

Julika Weiß, Katja Schumacher, Janis Bergmann, Viktoria Noka, Steven Salecki, Elisa Dunkelberg

Empfehlungen für eine sozialverträgliche Wärmewende in Berlin

Wie mit ambitionierten energetischen Sanierungen Klima und Mietende geschützt werden können

Die Reduktion des Wärmebedarfs durch die energetische Gebäudesanierung und die Umstellung auf erneuerbare Energien und Abwärme in der Wärmeversorgung sind die beiden zentralen Bestandteile einer Wärmewende in Berlin. Mit der Umsetzung dieser Klimaschutzmaßnahmen gehen erhebliche Investitionen aber auch Nutzen beispielsweise durch reduzierte Heizkosten nach einer Sanierung einher. Mietende fürchten durch energetische Sanierungen zusätzliche Belastungen, wenn die Modernisierungskosten umgelegt werden. Insbesondere einkommensschwache Haushalte können hierdurch stark belastet werden. Besonders problematisch ist dies aufgrund der sowieso angespannten Lage am Berliner Wohnungsmarkt.

Wie sind energetische Sanierungen aus Sicht der Mietenden finanziell zu bewerten? Welche Auswirkungen haben sie insbesondere für Haushalte mit geringem Einkommen? Und welche Möglichkeiten bestehen für politische Akteure in Berlin, eine sozialverträgliche Umsetzung energetischer Sanierungen zu unterstützen?

Handlungsempfehlungen

Wie das Land Berlin zu einer sozialverträglichen Wärmewende beitragen kann:

1. Gezielt ambitionierte Sanierungen fördern und fordern

Vermietende müssen darin bestärkt werden ambitioniert und mietendenfreundlich energetisch zu sanieren, u.a. durch attraktive Förderprogramme und eine geänderte Genehmigungspraxis in Milieuschutzgebieten.

2. Vulnerable Gruppen stützen

Mietende mit wenig Einkommen sollten durch Anpassungen beim Wohngeld und den Kosten der Unterkunft sowie durch einfach umsetzbare Härtefallregelungen vor Kostensteigerungen geschützt werden.

3. Information und Beratung vor Ort

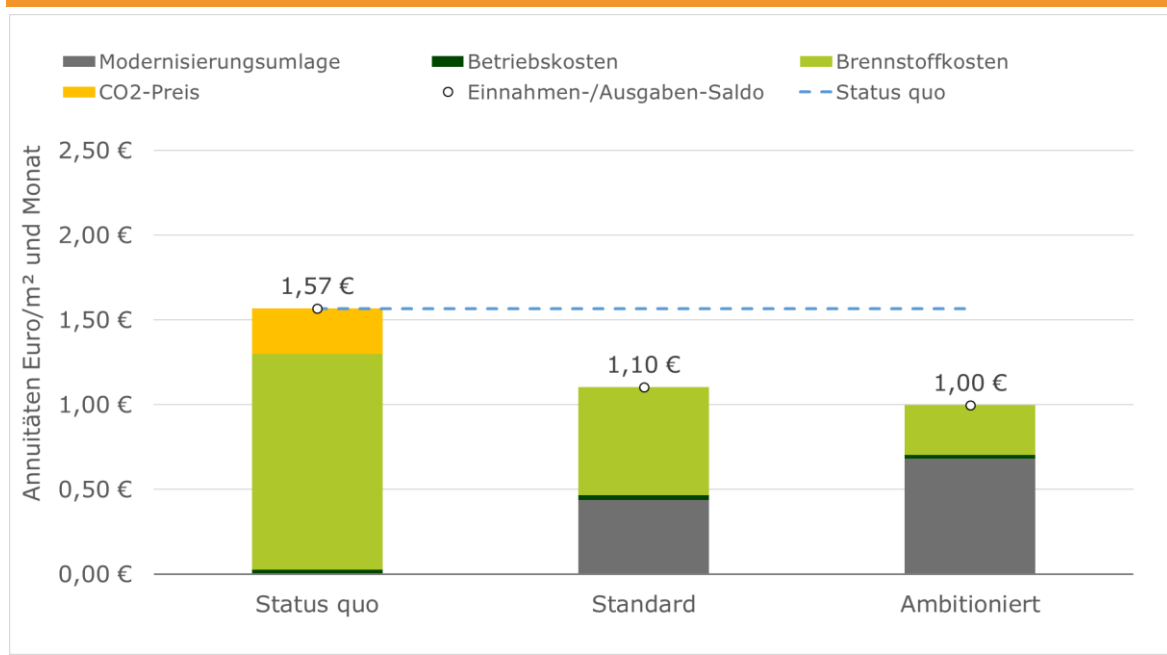
Lokal eingebettete Beratungs- und Informationsangebote für Vermietende und Mietende zu energetischen Sanierungen, Fördermöglichkeiten und Unterstützungsangeboten schaffen Akzeptanz und verbessern die Teilhabe.

1 Ambitionierte Sanierungen sind sozialverträglich möglich

Energetische Sanierungen erfordern erhebliche Investitionen, bringen aber auch deutliche Einsparungen mit sich. Die Investitionskosten bei vermieteten Gebäuden werden über die Modernisierungsumlage auf die Miete umgelegt, gleichzeitig sinken die Heizkosten für Mietende. Um zu beurteilen, welchen (Netto-)Einfluss unterschiedlich tiefgehende energetische Sanierungen auf die Warmmiete von Mietenden haben, wurden Berechnungen für prototypische Modellgebäude durchgeführt, deren zentrale Ergebnisse nachfolgend präsentiert werden. Eine detaillierte Beschreibung der Berechnungsmethodik sowie Berechnungen für eine Vielzahl an Gebäudetypen, Heizungstechnologien und Rahmenbedingungen findet sich in Bergmann et al. (2021).

