

Verteilungswirkungen ausgewählter klimapolitischer Maßnahmen im Bereich Wohnen

Berlin, Juni 2021

Autorinnen und Autoren

Dr. Katja Schumacher
Katja Hünecke
Dr. Sibylle Braungardt
Dr. Johanna Cludius
Benjamin Köhler
Victoria Liste
Viktorija Noka

Kontakt
info@oeko.de
www.oeko.de

Geschäftsstelle Freiburg
Postfach 17 71
79017 Freiburg

Hausadresse
Merzhauser Straße 173
79100 Freiburg
Telefon +49 761 45295-0

Büro Berlin
Borkumstraße 2
13189 Berlin
Telefon +49 30 405085-0

Büro Darmstadt
Rheinstraße 95
64295 Darmstadt

Gefördert durch:



Bundesministerium
für Arbeit und Soziales

Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis	6
Tabellenverzeichnis	8
Abkürzungsverzeichnis	10
Kurzbeschreibung	11
Abstract	11
Zusammenfassung	12
1 Einleitung	15
2 Policy Background	16
2.1 Klimaschutz in Gebäuden: Herausforderungen und Chancen	16
2.2 Klimaschutz & Verteilungswirkungen	17
3 Maßnahmen für mehr Klimaschutz und soziale Gerechtigkeit	19
3.1 Methode und Auswahl der Maßnahmen	19
3.2 Sammlung und Kurzbeschreibung von Maßnahmen und Politikinstrumenten	21
3.2.1 Verteilung der Kosten zwischen Mietenden und Vermietenden	21
3.2.1.1 Modernisierungsumlage absenken und gleichzeitig Vermietende besser fördern	21
3.2.1.2 Begrenzung der Umlagefähigkeit der CO ₂ -Bepreisung	21
3.2.1.3 Warmmietenmodell	21
3.2.2 Gezielte Adressierung sozial benachteiligter Haushalte	22
3.2.2.1 Ausweitung der Klimaprämie in Kosten der Unterkunft/Wohngeld auf alle Kommunen	22
3.2.2.2 Änderungen beim Wohngeld	22
3.2.2.3 Ausweitung des Stromspar-Checks (NKI)	23
3.2.3 Finanzielle Förderung für energetische Modernisierungen	23
3.2.3.1 Bundesförderung für effiziente Gebäude (BEG)	23
3.2.3.2 Förderung der seriellen Sanierung	24
3.2.3.3 Energetische Stadtsanierung – stärkerer Fokus auf benachteiligte Gebiete	24
3.2.3.4 Gebäudebezogene Klimaschutzabgabe	24
3.2.4 Politikinstrumente und Maßnahmen aus anderen europäischen Ländern	25
3.2.4.1 Habiter Mieux (Frankreich)	25
3.2.4.2 Warm Home Discount (UK)	25
3.2.4.3 Winter Fuel Payment (UK)	25
3.2.4.4 Cold Weather Payment (UK)	26

3.2.4.5	Warm Homes Nest Scheme (UK, Wales)	26
3.2.4.6	Housing Aid for Older People (Irland)	26
3.2.4.7	Better Warmer Homes Scheme (Irland)	26
3.2.4.8	Energieberatung einkommensschwacher Haushalte (Österreich)	27
3.3	Detailbetrachtung ausgewählter Maßnahmen und Instrumente	27
3.3.1	Begrenzung der Umlagefähigkeit der CO ₂ -Bepreisung	27
3.3.2	Ausweitung der Klimaprämie in Kosten der Unterkunft und Wohngeld auf alle Kommunen	32
3.3.3	Sozialverträgliche Sanierungsanreize für Vermieter*innen schaffen, Beispiel Hannoveraner Energieeffizienz-Förderprogramm	38
3.3.4	Übertragung des französischen Habiter Mieux Programms	41
3.3.5	Ausweitung des Stromspar-Checks	44
3.3.6	Energetische Stadtsanierung – stärkerer Fokus auf benachteiligte Gebiete	49
4	Wirkungen ausgewählter Maßnahmen	53
4.1	Begrenzung Umlagefähigkeit CO₂-Bepreisung	53
4.1.1	Maßnahmenvorschlag	53
4.1.2	Methodisches Vorgehen und Daten	54
4.1.3	Ergebnisse und Wirkungen	54
4.1.3.1	Hintergrund	54
4.1.3.2	50-Prozent-Modell: Häufige Aufteilung der Kosten zwischen Mietenden und Vermietenden	56
4.1.3.3	Aufteilung der Kosten nach Energieverbrauch	58
4.1.3.4	Zusatzauswertung für Wohngeldempfänger*innen	60
4.1.4	Fazit und weiterer Forschungsbedarf	61
4.2	Anpassungen der Modernisierungsumlage und Einführung eines Klimabonus in den Kosten der Unterkunft	62
4.2.1	Maßnahmenvorschlag	62
4.2.1.1	Modernisierungsumlage	63
4.2.1.2	Klimabonus in den Kosten der Unterkunft	64
4.2.2	Methodisches Vorgehen und Daten	64
4.2.3	Ergebnisse und Wirkungen	66
4.2.3.1	Veränderungen in den Kosten des Wohnens bei unterschiedlicher Ausgestaltung der Modernisierungsumlage	66
4.2.3.2	Auswirkungen einer Modernisierungsumlage von 8%	67
4.2.3.3	Absenkung der Modernisierungsumlage	69

4.2.3.4	Sensitivitätsanalyse: Höhere CO ₂ -Preise	70
4.2.3.5	Zwischenfazit zur Anpassung der Modernisierungumlage	72
4.2.3.6	Status Quo-Analyse von Haushalten mit geringem Einkommen, die Leistungen für KdU / KdH beziehen	72
4.2.3.7	Be- und Entlastung für die Beispielhaushalte mit und ohne Klimabonus	75
4.2.4	Fazit und weiterer Forschungsbedarf	77
4.3	Einführung eines Sanierungsprogramms für Haushalte mit geringem Einkommen nach dem Vorbild des französischen Habiter Mieux Programms	79
4.3.1	Maßnahmenvorschlag	79
4.3.2	Methodisches Vorgehen und Daten	80
4.3.3	Ergebnisse und Wirkungen	81
4.3.3.1	Selbstnutzende Hauseigentümer*innen in Deutschland	81
4.3.3.2	Vergleich zwischen den Einkommensgrenzen für die Bestimmung der potenziellen Förderprogramm-Empfänger*innen	84
4.3.3.3	Mögliche Energie- und Emissionseinsparungen	87
4.3.4	Fazit und weiterer Forschungsbedarf	90
4.4	Förderprogramm Energetische Stadtsanierung	91
4.4.1	Maßnahmenvorschlag	91
4.4.2	Methodisches Vorgehen und Daten	91
4.4.3	Ergebnisse und Wirkungen	93
4.4.4	Fazit und weiterer Forschungsbedarf	96
5	Gesamtfazit und weiterer Forschungsbedarf	98
	Literaturverzeichnis	102
	Anhang	105

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 4.1	Anteil Mietende pro Einkommensdezil	55
Abbildung 4.2	Durchschnittlicher Anteil der Energieträger bei der Beheizung von Mietendenhaushalten	56
Abbildung 4.3	Durchschnittliche jährliche CO ₂ -Kosten pro Mietendenhaushalt bei hälftiger Verteilung zwischen Mietenden und Vermietenden (Heizöl)	57
Abbildung 4.4	Jährliche Entlastung bei den CO ₂ -Kosten bei hälftiger Verteilung zwischen Mietenden und Vermietenden (gesamt über alle Mietendenhaushalte)	58
Abbildung 4.5	Durchschnittlicher jährlicher Verbrauch und Schwellenwerte im GdW-Vorschlag	59
Abbildung 4.6	Durchschnittliche jährliche Be- und Entlastungen für Wohngeldempfangende (Heizöl)	60
Abbildung 4.7	Durchschnittliche jährliche Be- und Entlastungen für Wohngeldempfangende (Erdgas)	61
Abbildung 4.8	Höhe von Modernisierungsumlage und Energiekosten bei Inanspruchnahme der Förderung, Umlage von 8 % und einem CO ₂ -Preis von 25 €/t	67
Abbildung 4.9	Höhe von Modernisierungsumlage und Energiekosten ohne Inanspruchnahme der Förderung, Umlage von 8% und einem CO ₂ -Preis von 25 €/t	68
Abbildung 4.10	Höhe von Modernisierungsumlage und Energiekosten, Umlage von 6%, ohne Inanspruchnahme der Förderung und einem CO ₂ -Preis von 25 €/t	69
Abbildung 4.11	Höhe von Modernisierungsumlage und Energiekosten nach dem Drittelmodell und einem CO ₂ -Preis von 25 €/t	70
Abbildung 4.12	Höhe von Modernisierungsumlage und Energiekosten ohne Inanspruchnahme der Förderung, Umlage von 8% und einem CO ₂ -Preis von 55 €/t	71
Abbildung 4.13	Höhe von Modernisierungsumlage und Energiekosten ohne Inanspruchnahme der Förderung, Umlage von 8% und einem CO ₂ -Preis von 120 €/t	72
Abbildung 4.14	Anzahl der Haushalte, die Leistungen für die Kosten der Unterkunft und Heizung beziehen im 1. und 2.Dezil nach Haushaltstypen	73
Abbildung 4.15	Verfügbares Einkommen der Haushalte, die Leistungen für die Kosten der Unterkunft und Heizung beziehen im 1. und 2.Dezil nach Haushaltstypen	74
Abbildung 4.16	Wohnfläche (insgesamt und pro Kopf) der Haushalte, die Leistungen für die Kosten der Unterkunft und Heizung beziehen im 1. und 2.Dezil nach Haushaltstypen	75
Abbildung 4.17	Entlastung der Typ Haushalte ggü. einer unsanierten mit Gas beheizten Wohnung bei Inanspruchnahme der Förderung, Umlage von 8% und einem CO ₂ -Preis von 25 €/t	76

Abbildung 4.18	Belastung der Typhaushalte ohne Förderung, Mod-Umlage von 8 % und einem CO ₂ -Preis von 25 €/qm und mögliche Entlastung durch den Klimabonus Variante 2	77
Abbildung 4.19	Anzahl Haushalte, die im eigenen Haus wohnen pro Dezil in Deutschland	83
Abbildung 4.20	Wärmeenergieverbrauch nach Energieträgern von Haushalten, die im eigenen Haus wohnen pro Dezil in Deutschland	84
Abbildung 4.21	Anzahl der Haushalte, die von den verschiedenen Varianten erfasst werden nach sozialer Stellung	86
Abbildung 4.22	Anzahl der Haushalte, die von den verschiedenen Varianten erfasst werden nach Agglomerationsraum	87
Abbildung 4.23	Durchschnittlicher Wärmeenergieverbrauch nach Energieträgern und Ausgaben für Wärme von Haushalten, die von den verschiedenen Varianten erfasst werden	88
Abbildung 4.24	Gesamtes jährliches Einsparpotenzial für Energie sowie Ausgaben in den verschiedenen Varianten	89
Abbildung 4.25	Gesamtes jährliches Einsparpotenzial für CO ₂ -Emissionen (kt) in den verschiedenen Varianten	89
Abbildung 4.26	Verteilung Projekte auf Einkommensdezile in den jeweiligen Postleitzahlengebieten	92
Abbildung 4.27	Zusammenfassende Darstellung der quantitativen Effekte der Anpassungsoptionen 1 bis 5	96

Tabellenverzeichnis

Tabelle 3.1	Übersicht der Maßnahmen	20
Tabelle 4.1	Höhe der Beiträge zur Entlastung bei den Heizkosten im WoGCO2BepEntlG	53
Tabelle 4.2	Anteilige Begrenzung der Umlagefähigkeit der CO ₂ -Bepreisung im Vorschlag des GdW	58
Tabelle 4.3	Sanierungskosten Gebäudehülle in Mehrfamilienhäusern im Jahr 2020	65
Tabelle 4.4	Energiepreise	66
Tabelle 4.5	Endenergiebedarf von Mehrfamilienhäusern bei unterschiedlichem Sanierungsstandard	66
Tabelle 4.6	Ausgestaltung der Einkommensgrenzen nach Habiter Mieux	80
Tabelle 4.7	Vergleich der Wohnbesitzverhältnisse in Deutschland und Frankreich (2010-2018)	82
Tabelle 4.8	Auswertung der Einkommensgrenzen nach Habiter Mieux und den ersten zwei Dezilen in Deutschland (selbstnutzende Hauseigentümer*innen)	85
Tabelle 5.1	Werte aus Abbildung 4.2 Anteil Energieträger bei der Beheizung (Durchschnitt Mietendenhaushalte)	105
Tabelle 5.2	Werte aus Abbildung 4.3 Durchschnittliche jährliche CO ₂ -Kosten pro Mietendenhaushalt bei hälftiger Verteilung zwischen Mietenden und Vermietenden (Heizöl)	105
Tabelle 5.3	Werte aus Abbildung 4.15 Verfügbares Einkommen der Haushalte, die Leistungen für die Kosten der Unterkunft und Heizung erhalten im 1. und 2.Dezil nach Haushaltstypen	106
Tabelle 5.4	Werte aus Abbildung 4.17: Entlastung der Typhaushalte (in % des verfügbaren Einkommens) bei Inanspruchnahme der Förderung, Umlage von 8% und einem CO ₂ -Preis von 25 €/t	107
Tabelle 5.5	Werte aus Abbildung 4.20 Wärmeenergieverbrauch nach Energieträgern der selbstnutzenden Hauseigentümer*innen-Haushalte pro Dezil in Deutschland	107
Tabelle 5.6	Werte aus Abbildung 4.21 Anzahl der selbstnutzenden Hauseigentümer*innen-Haushalte pro Variante nach sozialer Stellung in Deutschland	108
Tabelle 5.7	Werte aus Abbildung 4.23 Wärmeenergieverbrauch nach Energieträgern der selbstnutzenden Hauseigentümer*innen: Pro Haushalt und Variante in Deutschland	108
Tabelle 5.8	Werte aus Abbildung 4.24 Potenzielle jährliche Einsparung der selbstnutzenden Hauseigentümer*innen: Alle Haushalte pro Variante in Deutschland	109

