöhten Zuschuss im Wohngeldsystem erhalten. Sobald ein verwaltungspraktikabler Nachweis zum Beispiel in Form von weiterentwickelten Energieausweisen vorliegt, sollte die Klimakomponente entsprechend reformiert werden.

Für die Zukunft gilt, dass das Wohngeld weiterhin regelmäßig an die Preisentwicklungen angepasst werden sollte. Trotz der gesetzlich verankerten zweijährigen Dynamisierung besteht die Notwendigkeit regelmäßig zu überprüfen, ob die Reichweite des Wohngeldes über die Zeit erhalten bleibt und die Regelungen an der Schnittstelle zum Bürgergeld adäquat ausgestaltet sind, speziell, wenn Reformen vorgenommen werden. Hinsichtlich der Höhe der Heizkostenkomponente in Höhe von 2 €/m² gilt es zeitnah zu überprüfen, ob diese weiter angemessen ist. Wichtig ist hierbei aber, dass die Heizkostenkomponente nicht wieder vollständig abgeschafft wird, damit der lange bestehende Nachteil gegenüber der Grundsicherung nicht wieder neu aufgebaut wird. Die pauschale Bezuschussung der Heizkosten hat schließlich den Vorteil, dass die Anreize zum Energiesparen erhalten bleiben.

Des Weiteren steht eine Reihe von strukturellen Reformen des Wohngeldes an. Dies betrifft vor allem die räumliche Differenzierung und die Frage, ob die Miethöchstbeträge in den einzelnen Mietenstufen (Mietspreizung) und die Einteilung der Gemeinden und Kreise in eine Mietenstufe angemessen und sachgerecht sind (siehe Empfehlungen in BBSR, 2022). Zudem gilt es, vor dem Hintergrund der ab 2025 in Kraft tretenden Kindergrundsicherung zu überprüfen, wie das Wohngeld als das wichtigste vorrangige Leistungssystem hinsichtlich der Wechselwirkungen mit dem Bürgergeld und der Kindergrundsicherung neu zu adjustieren ist. Ziel muss es dabei sein, dass die Systematik so ausgestaltet ist, dass weiterhin möglichst viele Grundsicherungsempfänger ins Wohngeldsystem wechseln können und das Wohngeld als starke vorrangige Leistung erhalten bleibt.

Literatur

ARGE – Arbeitsgemeinschaft für zeitgemäßes Bauen e.V., 2022: Wohnungsbau: Die Zukunft des Bestandes, Studie zum 13. Wohnungsbautag 2022 und Ergebnisse aus aktuellen Untersuchungen. Bauforschungsbericht Nr. 82, Kiel.

Ariadne, 2022: Deutschland auf dem Weg zur Klimaneutralität 2045 – Szenarien und Pfade im Modellvergleich. Ariadne-Report. Potsdam

BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung, 2013: Bestandsaufnahme und Wirkungsanalyse des Wohngeldes. Sonderveröffentlichung. Bonn.

BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung, 2016: Wohngeldreform 2016 – Mikrosimulationsrechnungen zur Leistungsverbesserung des Wohngeldes. BBSR-Online-Publikation 06/2016. Bonn.

BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung, 2017: Machbarkeits- und Umsetzungsstudie für eine Klimakomponente im Wohngeld. BBSR-Online-Publikation 05/2017. Bonn.

BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung, 2019a: Strukturelle Verbesserung der Anreize und Dynamisierung des Wohngeldes. BBSR-Online-Publikation 16/2019. Bonn.

BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung, 2019b: Nachweis des Energiestandards zur Umsetzung einer Klimakomponente im Wohngeld. BBSR-Online-Publikation 05/2019. Bonn.

BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung, 2020: Informationen aus der Forschung des BBSR 3/2020. Bonn.

BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung, 2022: Mikrosimulation und Vorschläge zur Leistungsverbesserung des Wohngeldes. BBSR-Online-Publikation Nr. 38/2022. Bonn.

BDEW – Bundesverband der Energie- und Wasserwirtschaft, 2021: Wie heizt Deutschland 2020? BDEW-Studie zum Heizungsmarkt. Berlin.

BMWSB – Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen, 2023a: Wohngeld FAQ-Liste. Zugriff: <https://www.bmwsb.bund.de/SharedDocs/faqs/Webs/BMWSB/DE/wohnen/wohngeld/wohngeld-faq-liste.html> [abgerufen am 19.7.2023].

BMWSB – Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen, 2023b: Wohngeld-Plus-Reform. Zugriff: <https://www.bmwsb.bund.de/SharedDocs/topthemen/Webs/BMWSB/DE/wohngeld-plus/wohngeld-plus-artikel.html> [abgerufen am 19.7.2023].

Bruckmeier, K.; Wiemers, J., 2012: A new targeting: a new take-up?, *Empirical Economics*, 43: 565–580.

Bundesregierung, 2022a: Ergebnis des Koalitionsausschusses vom 23. Februar 2022, 10 Entlastungsschritte für unser Land Berlin.

Bundesregierung, 2022b: Ergebnis des Koalitionsausschusses vom 3. September 2022, Deutschland steht zusammen. Maßnahmenpaket des Bundes zur Sicherung einer bezahlbaren Energieversorgung und zur Stärkung der Einkommen. Berlin.

Bundesregierung, 2022c: Höherer Heizkostenzuschuss kommt, Zugriff: <https://www.bundesregierung.de/breg-de/suche/heizkostenzuschuss-2002324>, Meldung vom 8.4.2022 [abgerufen am 19.7.2023].