Abbildung 1 zeigt die monatlichen Kosten für Heizen und Warmwasser pro Quadratmeter beheizte Wohnfläche für Mietende in einem Modellgebäude aus den 1970er Jahren jeweils für den Status quo vor Sanierung, für eine Sanierung gemäß Gebäude-Energie-Gesetz (GEG)-Mindeststandard sowie für eine ambitionierte Klimaschutzzielkonforme Sanierung, die in etwa dem Effizienzhaus 55-Standard entspricht. In den Sanierungsszenarien wurde die im Status quo angenommene Erdgas-Zentralheizung durch eine Luft-Wärmepumpe ersetzt. Neben den Brennstoffkosten sind für die Sanierungsszenarien die sich aus der energetischen Sanierung ergebenden Mieterhöhungen durch die Modernisierungsumlage dargestellt.

Abbildung 1: Kosten für Mietende vor und nach energetischer Sanierung mit Wechsel zu Luft-Wärmepumpe; Betrachtungszeitraum 20 Jahre; Mehrfamilienhaus Baujahr 1969-78

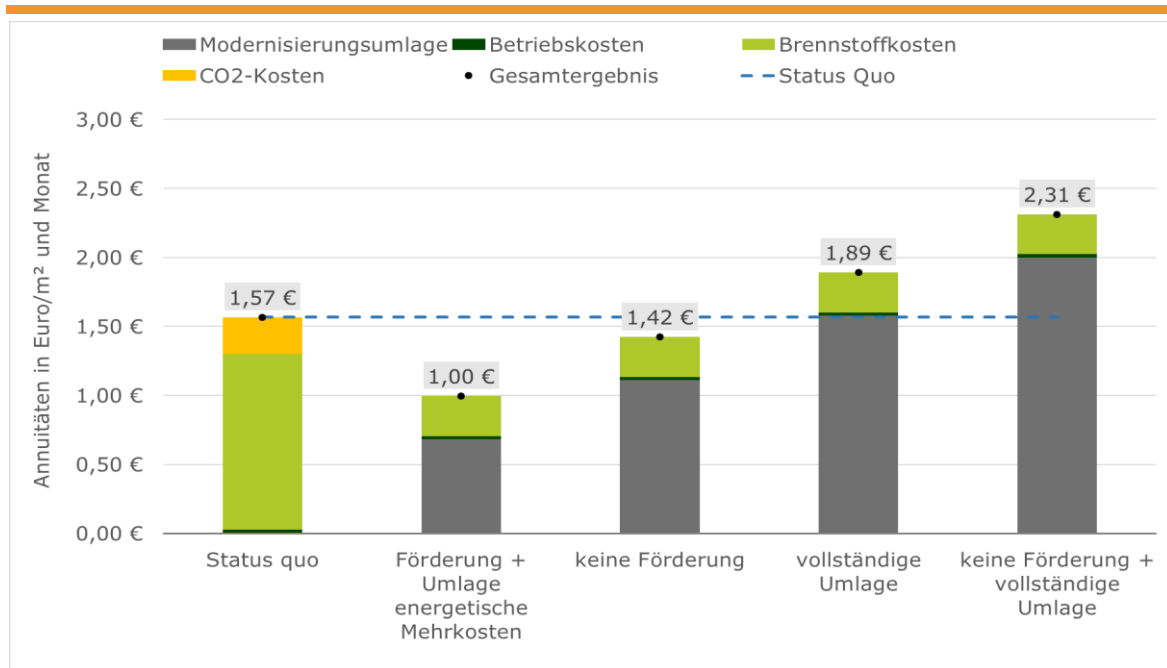


Quelle: Eigene Berechnungen des IÖW (2021).

Die Ergebnisse zeigen, dass Mietende von einer energetischen Sanierung profitieren können und dies insbesondere im Fall der ambitionierten Sanierung. Die Einsparungen bei den Heizkosten überkompensieren die Modernisierungsumlage. Dieser Effekt zeigt sich nicht nur beim betrachteten Modellgebäude, sondern kann als repräsentativ für einen Großteil der Berliner Wohngebäude mit Baujahr bis 1978 angesehen werden.

Über den zugrunde gelegten Betrachtungszeitraum von 20 Jahren geht die Standard-Sanierung mit Einsparungen von 0,47 €/m², die ambitionierte Sanierung sogar mit Einsparungen von 0,57 €/m² und Monat einher. Aufgrund der Luft-Wärmepumpe entfallen die im Status quo fälligen Kosten für Kohlenstoffdioxid (CO₂). Zentrale Einflussfaktoren auf die Vorteilhaftigkeit der ambitionierten Sanierung sind die Inanspruchnahme der vorhandenen Bundes- und Landesfördermittel sowie ein Abzug ohnehin fälliger oder theoretischer Instandhaltungs- und Instandsetzungskosten bei der Berechnung der Modernisierungsumlage durch die Vermietenden. Um dies zu illustrieren zeigt Abbildung 2, wie sich die Kosten der ambitionierten Sanierung bei dem Modellgebäude ändern, wenn keine Fördermittel in Anspruch genommen werden und bei der Berechnung der Modernisierungsumlage keine Instandhaltungskosten berücksichtigt werden, wie es in der Praxis mitunter gehandhabt wird und wie es insbesondere bei einer Sanierung außerhalb des regulären Sanierungszyklus der Fall sein kann. Zur Vergleichbarkeit der Ergebnisse sind die annuitätischen Kosten im Status quo vor Sanierung als blaue Linie eingezeichnet.

Abbildung 2: Kosten für Mietende bei ambitionierter energetischer Sanierung mit Wechsel zu Luft-Wärmepumpe in Abhängigkeit von Fördermittelinanspruchnahme und Umlagehöhe; Betrachtungszeitraum 20 Jahre; Mehrfamilienhaus Baujahr 1969-78



Quelle: Eigene Berechnungen des IÖW (2021).