Tabelle 5.9	Werte aus Abbildung 4.25 Potenzielle jährlich eingesparte CO ₂ -Emissionen (kt) der selbstnutzenden Hauseigentümer*innen: Alle Haushalte pro Variante in Deutschland	109
-------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

Abkürzungsverzeichnis

Anah	Nationale Agentur für Lebensraum (Frankreich)
BEHG	Brennstoffemissionshandelsgesetz
BEG	Bundesförderung für effiziente Gebäude
BMAS	Bundesministerium für Arbeit und Soziales
BMG	Bundesministerium für Gesundheit
BMF	Bundesministerium für Finanzen
BMI	Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat
BMJV	Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz
BMU	Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit
CO ₂	Kohlendioxid
EVS	Einkommens- und Verbrauchsstichprobe
EU-SILC	European Union Statistics on Income and Living Conditions
FDZ	Forschungsdatenzentrum
GdW	Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen
GWh	Gigawattstunden
IBB	Investitionsbank Berlin
KdH	Kosten der Heizung
KdU	Kosten der Unterkunft
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
kWh	Kilowattstunde
LED	Leuchtdiode
m ²	Quadratmeter
Mio.	Millionen
qm	Quadratmeter
SGB	Sozialgesetzbuch
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands

Kurzbeschreibung

In diesem Bericht werden Maßnahmen für eine sozialverträgliche Gestaltung von Klimaschutzbezogenen Politikmaßnahmen (weiter)entwickelt und bewertet. Der Fokus liegt dabei auf dem Themenfeld Wohnen, das seit geraumer Zeit hinsichtlich sozialer Aspekte der Energie- und Klimapolitik im Blickfeld steht, u.a. wegen steigender Miet- und Wohnkosten bis hin zur Gentrifizierung infolge energetischer Sanierung von Wohngebäuden sowie Energiearmut in einkommensschwachen Haushalten. Berücksichtigt werden bestehende politische Maßnahmen auf Bundes- und Landesebene und in anderen europäischen Ländern sowie Vorschläge für neue oder angepasste Maßnahmen, die im Rahmen des Projekts entwickelt werden. Ziel ist es, Verteilungseffekte zu beleuchten, Hemmnisse und Zielkonflikte zu identifizieren und Vorschläge für sozial ausgewogene Politiken und Maßnahmen in Deutschland zu entwickeln und zu bewerten. Besondere Berücksichtigung finden dabei auch Haushalte mit geringem Einkommen.

Abstract

The aim of this report is to develop and evaluate measures for a socially acceptable energy and climate policy measures. The focus is on housing, which has been in the spotlight for some time with regard to social aspects of energy and climate policy, among others due to rising rent and housing costs, gentrification as a result of energy retrofitting of residential buildings as well as energy poverty in low-income households. We consider existing policy measures at the federal and state level and in other European countries, as well as proposals for new or adapted measures that are developed within the project. The aim is to shed light on distributional effects, identify barriers and trade-offs, and develop and evaluate proposals for socially balanced policies and measures in Germany. Special consideration is also given to low-income households.

Zusammenfassung

Eine sozial gerechte Klimaschutzpolitik im Themenfeld Wohnen ist möglich. Dabei können Zielkonflikte zwischen Klimaschutz und Verteilungsgerechtigkeit vermieden werden. Zu diesem Ergebnis kommt das Vorhaben „Verteilungswirkungen und soziale Folgen im Themenfeld Wohnen, das im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales durchgeführt wurde.

Ziel des Vorhabens war es, Maßnahmen für eine sozialverträgliche Gestaltung von Klimaschutzbezogenen Politikmaßnahmen zu erarbeiten. Das Themenfeld Wohnen steht seit geraumer Zeit hinsichtlich sozialer Aspekte der Energie- und Klimapolitik im Blickfeld, u.a. wegen steigender Miet- und Wohnkosten bis hin zur Gentrifizierung infolge energetischer Sanierung von Wohngebäuden sowie Energiearmut in einkommensschwachen Haushalten. Maßnahmen sind dringend nötig, auch um den Anforderungen des Pariser Klimaschutzabkommens gerecht zu werden. Die Emissionen im Gebäudesektor sind in den letzten Jahren nicht gesunken und wichtige Minderungsbeiträge müssen durch Energieeffizienzsanierungen und Umstellung auf erneuerbare Heizenergien sowie sparsamen Verbrauch erreicht werden. Deutschland hat sich zum Ziel gesetzt, bis zum Jahr 2045 klimaneutral zu werden.

Im Fokus der Analyse stehen die sozialen Wirkungen von energie- und klimaschutzpolitischen Maßnahmen, die darauf abzielen, die Treibhausgasreduktionen langfristig zu reduzieren. Doch was bedeutet Klimaschutz für vulnerable Bevölkerungsgruppen? Was muss bei der Ausgestaltung der Maßnahmen bedacht werden? Wie können gemeinsam notwendige Klimaschutzanstrengungen gerecht ausgestaltet werden und für soziale Ausgewogenheit sorgen?

Die Studie widmet sich zu Beginn (Kapitel 2) den Handlungserfordernissen und Herausforderungen ausgelöst durch politische Hintergründe. Dabei werden sowohl Aspekte des Klimaschutzes in Gebäuden als auch der Zusammenhang zwischen Klimaschutz und sozialer Gerechtigkeit adressiert. Kapitel 3 enthält eine qualitative Beschreibung von Maßnahmen für mehr Klimaschutz und Gerechtigkeit aus dem nationalen wie auch europäischen Raum. Einige der Maßnahmen werden vertieft in Steckbriefen beschrieben. In Kapitel 4 werden die Verteilungswirkungen für fünf ausgewählte Maßnahmen quantitativ bewertet. Dabei handelt es sich um die „Begrenzung der Umlagefähigkeit der CO₂-Bepreisung“, die „Anpassung der Modernisierungsumlage“, die „Einführung eines Klimabonus in den Kosten der Unterkunft“, die „Einführung eines zielgruppenspezifischen Sanierungsprogramms für einkommensschwache, selbstnutzende Hauseigentümer*innen“ und die „Ausrichtung von Förderprogrammen zur energetischen Stadtsanierung mit stärkerem Fokus auf benachteiligte Gebiete“. Die Studie schließt mit einem Fazit zu den gewonnenen Erkenntnissen und weitet den Blick für zukünftigen Forschungsbedarf.

Policy Background: Klimaschutz in Gebäuden

Die THG-Emissionen im Gebäudesektor sind in den vergangenen Jahren kaum gesunken. Die Gründe für die Stagnation bzw. die minimalen Fortschritte beim Klimaschutz im Gebäudesektor sind vielfältig. (1) Die Sanierungsrate stagniert seit Jahren bei circa 1 %; nötig wäre für die Erreichung der langfristigen Klimaschutzziele eine Sanierungsrate von etwa 2 %. (2) Der Anteil erneuerbarer Energien steigt im Bereich Wärme zwar an, aber sehr langsam. Eine besonders untergeordnete Rolle spielt dabei bisher die Nutzung erneuerbarer Energien in Bestandsgebäuden.

Im Gebäudesektor gibt es daher einiges zu tun: Um die Klimaschutzziele erreichen zu können, ist eine starke Reduktion des Energiebedarfs durch energetische Sanierung sowohl hinsichtlich der Gebäudehülle als auch der Anlagentechnik nötig. In diesem Zuge müssen erneuerbare

Energietechniken zum Einsatz kommen und den fossilen Altbestand ersetzen. Verhaltensänderungen und Suffizienz haben ebenfalls einen wichtigen Anteil. Dazu gehören z.B. effizientes Lüftungsverhalten, Reduktion der Innenraumtemperaturen (auch nach einer Sanierung) und eine Reduktion der Wohnfläche pro Kopf.

Policy Background: Klimaschutz und Gerechtigkeit

Instrumente und Maßnahmen der Klima- und Energiepolitik Deutschlands können sowohl belastende als auch entlastende Wirkungen entfalten. Daher sind Kenntnisse über soziale und ökonomische Verteilungswirkungen von Umweltpolitik für eine sozial ausgewogene Gestaltung von Maßnahmen relevant. Gerade das Themenfeld Wohnen ist angesichts steigender Miet- und Wohnkosten u.a. infolge energetischer Sanierung von Wohngebäuden in den Fokus der sozialen Gerechtigkeitsdebatten getreten. Daneben bewegt auch die Frage zur Vermeidung von Energiearmut in einkommensschwachen Haushalten Politik, Wissenschaft und Gesellschaft. Der Zielkonflikt zeigt sich deutlich: Klimaschutz im Gebäudebereich ist zwingend auf Investitionen (in Sanierung) angewiesen. Dies wiederum kann die Mietbelastung vor allem von einkommensschwachen Haushalten erhöhen, wobei die Steigerung der Kaltmiete möglicherweise nicht durch die erzielten Energiekosteneinsparungen ausgeglichen wird. Aber: Synergien zwischen Klimaschutz und sozialer Gerechtigkeit sind möglich.

Maßnahmen für mehr Klimaschutz und soziale Gerechtigkeit

Für das Screening möglicher Maßnahmen und Politikinstrumente für mehr Klimaschutz und soziale Gerechtigkeit wurden Beispiele im In- und Ausland betrachtet. Der Fokus lag dabei auf Maßnahmen, die aus Klimaschutzsicht relevant sind und besonders vulnerable Zielgruppen adressieren. Unter vulnerablen Zielgruppen werden im Vorhaben Haushalte verstanden, die ein geringes Erwerbseinkommen haben (inkl. Empfänger*innen von Sozialleistungen). Insgesamt wurden 18 Maßnahmen identifiziert. Diese können grob den Clustern „Verteilung der Kosten zwischen Mietenden und Vermietenden“, „Gezielte Adressierung sozial benachteiligter Haushalte“, „Finanzielle Förderung“ sowie „Maßnahmen aus anderen EU-Ländern“ zugeordnet werden. Die Kurzbeschreibungen der Maßnahmen sind in Kapitel 3.2 aufgeführt. Für besonders vielversprechende Maßnahmen wurde anschließend ein Steckbrief mit einer genaueren Beschreibung erstellt (Kapitel 3.3). Die Beispiele zeigen viele interessante Ansätze, Ideen und Möglichkeiten, wie Klimaschutz und soziale Gerechtigkeit Hand in Hand gehen können. Ohne Belastung geht es nicht, aber es geht ohne zusätzliche Belastung von Haushalten, die bereits jetzt schon vulnerabel sind.

Wirkungen ausgewählter Maßnahmen - Ergebnisse

Die Verteilungswirkungen im Themenfeld Wohnen sind aus den verschiedenen Perspektiven (Vermieter*innen, Mieter*innen, selbstnutzende Eigentümer*innen) ganz unterschiedlich gestaltet. Ein wesentlicher Aspekt ist die Belastung, die sich durch Sanierungskosten, Umlagefähigkeit der Kosten und Mieterhöhung ergeben.

Begrenzung der Umlagefähigkeit der Kosten für die CO₂-Bepreisung: Bei einer hälftigen Verteilung der Kosten zwischen Mietenden und Vermietenden werden Mietende deutlich stärker entlastet als bei einer Verteilung unter Berücksichtigung des Energieverbrauchs. Speziell für wohngeldempfangende Haushalte werden die Entlastungen durch die Erhöhungen des Wohngelds (Wohngeld-CO₂-Bepreisungsentlastungsgesetzes) zunächst höher ausfallen als die zusätzlichen

Belastungen durch die CO₂-Bepreisung. Bei perspektivisch deutlich höheren Preisen im Jahr 2030 können die Belastungen im Durchschnitt allerdings nicht mehr vollständig kompensiert werden.

Reduktion der Modernisierungumlage und Einführung eines Klimabonus: Die Inanspruchnahme von Förderung stellt ein zentrales Element dar, um eine sozialverträgliche Transformation des Mietgebäudebestands zu gewährleisten. Belastungen für die Mieter*innen entstehen, wenn Fördermittel zur Unterstützung bei Sanierungen durch Vermieter*innen nicht genutzt werden. Im Gegensatz dazu werden Mieter*innen positiv gestellt, eben wenn Fördermitteln genutzt werden. Die Praxis zeigt: Vermietende nahmen bisher häufig keine Fördermittel in Anspruch, u.a. da die Fördermittel von den umlagefähigen Kosten abgezogen werden müssen. Die Förderung muss also attraktiver sein, um Vermieter*innen zu überzeugen. Eine andere Option ist die Absenkung der Modernisierungumlage. Vermieter*innen haben dann einen höheren Anreiz, Förderung in Anspruch zu nehmen.

Sanierungsprogramme für einkommensschwache, selbstnutzende Hauseigentümer*innen lohnen sich, denn hohe Anfangsinvestitionen in Energieeffizienz sind besonders für einkommensschwache Eigentümer*innen ein großes Hemmnis. Zielgruppenspezifische Kreditprogramme sind hier sehr hilfreich, wie z.B. Erfahrungen aus Frankreich mit dem Habiter Mieux (vgl. Kapitel 3.3.4) zeigen. Letztlich profitieren Haushalte nicht nur durch die finanziellen Einsparungen durch geringere Wärmekosten, auch die Gesundheit profitiert: Das Raumklima verbessert sich und die Lärmemissionen werden reduziert.

Förderprogramme zur energetischen Stadtsanierung in benachteiligten Gebieten erhöhen die Sanierungsrate, verbessern damit die Gebäudequalität und können auch zum sozialen Zusammenhalt beitragen. Die Anzahl derartiger Projekte in Deutschland ist noch gering. Allerdings können genaue Gründe aus den verfügbaren Daten und Informationen derzeit nicht abgeleitet werden.

