

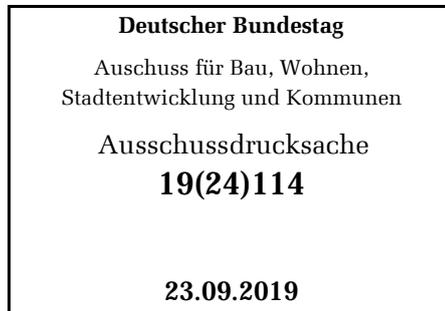
# Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände



Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände · Hausvogteiplatz 1, 10117 Berlin

Frau Vorsitzende  
Mechthild Heil  
Deutscher Bundestag  
Ausschuss für Bau, Wohnen,  
Stadtentwicklung und Kommunen  
Platz der Republik 1  
11011 Berlin

E-Mail: [mechthild.heil@bundestag.de](mailto:mechthild.heil@bundestag.de)



Ansprechpartner für den Deutschen Städtetag:  
Referent Sebastian Klöppel  
Tel.-Durchwahl: - 0221/3771-2 06  
Fax-Durchwahl: - 0221/3771-509  
E-Mail: [sebastian.kloeppe@staedtetag.de](mailto:sebastian.kloeppe@staedtetag.de)  
Aktenzeichen: 64.10.45

Ansprechpartner für den Deutschen Landkreistag: Referent Dr. Markus Mempel  
Tel.-Durchwahl: 030 590097-312  
Fax-Durchwahl: 030 590097-412  
E-Mail: [markus.mempel@landkreistag.de](mailto:markus.mempel@landkreistag.de)

Ansprechpartner für den Städte- und Gemeindebund:  
Referent Bernd Düsterdiek  
Tel.-Durchwahl.: 0228 9596-214  
Fax-Durchwahl: 0228 9596-222  
E-Mail: [bernd.duesterdiek@dstgb.de](mailto:bernd.duesterdiek@dstgb.de)

Datum: 20.09.2019

## **Stellungnahme anlässlich der Öffentlichen Anhörung am 25. September 2019 zum „Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung des Wohngeldes (Wohngeldstärkungsgesetz – WoGStärkG)“ sowie zu den Anträgen der Fraktion der FDP sowie der Fraktion der Linken**

Ihr Schreiben vom 29.08.2019; Geschäftszeichen: PA 24/11-5410

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir danken Ihnen für die Einladung zur Anhörung und für die Gelegenheit zur Stellungnahme zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Stärkung des Wohngeldes sowie zu den Anträgen der der Fraktionen der FDP und der Fraktion der Linken.

Die Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände teilt die Problembeschreibung zum Gesetzesentwurf, wonach Wohnkosten und Verbraucherpreise seit der letzten Anpassung des Wohngeldes zum 1. Januar 2016 deutlich gestiegen sind und voraussichtlich weiter steigen werden. Die Leistungsfähigkeit des Wohngeldes hat dadurch deutlich abgenommen.

Wegen der Miet- und Verbraucherpreisanstiege reicht vor diesem Hintergrund für viele Haushalte eine Unterstützung bei den Wohnkosten durch Wohngeld (ggf. in Kombination mit dem Kinderzuschlag) nicht mehr aus, um ihren Lebensunterhalt mit eigenem Einkommen decken zu können. Erst- und Wiedervermietungsmieten sind zudem deutlich stärker als die (Bestands-)Mieten gestiegen. Dadurch stehen viele Haushalte vor dem Problem, für sich und ihre Familien ausreichenden und be-

zahlbaren Wohnraum zu finden.

Das Leistungsniveau und die Reichweite des Wohngeldes reichen angesichts dieser aktuellen Entwicklungen auf vielen Wohnungsmärkten nicht mehr aus, um die wohnungspolitischen und sozialen Zielstellungen des Wohngeldes zu erreichen.