Bundesregierung, 2022d: Heizkostenzuschuss II kommt, Zugriff: <https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/heizkostenzuschuss-ii-kommt-2130072>, Meldung vom 16.11.2022 [abgerufen am 19.7.2023].

FDZ – Forschungsdatenzentrum (FDZ) der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, 2020, Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) 2013 und 2018.

- Grabka, M., 2020: SOEP-Core v36 – Codebook for the \$PEQUIV File 1984-2019: CNEF Variables with Extended Income Information for the SOEP. SOEP Survey Papers, Nr. 922. Berlin
- Henger, R.; Niehues, J., 2019a: Der Drehtüreffekt zwischen Wohngeld und Grundsicherung. Sozialer Fortschritt, 68. Jg. (10): 791–818.
- Henger, R.; Niehues, J., 2019b: Wohngeldreform 2020: Stärkung eines vernachlässigten Instruments. IW-Kurzbericht, Nr. 32. Köln.
- Henger, R.; Niehues, J.; Stockhausen, M., 2022: Heizkostenzuschuss im Wohngeld. IW-Kurzbericht, Nr. 9. Köln.
- Hilmer, E.; Sagner, P.; Voigtländer, M., 2020: Wohnnebenkosten in Deutschland. Eine Analyse der zeitlichen Entwicklung und der regionalen Unterschiede, IW-Gutachten. Köln.
- Kalkuhl, M.; Amberg, M.; Bergmann, T.; Knopf, B. / Edenhofer, O., 2022: Gaspreisdeckel, Mehrwertsteuersenkung, Energiepauschale – Wie kann die Bevölkerung zielgenau und schnell entlastet werden, Mercator Research Institute (MCC). Zugriff: https://www.mcc-berlin.net/fileadmin/data/C18_MCC_Publications/2022_MCC_Gaspreise_und_Entlastungsmaßnahmen.pdf [abgerufen am 26.07.2023].
- Neuhoff, K.; Longmuir, M.; Kröger, M.; Schütze, F., 2022: Gaspreisschock macht kurzfristige Unterstützung und langfristige Effizienzverbesserung erforderlich, DIW aktuell, Nr. 78. Berlin.
- Niehues, J.; Stockhausen, M., 2022: Die Mittelschicht im Fokus – Abgrenzung, Entwicklung und Mobilität. IW-Trends, 49. Jg., (2): 27–53.
- SPD; BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN; FDP, 2021: Mehr Fortschritt wagen, Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit, Koalitionsvertrag 2021 – 2025 zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (SPD), BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN und den Freien Demokraten (FDP). Berlin.
- Statistisches Bundesamt, 2021: 22,6 % mehr Haushalte bezogen im Jahr 2020 Wohngeld. Pressemitteilung Nr. 517 vom 12. November 2021. Zugriff: https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2021/11/PD21_517_22311.html#:~:text=WIESBADEN%20E2%80%93%20Am%20Jahresende%202020%20haben,oder%20rund%20113%20800%20gestiegen [abgerufen am 26.07.2023].
- Statistisches Bundesamt, 2023: Genesis-Online, Die Datenbank des Statistischen Bundesamtes. Zugriff: <https://www-genesis.destatis.de/genesis/online> [abgerufen am 22.7.2023].

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1 Entwicklung der Heizkosten für Erdgas, Heizöl und Fernwärme	12
Abbildung 2 Heizkostenzuschuss für Wohngeld-Haushalte	14
Abbildung 3 Wohngeldreform 2023: Anhebung der Tabellenwerte	25
Abbildung 4 Budgetverlaufskurven für einen Einpersonenhaushalt und Rentner/Alg-I-Empfangende	34
Abbildung 5 Budgetverlaufskurven für einen Einpersonenhaushalt mit Erwerbseinkommen	35
Abbildung 6 Budgetverlaufskurven für Alleinerziehende mit Erwerbseinkommen und 2 Kindern	36
Abbildung 7 Budgetverlaufskurven für ein Paar mit Erwerbseinkommen und 2 Kindern	37
Abbildung 8 Anstieg der monatlichen Wohngeldansprüche (Vergleich mit und ohne Reform 2023)	44

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1 Höhe des zweiten Heizkostenzuschusses	16
Tabelle 2 Höhe der Heizkostenkomponente abhängig der Haushaltsgröße	20
Tabelle 3 Charakteristika des Wohngeldes 2023 nach Wohngeld-Plus-Gesetz	23
Tabelle 4 Veränderung der Charakteristika des Wohngeldes durch das Wohngeld-Plus-Gesetz	23
Tabelle 5 Parameter der Wohngeldformel 2023	24
Tabelle 6 Veränderung der Parameter der Wohngeldformel für die Reform 2023	24
Tabelle 7 Energetische Modernisierungskosten und Mieterhöhungsspielraum	27
Tabelle 8 Höchstbeträge 2023/2024 nach pauschaler Anhebung um 0,40 € je m ² (Klimakomponente)	29
Tabelle 9 Entwicklung des SGB II-Regelbedarfs zwischen 2014 und 2023	30
Tabelle 10 Wohngeld-Plus-Reform: Annahmen der Beispielhaushalte	32
Tabelle 11 Energiepreisszenario	40
Tabelle 12 Fortschreibungsfaktoren zur Simulation des Wohngeldes	41
Tabelle 13 Simulation der Wohngeldreform 2023	42
Tabelle 14 Charakteristika der reinen Wohngeldempfangenden 2023 (inklusive Reform)	45
Tabelle 15 Finanzwirkungen der Wohngeldreform in den Jahren 2023 bis 2026 In Mio. €	46