Weiterer Forschungsbedarf

Die betrachteten Beispiele und Wirkungsanalysen helfen weiter, um das Zusammenwirken von Klimaschutz und sozialer Gerechtigkeit zu verstehen und möglichen Zielkonflikten entgegen zu wirken. Dennoch braucht es weitere Forschung, z.B. zu Auswirkungen der Begrenzung der Umlagefähigkeit der CO₂-Bepreisung auf Haushalte in den verschiedenen Einkommensdezilen, zur Auswirkung veränderter Förderbedingungen im Mietwohnbestand oder auch zu Auswirkungen eines flächendeckenden Klimabonus auf verschiedene Haushaltstypen und die Bewertung der jeweiligen einkommensspezifischen Belastungssituation. Dies sind nur einige Bedarfe. Weiterer Forschungsbedarf ist in Kapitel 5 dargelegt.

1 Einleitung

Um den Anforderungen des Pariser Klimaschutzabkommens gerecht zu werden, müssen die Treibhausgasemissionen in Deutschland schnell und drastisch sinken. Deutschland hat sich zum Ziel gesetzt, bis zum Jahr 2045 klimaneutral zu werden. Mit der Verschärfung der Klimaziele im Klimaschutzgesetz ist es umso wichtiger, Potenziale in allen Lebens- und Wirtschaftsbereichen anzusprechen. Wichtig ist dabei, die Anforderungen fair zu gestalten.

Die sozialen Aspekte des Klimaschutzes sind ein Thema, welches in den letzten Jahren verstärkt Einzug in die politische und gesellschaftliche Diskussion gehalten hat. Gerade der Bereich Wohnen und die nötige Wärmewende ist ein Themenfeld, in dem sehr viele Akteur*innen mit unterschiedlicher Betroffenheit involviert sind: Mietende, selbstnutzende Eigentümer*innen, private Vermieter*innen, Wohnungswirtschaft und weitere. Die Interaktion von Umweltzielen und sozialen Zielen unterscheidet sich je nach Akteur*innenperspektive.

Die Frage nach klimapolitischer Gerechtigkeit ist daher nicht einfach zu beantworten. Fest steht, die Festlegung und Einhaltung von Klimaschutz- und Energiezielen sind wichtige gesellschaftliche Aufgaben und erfordert eine ambitionierte Politikgestaltung. Die Emissionen im Gebäude und Mobilitätssektor sind in den letzten Jahren kaum gesunken und es besteht hoher Handlungsbedarf. Instrumente und Maßnahmen zur Erreichung der Minderungsziele bewirken jedoch auch sozio-ökonomische Veränderungen, wodurch Kosten und Nutzen vielmals ungleich verteilt sind (SRU 2016). Die Verteilungswirkungen klimapolitischer Maßnahmen betreffen Akteure daher in unterschiedlicher Weise. Es stellt sich die Frage: Wie wollen wir als Gesellschaft die notwendigen Klimaschutzmaßnahmen gerecht gestalten?

Eine Analyse und Zusammenschau von Verteilungswirkungen klimapolitischer Instrumente und Maßnahmen ist notwendig, um ein Verständnis für strukturelle sozio-ökonomische Be- und Entlastungen zu entwickeln. Dies kann langfristig zur Akzeptanz von Klimapolitik sowie zur Entlastung von bestimmten Zielgruppen führen. Darüber hinaus kann eine Analyse – auch in anderen Mitgliedstaaten der EU - Stärken und Schwächen bestehender Instrumente und Maßnahmen aufzeigen und Lernbeispiele für die heimische Politikgestaltung liefern. Um gesellschaftsrelevante und praxisorientierte Erkenntnisse und Gestaltungsvorschläge zu entwickeln, müssen Forschungsaktivitäten an den Problemen und Fragestellungen der betroffenen Akteure ausgerichtet werden.

Ziel des Vorhabens war es, Maßnahmen für eine sozialverträgliche Gestaltung von klimaschutzbezogenen Politikmaßnahmen zu erarbeiten. Der Fokus lag dabei auf zwei Themenfeldern: Wohnen und Mobilität. Mobilität ist ein Themenfeld, bei dem Umweltziele und soziale Ziele ebenfalls stark interagieren. Das spiegelt sich auch in den öffentlichen Diskursen zur zukünftigen Gestaltung der Mobilität wider. Das Themenfeld Wohnen steht seit geraumer Zeit hinsichtlich sozialer Aspekte der Klimapolitik im Blickpunkt, u.a. wegen steigender Miet- und Wohnkosten bis hin zur Gentrifizierung infolge energetischer Sanierung von Wohngebäuden sowie Energiearmut in einkommensschwachen Haushalten. Im Fokus der Analyse stehen daher soziale Wirkungen von Umweltpolitik, die Identifikation von Synergien und die Adressierung von (Ziel-)Konflikten.

Mit dem vorliegenden Bericht werden bestehende, ökologische und soziale Herausforderungen zum Anlass genommen werden, um Verteilungswirkungen im Themenfeld Wohnen zu verstehen und zur Entwicklung von Maßnahmen und Instrumenten für eine solidarische, klimaneutrale und ressourcenleichte Gesellschaft beizutragen. Interessierte Leser*innen für das Themenfeld Mobilität

möchten wir an dieser Stelle auf den weiteren Bericht zum Themenfeld Mobilität hinweisen (Blanck et al. 2021).

Der Bericht ist wie folgt aufgebaut: In Kapitel 2 werden die Handlungserfordernisse und Herausforderungen im Themenfeld Wohnen aus den zwei Perspektiven Klimaschutz und soziale Gerechtigkeit dargestellt. Kapitel 3 enthält eine qualitative Beschreibung möglicher Maßnahmen in Form von Steckbriefen. In Kapitel 4 werden für fünf ausgewählte Maßnahmen die Ergebnisse eigener Quantifizierungen der Verteilungswirkung dargestellt.

2 Policy Background

Im Folgenden wird auf die Herausforderungen und Chancen des Klimaschutzes im Themenfeld Wohnen eingegangen. Dabei werden auch grundsätzliche Handlungsoptionen beschrieben und diskutiert, welche Verteilungswirkungen mit Klimaschutzmaßnahmen im Themenfeld Wohnen einhergehen.

2.1 Klimaschutz in Gebäuden: Herausforderungen und Chancen

Deutschland ist gemäß der EU-Klimaschutzverordnung verpflichtet, die nicht vom EU-Emissionshandel erfassten Treibhausgas (THG)-Emissionen bis zum Jahr 2030 um 38 % ggü. 2005 zu reduzieren. Eine weitere Differenzierung der Beiträge der einzelnen erfassten Sektoren Verkehr, Gebäude, kleine Energie- und Industrieanlagen, Landwirtschaft und Abfall erfolgt auf Europäischer Ebene nicht. Auf nationaler Ebene hingegen werden im Klimaschutzgesetz Sektorziele festgelegt. Das Gesamtminderungsziel für alle Sektoren liegt bis 2030 bei 55 % (ggü. 1990). Das Ziel für den Gebäudesektor beträgt 67 Mio. Tonnen (t) THG-Emissionen bis 2030, was einer Minderung um 68 % ggü. 1990 entspricht.

Die THG-Emissionen im Gebäudesektor sind in den vergangenen Jahren kaum gesunken. 1990 betragen die THG-Emissionen ca. 208 Mio. t. Sie sanken bis 2011 auf circa 130 Mio. t und schwanken seitdem um diesen Wert. Die Gründe für die Stagnation bzw. die minimalen Fortschritte beim Klimaschutz im Gebäudesektor sind vielfältig: Die Sanierungsrate stagniert seit Jahren bei circa 1 %; nötig wäre für die Erreichung der langfristigen Klimaschutzziele eine Sanierungsrate von etwa 2 %. Selbst wenn der spezifische Endenergiebedarf^{0F} pro Quadratmeter sinkt, wird dieser positive Effekt durch den Anstieg der Wohnfläche pro Kopf - zumindest teilweise - wieder aufgehoben, da immer größere Wohnflächen beheizt werden (müssen).

Ein weiterer Aspekt ist die Erhöhung der Innentemperatur der Wohnräume nach einer Sanierung im Bestand und in neu errichteten Gebäuden. Der Effekt kann zum Beispiel eintreten, wenn Haushalte ihre Raumtemperatur zuvor niedrig hielten, um Kosten zu sparen, und sich nach Sanierung mehr Wärmekomfort leisten können. Er wird in der Literatur auch Rebound-Effekt genannt. Dies führt ebenfalls zu geringeren Energieeinsparungen als erwartet. Einen wichtigen Beitrag zur Emissionsminderung bei der Wärmebereitstellung in Gebäuden müssen erneuerbare Energien leisten. Der Anteil erneuerbarer Energien steigt im Bereich Wärme aber insgesamt nur sehr langsam und die Nutzung erneuerbarer Energien spielt insbesondere in Bestandsgebäuden bisher eine untergeordnete Rolle.

Grundsätzliche Handlungsoptionen für Klimaschutz im Themenfeld Wohnen sind:

- Reduktion des Nutz- und Endenergiebedarfs der Gebäude durch energetische Modernisierung (Gebäudehülle, Anlagentechnik);
- Installation von Techniken zur Wärmebereitstellung auf Basis erneuerbarer Energien („Fuel-Switch“);
- Flächeneffizienz/ -suffizienz: Vermeidung einer weiter steigenden Wohnfläche pro Kopf;
- Verbrauchsverhalten: Information und Aufklärung zu effizientem Verhalten im Kontext Wärmebereitstellung und -nutzung (Heizen und Lüften, Innenraumtemperatur, Trinkwarmwasser).

Um die Klimaschutzziele erreichen zu können, ist insbesondere eine starke Reduktion des Energiebedarfs durch energetische Sanierung sowohl hinsichtlich der Gebäudehülle als auch der Anlagentechnik nötig. In diesem Zuge ist es essenziell, dass erneuerbare Energietechniken sukzessive die fossilen Techniken ersetzen. Verhaltensänderungen und Suffizienz können die Ziele unterstützen: Dazu gehören z.B. effizientes Lüftungsverhalten, keine Erhöhung der Innenraumtemperaturen nach einer Sanierung und insbesondere keine weitere Steigerung der Wohnfläche pro Kopf (langfristig ggf. auch eine Reduktion dieser).

2.2 Klimaschutz & Verteilungswirkungen

Instrumente und Maßnahmen der Klima- und Energiepolitik Deutschlands können sowohl belastende als auch entlastende Wirkungen entfalten. Daher sind Kenntnisse über soziale und ökonomische Verteilungswirkungen von Umweltpolitik für eine sozial ausgewogene Gestaltung von Maßnahmen relevant. Insgesamt liegen zu den Verteilungswirkungen energie- und klimapolitischer Instrumente auf Haushalte bislang für Deutschland Untersuchungen einzelner Suffizienz- und Effizienzinstrumente vor (z.B. Fischer et al. 2016, Schneller et al. 2020). Das Themenfeld Wohnen steht seit geraumer Zeit hinsichtlich sozialer Aspekte der Klima- Umweltpolitik im Blickpunkt, u.a. wegen steigender Miet- und Wohnkosten bis hin zur Gentrifizierung infolge energetischer Sanierung von Wohngebäuden sowie Energiearmut in einkommensschwachen Haushalten.

Wohnen ist ein Grundbedürfnis aller Menschen. Allerdings wird es gerade in wachsenden Ballungsgebieten für Haushalte mit niedrigen und mittleren Einkommen zunehmend schwierig, eine bezahlbare (Miet-)Wohnung zu finden. Zwischen 2014 und 2018 sind die Mieten (Neuvertrag) in den großen Ballungsgebieten um 4 % bis 20 % gestiegen. Besonders in Süddeutschland und Berlin war diese Steigerung höher als die mittlere Lohnsteigerung¹ (IWD 2020). Die Mietsteigerungen der vergangenen Jahre sind jedoch nur bedingt auf die Verbesserung der energetischen Qualität von Gebäuden zurückzuführen.

Die Notwendigkeit, bestehende Gebäude energetisch zu modernisieren, um die Klimaschutzziele im Gebäudesektor zu erreichen, kann bei der derzeitigen Gesetzeslage dazu führen, dass Kalt- und Warmmieten in Zukunft weiter steigen. Die Regelungen zur Umlage von Modernisierungskosten nach § 559 BGB (Bürgerliches Gesetzbuch) auf die Mietenden (**Modernisierungsumlage**) erhöht langfristig die Kaltmieten. Derzeit können 8 % der Modernisierungskosten auf die jährliche Kaltmiete umgelegt werden. Obgleich Obergrenzen für die Umlage im BGB definiert sind, können insbesondere in günstigen, geförderten Mietwohnungen Erhöhungen der monatlichen Miete um 2 bis 3 €/m² Steigerungen um 50 % bis 70 % bedeuten, wodurch die Mietbelastung dieser

¹ Die Betrachtung der mittleren Einkommensentwicklung ist an dieser Stelle allerdings nicht ausreichend, da die Einkommenszuwächse besonders bei niedrigen Einkommen geringer ausfielen als bei höheren.

Wohnungen nach einer Sanierung vor allem von Haushalten mit geringem Einkommen weiter steigt. Die Steigerung der Kaltmiete wird häufig nicht durch die erzielten Energiekosteneinsparungen ausgeglichen. Hinzu kommt, dass die Modernisierungsumlage im Konflikt mit **Mietpreisbremsen** und anderen Instrumenten zur Begrenzung der Mietsteigerung steht. Diese Instrumente können dazu führen, dass Modernisierungsmaßnahmen nicht mehr wirtschaftlich sind und damit nicht umgesetzt werden.