Die Ergebnisse machen deutlich, wie stark die beiden Faktoren die Vorteilhaftigkeit der ambitionierten Sanierung beeinflussen. Werden weder Fördermittel in Anspruch genommen, noch korrekt umgelegt, geht die Sanierung über den Betrachtungszeitraum gesehen nicht mehr mit deutlichen Einsparungen (+0,57 €/m² und Monat),

sondern mit Mehrkosten in Höhe von 0,74 €/m² und Monat gegenüber dem Status quo einher. Im Jahr nach der Sanierung liegen die Mehrkosten gegenüber dem unsanierten Zustand sogar bei 1,16 €/m² und Monat, denn aufgrund der angenommenen Steigerungen von Brennstoff- und CO₂-Preisen steigen die realisierten Einsparungen über den Betrachtungszeitraum nach und nach an. Die resultierenden Mehrkosten können insbesondere aber nicht nur einkommensschwache Haushalte vor große Herausforderungen stellen.

Für die aus Mietenden-Sicht vorteilhafte Inanspruchnahme von Fördermitteln und eine Umlage nur der energetischen Mehrkosten fehlen aus Vermietenden-Sicht allerdings gemäß aktuellen Regularien die Anreize. Im Gegenteil kann es vor allem in stark wachsenden Mietmärkten wie Berlin zu Fehlanreizen kommen, da sich durch eine Förderung und damit verbunden eine niedrigere Modernisierungsumlage der Refinanzierungszeitraum (der Zeitraum, bis der Mietspiegel das Mietniveau nach Sanierung eingeholt hat) für die Investitionen verringert.

2 Haushalte mit geringem Einkommen stehen vor besonderen Herausforderungen

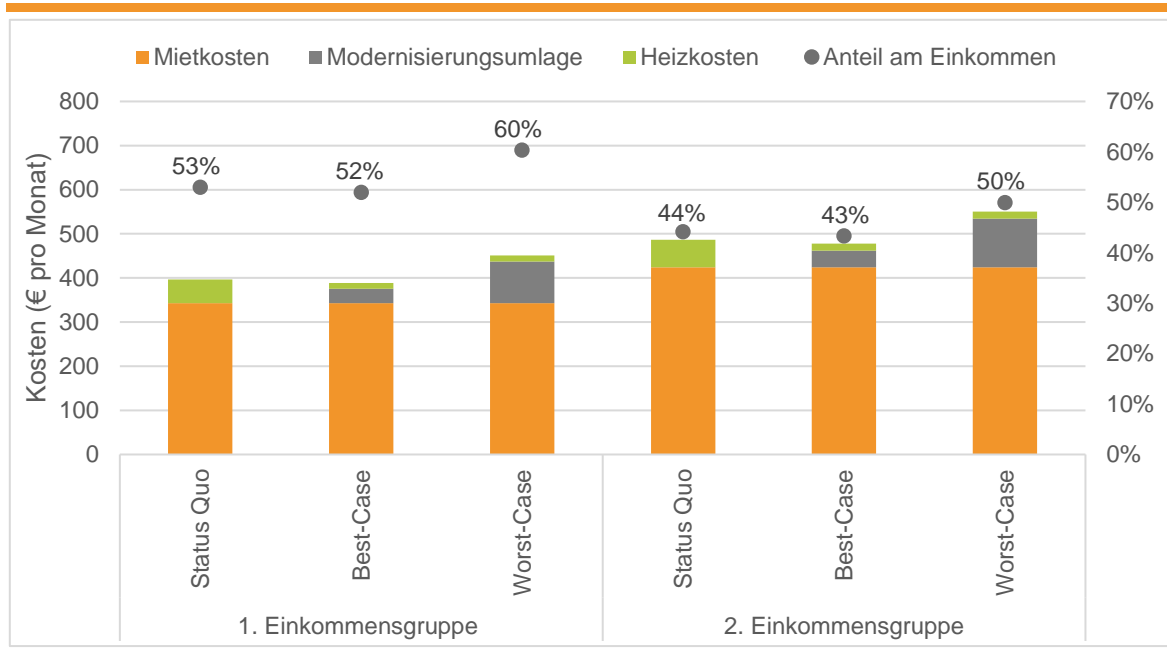
Wie wirken sich nun je nach Umlagepraxis und Fördermittelinanspruchnahme im ersten Jahr die Kosten auf Haushalte mit geringem Einkommen aus? Der zuvor beschriebene Fall, in welchem Bundes- und Landesfördermittel in Anspruch genommen werden sowie ein korrekter Abzug der Instandhaltungskosten bei Berechnung der Modernisierungsumlage geschieht, stellt für Mietende einen „Best-Case“ dar. In diesem kann es schon im 1. Jahr nach der Sanierung zu Einsparungen kommen. Wenn Vermietende bei dem Sanierungsvorhaben keine Fördermittel in Anspruch nehmen und die vollständigen Sanierungen umlegen ist das als „Worst-Case“ für mietende Haushalte zu sehen.

Die Kostenbe- und -entlastungen bei einer ambitionierten Sanierung ist in Abbildung 3 für Haushalte der untersten zwei Einkommensgruppen dargestellt. Es wird deutlich, dass bereits im Status-Quo (dem jetzigen „Ist-Zustand“) Haushalte mit geringem Einkommen einen sehr hohen Anteil ihres Einkommens für Miet- und Heizkosten ausgeben und auch deutlich mehr als Haushalte mit höherem Einkommen (siehe dazu Schumacher und Noka, 2021). Bei einer für Mietende günstigen Sanierung („Best-Case“) profitieren die Haushalte von Einsparungen von Miet- und Heizkosten (zwischen 7 und 9 € pro Monat). Die Wohnkostenbelastung reduziert sich in der 1. und 2. Einkommensgruppe um 1 %. Bei einer „Worst-Case“-Sanierung, also einer aus Mietendensicht ungünstigen Situation ohne Inanspruchnahme von Fördermitteln und hohen Sanierungskosten außerhalb des Sanierungszyklus, steigen die Kosten wiederum für Haushalte deutlich (vgl. Abbildung 3).