Die kommunalen Spitzenverbände verweisen ausdrücklich auf das Ergebnispapier des Wohngipfels am 21. September 2018 im Bundeskanzleramt, wonach Bund und Länder „das Wohngeld zum 1. Januar 2020 verbessern“ und sowohl das Leistungsniveau als auch die Reichweite des Wohngeldes „stärken“ wollen.

Vor diesem Hintergrund unterstützen wir die im Entwurf der Bundesregierung vorgesehene Erhöhung des Leistungsniveaus und die Einführung einer zusätzlichen Mietstufe VII. Insbesondere die nun im Entwurf enthaltene – und experten- wie verbändeübergreifend geforderte – Dynamisierungsregelung des Wohngeldes ist ausdrücklich zu begrüßen. Die kommunalen Spitzenverbände fordern diese Elemente zur Stärkung des Wohngeldes bereits seit Jahren.

### **Erhöhung und Dynamisierung des Wohngeldes**

Mit einer Dynamisierungsregelung kann der bislang im Anschluss an vergangenen Wohngeldnovellen beobachtbare Effekt verhindert werden, dass Leistungsverbesserungen im Wohngeld sukzessive durch die Regelsatzentwicklung wieder egalisiert werden. Die Folge war bislang, dass wohngeldbeziehende Haushalte nach und nach wieder zurück in die anderen Sozialleistungssysteme abwandern (mussten). Die geplanten Änderungen (Erhöhung des Leistungsniveaus und Dynamisierung) sind insofern richtig. Letztlich wird dadurch jedoch nur die Schwächung des Wohngeldes verhindert, nicht aber eine echte Stärkung erreicht. Für eine solche Stärkung bedürfte es weiterer Maßnahmen.

Für 2020 stehen nach der Begründung im Entwurf der Bundesregierung insgesamt 1,2 Milliarden Euro für das Wohngeld zur Verfügung. Dadurch werden nach wie vor sowohl die für die letzte Wohngeldnovelle 2016 im Vorfeld prognostizierten Wohngeldausgaben von 1,43 Milliarden Euro als auch der Höchststand nach der vorletzten Wohngeldnovelle (2009) von 1,78 Milliarden Euro im Jahr 2010 weit verfehlt. Selbst wenn die im Entwurf genannten Prognosen einträfen und Ende 2020 durch das WoGStärkG bundesweit 660.000 Haushalte Wohngeld bekämen, so stellt dies bei weitem nicht die Reichweite der Jahre 2009/2010 wieder her. Gemäß Bundesstatistik haben im Jahr 2009 1.007.334 Haushalte und im Jahr 2010 1.061.487 Haushalte Wohngeld erhalten.

Es gibt aber nicht weniger Wohngeldhaushalte, weil etwa real die Wohnkostenbelastung in Bezug auf das Haushaltseinkommen gesunken wäre (diese ist sogar gestiegen), sondern weil diese Haushalte aufgrund der bekannten Konstruktion des WoGG bzw. der Grundsicherungsgesetze „nach oben“ nominal herausgewachsen sind bzw. „nach unten“ in den besser ausgestatteten Grundsicherungsleistungen des SGB II und XII verbleiben.

Durch die im Entwurf enthaltene Dynamisierungsregelung wird ein erneutes Sinken der Zahl der Wohngeldhaushalte bis Ende 2022 auf 600.000 (ohne Dynamisierung) verhindert. Der Gesetzesentwurf mit Dynamisierung geht prognosegemäß von einer Steigerung der Zahl der Wohngeldhaushalte bis Ende 2022 gegenüber Ende 2020 um 20.000 auf 680.000 Haushalte aus. Damit wäre zumindest eine Stabilisierung der Anzahl der Wohngeldhaushalte und ein voraussichtlicher Stopp des nunmehr viele Jahre beobachtbaren „Drehtüreffektes“ zu den Transferleistungen erreicht. Dies ist ausdrücklich zu begrüßen.