Um diesem Zielkonflikt zu begegnen, also die Sanierungsaktivitäten zu erhöhen und gleichzeitig die Mietsteigerung zu begrenzen, existieren eine Vielzahl an **Förderprogrammen**. Bei Inanspruchnahme von Fördermitteln reduziert sich der anzusetzende Betrag für die Umlage der Kosten nach § 559 BGB entsprechend der Fördersumme. Allerdings stehen große Wohnungsunternehmen, die einen hohen Anteil am Mietwohnungsmarkt v.a. bei günstigen Wohnungen haben, vor der Herausforderung, dass sie diese Förderprogramme aus beihilferechtlichen Gründen (De-minimis-Regel²) oftmals nicht nutzen können. Die Förderprogramme kommen daher überwiegend nur privaten Eigentümerinnen und Eigentümern in privat vermieteten Wohnungen und Häusern zu Gute, die nur einen kleinen Teil am Mietwohnungsmarkt ausmachen. Gleichzeitig besteht für private Vermietende nur ein bedingter Anreiz, Fördermittel in Anspruch zu nehmen, da sie dadurch einen erhöhten administrativen Aufwand haben, aber keinen finanziellen Vorteil, da sie die Förderung von der Umlage abziehen müssen. Nehmen private Vermietende keine Förderung in Anspruch, erhöht sich folglich die Belastung für die Mietenden. Diese Maßnahme wirkt demnach nicht zielgenau.

Neben der finanziellen Förderung von Sanierungsmaßnahmen kann die Energieberatung einen Beitrag leisten, um Gebäudeeigentümerinnen und -eigentümer zu informieren und zu ambitionierten Sanierungen zu motivieren. Daneben kann eine Energieberatung auch Mietenden helfen, sich über verhaltensbasierte Maßnahmen zur Reduktion des Energieverbrauchs zu informieren, um ihre Nebenkosten für den Energieverbrauch zu reduzieren. Beispiele für Angebote sind der Stromspar-Check³ (s. Kapitel 3.2.2.3 und 3.3.5) sowie diverse Angebote der Energieberatung des Bundesverbands der Verbraucherzentralen⁴ oder der regionalen Verbraucherzentralen.

Die **CO₂-Bepreisung** kann einen wirksamen Klimaschutzbeitrag erzielen, wenn das Preissignal hoch genug ausfällt. Im Gebäudebereich wirkt die CO₂-Bepreisung sowohl auf die Steigerung der Energieeffizienz als auch den Ausbau erneuerbarer Energien zur Wärmeerzeugung, da die Wirtschaftlichkeit der entsprechenden Investitionen durch die CO₂-Bepreisung verbessert wird. Zudem unterstützt die CO₂-Bepreisung energiesparendes Verhalten. Die Verteilungswirkungen eines CO₂-Preises hängen von der Art der Rückverteilung sowie bei vermieteten Gebäuden von der Umlagefähigkeit ab. Wird der CO₂-Preis vollständig auf die Mietenden umgelegt, belastet dies Miethaushalte zusätzlich, während diese Haushalte keinen Einfluss auf die energetische Qualität des Gebäudes sowie auf die Wahl der Heiztechnik und damit den eingesetzten Energieträger haben. Schlimmstenfalls würden sich neue Belastungen für Haushalte mit niedrigen Einkommen ergeben, ohne dass ein Nutzen für den Klimaschutz entstünde. Von der Reduktion der Stromkosten als Rückverteilungsmechanismus profitieren alle Haushalte, wobei die Kosteneinsparungen bei Haushalten mit einem hohen Stromverbrauch besonders hoch ausfallen. Eine Rückverteilung über eine Pro-Kopf-Klimaprämie kommt insbesondere kinderreichen Familien zu Gute und sorgt für

² Bei der De-minimis Regel sind gemäß Wettbewerbsrecht der EU-Beihilfen und Subventionen an Unternehmen verboten.

³ <https://www.stromspar-check.de/>

⁴ <https://verbraucherzentrale-energieberatung.de/>

deutliche Entlastung. Weitere Verteilungswirkungen und Umverteilungsoptionen werden in Kapitel 3.3.1 beschrieben.

Die aufgeführten Punkte zeigen nur einen kleinen Teil dessen, was auf energie- und klimapolitischer Ebene auch im größeren europäischen Kontext der „Just Transition“⁵ und „Renovation Wave“⁶ im Rahmen des EU-Green Deals diskutiert wird. Synergien zwischen Klimaschutz und sozialer Gerechtigkeit sind möglich. Die folgende Ideensammlung und vertiefte Betrachtung von ausgewählten Instrumenten basiert auf einem Screening der Klimaschutzpolitik in anderen Ländern, kommunalen und regionalen Beispielen sowie einer Literaturrecherche.

3 Maßnahmen für mehr Klimaschutz und soziale Gerechtigkeit

3.1 Methode und Auswahl der Maßnahmen

In einem ersten Schritt wurde ein Screening möglicher Maßnahmen und Politikinstrumente für mehr Klimaschutz und soziale Gerechtigkeit durchgeführt. Dafür wurden Beispiel im In- und Ausland betrachtet. Der Fokus lag dabei auf Maßnahmen, die besonders vulnerable Zielgruppen adressieren, aus Klimaschutzsicht relevant sind und deren Quantifizierung im Rahmen des Projektes durchführbar ist. Unter vulnerablen Zielgruppen sind Haushalte definiert, die ein geringes Erwerbseinkommen haben (inkl. Empfänger*innen von Sozialleistungen). Dazu gehören u.a. Alleinerziehende, Rentner*innen oder auch Bürger*innen mit Migrationshintergrund. Gerade in diesen gesellschaftlichen Gruppen ist gesellschaftliche Teilhabe besonders wichtig. Gleichzeitig ist die Gefahr hoch, dass ein Mangel an bezahlbarem Wohnraum (und Mobilität) die soziale Teilhabe dieser Personenkreise stark einschränkt. Das Screening erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit.

⁵ Mechanismus für einen gerechten Übergang: Niemand darf zurückgelassen werden:
https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal/actions-being-taken-eu/just-transition-mechanism_de

⁶ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_20_1835

Tabelle 3.1 Übersicht der Maßnahmen

	Kurzbeschreibung	Steckbrief	Quantifizierung
Verteilung der Kosten zwischen Mietenden und Vermietenden			
Modernisierungsumlage absenken und gleichzeitig Vermietende besser fördern	x		x
Begrenzung der Umlagefähigkeit der CO ₂ -Bepreisung	x	x	x
Warmmietenmodell	x		
Gezielte Adressierung sozial benachteiligter Haushalte			
Ausweitung der Klimaprämie in Kosten der Unterkunft/Wohngeld	x	x	x
Änderungen beim Wohngeld und beim Mietrecht	x		
Stromsparcheck (NKI)	x	x	
Finanzielle Förderung			
Steuerliche Förderung der energetischen Gebäudesanierung	x		
Bundesförderung für effiziente Gebäude (BEG) einschließlich einer Austauschprämie für Ölheizungen	x		
Förderung der seriellen Sanierung	x		
Energetische Stadtsanierung – stärkerer Fokus auf benachteiligte Gebiete	x	x	x
Gebäudebezogene Klimaschutzabgabe	x		
Maßnahmen aus anderen EU-Ländern			
Frankreich: Habiter Mieux	x	x	x
UK: Warm Home Discount	x		
UK: Winter Fuel Payment	x		
UK: Cold Weather Payment	x		
UK: Warm Homes Nest Scheme	x		
Irland: Housing Aid for Older People	x		
Irland: Better Warmer Homes Scheme	x		
Österreich: Energy consultations for low income households	x		

Quelle: eigene Zusammenstellung; Für besonders interessante bzw. vielversprechende Maßnahmen wurde ein Steckbrief mit einer genaueren Beschreibung erstellt. Auf dieser Grundlage wurden dann Maßnahmen für eine Quantifizierung ausgewählt. In der folgenden Tabelle 3.1 sind die Maßnahmen sowie der Detailgrad der Betrachtung in dieser Studie dargestellt

In enger Abstimmung mit der Auftraggeberin wurde sechs Maßnahmen festgelegt, für die Steckbriefe erstellt werden (s. Kapitel 3.3). Dabei handelt es sich um die Maßnahmen „Begrenzung der Umlagefähigkeit der CO₂-Bepreisung“, „Klimaprämie in den Kosten der Unterkunft“, „Schaffung sozialverträglicher Sanierungsanreize für Vermieter*innen“, „Habiter Mieux“, „Ausweitung des Stromsparchecks“ und „Energetische Stadtsanierung“. Die Quantifizierungen für ausgewählte Maßnahmen folgen in Kapitel 5.

3.2 Sammlung und Kurzbeschreibung von Maßnahmen und Politikinstrumenten

Die folgende Sammlung und Kurzbeschreibung von Maßnahmen für mehr Klimaschutz und soziale Gerechtigkeit im Themenfeld Wohnen gibt einen Überblick über den aktuellen Forschungs- und Diskussionsstand in der Maßnahmenlandschaft. Neben den bereits beschlossenen Maßnahmen wurden auch Maßnahmen aufgegriffen, welche noch nicht umgesetzt sind, aber für eine Erreichung der Klimaschutzziele in Zukunft vermutlich notwendig sein werden. Diese noch nicht umgesetzten Maßnahmen werden z.B. in aktuellen Studien (z.B. Repenning et al. 2018; Öko-Institut und Fraunhofer ISI 2015) zur Erreichung der Klimaschutzziele definiert und beschreiben ein weitaus größeres Paket an Maßnahmen, als derzeit beschlossen ist. Die Sammlung und Kurzbeschreibung erfolgt auf Basis einer Literaturrecherche, überwiegend deskriptiv/qualitativ. Wo möglich werden die Wirkungen der Maßnahmen bereits mit Daten unterlegt.

3.2.1 Verteilung der Kosten zwischen Mietenden und Vermietenden

3.2.1.1 Modernisierungsumlage absenken und gleichzeitig Vermietende besser fördern

Die Modernisierungsumlage führt häufig zu einer Mieterhöhung, die nicht warmmietenneutral ist. Der Betrag der Mieterhöhung berechnet sich allein an den Kosten der Investition, nicht an den zu erzielenden Energieeinsparungen. Auch für (insb. private) Vermieterinnen und Vermieter ist die Regelung häufig problematisch, da die Mieterhöhung am Markt nicht umgesetzt werden kann bzw. das rechtliche Know-how fehlt, um dies zu tun. Als Alternative könnte die Modernisierungsumlage deutlich abgesenkt und gleichzeitig die Förderung für Vermietende verbessert werden (siehe Kapitel 4.2, siehe zudem z.B. Mellwig et al. 2019).

3.2.1.2 Begrenzung der Umlagefähigkeit der CO₂-Bepreisung

Die CO₂-Bepreisung nach Brennstoffemissionshandelsgesetz (BEHG) tritt zum 1. Januar 2021 in Kraft und kann nach derzeitiger Rechtslage vollständig auf die Mietenden umgelegt werden⁷. Dadurch werden Mietende zusätzlich belastet, ohne dass eine klimapolitische Lenkungswirkung erzielt wird, da die Sanierungsentscheidung i.d.R. durch die Vermietenden getroffen wird (vgl. Kapitel 3.3.1 und 4.1).

3.2.1.3 Warmmietenmodell

Agora Energiewende (2020) schlägt ein Warmmietenmodell vor, mit dem Ziel, Klimaschutz und Mietendenschutz zu vereinbaren. In anderen Ländern, wie z.B. Schweden, besteht ein

⁷ Das im Mai 2021 angekündigte Sofortprogramm strebt eine hälftige Aufteilung der Kosten zwischen Mietenden und Vermietenden vor. Siehe <https://www.bmu.de/download/klimapakt-deutschland-begleitender-beschluss-des-bundeskabinetts-vom-1252021/>

Warmmietenmodell, bei dem die Wärmekosten Bestand der Grundmiete sind. Dies bedeutet, dass beim Vermietenden ein finanzieller Anreiz für energetische Sanierungen besteht, da die eingesparten Energiekosten den Vermietenden zu Gute kommen. Umgekehrt besteht bei einem reinen Warmmietenmodell allerdings beim Mietenden wenig Anreiz zu verhaltensbedingten Energieeinsparungen. Auf europäischer Ebene ist die verbrauchsabhängige Abrechnung der Heizkosten in den Art. 9-11 der Energieeffizienzrichtlinie geregelt, so dass ein Warmmietenmodell nur in Ausnahmefällen möglich ist. Zudem wäre eine Umstellung der Systematik in Deutschland mit erheblichen Herausforderungen verbunden, da in großem Umfang in bestehende Verträge eingegriffen werden müsste.

3.2.2 Gezielte Adressierung sozial benachteiligter Haushalte

3.2.2.1 Ausweitung der Klimaprämie in Kosten der Unterkunft/Wohngeld auf alle Kommunen

Im Jahr 2017 gab es ca. 3 Mio. Haushalte, die Transferleistungen bzgl. Kosten der Unterkunft und Heizung bezogen. Die Kosten der Unterkunft und Heizung werden durch die Kommunen übernommen. Es gelten angemessene Wohnkosten und angemessene Heizkosten, die sich nach den örtlichen Mietspiegeln und dem Heizspiegel richten. Im Zusammenhang mit höheren Kaltmieten nach Sanierung, welche die „übliche angemessene Höhe“ übersteigen, wird ein Klimabonus oder eine Klimaprämie diskutiert, d.h. dass höhere Richtwerte für die Bruttokaltmiete für energetisch sanierte Wohnungen angelegt werden bzw. die Bruttowarmmiete zu Grunde gelegt wird. Umgesetzt wird dies bereits in einigen Städten (Berlin, Duisburg etc.). Detailliertere Informationen finden sich im Steckbrief in Kapitel 3.3.2. Ein vergleichbares Vorgehen in allen Kommunen würde Haushalten, die Kosten der Unterkunft beziehen, ermöglichen in sanierten Wohnungen wohnen zu bleiben bzw. einzuziehen.