Die einkommensschwächsten Haushalte zahlen rund 55 € mehr im Monat, das sind ca. 7 % ihres Einkommens. Für den Beispielhaushalt im 2. Einkommensdezil steigen die Wohnkosten um ca. 64 € im Monat, dies entspricht ca. 6 % ihres Einkommens. Für weitere Beispielhaushalte, z.B. Paare mit und ohne Kinder, die ein deutlicher höheres Einkommen haben und eine geringere Mietbelastung, steigt der Anteil des Einkommens der für Miet- und Heizkosten ausgegeben wird dagegen um nur ca. 2 % (vergleiche Schumacher und Noka, 2021). Die „Worst-Case“ Analyse

zeigt damit deutlich, dass die zusätzliche Kostenbelastung durch energetische Sanierung Haushalte mit geringem Einkommen besonders hart trifft. Bei einer für Mietende ungünstigen Sanierung müssten Haushalte 50 bzw. 60 % ihres Einkommens für Wohnkosten aufwenden, bis zu 7 % mehr als in dem Status Quo Fall und deutlich mehr als die ansonsten anvisierte maximale Mietbelastungsquote von 40 %.

Abbildung 3: Wohnkosten für Beispielhaushalte im Status-Quo und im ersten Jahr nach einer ambitionierten energetischen Sanierung mit Wechsel zu einer Luft-Wärmepumpe



Best Case: Inanspruchnahme von Förderung + Umlage der energetischen Mehrkosten;
 Worst Case: Keine Inanspruchnahme von Förderung + Umlage der Gesamtsanierungskosten;
 Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis von Bergmann et al. (2021) und Daten der Statistik Berlin Brandenburg (2019, 2020)

Für Haushalte mit geringem Einkommen, die Leistungen aus der Grundsicherung beziehen, wurde in Berlin bereits ein Klimabonus eingeführt. Der Klimabonus soll leistungsberechtigten Haushalten die Anmietung von Wohnungen im Marktsegment der energetisch sanierten Wohnungen ermöglichen (Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales, 2021a). Durch den Klimabonus werden die Richtwerte für die Kosten der Unterkunft in energetisch modernisierten Wohnungen erhöht. Jedoch sind für leistungsbeziehende Haushalte insbesondere auch Mieterhöhungen nach Sanierung in bestehenden Mietverträgen relevant. Steigen die Mietkosten nach Sanierung über die Richtwerte (Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales, 2021b und c) hinaus und ist der Anstieg gleichzeitig höher als die Heizkostensenkung, kann ein Kostensenkungsverfahren eingeleitet werden und möglicherweise dazu führen, dass Haushalte umziehen müssen.

Ob ein Klimabonus für diese Haushalte in der Grundsicherung (hier fokussiert auf Haushalte, die Arbeitslosengeld II beziehen - ALG-II-Haushalte) wirkt, kann anhand von Beispielhaushalten veranschaulicht werden. Die Haushalte orientieren sich hier

an den von der Bundesagentur für Arbeit erfassten Bedarfsgemeinschaften (BG)¹. Es werden Bedarfsgemeinschaften mit einer Person (Single BG), Partner*innen ohne Kinder (Partner BG ohne Kinder), Alleinerziehende (Alleinerziehende BG) und Partner*innen mit Kindern (Partner BG mit Kindern) betrachtet. Für die Beispielhaushalte wird die maximal angemessene Wohnfläche, die oft über dem Durchschnittswert liegt, und die durchschnittliche Anzahl der Personen in den Bedarfsgemeinschaften angelegt. Anhand dieser Eckdaten wird die Höhe des Klimabonus ermittelt. Für die Single BG liegt dieser bei 25 € pro Monat, für die Partner BG ohne Kinder bei 30 € pro Monat, für die Alleinerziehende BG bei 40 € pro Monat, für die Partner BG mit Kindern bei 45 € pro Monat.

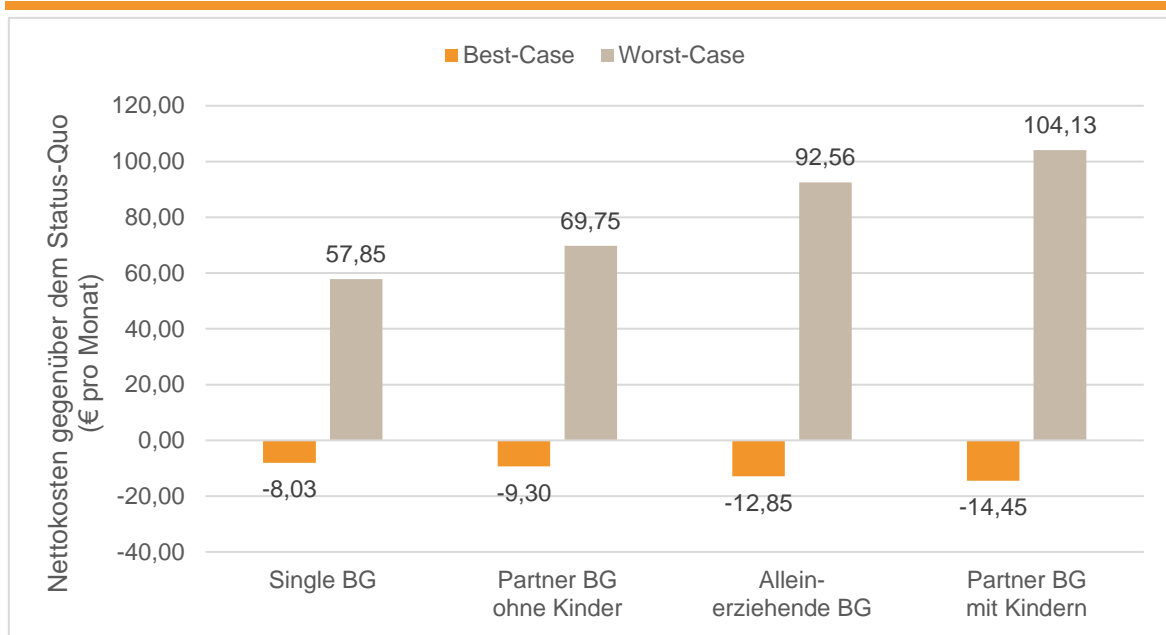
Bei einer ambitionierten Sanierung steigt die Bruttokaltmiete durch die Modernisierungsumlage bei allen Beispielhaushalten über die Richtwerte (inklusive des Klimabonus). In einem solchen Fall werden nach Absatz 6 der AV Wohnen die Gesamtaufwendungen, also Miet- und Heizkosten zusammen betrachtet und die Gesamtangemessenheit der Warmmiete geprüft. Im „Best-Case“ sind die Heizkosteneinsparungen nach Sanierung bei allen Beispielhaushalten höher als die Mietkostensteigerung nach Sanierung. Damit liegen die Veränderungen in den Kosten der Unterkunft (KdU) und den Kosten der Heizung (KdH) insgesamt unter der Angemessenheitsgrenze. In Abbildung 4 wird deutlich, dass die Heizkosteneinsparungen die über den Richtwerten liegende Mietsteigerung im „Best-Case“ (in orange) ausgleichen und sogar zu Nettoeinsparungen führen. In diesem „mietergünstigen“ Sanierungsszenario steigt die Warmmiete also nicht an. Ein Klimabonus ist nicht nötig, solange die Gesamtangemessenheit angelegt wird.