Zur konkreten gesetzestechnischen Umsetzung der Dynamisierungsregelung erbitten wir von Seiten des Gesetzgebers eine Klarstellung im Hinblick auf den neuen § 38 Nummer 4 WoGG. Danach erfolgt eine Fortschreibung des Wohngeldes laut Entwurfsbegründung dann, „wenn nicht der Bundestag

beschließt, dass die Höchstbeträge für Miete und Belastung, die Mietstufen oder die Höhe des Wohngeldes neu festzusetzen sind“. Eine präzise Begründung wie Zielsetzung dieser neu geschaffenen Regelung findet sich in der Entwurfsbegründung nicht.

Die Änderung der hinterlegten Werte für die Parameter „a“, „b“ und „c“ wird zu einer Erhöhung des durchschnittlichen Wohngeldes führen. Dies ist eindeutig zu begrüßen. Die Ausführungen auf Seite 66 des Entwurfs zu den Wirkungen der Wohngelderhöhung in Bezug auf die „Transferenzugsrate“ führen jedoch nach unserer Einschätzung nicht zu einer Situation, in der das Wohngeld konkurrenzfähig zum SGB II oder SGB XII wird. Nach wie vor werden Empfänger von Erwerbseinkommen durch die Absetzungsbeträge im SGB II und SGB XII sehr deutlich privilegiert. Auf Basis des vorliegenden Entwurfs dürfte dieser Zustand auch über den 1. Januar 2020 hinaus bestehen bleiben. Auf diese Weise gelingt es nicht, diesen Personenkreis, der bei Erwerbsfähigkeit Transferleistungen (SGB II/XII) bezieht, in das Wohngeld zu überführen.

### **Methodik der Ermittlung der Mietstufen**

Wir begrüßen die Einführung einer zusätzlichen Mietstufe ausdrücklich. Allerdings wirft die Zuordnung der jeweiligen Städte, Gemeinden und Kreise nach wie vor gravierende Fragen auf – die Herleitung der Zuordnung auf Basis der Wohngeldstatistik ist nicht nachvollziehbar; die Ergebnisse stehen in einer Reihe von Fällen nicht im Einklang mit den Entwicklungen der lokalen Wohnungsmärkte.

Kritisch anzumerken bleibt nach wie vor die Grundstruktur für die Bemessung der Mietstufen. Es fehlt eine breitere empirische Basis für die Festlegung der Mietstufen. Nach wie vor zählen hier nur die wohngeldbeziehenden Haushalte.

Diese methodische Vorgehensweise liefert unseres Erachtens keine ausreichende Sicherheit darüber, dass das Ziel – die Differenzierungen nach „Mietniveaus“ hinreichend genau abzubilden – erreicht wird. Die im Referentenentwurf dargelegten Ergebnisse weisen eine Vielzahl an Ungereimtheiten auf; die Zuordnung zu den einzelnen Mietstufen sehen wir als intransparent und nicht nachvollziehbar an.

So sollen beispielsweise in Baden-Württemberg einige Städte und Gemeinden, bei denen die Mieten nachweislich sehr stark angestiegen sind, künftig deutlich niedriger eingestuft werden als bislang. Ein konkretes Beispiel liegt uns aus dem Landkreis Konstanz vor: Hier soll von zwei Gemeinden vergleichbarer Größe und Infrastruktur ausgerechnet diejenige mit einem stärkeren Wachstum nach unten gruppiert werden. Im Falle Nordrhein-Westfalens fällt das Beispiel der Stadt Paderborn besonders auf: Nach den zum Programmjahr 2018 aktualisierten Gebietskulissen für das dortige Wohnraumförderprogramm ist die Stadt Paderborn „aufgestiegen“ in die höchste Kategorie in Bezug auf das Mietenniveau (Mietenstufe 4 von 4 bzw. 5, da eine Sonderkategorie für M 4+ für die Städte Köln, Düsseldorf, Münster und Bonn existiert). Im vorliegenden Entwurf wird die Stadt Paderborn für das Wohngeld dagegen lediglich der Mietenstufe II (von nunmehr VII) zugeordnet.