3.2.2.2 Änderungen beim Wohngeld

Mit dem Wohngeld werden Haushalte mit geringem Einkommen unterstützt, die keine anderen Transferleistungen beziehen. Das Wohngeld bietet einen Zuschuss zur Miete oder zu den Kosten für selbst genutztes Wohnungseigentum. Das Wohngeld hat keine explizite Komponente für Heizkosten. Mit der Wohngeldreform 2020 wurde das Wohngeld erhöht und soll ab 2022 dynamisiert werden (Bundesregierung 2020). Dies soll zudem als Ausgleich für die CO₂-Bepreisung wirken. Nach der Reform 2020 werden ca. 180.000 Haushalte mehr, also ca. 600.000 Haushalte, Wohngeld beziehen⁸ (BMI 2019). Mit dem Wohngeld kann häufig ein Wechsel von Haushalten mit Einkünften knapp oberhalb des Existenzminimums in den Bezug von Arbeitslosengeld II bzw. Sozialhilfe verhindert werden. Allerdings konnte keine Klimakomponente eingeführt werden, die ähnlich wie bei den Kosten der Unterkunft (KdU) die höhere Miete in energetisch sanierten Gebäuden abdeckt, da keine Einigung über ein praktikables Verfahren für den Nachweis des Energiestandards erzielt werden konnte (BBSR 2019). Detailliertere Informationen finden sich im Steckbrief in Kapitel 3.3.2.

⁸ Die Höhe des Wohngelds richtet sich nach der Anzahl der zu berücksichtigenden Haushaltsmitglieder, der Höhe des wohngeldrechtlichen Gesamteinkommens, der Höhe der zuschussfähigen Miete bzw. der Belastung (bei Eigentümerinnen und Eigentümern).

3.2.2.3 Ausweitung des Stromspar-Checks (NKI)

Durch die Nationale Klimaschutzinitiative des BMU wird seit dem Jahr 2008 der Stromspar-Check gefördert, ein Angebot, das sich an Bezieher und Bezieherinnen von Arbeitslosengeld II, Sozialhilfe, Wohngeld oder Kinderzuschlag sowie an Personen, deren Einkommen oder Rente unterhalb der Pfändungsfreigrenze liegt, wendet. Langzeitarbeitslose werden zu Stromsparhelfer*innen ausgebildet und beraten Haushalte mit geringem Einkommen vor Ort in den Haushalten zu Energieeinsparmöglichkeiten bei Strom, Wasser und Wärme. Nach einem anfänglichen Stromspar-Check geben die Stromsparhelfer*innen qualifizierte Tipps, wie der Verbrauch gesenkt werden kann. Darüber hinaus stellen sie Soforthilfen (z.B. Steckerleisten, LEDs, Duschsparköpfe) bereit und bringen sie an. Neu ist seit 2016 das Wärmeberatungsangebot und die Ausstattung mit Soforthilfen für Wärme wie Sparclips, Gurtpeifendichtungen, Dichtungsbänder und Türbesen. Wichtig für richtiges Heiz- und Lüftungsverhalten sind auch Hygrometer mit Taupunktanzeige und Warnfunktion bei zu hoher Luftfeuchtigkeit, die ebenfalls im Rahmen der Soforthilfe installiert werden. Die Angebote im Bereich Wärme sind noch nicht flächendeckend etabliert.

3.2.3 Finanzielle Förderung für energetische Modernisierungen

3.2.3.1 Bundesförderung für effiziente Gebäude (BEG)

Die Bundesförderung für effiziente Gebäude (BEG) ist zumindest in Teilen Anfang des Jahres 2021 eingeführt worden und beinhaltet eine Zusammenführung und Weiterentwicklung der bestehenden Programme zur Förderung von energetischen Modernisierungsmaßnahmen und Heizungen auf Basis erneuerbarer Energien durch KfW und BAFA. Der Start der letzten Elemente der BEG ist für Mitte 2021 geplant. Bereits zum Januar 2020 wurden die Fördersätze der beiden Programmlinien deutlich erhöht, was zu einem erheblichen Anstieg der Förderzahlen im ersten Halbjahr 2020 führte. Im Zuge der Weiterentwicklung der Förderung ist vorgesehen, die Möglichkeiten der Inanspruchnahme von Förderung für größere Unternehmen zu verbessern, indem die beihilferechtlichen Einschränkungen reduziert werden. Sofern eine deutliche Verbesserung der Rahmenbedingungen gelingt, ist zu erwarten, dass sich im Mietwohnungsbereich eine deutliche Steigerung der Inanspruchnahme ergibt. Dies käme Mietendenhaushalten dahingehend zu Gute, dass die umlagefähigen Kosten bei der Modernisierungsumlage um den Betrag der Förderung reduziert werden.

Für die Weiterentwicklung der Förderprogramme ist es im Hinblick auf eine sozial gerechte Ausgestaltung von großer Bedeutung, dass vermietete Gebäude stärker in die Förderung einbezogen werden und dass sichergestellt wird, dass die Mietenden von den Fördermitteln profitieren, indem die Energiekosten reduziert und die zu tragenden Kosten der Modernisierungsumlage reduziert werden.

3.2.3.2 Förderung der seriellen Sanierung

Die serielle Sanierung ist ein Konzept für die kostengünstige und schnelle Sanierung von Gebäuden. In den Niederlanden wurde die serielle Sanierung mit dem "Energiesprong"-Programm eingeführt und auch in Deutschland bestehen Bestrebungen, das Konzept weiter zu verbreiten. Bei der Etablierung in Deutschland wird der Fokus zunächst auf den Mietwohnungsbereich gelegt.

Während das Konzept potenziell zu Kostenreduzierungen bei Sanierungen führen kann und damit zu Entlastungen auch im Mietwohnungsbereich, ist derzeit nicht absehbar, welche konkreten Geschäftsmodelle sich entwickeln und inwiefern diese sich be- oder entlastend auf bestimmte Zielgruppen auswirken. Ob und inwiefern diese Geschäftsmodelle also erfolgreich sein werden und daraus Regelungsbedarf entsteht, wird sich erst in Zukunft mit zunehmender Erfahrung zeigen.

3.2.3.3 Energetische Stadtsanierung – stärkerer Fokus auf benachteiligte Gebiete

In dem seit 2011 bestehenden Programm „energetische Stadtsanierung“ (bisher ca. 50 Mio. € pro Jahr) werden die Konzeptentwicklung sowie investive Maßnahmen in den Bereichen Energieeinsparung, Energieeffizienz und Ausbau von erneuerbaren Energien quartiersbezogen gefördert. Im Rahmen des Klimapakets wurde der Tilgungszuschuss im Programm „Energetische Stadtsanierung – Quartiersversorgung“ von 5 % auf 10 % erhöht und es wurde eine Weiterentwicklung und Verbesserung der Fördertatbestände angekündigt. Durch die Weiterentwicklung sind aktuell Tilgungszuschüsse zwischen 10 % und 40 % möglich.

Das Instrument bietet das Potenzial, sozialgerechte Stadtentwicklung und Klimaschutz zu vereinbaren, indem ein Schwerpunkt der Förderung auf sozial benachteiligte Gebiete gelegt wird. Ein solcher Schwerpunkt kann u.a. dadurch gesetzt werden, dass zusätzliche Fördermittel für diesen Teilbereich bereitgestellt werden und/oder die Förderbedingungen differenziert nach Einkommensniveau der zu sanierenden Gebiete ausgestaltet sind.

3.2.3.4 Gebäudebezogene Klimaschutzabgabe

Die Klimaschutzabgabe setzt Anreize, energetische Modernisierungsmaßnahmen durchzuführen, um die wirtschaftliche Belastung durch die Abgabenlast zu reduzieren. Sie orientiert sich an der Höhe der Treibhausgasemissionen des Gebäudes. Die Einnahmen aus der Abgabe fließen in Förderprogramme. Nach dem Umweltbundesamt (UBA 2014) setzt die "Klimaschutzabgabe aber eine objektive Bemessungsgrundlage voraus, die bestenfalls mit dem Sanierungsfahrplan verzahnt ist (z.B. energetische Klassifizierung des Gebäudebestands). Dafür sind die rechtlichen und erhebungstechnischen Voraussetzungen noch zu schaffen". Die Umlage der Klimaschutzabgabe auf die Nebenkosten der Mietenden ist nicht zugelassen. Sie führt damit nicht zu einer zusätzlichen Belastung von Miethaushalten. Insbesondere für Eigentümer*innen mit niedrigem Einkommen muss sichergestellt werden, dass die notwendigen Sanierungsmaßnahmen durch ausreichende Förderung unterstützt werden.

3.2.4 Politikinstrumente und Maßnahmen aus anderen europäischen Ländern

3.2.4.1 Habiter Mieux (Frankreich)

Bei dem Habiter Mieux Programm handelt es sich um ein Sanierungsprogramm aus Frankreich, das darauf abzielt, im Falle einer Sanierung mindestens 35 % Energieeinsparung zu erreichen. Die Förderung ist abhängig vom Einkommen und kann zwischen 35 % bis 50 % der Investitionssumme bzw. max. 15.000 € betragen⁹. 45 % der im Rahmen des Programms geförderten Haushalte liegen unter der Armutsgrenze. Die betroffenen Haushalte werden über lokale Stellen identifiziert, u.a. über Sozialarbeiterinnen und -arbeiter oder Briefzustellerinnen und -zusteller. Das lokal durchgeführte Programm wird von nationaler Stelle durch die Agence Nationale de l'Habitat (Anah) gefördert. Insbesondere die lokale Anbindung macht das Programm für die Zielgruppe der einkommensschwächeren Haushalte interessant. Das Programm begleitet die Haushalte während des gesamten Prozesses, d.h. von der Diagnose über die Evaluation des Gebäudes, den Vorschlag eines Sanierungspaketes (nicht nur einzelne Maßnahmen, sondern ein ganzes Paket wird durchgeführt), bis zur Unterstützung bei der Suche eines Handwerksunternehmens und von Finanzierungsoptionen. Ebenfalls enthalten ist ein Follow-Up der durchgeführten Maßnahmen inklusive einem Vorher-Nachher Vergleich. Detailliertere Informationen finden sich im Steckbrief in Kapitel 3.3.4.

3.2.4.2 Warm Home Discount (UK)¹⁰

Diese Maßnahme bietet Haushalten finanzielle Unterstützung bei der Bezahlung ihrer Stromrechnung im Zeitraum Oktober bis März an. Das Geld wird dabei nicht direkt an die Haushalte ausgezahlt, sondern als einmaliger Rabatt in Höhe von 140 Pfund auf die Stromrechnung angerechnet. Die Maßnahme richtet sich an Haushalte, die Sozialleistungen oder Invaliditäts- oder Behindertenrente erhalten. Weitere Adressaten sind Haushalte die weniger als 16.190 Pfund Jahreseinkommen haben. Bei dieser Maßnahme handelt es sich ausschließlich um eine finanzielle Unterstützung, Investition in Gebäudemassnahmen werden nicht gefördert.

3.2.4.3 Winter Fuel Payment (UK)¹¹

Bei dieser Maßnahme handelt es sich um eine steuerfreie jährliche Zahlung zwischen 100 und 300 Pfund, die Menschen hilft, ihre Heizkosten im Winter zu bezahlen. Eine Heizkostenpauschale erhalten Anspruchsberechtigte automatisch, d.h. sie müssen keinen Antrag stellen. Voraussetzung ist, dass die Person am oder vor dem 5. Oktober 1954 geboren ist, staatliche Rente oder eine andere Sozialleistung erhält. Wohngeldbezug ist von der Regelung ausgeschlossen. Bei der Maßnahme handelt es sich ausschließlich um die Bereitstellung von kurzfristigen finanziellen Hilfen, um den Status Quo abzufedern. Investitionen in Gebäudesanierung werden nicht gefördert.

⁹ <https://www.anah.fr/proprietaires/proprietaires-occupants/etre-mieux-chauffe-avec-maprimerenov-et-habiter-mieux/>

¹⁰ <https://www.gov.uk/browse/benefits/low-income>

¹¹ ebd.

3.2.4.4 Cold Weather Payment (UK)¹²

Im Unterschied zur Winter Fuel Payment Maßnahme bietet diese Maßnahme Haushalten eine finanzielle Unterstützung zur Deckung ihrer Energierechnungen in der Winterperiode (1. November - 31. März) an. Kaltes Wetter ist definiert als ein Zeitraum, in dem die Durchschnittstemperatur an sieben aufeinanderfolgenden Tagen bei 0 Grad Celsius oder darunter lag oder dies vorhergesagt wurde. Die Anspruchsberechtigten erhalten 25 Pfund für jeden 7-tägigen Zeitraum mit sehr kaltem Wetter im genannten Zeitraum. Zu den Adressat*innen zählen Rentner*innen, Haushalte die Sozialhilfe bekommen und Haushalte mit geringem Einkommen. Es handelt sich ausschließlich um die Bereitstellung von kurzfristigen finanziellen Hilfen, um den Status Quo abzufedern. Die Zahlungen enthalten keine Förderung von Investitionen in Gebäudesanierung.

3.2.4.5 Warm Homes Nest Scheme (UK, Wales)¹³

Das Programm zielt auf die Reduktion von Energiearmut. Es bietet Eigentümer*innen und Mieter*innen mit geringem Einkommen kostenlose Beratungs- und Unterstützungsleistungen an, um die Energiekosten zu senken. Anspruchsberechtigte haben auch die Möglichkeit finanzielle Unterstützung bei der Umsetzung von Energieeffizienzmaßnahmen zu nutzen, wie z.B. beim Austausch des alten Heizkessels oder bei der Gebäudeisolierung. Dieser Anspruch kann geltend gemacht werden, wenn im Haushalt lebende Personen Sozialleistungen erhalten. Die Verbesserungen am Haus sind dann kostenlos.

3.2.4.6 Housing Aid for Older People (Irland)¹⁴

Das Programm wird verwendet, um den Zustand der Wohnung einer Person, die älter als 66 Jahre und finanziell bedürftig ist, zu verbessern. Das schließt auch die Unterstützung von Maßnahmen wie der Austausch von Fenstern oder Heizungssystemen ein. Im Allgemeinen richtet es sich an Menschen, die in schlechten Wohnverhältnissen leben. In Härtefällen kann die Kommune jedoch auch Personen unter 66 Jahren unterstützen. Allerdings sind lokale Behörden angewiesen, nur wesentliche Reparaturen vorzunehmen, um die Wohnung für der Anspruchsberechtigten bewohnbar zu machen. Energieeffizienz und Klimaschutz spielen keine Rolle.