Nicht immer wird jedoch mietendenfreundlich saniert. Nehmen Vermietende keine Förderung in Anspruch und liegen ungünstige Bedingungen für die Sanierung vor, steigen die umgelegten Modernisierungskosten und damit die Kaltmieten für Haushalte deutlich („Worst-Case-Szenario“). Dies trifft auch bei ALG-II-Bedarfsgemeinschaften zu, die in diesem Fall bei einer ambitionierten Sanierung mit Steigerungen der Warmmieten von knapp 60 bis über 100 € rechnen müssen. Diese Mehrkosten können durch die Einsparungen bei den Heizkosten nicht ausgeglichen werden. Die Warmmiete der hier definierten Beispielhaushalte würden die Gesamtangemessenheitsgrenze von KdU und KdH um knapp 60 bis 105 € übersteigen (vgl. Abbildung 4). Somit würden von Amts wegen Maßnahmen zur Kostensenkung ergriffen werden. Das könnte zu einer deutlichen Senkung der Raumwärme und möglicherweise einer Energiearmut im Sinne einer nicht ausreichend geheizten Wohnung führen oder in einem Umzug münden. Im Zweifelsfall müssten Haushalte diese Mehrkosten auch aus ihrem Regelbedarf decken.

Selbst ein Klimabonus, wie derzeit in Berlin eingesetzt, würde in diesem „Worst-Case“ Fall keinen Ausgleich schaffen, da die Mieterhöhung nach Sanierung deutlich über dem Richtwert für den Klimabonus liegt und die Heizkostensenkungen dies nicht ausgleichen können. Das „Worst-Case“-Beispiel macht deutlich, dass ein Klimabonus nicht nur eine Erhöhung der Kaltmieten, sondern auch der Warmmieten berücksichtigen sollte.

¹ Eine Bedarfsgemeinschaft ist nach der Bundesagentur für Arbeit „... eine Konstellation von Personen, die im selben Haushalt leben und gemeinsam wirtschaften.“ (Bundesagentur für Arbeit 2021).

Abbildung 4: Veränderung der Warmmiete für Beispielbedarfsgemeinschaften nach einer ambitionierten energetischen Sanierung mit Wechsel zu einer Luft-Wärmepumpe im „Worst Base“ und „Best-Case“ und im ersten Jahr; Mehrfamilienhaus, Baujahr 1969-78



Best Case: Inanspruchnahme von Förderung + Umlage der energetischen Mehrkosten;
 Worst Case: Keine Inanspruchnahme von Förderung + Umlage der Gesamtanierungskosten;
 Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis von Bergmann et al. (2021) und Daten der Bundesagentur für Arbeit (2020)

Es empfiehlt sich, den Klimabonus so auszugestalten, dass er bei bestehenden Mietverträgen höhere Warmmieten nach Sanierung ausgleicht. Ziel eines Klimabonus in bestehenden Mietverträgen sollte sein, möglicherweise notwendige Umzüge bei höheren Mietkosten in sanierten Wohnungen für Haushalte in der Grundsicherung zu vermeiden. Mit der jetzigen Regelung der Gesamtangemessenheit sind ALG-II-Haushalte nur dann geschützt, wenn auf Vermietenden-Seite mietergünstig saniert wird und die umlagefähigen Kosten niedrig gehalten werden.

3 Handlungsempfehlungen zur sozialverträglichen Ausgestaltung der Wärmewende

Die sozialen Aspekte der Wärmewende sind in Berlin angesichts des knappen Wohnraums, steigender Mieten und sehr unterschiedlicher Wohnkostenbelastungen für Haushalte ein zunehmend bedeutendes Thema geworden, wie sich auch in dem Koalitionsvertrag der neuen Berliner Landesregierung vom 29.11.2021 zeigt. Berlin soll zu einer nachhaltigen Metropole entwickelt werden, die aktiv und wirksam zum Klimaschutz beiträgt. Dabei ist die Koalition sich einig, dass Klimaschutz nicht zur Verdrängung von Mietenden führen darf (SPD Berlin et al., 2021). Das von ihr geplante Bündnis für Wohnungsneubau und bezahlbares Wohnen könnte zukünftig ein wichtiger Akteur für die Umsetzung ambitionierter, sozialverträglicher Sanierungen in Berlin werden.