Als weiteres Beispiel sei auf die Ostfriesischen Inseln (Borkum, Norderney, Juist, Baltrum, Spiekeroog, Wangerooge, Langeoog) verwiesen, welche aufgrund ihrer Gemeindestruktur einen stark angespannten Wohnungsmarkt und ein damit verbundenes hohes Mietniveau aufweisen. Dies belegt auch die Aufnahme der genannten Gemeinden in die Gebietskulisse der am 01.12.2016 in Kraft getretenen Niedersächsischen Mieterschutzverordnung. Gleichwohl werden die genannten Gemeinden, da kleiner 10.000 Einwohner, den zugehörigen Landkreisen Leer, Aurich, Wittmund und Friesland und damit der Mietenstufe I zugeordnet. Dies entspricht in keiner Weise den tatsächlichen Anforderungen.

Auffällig ist überdies, dass von den 39 vorgesehenen Kommunen der neuen Mietenstufe VII allein 34 und damit 87,2 % in Bayern liegen, drei in Schleswig-Holstein (7,7 %) und nur je eine in Baden-

Württemberg und Hessen (je 2,6 %). Insbesondere die Zuordnung der drei schleswig-holsteinischen Kommunen zu Mietenstufe VII (Ahrensburg, Barsbüttel, Schenefeld) verwundert, während beispielsweise Städte wie Frankfurt am Main (ebenso wie Offenbach), Darmstadt oder Stuttgart und Freiburg der Stufe VI zugeordnet sind. Ebenso irritiert beispielsweise, dass eine Stadt mit deutlichen Steigerungen in den vergangenen Jahren wie Ingolstadt vergleichbar eingestuft ist wie Bremen – Stufe IV. Die Aufzählung nicht nachvollziehbarer Zuordnungen ließe sich problemlos fortsetzen.

Im Zusammenhang mit einer Reihe von Ermächtigungsgrundlagen des Bundes im Mietrecht (Mietpreisbremse, Kappungsgrenze, Kündigungssperrfrist), die bei Anwendung durch die Länder die Identifizierung von Gebieten mit angespannten Wohnungsmärkten erfordert, liegen zum Teil sehr differenzierte und vergleichbar aktuelle Gebietskulissen vor. Ähnliche regionale Wohnungsmarktdifferenzierungen liegen überdies in einigen Ländern auch im Bereich der Wohnraumförderprogramme vor. Bei einem Vergleich dieser Gebietskulissen fallen zum Teil eklatante Widersprüche zu den Kategorisierungen beim Wohngeld auf.

Bis eine grundsätzliche neue, die Realitäten der lokalen Wohnungsmärkte besser abbildende Methodik für die Ermittlung der Wohngeld-Mietenstufen gefunden ist, regen wir an, im weiteren Verfahren die Möglichkeit der Nachbesserung oder zumindest der Überprüfung der Mietenstufen im Einzelfall zuzulassen.

### **Heizkostenkomponente und Einführung einer Klimakomponente**

Im Verhältnis zu den anderen Sozialleistungen findet beim Wohngeld der Anteil für die Heizkosten und Warmwasser keine Anrechnung. Mit Einführung einer Heizkostenkomponente könnte eine Steigerung der Empfängerzahlen erreicht werden. Die bereits vielfach diskutierte „Klimakomponente“ hat zu unserem Bedauern nicht Eingang in den Gesetzesentwurf gefunden. Eine hohe energetische Qualität von Wohnungen und die damit im Regelfall einhergehenden geringeren Heizkosten bei höheren Nettokaltmieten finden in der Wohngeldsystematik damit weiterhin keine Berücksichtigung.

Gleichwohl sind sich die kommunalen Spitzenverbände bewusst, wie schwierig es ist, ein Verfahren für den Nachweis des Energiestandards zu finden, welches gleichermaßen rechtlich tragfähig, praktikabel und verwaltungseinfach ist. Schließlich stellt sich die Bearbeitung von Wohngeldanträgen für die kommunalen Verwaltungen bereits heute als sehr aufwendiger Prozess dar. Deshalb gilt es, zusätzlichen Aufwand durch die an sich richtige Einführung einer Klimakomponente im Wohngeld zu begrenzen.