Der Zuschuss wird überwiegend an Personen in selbst genutztem Wohneigentum gezahlt. Der maximale Zuschuss, der im Rahmen des Programms zur Verfügung steht, beträgt 8.000 €, was 95 % der genehmigten Kosten der Arbeiten abdecken kann. Dieser maximale Zuschuss von 95 % steht Personen mit einem jährlichen Haushaltseinkommen von weniger als 30.000 € zur Verfügung und reduziert sich auf 30 % für Personen mit einem jährlichen Haushaltseinkommen von 50.001 € bis 60.000 €.

3.2.4.7 Better Warmer Homes Scheme (Irland)¹⁵

Die Maßnahme zielt darauf ab, die Energieeffizienz und die Wärmeversorgung von Häusern zu verbessern. Unter bestimmten Umständen kann das Programm Außen- oder Innenwandisolierung, Zentralheizung und Ersatzfenster abdecken. Diese zusätzlichen Maßnahmen werden nur nach einer Empfehlung eines technischen Sachverständigen der zuständigen Behörde abgedeckt. Das

¹² ebd.

¹³ <https://www.dewis.wales/ResourceDirectory/ViewResource.aspx?id=1570>

¹⁴ https://www.citizensinformation.ie/en/housing/housing_grants_and_schemes/housing_aid_for_older_persons_scheme.html

¹⁵ <https://www.seai.ie/publications/Scheme-and-Application-Guidelines.pdf>

Programm richtet sich an Hauseigentümer*innen, die Sozialleistungen wie Heizkostenzuschüsse, Arbeitslosengeld etc. bekommen. Zudem muss das Haus vor 2006 erbaut sein. Mieter*innen haben keinen Nutzen von dieser Maßnahme, da die Förderung nur genehmigt wird, wenn das Gebäude selbst genutzt wird. Vermietung ist nicht möglich. Allerdings besteht für Mieter*innen die von Energiearmut bedroht sind, die Möglichkeit, dass die Vermieter*innen einen Zuschuss im Rahmen des separaten Better Energy Homes Scheme erhalten.

Nach Durchführung der Energieeffizienzmaßnahmen werden Stichproben durchgeführt, um sicherzustellen, dass die erforderlichen Energiestandards eingehalten wurden. Das Gebäude durchläuft einen Zertifizierungsprozess, um die Energieleistung des Gebäudes zu bewerten.

3.2.4.8 Energieberatung einkommensschwacher Haushalte (Österreich)

Diese Maßnahme bietet einkommensschwachen Haushalten ein Energieaudit zur Verbesserung ihrer Energieeffizienz an. Zusätzlich erhalten Haushalte kleine „Energiesparhelfer“ wie neue Wasserkocher, schaltbare Steckerleisten, Energiespar- oder LED-Lampen, Zeitschaltuhren. Die Maßnahme richtete sich an sozial schwache und armutsgefährdete Familien, denen damit eine kostenlose, kompetente und unabhängige Energieberatung ermöglicht wurde. Die Maßnahme wurde allerdings im Jahr 2014 beendet und nicht fortgeführt. Während der Maßnahmenlaufzeit wurden mehr als 900 Beratungsgespräche durchgeführt. Im Ergebnis wurde festgestellt, dass Energieberatung allein als Maßnahme zu wenig wirkt und auf Dauer die Energiearmut in den betroffenen Haushalten nicht verringern wird. Insbesondere wird darauf hingewiesen, dass dies vor allem dann relevant ist, wenn der Grund für die Energiearmut in den betroffenen Haushalten nicht am eigenen Benutzerverhalten liegt, sondern an der speziellen Wohnsituation in unsanierten Wohnungen (Stückler 2015).

3.3 Detailbetrachtung ausgewählter Maßnahmen und Instrumente

Besonders interessante bzw. vielversprechende Maßnahmen wurden einer Detailbetrachtung unterzogen. Das Interesse bezog sich dabei auf Maßnahmen, die die vulnerable Zielgruppe der einkommensschwachen Haushalte adressieren und parallel dazu zum Klimaschutz beitragen. In der folgenden Tabelle sind die Maßnahmen steckbriefartig dargestellt.

3.3.1 Begrenzung der Umlagefähigkeit der CO₂-Bepreisung

Begrenzung der Umlagefähigkeit der CO₂-Bepreisung	
Status	In Planung
Maßnahme adressiert	THG-Emissionen im Mietwohnungsbereich sowie sozialverträgliche Verteilung der Kosten
Sektor	Gebäude
Zielgruppe	Eigentümer*innen von vermieteten Gebäuden (Belastung)

Begrenzung der Umlagefähigkeit der CO ₂ -Bepreisung	
	Mieter*innen (Entlastung)
Verantwortung für die Maßnahme	Bundesregierung
Beschreibung	<p>Die CO₂-Bepreisung nach BEHG trat zum 1. Januar 2021 in Kraft und kann nach derzeitiger Rechtslage vollständig auf Mieter*innen umgelegt werden¹⁶. Dadurch werden Mieter*innen zusätzlich belastet. Bei vermieteten Gebäuden wird nur eine sehr eingeschränkte klimapolitische Lenkungswirkung erzielt, da die Sanierungsentscheidung i.d.R. durch Vermieter*innen getroffen wird. Durch eine (anteilige) Begrenzung der Umlagefähigkeit der Kosten für die CO₂-Bepreisung werden die Kosten (anteilig) durch Vermieter*innen getragen. Die Maßnahme trägt damit dazu bei, dass die CO₂-Bepreisung nach BEHG ihre angestrebte Klimaschutzwirkung auch in vermieteten Gebäuden erzielen kann, indem bei Eigentümer*innen ein finanzieller Anreiz zur energetischen Modernisierung geschaffen wird.</p> <p>Gleichzeitig entlastet die Begrenzung der Umlagefähigkeit Mieter*innen, bei denen durch die CO₂-Bepreisung zusätzliche Kosten verursacht werden, während für diese Haushalte nur ein geringer Handlungsspielraum besteht (z.B. durch Änderung im Heizverhalten), die THG-Emissionen (und somit die Kosten) zu reduzieren.</p> <p>Für die Begrenzung der Umlagefähigkeit sind aktuell verschiedene Modelle in der Diskussion:</p> <ul style="list-style-type: none"> • In einem im September 2020 vorgestellten gemeinsamen Eckpunktepapier von BMU, BMF und BMJV wird vorgeschlagen, die Kosten der CO₂-Bepreisung zu jeweils 50 % zwischen Mieter*innen und Vermieter*innen zu verteilen¹⁷. • Von Seiten der Wohnungswirtschaft wird ein Modell vorgeschlagen, in dem bei Gebäuden mit hohem Effizienzstandard die Kosten vollständig durch die Mieter*innen getragen werden, während bei weniger effizienten Gebäuden eine anteilige Begrenzung der Umlage erfolgt. Eine konkrete Ausformulierung des Vorschlags sowie Hinweise zu möglichen Umsetzungen liegen derzeit nicht vor. • Akteure wie der Deutsche Mieterbund sowie die Deutsche Umwelthilfe fordern eine hundertprozentige Begrenzung der

¹⁶ Das im Mai 2021 angekündigte Sofortprogramm strebt eine hälftige Aufteilung der Kosten zwischen Mietenden und Vermietenden vor. Siehe <https://www.bmu.de/download/klimapakt-deutschland-begleitender-beschluss-des-bundeskabinetts-vom-1252021/>

¹⁷ Eine detaillierte Betrachtung der rechtlichen Ausgestaltungsoptionen sowie eine Abschätzung der Entlastungswirkung für verschiedene Haushaltstypen findet sich in Öko-Institut (2020)

Begrenzung der Umlagefähigkeit der CO₂-Bepreisung	
	Umlagefähigkeit ¹⁸ , d.h. die Kosten sollen vollständig durch die Vermietenden getragen werden.
Klimaschutz- wirkung (qualitativ)	<p>Die CO₂-Bepreisung nach BEHG hat zum Ziel, zur Erreichung der nationalen Klimaschutzziele beizutragen (BEHG § 1).</p> <p>Ohne eine Begrenzung der Umlagefähigkeit kann dieses Ziel nur eingeschränkt erreicht werden, da die Lenkungswirkung in vermieteten Gebäuden nicht erzielt wird. Die Maßnahme trägt somit entscheidend dazu bei, die durch die CO₂-Bepreisung zu erwartenden THG-Einsparungen auch im vermieteten Gebäudebestand zu erzielen. Aufgrund des hohen Anteils von Mieter*innenhaushalten in Deutschland (mehr als 50 % der Haushalte) leistet die Maßnahme einen relevanten Beitrag zur Erzielung von Energie- und THG-Einsparungen im Gebäudebereich. Es ist zu erwarten, dass die Wirkung am größten ist, wenn die Umlagefähigkeit für alle Gebäude zu 100 % begrenzt wird, detaillierte Abschätzungen der Minderungswirkung der verschiedenen Optionen liegen aber nicht vor.</p>
Verteilungswirkung: Insgesamt (qualitativ)	<p>Die Maßnahme leistet einen wichtigen Beitrag zur sozialverträglichen Ausgestaltung der CO₂-Bepreisung. Ohne eine Begrenzung der Umlagefähigkeit werden Mietende zusätzlich belastet und haben gleichzeitig kaum Handlungsspielraum, die THG-Emissionen (und damit die Kosten für die CO₂-Bepreisung) zu reduzieren.</p> <p>Die Verteilungswirkungen der CO₂-Bepreisung sind abhängig von der Rückverteilung der durch die Veräußerung von Zertifikaten generierten Mittel: Eine Maßnahme zur Rückverteilung stellt die Absenkung der EEG-Umlage dar. Diese kommt allen Haushalten zu Gute und kann, je nach Ausgestaltung, die Mehrkosten durch die CO₂-Bepreisung kompensieren. Ein Teil der durch die CO₂-Bepreisung entstehenden Mittel fließt in den Energie- und Klimafonds, der u.a. Finanzierung für Maßnahmen der energetischen Gebäudesanierung bereitstellt. Die im Energie- und Klimafonds bereitgestellten Mittel kommen Gebäudeeigentümerinnen und -eigentümern zu Gute. Insgesamt werden bei einer vollständigen Umlagefähigkeit Mieter*innenhaushalte belastet, die zwar wiederum von der Absenkung der EEG-Umlage profitieren, nicht aber von den Mitteln im Energie- und Klimafonds. Die Höhe der Verteilungswirkungen unterscheiden sich zwischen den drei diskutierten Ansätzen zur Beschränkung der Umlagefähigkeit, so dass je nach Modell unterschiedliche Ausgleichsmechanismen zum Einsatz kommen müssen, um die negativen Wirkungen zu mindern. Dies ist</p>

¹⁸ <https://www.mieterbund.de/startseite/news/article/58717-deutscher-mieterbund-und-deutsche-umwelthilfe-fordernco2-preis-fuer-klimaschaedliche-heizun.html>

Begrenzung der Umlagefähigkeit der CO ₂ -Bepreisung	
	<p>insbesondere deutlich im Vergleich zwischen dem Modell mit einer hälftigen Aufteilung der Kosten zwischen Mieter*innen und Vermieter*innen und dem Modell mit einer vollständigen Begrenzung der Umlagefähigkeit: Während im ersten Fall die Ausgleichsmechanismen zumindest teilweise bei den Mieterhaushalten ansetzen müssen ist dies im zweiten Fall nicht gegeben, da keine direkten zusätzlichen Kosten bei den Gebäudenutzenden entstehen.</p>
<p>Verteilungswirkung: auf Haushalte mit geringem Einkommen (qualitativ)</p>	<p>Die Verteilungswirkungen auf Haushalte mit geringem Einkommen unterscheiden sich zwischen Haushalten, bei denen die Heizkosten durch Transferleistungen übernommen werden und solchen Haushalten, bei denen die Heizkosten selbst getragen werden.</p> <p>Bei Transferleistungsempfangenden erfolgt keine direkte Entlastung der Haushalte durch die Begrenzung der Umlagefähigkeit, da die Heizkosten (und somit die CO₂-Kosten) nicht durch die Haushalte getragen werden. Die Entlastung kommt den Kommunen bzw. dem Bund zu Gute, indem die zusätzliche Belastung durch die CO₂-Bepreisung bei den Mitteln für die Kosten der Unterkunft begrenzt wird.</p> <p>Bei einkommensschwachen Haushalten ohne Bezug von Transferleistungen erfolgt eine direkte Entlastung durch die Begrenzung der Umlagefähigkeit.</p>
<p>Hemmnisse</p>	<p>Während die Umsetzung einer Begrenzung der Umlagefähigkeit um einen festen Anteil (z.B. 50 %, 100 %) rechtlich ohne größeren Aufwand umgesetzt werden kann (Öko-Institut 2020), wäre die Umsetzung einer Begrenzung der Umlagefähigkeit in Abhängigkeit der energetischen Qualität des Gebäudes deutlich aufwändiger und nicht kurzfristig möglich. Dies ist dadurch begründet, dass für die Umsetzung flächendeckend ein rechtssicherer Nachweis der energetischen Gebäudequalität notwendig wäre, was in Deutschland nicht vorhanden ist.</p> <p>Ein weiteres potenzielles Hemmnis ergibt sich aus der Tatsache, dass durch eine Begrenzung der Umlagefähigkeit auf Seiten der Vermietenden Kosten entstehen, die abhängig vom Verbrauchsverhalten der Mietenden ist. Dies kann potenziell dazu führen, dass bestimmte Zielgruppen, bei denen ein hoher Heizenergieverbrauch zu erwarten ist, am Mietmarkt systematisch benachteiligt werden. Ob dieses Hemmnis in der Praxis eine Rolle spielt ist schwer abzuschätzen, da in Deutschland die Heizkosten</p>