Der Gebäudesektor (Neubau und Bestand) muss auf das Ziel der Klimaneutralität bis 2045 ausgerichtet sein. Daraus ergeben sich mögliche Zielkonflikte: Die Sanierungsrate und -tiefe im Gebäudesektor muss deutlich steigen und gleichzeitig soll Wohnen bezahlbar bleiben. Sanierungen sind mit hohen Investitionen verbunden, die dazu führen, dass Kaltmieten steigen. Gleichzeitig sinken die Energiekosten in Folge von Energieeffizienzsanierungen, was sich entlastend auswirkt. Die Nettowirkung stellt sich für Haushaltsgruppen je nach Einkommen, Größe, sozialer Stellung und weiteren Merkmalen sehr unterschiedlich dar. Gerade für vulnerable Haushalte mit wenig Einkommen können sich besondere Belastungssituationen ergeben. Oftmals nehmen die Wohnkosten für Haushalte mit wenig Einkommen ohnehin schon einen großen Teil ihres Einkommens ein, so dass wenig Geld für weitere notwendige Dinge des Lebens bleibt. Eine Erhöhung der Mietkosten nach Sanierung bringt die Gefahr, dass Haushalte sich ihre Wohnungen nicht mehr leisten können.

Klimaschutz sozial verträglich auszugestalten ist daher eine wichtige Aufgabe, um Akzeptanz zu schaffen, niemanden abzuhängen und Teilhabe zu verbessern. Bisherige Instrumente und Maßnahmen sind nicht ausreichend, um ambitionierte Sanierungen zu bewirken und Wohnraum bezahlbar zu lassen. Insbesondere bedarf es Instrumenten und Maßnahmen, die gezielt auf vulnerable Haushalte ausgerichtet sind und Klimaschutz bei ihnen ermöglichen oder Belastungen abfedern. Eine sozialverträgliche Wärmewende braucht ein Zusammenspiel an Energie-, Klima- und Sozialpolitik, die sich gegenseitig abgestimmt ergänzt.

Gezielt ambitionierte Sanierungen fördern und fordern

Die Berliner Koalition hat sich zum Ziel gesetzt, Sanierungen am Ziel der Klimaneutralität und Sozialverträglichkeit auszurichten (SPD Berlin et al., 2021). Wie die Berechnungen zeigen, sind insbesondere ambitionierte, geförderte Sanierungen sozialverträglich. Deshalb sollten Vermietende darin bestärkt werden, die verfügbaren Fördermittel in Anspruch zu nehmen und ambitioniert energetisch zu sanieren.

Aktuell sind die **Förderprogramme** sowohl auf Landes- als auch auf Bundesebene für Standardsituationen lukrativ und ermöglichen energetisch ambitionierte Sanierungen zugunsten der Mietenden. Insbesondere zu nennen sind hier das Landesprogramm Effiziente GebäudePLUS sowie die Bundesförderung für effiziente Gebäude (BEG). In einigen Sanierungsfällen können jedoch hohe Investitionen erforderlich sein, beispielsweise bei einem Wechsel von Gasetagenheizungen zu Zentralheizungen oder Fernwärme, für den Einbau bivalenter Heizungen oder bei erhaltenswerten Fassaden. Zusätzliche Förderungen für diese zahlenmäßig relevanten Fälle können auch bei teuren Sanierungen zur Sozialverträglichkeit beitragen. Wichtig ist, dass die Fördermittel bekannt sind und die Antragstellung mit einem zumutbaren Aufwand verbunden ist. Hier können Informations- und Beratungsangebote auf Landes- oder auch Bezirksebene ansetzen (siehe unten). Ein Bedarf nach solchen Angeboten besteht insbesondere bei privaten Kleineigentümer*innen und bei Wohneigentümergeinschaften.

Bei den Wohnungsunternehmen besteht weniger Beratungsbedarf, aber auch hier können einerseits Best-Practise-Beispiele und andererseits **Vereinbarungen** dazu beitragen, ambitionierte Sanierungen voran zu bringen. Neben Klimaschutzzielen können diese auch soziale Ziele umfassen. Bei den landeseigenen Wohnungsunternehmen kann der Senat darüber hinaus Regelungen für hohe Sanierungsstandards festlegen und weitergehende Anforderungen an die Miethöhe stellen. Die Regelun-

gen zum nachhaltigen und ökologischen Bauen in der bestehenden Kooperationsvereinbarung (Wohnraumversorgung Berlin AöR 2017) gehen hier nicht weit genug und sollten an die aktuellen Klimaschutzziele angepasst werden.

Gestaltungsspielraum besteht auch in den zahlreichen **Milieuschutzgebieten**, in denen mehr als 28 % der Berliner Wohnungen liegen. Aktuell werden dort meist energetische Sanierungen über die GEG-Mindestanforderungen hinaus behindert. Wie die vorliegenden Berechnungen zeigen, ist dies auch aus Sicht der Mietende zumindest mittel- bis langfristig negativ zu bewerten. Vorteilhafter wäre es auch in diesen Gebieten sozialverträgliche ambitionierte Sanierungen unter Einsatz von Fördermitteln zuzulassen bzw. sogar explizit zu fördern (siehe dazu auch Weiß et al. 2021). Dies sollte durch die Bezirke umgesetzt werden; das Land kann hier unterstützend tätig werden.

Zudem kann sich das Land dafür einsetzen, dass auf **Bundesebene** Regeln angepasst werden. So kann insbesondere eine Absenkung der Modernisierungsumlage oder eine Neugestaltung der Mietpreisgestaltung es für Vermietende attraktiver machen, Fördermittel in Anspruch zu nehmen. Das im aktuellen Koalitionsvertrag genannte Teilwarmmietenmodell deutet darauf hin, dass auf Bundesebene hier in den nächsten Jahren Änderungen anstehen (SPD et al., 2021). Unterstützend für die Sanierungsbereitschaft wirkt auch die geplante Beteiligung der Vermietenden am CO₂-Preis. Und nicht zuletzt können Vermietende zukünftig stärker durch ordnungsrechtliche Vorgaben zu energetischen Sanierungen verpflichtet werden. Aktuelle Debatten auf EU-Ebene deuten darauf hin, dass es zukünftig bei Gebäuden mit hohen Energiebedarfen mehr Sanierungsverpflichtungen geben wird.