### **Bessere Aufklärung und Beratung zur Wohngeldberechtigung**

Die Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände regt an, ausdrücklicher auf die Möglichkeiten des Wohngeldbezugs nicht nur auf den Internetseiten der Bundesministerien für Familien, Senioren, Frauen und Jugend sowie für Arbeit und Soziales hinzuweisen. Insbesondere halten wir es für geboten, dass sowohl die Deutsche Rentenversicherung als auch die Bundesagentur für Arbeit nicht nur im Rahmen ihrer jeweiligen Internetpräsenzen stärker auf einen möglichen Anspruch auf Wohngeld verweisen, sondern auch die Rentenberater und Jobcenter in dieser Hinsicht stärker sensibilisieren und schulen. Mögliche Ansprüche auf Wohngeld sollten deutlich wahrnehmbarer hervortreten als dies aktuell der Fall ist.

### **Weitere Aspekte**

Ein Grundproblem im Verhältnis Wohngeld zum SGB II und SGB XII liegt nach wie vor insbesondere an der fehlenden finanziellen Attraktivität im direkten Vergleich. Dahinter stecken bisher sehr unterschiedliche Systeme zur Einkommensermittlung sowie zur Frage des Einsatzes vorhandenen Vermögens. So knüpft der wohngeldrechtliche Einkommensbegriff an den

einkommenssteuerrechtlichen Einkommensbegriff an. Abzugsbeträge sind – im Unterschied zum SGB II – weitgehend pauschaliert. Die Freibetragsregelungen sind wegen der systembedingten Unterschiede zwischen dem Wohngeld und der Leistungen nach dem SGB II ebenfalls unterschiedlich ausgestaltet. Nicht zuletzt ist auch der Einsatz des eigenen Vermögens in den beiden Systemen unterschiedlich geregelt. Obwohl festzuhalten ist, dass die Vorschriften zur Einkommensermittlung und Vermögensanrechnung im WoGG kaum mit denen im SGB II zu harmonisieren sind, existieren dennoch in diesem Bereich Anpassungspotenziale, die das Wohngeld weiter stärken könnten. Dazu gehören unter anderem:

- Das Wohngeldgesetz bedarf eines Gegenstücks zu den Absetzbeträgen beim Erwerbseinkommen im SGB II und SGB XII. Die Freibeträge für Berufstätige sollten erhöht und den Beträgen im SGB II angepasst werden. So sollte eine Erhöhung der Einkommensgrenze im WoGG um den Freibetrag von 330 Euro für Berufstätige (in Analogie zu § 11 b Abs. 3 Satz 3 SGB II) erfolgen. Dies gilt auch für die anderen Freibeträge, z. B. darf der Freibetrag für Alleinerziehende nicht geringer sein als der Mehrbedarf für Alleinerziehung im SGB II. Beiträge von Arbeitgebern zur Altersvorsorge von Arbeitnehmern sollten zu 100 % privilegiert sein.
- Soweit bei anderen Leistungen neue Freibeträge oder Vergünstigungen eingeführt oder diskutiert werden, sollten diese auch auf das Wohngeld übertragen werden. Es fehlt eine Privilegierung von Einkünften nach dem Betriebsrentenstärkungsgesetz entsprechend den Regelungen im SGB XII. Hier sind sonst dauerhafte Entzüge in Richtung SGB XII programmiert. Gleiche Überlegungen gab es für die Mütterrente.
- Im Familienstärkungsgesetz wird beim Kinderzuschlag das Einkommen des Kindes (z.B. Unterhaltsvorschuss) spürbar privilegiert. Zur Stärkung der Familien im Wohngeld sollte auch hier eine analoge Regelung Anwendung finden. Gleichzeitig würde die Wirkung von Kinderzuschlag (KIZ) in der Kombination mit Wohngeld verstärkt und die Abgrenzung zum SGB II deutlicher werden. Eine Anhebung der Höchstbeträge für die Absetzung von Unterhaltsaufwendungen ist erforderlich.
- Durch die Regelungen im Bundesteilhabegesetz tritt ab dem 01.01.2020 bei Menschen mit Behinderungen an die Stelle der stationären Einrichtung die sog. besondere Wohnform (§ 42a SGB XII). Bisher wurde für diese Menschen nach § 9 Abs. 3 WoGG i.V.m. § 3 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 WoGG als Miethöchstbetrag für die Wohngeldermittlung zugrunde gelegt. Für die betroffenen Menschen ändert sich nichts. Sie bewohnen weiterhin den gleichen Wohnraum in der Einrichtung. Da sie aber nunmehr einen Mietvertrag abschließen müssen, gibt es Überlegungen, diese nicht mehr als "Heimfall" zu bewerten und somit ggfs. eine geringere Miethöhe zugrunde zu legen. Hier wäre zu begrüßen, wenn dieser Personenkreis in den § 9 Abs. 3 WoGG aufgenommen wird und weiterhin der Miethöchstbetrag berücksichtigt werden kann.