Begrenzung der Umlagefähigkeit der CO₂-Bepreisung	
	<p>bisher vollständig durch Mietende getragen werden und somit keine Erfahrungen zu der dargestellten Situation vorliegen.</p> <p>Ein weiteres in der Diskussion vorgebrachtes Hemmnis, das die Autorinnen und Autoren der vorliegenden Studie allerdings als nicht relevant einschätzen, wird durch die Wohnungswirtschaft vertreten: Bei einer (anteiligen oder vollständigen) Begrenzung der Umlagefähigkeit entfällt bei Mietenden der durch die CO₂-Bepreisung induzierte Anreiz zu sparsamen Verbrauchsverhalten. Da die Heizkosten allerdings eine deutlich größere Belastung darstellen als die Kosten durch die CO₂-Bepreisung, besteht nach Einschätzung der Autorinnen und Autoren der Studie auch bei einer vollständigen Begrenzung der Umlagefähigkeit ein Anreiz zu sparsamen Verbrauchsverhalten (Öko-Institut 2020).</p>
Empfehlungen	<p>Die Umlagefähigkeit der CO₂-Bepreisung auf Mietende muss möglichst zeitnah begrenzt werden.</p> <p>Um eine schnelle Umsetzung zu ermöglichen wird eine einfache Ausgestaltung mit festem Verteilungsschlüssel (z.B. 50/50) empfohlen.</p> <p>Für eine hälftige Begrenzung der Umlagefähigkeit spricht, dass einerseits bei Vermietenden Anreize zur energetischen Sanierung und andererseits bei Mietenden Anreize zu energiesparendem Verhalten geschaffen werden.</p> <p>Für eine vollständige Begrenzung der Umlagefähigkeit spricht, dass beim Mietenden durch die Energiekosten ohnehin ein deutlich größerer Anreiz zu energiesparendem Verhalten besteht. Bei sehr effizienten Gebäuden kann angemerkt werden, dass die Vermietenden bereits einen entscheidenden Beitrag zur Minderung der CO₂-Emissionen geleistet haben und somit von der Begrenzung der Umlagefähigkeit befreit werden sollten. Eine solche Regelung setzt allerdings voraus, dass rechtssicher festgestellt werden kann, für welche Gebäude dies zutrifft. Dies ist derzeit nicht der Fall, so dass es sich empfiehlt zunächst die feste Begrenzung der Umlagefähigkeit einzuführen und parallel dazu die Grundlagen für eine rechtssichere Einstufung von Gebäuden zu entwickeln um mögliche Ausnahmeregelungen im Nachhinein umsetzen zu können, Bei Vermietenden kann dagegen bei einer vollständigen Begrenzung der Umlagefähigkeit der Anreiz zu energetischen Sanierungsmaßnahmen gesteigert werden. Dieser ist allerdings aufgrund der relativ geringen Höhe der CO₂-Bepreisung alleine nicht ausreichend und kann nur im</p>

Begrenzung der Umlagefähigkeit der CO₂-Bepreisung	
	Zusammenhang mit einer ambitionierten Förderlandschaft die notwendigen Sanierungen anreizen.

3.3.2 Ausweitung der Klimaprämie in Kosten der Unterkunft und Wohngeld auf alle Kommunen

Klimaprämie in Kosten der Unterkunft und Wohngeld flächendeckend einführen	
Status	Regional unterschiedlich: bestehend, in Planung und neu
Maßnahme adressiert	Zugänglichkeit von energetisch saniertem Gebäudestand für einkommensschwache Haushalte Die Maßnahme zielt auf kurzfristige Symptombekämpfung, durch finanzielle Unterstützung für einkommensschwache Haushalte, adressiert aber auch langfristig strukturelle Hemmnisse im bestehenden Transferleistungssystem.
Sektor	Gebäude
Zielgruppe	Haushalte, die Leistungen für die Kosten der Unterkunft und Heizung oder Wohngeld erhalten Zielgruppe klar eingegrenzt, da sich die Maßnahme auf Leistungsempfänger*innen beschränkt.
Verantwortung für die Maßnahme	Kommunen
Beschreibung	Kosten für Wohnen und Heizen werden im deutschen Transferleistungssystem in zweierlei Hinsicht unterstützt. Zum einen im Rahmen der Kosten der Unterkunft und Heizung (KdU) nach SGB II und SGB XII, wobei die Kosten für Heizung maximal bis zum Erreichen einer Angemessenheitsgrenze, die in der Regel auf Basis des örtlichen Miet- und Heizspiegels bestimmt wird, getragen werden. Zum anderen können Haushalte mit geringem Einkommen, die keine anderen Transferleistungen nach SGB II und SGB XII beziehen, Wohngeld beziehen. Das Wohngeld bietet einen Zuschuss zur Miete oder zu den Kosten für selbst genutztes Wohnungseigentum. Es enthält allerdings keine explizite Heizkomponente. Mit dem Wohngeld kann häufig ein Wechsel von Haushalten mit Einkünften knapp

Klimaprämie in Kosten der Unterkunft und Wohngeld flächendeckend einführen

oberhalb des Existenzminimums in den Bezug von Arbeitslosengeld II bzw. Sozialhilfe verhindert werden.

Eine Klimaprämie oder ein Klimabonus in den Kosten der Unterkunft und Heizung wurde bereits in mehreren Kommunen eingeführt. Dabei wird die Angemessenheitsgrenze der Kosten der Unterkunft bei einem Nachweis eines hohen energetischen Zustands des Gebäudes um einen sogenannten „Klimabonus“ erhöht. Dieser Nachweis wird meist durch die Vorlage eines Energieausweises des Gebäudes erbracht. Es soll Empfänger*innen der Grundsicherung ermöglichen, in energetisch saniertem Wohnraum zu leben (Schneller et al. 2020).

Für das Wohngeld dagegen konnte eine diskutierte und geplante Klimakomponente bisher nicht eingeführt werden. Anders als bei den KdU, für die das Sozialgesetzbuch einen Rahmen gibt und bei denen die Kommunen einen Handlungsspielraum für die Umsetzung haben, ist der Verantwortungsträger beim Wohngeld die Bundesebene, vertreten durch das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI). Damit wird das Wohngeld bundesweit geregelt, nicht kommunal oder auf Landesebene. Mit der Wohngeldreform 2020 wurde das Wohngeld erhöht und soll ab 2022 dynamisiert werden (Bundesregierung 2020). Eine Klimakomponente, die ähnlich wie bei den KdU die höhere Miete in energetisch sanierten Gebäuden abdeckt, konnte nicht eingeführt werden, da keine Einigung über ein praktikables Verfahren für den Nachweis des Energiestandards erzielt werden konnte (BBSR 2019). Nach der Reform 2020 werden ca. 180.000 Haushalte mehr, also ca. 600.000 Haushalte Wohngeld beziehen (BMI 16.12.2019).

Im Folgenden werden zwei Beispiele für Klimaboni in den Kosten der Unterkunft dargestellt:

Beispiel Berlin¹⁹:

In Berlin wurde 2016 ein Klimabonus eingeführt. Für Wohnungen mit einem Endenergieverbrauch von unter 100 kWh/m²a kann bei Nachweis durch einen Energieausweis der Richtwert für angemessene Bruttokaltmieten (die KdU) um 0,63 €/m² überschritten werden. Der Klimabonus berechnet sich anhand der angemessenen Wohnfläche²⁰ und der Anzahl der Personen der Bedarfsgemeinschaft. Er beträgt monatlich zwischen 31 € bei einer 1 Person und 64 € bei 5 Personen. Der Grenzwert für die angemessenen Kosten der Heizung

¹⁹ Senatsverwaltung Berlin, Abt. Soziales (2020): AV-Wohnen. Im Internet unter: https://www.berlin.de/sen/soziales/service/berliner-sozialrecht/kategorie/ausfuehrungsvorschriften/av_wohnen-571939.php#p2019-11-29_1_8_4 (Download v. November 2020)

²⁰ Die angemessene Wohnfläche bezieht sich auf die „anerkannte Wohnraumgröße für Wohnberechtigte im Sozialen Wohnungsbau“ (BSG-Urteil vom 19.10.2010 – B 14 AS 2/10 R)

Klimaprämie in Kosten der Unterkunft und Wohngeld flächendeckend einführen	
	<p>(KdH) werden um den zu berücksichtigten Klimabonus wiederum reduziert.</p> <p>Beispiel Duisburg²¹:</p> <p>In Duisburg wurde beispielsweise ein Klimabonus eingeführt der sich an dem Anforderungswert der Energieeinsparverordnung für Gebäude (EnEV) 2007 orientiert. In der EnEV wird festgelegt, dass zu errichtende Wohngebäude so auszuführen sind, dass „der Jahres-Primärenergiebedarf für Heizung, Warmwasserbereitung und Lüftung sowie der spezifische, auf die wärmeübertragende Umfassungsfläche bezogene Transmissionswärmeverlust [festgelegte] Höchstwerte²² nicht überschreitet“ (EnEV 2007). Wenn der Wohnraum den Anforderungswert des EnEV einhält oder unterschreitet, werden die KdU um einen Klimabonus erhöht. Der Klimabonus liegt in Duisburg bei 0,40 €/qm. Grundlage für die Beurteilung des Energieeffizienzstandards ist ein Energieausweis, der auf Basis der Berechnungen des Energiebedarfs (nicht des Energieerbrauchs) erstellt wurde. Im Energieausweis muss bestätigt sein, dass der Gebäude-Ist Wert den EnEV Anforderungswert 2007 nicht übersteigt.</p> <p>Auch in weiteren Städten wurden Klimaboni eingeführt. Dazu gehört die Stadt Bielefeld, die als Vorreiter im Jahr 2007 Richtlinien für die Werte der angemessenen Kosten für die Unterkunft (KdU) nach energetischen Gebäudekriterien angepasst hatte, die Regelung im Jahr 2019 allerdings wieder abgeschafft hat. Darauf basierend wurde ein Modell in NRW in mehreren Städten und Kommunen eingeführt, unter anderem in Solingen²³, Paderborn²⁴ und Oberhausen²⁵.</p>
Klimaschutzwirkung (qualitativ)	<p>Der Klimabonus ist primär eine soziale Maßnahme, um Haushalten, die Transferleistungen beziehen, zu ermöglichen in sanierten Wohnungen zu wohnen. Der Klimabonus selbst schafft keinen direkten Anreiz bei Vermieter*innen, Sanierungsmaßnahmen durchzuführen, weswegen die Klimaschutzwirkung als gering eingeschätzt wird. Allerdings mindert er bei sozialorientierten Vermieter*innen (z.B. gemeinwohlorientierte</p>

²¹ In Duisburg wurde der Klimabonus 2007 eingeführt. Weitere Informationen unter: https://www.duisburg.de/vv/produkte/pro_du/dez_iii/50/Duisburger_Richtlinien_zu_den_Kosten_der_Unterkunft.php.media/102088/-22-Stand-01.07.2020-mit-Brennstoffbeihilfe-2020-2021.pdf (Download v. November 2020)

²² Diese sind in Anlage 1 Tabelle 1 des EnEV aufgeführt.

²³ Der Klimabonus wurde 2015 in Solingen eingeführt. Weitere Informationen unter: https://www.jobcenter-oberhausen.de/files/jobcenter-oberhausen/website/downloads/Neu_22_SGB_II_Miete_2019_11_13.pdf (Download v. November 2020)

²⁴ Der Klimabonus wurde 2010 in Paderborn eingeführt. Weitere Informationen unter: file:///C:/Users/V50CD~1.NOK/AppData/Local/Temp/Handzettel_KdU_07_2020.pdf (Download v. November 2020)

²⁵ Mehr Informationen unter: https://www.wir-wollen-wohnen-nrw.de/fileadmin/user_upload/Wir_wollen_wohnen_Positionen_und_Forderungen_zur_Kommunalwahl_2020.pdf (Download v. November 2020)

Klimaprämie in Kosten der Unterkunft und Wohngeld flächendeckend einführen	
	<p>Wohnungsbaugesellschaften) Hemmnisse, Sanierungen durchzuführen und führt damit zu positiven Klimaschutzwirkungen.</p> <p>In Bielefeld wurden Beispielrechnungen durchgeführt, die darstellen sollten, welche Auswirkungen der Klimabonus auf Sanierungen, Heizkosten und KdU-Werte haben würde. Diese Rechnungen weisen stark variierende Einsparungen vor, zeigen jedoch, dass es immer zu Einsparungen kommt (Schneller et al. 2020).</p>
<p>Verteilungswirkung: Insgesamt (qualitativ)</p>	<p>Der Klimabonus führt zu einer Entlastung der Haushalte im Hinblick auf ihre Energiekosten. Es werden gezielt diejenigen Haushalte unterstützt, die aufgrund energetischer Sanierung Mehrkosten tragen müssen und dies nicht oder nur zum Teil können. Damit können Haushalte, die Transferleistungen beziehen, in sanierten Wohnungen wohnen, auch wenn die Kaltmiete durch die Sanierung über die sonst übliche Kaltmietenangemessenheitsgrenze steigt. Haushalte, die knapp über der Bemessungsgrenze für Transferleistungen sind, profitieren jedoch nicht von dieser Maßnahme. Das Wohngeld zielt zwar auf diese Gruppe ab und wurde im Rahmen der Wohngeldreform Anfang 2020 erhöht, beinhaltet aber bisher keine Klimakomponente zur Adressierung der höheren Mietkosten in sanierten Wohnungen. Eine solche Klimakomponente wurde diskutiert, konnte bei der Wohngeldreform 2020 jedoch nicht eingeführt werden, da keine Einigung über ein praktikables Verfahren für den Nachweis des Energiestandards erzielt werden konnte (BBSR 2019).</p>
<p>Hemmnisse</p>	<p>Nachweis zum energetischen Sanierungsstand des Gebäudes:</p> <p>Es gibt keine einheitliche Regelung, wie der energetische Sanierungsstand eines Gebäudes nachzuweisen ist. Obwohl in Bielefeld, Berlin und anderen Kommunen der Energieausweis benutzt wird, ist dies umstritten. In Nürnberg wurde der Energieausweis als Grundlage für einen Zuschlag der KdU von dem zuständigen Sozialamt abgelehnt und damit auch der Klimabonus zurückgewiesen. Auch bei der Wohngeldreform wurde der Energieausweis als nicht ausreichend empfunden (vgl. (BBR 2019). Unter anderem liegen Energieausweise nicht flächendeckend vor und müssten von Energieberatern erstellt werden, welches Kosten für Eigentümer*innen verursacht. Es wird auch zwischen Bedarfs- und Verbrauchsausweisen unterschieden, die jeweils andere Daten erfassen und oft erhebliche Unterschiede aufweisen in der Darstellung des energetischen Standards eines Gebäudes (BBSR 2019). In den Fällen, in denen ein Energieausweis als Nachweis erforderlich ist, stoßen Mieter*innen auf ein weiteres Hemmnis, denn nur bei der Neumietung einer Wohnung haben Mieter*innen Anspruch auf die</p>

Klimaprämie in Kosten der Unterkunft und Wohngeld flächendeckend einführen

Vorlage eines Energieausweises. Das heißt, dass Mieter*innen auf die Kooperation der Viermietenden angewiesen sind, um einen solchen Nachweis erbringen zu können (Malottki et al. 2017).