Vulnerable Gruppen stützen

Soziale Unterstützungsleistungen spielen eine wichtige Rolle, um mögliche zusätzliche Belastungen abzufedern. Haushalte, die Leistungen aus der Grundsicherung oder Wohngeld beantragen können, sind zumindest potenziell gestützt. Unsere Analysen zeigen, dass der in Berlin eingeführte **Klimabonus** nicht nur für Anmietungen, sondern auch für Mieterhöhungen in bestehenden Mietverträgen nach Sanierung ein geeignetes und wichtiges Element sein kann, vulnerable Haushalte zu unterstützen. Dafür sollte die Höhe des Klimabonus auf die Gesamtangemessenheitsgrenze aufsetzen und die Warmmietenveränderung berücksichtigen. Denn gerade bei aus Mietendensicht ungünstigen Sanierungsvorhaben sind höhere Warmmieten zu erwarten, die durch die jetzigen Regelungen nicht aufgefangen werden.

Für Haushalte, die keine Leistungen der Grundsicherung beziehen, bietet das **Wohngeld** eine wichtige Unterstützung. Das Wohngeld sollte für energetisch sanierten Wohnraum erhöht werden, um Haushalte mit wenig Einkommen zu unterstützen und die Gefahr von Energie- oder Mietarmut zu mindern. Dafür bedarf es der Klärung der rechtlichen Fragen zur Bewertung des energetischen Stands von Gebäuden (rechtssicherer Gebäudeenergieausweis), für die sich Berlin einsetzen sollte. Die neue Bundesregierung hat in ihrem Koalitionsvertrag die Einführung einer solchen Klimakomponente vorgesehen (SPD et al., 2021).

Relevant ist, dass ein bedeutender Anteil der berechtigten Haushalte Sicherungsleistungen nicht in Anspruch nimmt. Wir empfehlen eine **Imagekampagne** für das Wohngeld. Dazu kann eine explizite Benennung dessen Beitrag zur Wärmewende und zum Klimaschutz (z.B. Klimawohngeld) beitragen. Darüber hinaus empfehlen wir die Informations- und Beratungsangebote deutlich zielgerichteter und lokaler auszugestalten (siehe unten).

Eine Lücke ergibt sich für Haushalte in prekären Verhältnisse, die mit wenig Einkommen auskommen müssen, aber die nicht transferleistungsberechtigt sind. Sie sind besonders durch steigende Energiepreise oder Mietkosten gefährdet, denn sie haben finanziell keinen Spielraum höhere Kosten zu tragen. Eine wichtige Rolle können hier **Härtefall-Regelungen** spielen. Regelungen zu finanziellen Härten (nach § 559 BGB oder in Vereinbarungen der landeseigenen Wohnungsbaugesellschaften) werden allerdings meist nicht in Anspruch genommen, da die Handhabung zu kompliziert und nicht eindeutig ist. Eine Vereinfachung von Härtefallregelungen mit eindeutiger Praxis, klaren Vorgaben, Prüfschritten und einem Leitfaden ist daher ein wichtiger Schritt.

Information und Beratung vor Ort

Wichtig für Vermietende und Mietende ist eine gute Akzeptanz von energetischen Modernisierungsvorhaben. Um dies zu bestärken, müssen Informations- und Beratungsprogramme eingeführt werden, die zielgruppennah und lokal ausgestaltet sind und alle Akteure einbeziehen.

Wir empfehlen die Bereitstellung eines **Informationsleitfadens für Mietende** durch das Land Berlin, in dem über Beratungsmöglichkeiten, Informationsstellen, häufig gestellte Fragen, Unterstützungsmöglichkeiten und Hilfestellungen zur Beantragung von Unterstützungsleistungen, wie Wohngeld, informiert wird. Der Informationsleitfaden soll allen Mietenden verpflichtend mit der Modernisierungskündigung übersendet wird. Die zur Verfügung gestellten Materialien sollten auch Informationen zur Klimakrise und zur Notwendigkeit der Wärmewende mit energetischer Sanierung und Heizungserneuerung enthalten, um die Akzeptanz und das Gefühl der Teilhabe zu stärken. Ein positives Framing wird in der Wissenschaft als ein entscheidendes Element für die Akzeptanz und Partizipation gesehen.

Ergänzend empfehlen wir sogenannte **Pop-up-Infobusse oder -zelte** einzurichten, die bei Modernisierung in sozial schwächeren Kiezen vor Ort Informationen in Form des Leitfadens und persönlicher Beratung in mehreren Sprachen anbieten. Auch sollten Eigentümer*innen bzw. Hausverwaltungen größerer Wohngebäude verpflichtet werden, eine **Mietendenversammlung** bei Beginn einer größeren Sanierung anzubieten, bei der neben den Vermietenden, den Hausverwaltungen und den Mietenden, Beratende von Mietendenvereinen, Beratungsstellen oder neu speziell für die Wärmewende vom Land Berlin eingestellte **Wärmewendeberatenden** anwesend sind und über Unterstützungsmöglichkeiten und Rechte und Pflichten für Mietende und Vermietende informieren, häufig gestellte Fragen ansprechen (und sammeln) und sich für den weiteren Prozess als Ansprechpersonen anbieten.

Darüber hinaus sollte der **Strom- und Wärmesparcheck** der Nationalen Klimaschutzinitiative für Haushalte mit geringem Einkommen ausgeweitet werden, so dass er alle berechtigten Haushalte in Berlin erreicht. Das Land Berlin kann dies durch Eigenbeiträge unterstützen und somit einen wichtigen Beitrag zur Senkung des Energieverbrauchs in Haushalten leisten.

Berlin steht in den nächsten Jahren vor großen Herausforderungen bei der Wärmewende ebenso wie beim Schutz der Mietenden vor Verdrängung und Energiearmut. Durch die Umsetzung der hier genannten Maßnahmen kann Berlin beide Herausforderungen gemeinsam angehen und zu einer **klimateutralen und lebenswerten Stadt für alle** beitragen.