Die Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände spricht sich dafür aus, die Stärkung des Wohngeldes in der vorliegenden Form möglichst schnell umzusetzen, damit die positiven Ansätze des Entwurfes möglichst schnell in die Wohngeld-Praxis gelangen. Dies kann aber nur ein erster Schritt sein. Neben einer weiteren grundsätzlichen Stärkung des Wohngeldes (Anpassung der Höchstbeträge, Heizkostenkomponente) muss als nächstes dringend die Ermittlung der Mietstufen methodisch neu aufgestellt werden und die Einführung der Klimakomponente vorangetrieben werden. Zudem gilt es, potenzielle Empfänger von Wohngeld deutlich besser über mögliche Ansprüche aufzuklären.

Aktuell werden Zusammenlegungen oder Bündelungen von Sozialleistungen diskutiert. Schnittstellenproblematiken zwischen Grundsicherung, Wohngeld, Kindergeld, Sozialversicherung und Steuerrecht müssen überwunden werden, um eine effektivere und effizientere Unterstützung von

Hilfsbedürftigen zu gewährleisten. In der Tat existiert Bedarf zur besseren Abstimmung der Systeme untereinander. Die kommunalen Spitzenverbände sprechen sich dafür aus, die gesammelten Erfahrungen aus der Praxis schrittweise in einem lernenden System zur Optimierung und Harmonisierung der bestehenden Systeme zu nutzen. Die dringend notwendige, möglichst schnell umzusetzende Stärkung des Wohngeldes markiert sicherlich nicht den idealen Moment, das Für und Wider eines „Bürgergeldes“ zu diskutieren.

Der Vorteil der Subjektförderung liegt in ihrer Zielgenauigkeit. Eine Orientierung des Wohngeldanspruchs am Besitz eines Wohnberechtigungsscheines droht diese Zielgenauigkeit zu verwässern. Das Wohngeld ergänzt die öffentliche Wohnraumförderung, deren Vorteil wiederum in der Bereitstellung bezahlbaren Wohnraumes liegt. Notwendig ist die deutliche Stärkung beider Förderkonzepte – eine Optimierung sowohl der Subjekt- als auch der Objektförderung sind zentrale Ansatzpunkte zur Bekämpfung der aktuell beobachtbaren Probleme zahlreicher lokaler und regionaler Wohnungsmärkte.

Mit freundlichen Grüßen  
In Vertretung

Hilmar von Lojewski  
Beigeordneter  
des Deutschen Städtetages

Dr. Irene Vorholz  
Beigeordnete  
des Deutschen Landkreistages

Norbert Portz  
Beigeordneter  
des Deutschen Städte- und Gemeindebundes