4 Referenzen

- Amt für Statistik Berlin Brandenburg. (2019). *Statistischer Bericht O II 1 - 5j / 18 Ausstattung mit ausgewählten Gebrauchsgütern und Wohnsituation privater Haushalte im Land Berlin 2018. Ergebnisse der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2018.*
- Amt für Statistik Berlin Brandenburg. (2020). *Statistischer Bericht O II 3 - 5j / 18 Einkommen und Einnahmen sowie Ausgaben privater Haushalte im Land Berlin 2018. Ergebnisse der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2018.*
- Bergmann, J., Salecki, S., Weiß, J. & Dunkelberg, E. (2021). *Energetische Sanierungen in Berlin. Wie sich Kosten und Nutzen ambitionierter Klimaschutzmaßnahmen zwischen Mieter*innen und Vermieter*innen verteilen* (Institut für ökologische Wirtschaftsforschung (IÖW) & Forschungsverbund EcorNet Berlin, Hrsg.) (Wissen. Wandel. Berlin. Report 9). Zugriff am 25.11.2021.
- Bundesagentur für Arbeit Statistik. (2020). *Kreisreport Grundsicherung SGB II (Monatszahlen). Berlin, Stadt - August 2020.*
- Bundesagentur für Arbeit (2021), *Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Grundlagen: Definitionen – Glossar der Statistik der BA*, Nürnberg, Oktober 2021.
- Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales. (2021a). *Anlage 1 AV Wohnen Konzept zur Bestimmung der Höhe der angemessenen Aufwendungen für Unterkunft (Bruttokaltmieten) gemäß Nummer 3.2*
- Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales. (2021b). *Ausführungsvorschriften zur Gewährung von Leistungen gemäß § 22 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch und §§ 35 und 36 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch (AV-Wohnen)*
- Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales. (2021c). *Rundschreiben Soz Nr. 06/2021 - Aktuelle Richtwerte für die Höhe der angemessenen Aufwendungen für die Unterkunft (Bruttokaltmiete)*. Zugriff am 07.12.2021. Verfügbar unter: https://www.berlin.de/sen/soziales/service/berliner-sozialrecht/kategorie/rundschreiben/2021_06-1094401.php#p2021-06-09_1_8_0
- SPD, Bündnis 90/Die Grünen & FDP. (2021). *Mehr Fortschritt wagen. Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit*. Zugriff am 25.11.2021. Verfügbar unter: https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Koalitionsvertrag/Koalitionsvertrag_2021-2025.pdf
- SPD Berlin, Bündnis 90/Die Grünen Berlin & Die Linke Berlin. (2021, 29. November). *Zukunftshauptstadt Berlin - Sozial. Ökologisch. Vielfältig. Wirtschaftsstark. Entwurf zur Beschlussfassung des Koalitionsvertrags 2021-2026*. Zugriff am 03.12.2021. Verfügbar unter: <https://www.tagesspiegel.de/downloads/27844050/1/koalitionsvertrag-zukunftshauptstadt-berlin.pdf>
- Schumacher, K. & Noka, V. (2021). *Sozialverträgliche Wärmewende in Berlin. Herausforderungen und Lösungen für Haushalte mit geringem Einkommen* (Wissen. Wandel. Berlin. Report Nr. 14). Berlin: Öko-Institut e.V., Forschungsverbund EcorNet Berlin
- Weiß, J., Maiworm, C., Dunkelberg, E., Kaspers, J. (2021). *Energetische Sanierungen in Milieuschutzgebieten Empfehlungen zur Umsetzung ambitionierter Klimaschutzmaßnahmen in den Sozialen Erhaltungsgebieten in Berlin* (Urbane Wärmewende, Arbeitspapier 2). Berlin: Institut für ökologische Wirtschaftsforschung (IÖW)

Impressum

Herausgeber:

Institut für ökologische Wirtschaftsforschung (IÖW)

Potsdamer Str. 105, 10785 Berlin

Tel. 030-884594-0

E-Mail: mailbox@ioew.de

www.ioew.de

Öko-Institut e.V.

Borkumstr. 2, 13189 Berlin

Tel. 030 4050850

E-Mail: info@oeko.de

www.oeko.de

Autor*innen und Kontakt

Dr. Julika Weiß, IÖW, julika.weiss@ioew.de

Dr. Katja Schumacher, Öko-Institut e.V., k.schumacher@oeko.de

Janis Bergmann, IÖW, janis.bergmann@ioew.de

Viktoria Noka, Öko-Institut e.V., v.noka@oeko.de

Dr. Steven Salecki, IÖW, steven.salecki@ioew.de

Dr. Elisa Dunkelberg, IÖW, elisa.dunkelberg@ioew.de

Bildnachweis Titelbild:

@ JFL Photography | stock.adobe.com

Über das Projekt:

Diese Veröffentlichung ist entstanden im Vorhaben „Sozial-ökologische Wärmewende in Berlin“ innerhalb des Projektes „Wissen. Wandel. Berlin. – Transdisziplinäre Forschung für eine soziale und ökologische Metropole“ des Forschungsverbunds Ecornet Berlin.

Über den Forschungsverbund Ecornet Berlin:

Fünf Berliner Institute der transdisziplinären Nachhaltigkeitsforschung forschen gemeinsam für den Wandel Berlins hin zu einer sozialen und ökologischen Metropole. Die Einrichtungen sind Teil des Ecological Research Network (Ecornet), einem Netzwerk unabhängiger Institute der Umwelt- und Nachhaltigkeitsforschung in Deutschland. Mitglied in Ecornet Berlin sind: Ecologic Institut, Institut für ökologische Wirtschaftsforschung (IÖW), IZT – Institut für Zukunftsstudien und Technologiebewertung, Öko-Institut und Unabhängiges Institut für Umweltfragen (UfU).

www.ecornet.berlin

Förderung:

Das Projekt wird mit finanzieller Unterstützung des Regierenden Bürgermeisters, Senatskanzlei – Wissenschaft und Forschung Berlin durchgeführt.