Gestaltung:

Wenn der Klimabonus nur ein Zuschlag auf die KdU ist, ohne Abschlag der maximalen Angemessenheitsgrenze der KdH, können Haushalte es sich ggf. leisten energetisch sanierte Wohnungen zu mieten, in denen die Heizkosten geringer ausfallen. Es ist jedoch nicht gewährleistet, dass Heizkosten wirklich geringer sind, da die Bemessungsgrenze der „angemessenen Heizkosten“ (durch den Heizspiegel) unverändert bleibt. In Bielefeld wurden die Bemessungsgrenze für angemessene KdH nicht angepasst, was potentiell zu einer höheren Aufwendung von Seiten der Grundsicherungsträger führen könnte (Malottki et al. 2017). In der Praxis war der Klimabonus in Bielefeld „weitestgehend kostenneutral“ (Schneller et al. 2020). Die Mehrausgaben bei den KdU wurden durch geringere KdH ausgeglichen, auch ohne Anpassung der Bemessungsgrenze. In Berlin wurde das Modell so angepasst, dass, wenn der Klimabonus an die KdU angerechnet wird, ein Abschlag bei den KdH vorgesehen ist.

Wirkung anderer Maßnahmen:

Am Beispiel Berlin wird kritisiert, dass andere Maßnahmen, wie der in Mietendeckel²⁶ oder der Milieuschutz²⁷, ambitionierte Sanierungen über das gesetzliche erforderliche Maß hinaus behindern und eine Maßnahme wie der Klimabonus, der es auch einkommensschwachen Haushalten ermöglicht, energetisch (ambitioniert) sanierte Wohnungen zu bewohnen, gar nicht zur Geltung kommt.

Qualitative Wirkungsanalyse:

²⁶ Der Berliner Mietendeckel hatte zum Ziel, die Nettokaltmiete (für fünf Jahre auf Basis 18. Juni 2019) in Abhängigkeit von Alter und Ausstattung einer Wohnung (WirtschaftsWoche (27.08.2020)). Damit waren die Mieten von rund 1,5 Millionen Mietwohnungen in Berlin eingefroren. Die Obergrenze hätte bei Modernisierung um maximal einen Euro pro m² monatlich erhöht werden können, wobei ‚Modernisierung‘ streng definiert ist. Sie schloss energetische Sanierung (Gebäudehülle, Kellerdecke, oberste Geschossdecke, Dach, Fenster und Heizung) ein, allerdings nur jene, zu denen Vermietende per Gesetz verpflichtet sind. Für darüberhinausgehende Sanierungen hätten Förderprogramme der IBB und der KfW in Anspruch genommen werden können. Der Mietendeckel wurde durch das Bundesverfassungsgericht am 15. April 2021 als verfassungswidrig erklärt mit der Begründung der fehlenden Gesetzgebungskompetenz für Regelungen zur Miethöhe des Landes Berlin.

²⁷ Das soziale Erhaltungsrecht ist ein städtebaulich begründeter Gebietschutz. Es soll verhindert werden, dass sich die Zusammensetzung der Wohnbevölkerung durch Verdrängung verändert, unter anderem auch durch teure Modernisierungsmaßnahmen (Bezirksamt Berlin Mitte (2020)). Alle baulichen Vorgänge werden von dem zuständigen Bezirksamt geprüft und nur genehmigt, wenn sie die Zusammensetzung der Wohnbevölkerung nicht gefährden. Darunter fallen auch energetische Sanierungen; Maßnahmen zur Wärmedämmung werden z.B. nur genehmigt, wenn sie aus rechtlichen Gründen zwingend erforderlich sind (Schönball (28.01.2020)).

Klimaprämie in Kosten der Unterkunft und Wohngeld flächendeckend einführen	
	<p>Zum jetzigen Zeitpunkt fehlen Indikatoren und Erhebungen, die die direkten Auswirkungen des Klimabonus in Bezug auf Klimaschutz erfassen. Ein möglicher Indikator wäre die Anzahl der durchgeführten Gebäudesanierungen oder der Energieverbrauchssaldo (Veränderung des Energieverbrauchs vor und nach einer Sanierung). Die Erfassung der direkten Auswirkungen eines Klimabonus in Leistungsempfänger*innenhaushalten ist auch schwierig, da die möglichen Einsparungen des Heizenergieverbrauchs oft nicht nachverfolgt werden bzw. werden können. Es fehlt u.a. an der nötigen Erfassungssoftware in Jobcentern (Schneller et al. 2020).</p>
Empfehlungen	<p>Eine Klimakomponente in den Kosten der Unterkunft sowie eine Klimakomponente im Wohngeld sollte in allen Kommunen bundesweit eingeführt werden, da sie Leistungsempfänger*innen den Zutritt zum sanierten Wohnungsmarkt eröffnen bzw. erhalten. Dabei ist es wichtig, nicht nur den energetischen Zustand des Gebäudes zugrunde zu legen, sondern auch die Angemessenheitsgrenzen für Heizkosten normativ (z.B. im Heizspiegel) anzupassen. „Durch die Kombination von niedriger KdU-Grenze und bedingtem Zuschlag [der Klimabonus] werden Mitnahmeeffekte auf Vermietendenseite verhindert“ (Malottki et al. 2017). Nur wenn eine bessere Energieeffizienz des Gebäudes nachgewiesen werden kann, werden Mehrkosten der KdU übernommen; die Angemessenheitsgrenze der KdU werden nicht pauschal erhöht.</p> <p>In der Gestaltung des Klimabonus sollten zwei Angemessenheitsgrenzen, für die KdU (erhöht um Klimabonus) und die KdH (reduziert), angewendet werden. Dies bietet den Vorteil, dass einerseits Gebäudesanierung angereizt wird, Teilhabe für einkommensschwache Haushalte möglich ist und dass durch die Kostenkontrolle im Heizverhalten Überheizungen der Wohnungen vermieden werden (Malottki et al. 2017).</p> <p>Ob der Nachweis der Energieeffizienz des Wohngebäudes, der in Berlin wie auch in Duisburg auf dem Energiebedarf (und nicht Energieverbrauch) beruht, beständig ist und auch in dieser Form auf weitere Kommunen übertragbar ist, sollte überprüft werden. Zudem sollten Erfahrungen zu dem Verfahren des Nachweises auch Einfluss nehmen auf die Debatte um einen Klimabonus beim Wohngeld. In diesem Rahmen kann auch geprüft werden, ob eine rechtliche Verpflichtung zur Aushändigung von Energieeffizienzausweisen möglich und sinnvoll ist.</p>

Klimaprämie in Kosten der Unterkunft und Wohngeld flächendeckend einführen	
	Letztlich sollten die Kapazitäten der Jobcentren geprüft und gegebenenfalls unterstützt werden in der Erfassung von qualitativen Indikatoren zu der Wirkung des Klimabonus.

3.3.3 Sozialverträgliche Sanierungsanreize für Vermieter*innen schaffen, Beispiel Hannoveraner Energieeffizienz-Förderprogramm

Sozialverträgliche Sanierungsanreize für Vermieter*innen schaffen	
Status	Bestehend, befristet bis Ende 2020
Maßnahme adressiert	Ziel des Hannoveraner Energieeffizienz-Förderprogramm ist es, Netto-Kaltmieten nach energetischen Sanierungen zu stabilisieren.
Sektor	Gebäude
Zielgruppe	Vermieter*innen Die Zielgruppe ist klar eingegrenzt, da sich die Maßnahme auf Vermieter*innen beschränkt. Sie hat keine explizite soziale Komponente.
Verantwortung für die Maßnahme	Kommune
Beschreibung	Die Maßnahme adressiert Vermieter*innen auf direktem Weg und bietet Anreize, energetische Sanierungsmaßnahmen durchzuführen. Dabei werden Hauseigentümer*innen und Wohnungsunternehmen einmalige Mietzuschüsse angeboten, sodass Netto-Kaltmieten nach Modernisierungen festgelegte Obergrenzen nicht überschreiten. Zuschüsse gibt es sowohl für Komplettsanierungen als auch für einzelne Maßnahmen, wie Fenstererneuerungen oder Dämmungen. Die Obergrenze der Zuschüsse richtet sich nach dem Preissegment der Wohnungen. Im unteren Preissegment beträgt der Zuschuss 5,80 €/m ² Wohnfläche und im mittleren Preissegment 6,75 €/m ² Wohnfläche. Zulässige Mieterhöhungen richten sich nach dem Umfang der durchgeführten Maßnahmen und sind in den drei Jahren nach der Sanierung auf insgesamt 7,5 % beschränkt (z.B. zwischen 0,10 €/m ² bei Fenstererneuerung und 0,52 €/m ² Wohnfläche bei Kompletmodernisierung der Gebäudehülle – dies entspricht in etwa der Energieeinsparung, die dadurch erzielt wird). Für dieses

Sozialverträgliche Sanierungsanreize für Vermieter*innen schaffen	
	Programm standen bis Ende 2020 440.000 € jährlich zur Verfügung (Landeshauptstadt Hannover 2019).
Klimaschutzwirkung (qualitativ)	Zum Jahresende 2020 wurde erwartet, dass die Gelder vollständig abgerufen werden. Das weist darauf hin, dass energetische Sanierungen im Raum Hannover durchgeführt wurden. Die Klimaschutzwirkung wird daher als hoch eingeschätzt.
Verteilungswirkung: Insgesamt (qualitativ)	Im Gegensatz zu den oben dargestellten Klimaboni/-prämien ist das Förderprogramm kein sozialpolitisches Instrument, sondern ein klimapolitisches Instrument mit sozialer Orientierung. Das Programm wurde hauptsächlich von Wohnungsunternehmen mit sozialem Auftrag in Anspruch genommen. Daher ist zu erwarten, dass das Programm sozial schwache Haushalte unterstützt.
Verteilungswirkung: auf Haushalte mit geringem Einkommen (qualitativ)	Da das Programm auf das untere und mittlere Preissegment abzielt, werden Haushalte mit geringem Einkommen einbezogen und können von einem höheren energetischem Wohnstandard profitieren, ohne dass dies unmittelbar mit erheblichen Mehrkosten für die Mieter*innen verbunden ist. Das Programm ist jedoch nicht primär als soziale Stütze angesetzt worden, sondern soll Sanierungsanreize bieten.
Hemmnisse	<p>Private Vermieter*innen:</p> <p>Nach Informationen der Klimaschutzleitstelle der Stadt Hannover wird das Programm fast ausschließlich von Wohnungsbaugesellschaften mit sozialem Auftrag in Anspruch genommen und sehr wenig von privaten Vermieter*innen („Streubesitzern“). Gründe hierin liegen in den höheren Transaktionskosten für privat vermietende Eigentümer*innen. Im Gegensatz zur professionellen Wohnungswirtschaft haben private Einzel- oder Streueigentümer*innen in der Regel höhere Baukosten, da sie keine Sammelbestellungen aufgeben und keine Geschäftsbeziehungen zu Handwerkern und Zulieferern unterhalten. Zusätzlich fehlen die Erfahrungen mit Sanierung und der Beantragung von Fördermitteln. Die Kosten und der Arbeitsaufwand für Sanierungen sowie Förderanträge stellen somit ein Hemmnis für private Vermieter*innen dar. Hinzu kommen Informationsdefizite, so dass Vermieter*innen das Programm nicht unbedingt kennen.</p> <p>Finanzierung/Kosten:</p> <p>Das Programm wurde aufgrund der knappen Finanzlage Ende 2020 eingestellt.</p>

Sozialverträgliche Sanierungsanreize für Vermieter*innen schaffen	
	<p>Zeitliche Befristung:</p> <p>Durch diese Maßnahme werden Mietpreiserhöhungen nur für 3 Jahre übernommen und bietet daher keinen langfristigen Schutz für Mieter*innen. Da das Programm als Sanierungsanreiz konzipiert wurde, werden mittel- und langfristige soziale und Verteilungsauswirkungen nicht berücksichtigt.</p>
Empfehlungen	<p>Dieses oder ähnliche Förderprogramme vereinen klimapolitische Ansätze mit sozialen Komponenten und sind daher aus Verteilungsgesichtspunkten positiv zu bewerten. Ein Kernpunkt in der Ausgestaltung einer solchen Maßnahme sollte jedoch die langfristige finanzielle Unterstützung oder Entlastung für Mieter*innen sein, über die kurzfristig anstehenden Mietpreiserhöhungen hinaus.</p> <p>Die Programme und ihre Wirkung profitieren von ihrer Flexibilität, d.h. dass sie sich an veränderte Rahmenbedingungen anpassen können. Dazu gehören zum einen Änderungen der Baukosten: Die Förderbedingungen sollten so ausgestaltet sein, dass die Dynamik der Baukostenentwicklungen in den Förderbedingungen Beachtung findet, damit frühzeitig Veränderungen in den Kosten berücksichtigt werden und die Förderrichtlinie damit aktuell bleibt. Ein weiteres Beispiel sind Änderungen beim Mietspiegel: Die Attraktivität der Förderung sinkt, wenn der Mietspiegel steigt. Entsprechend muss auch hier die flexible Anpassung von bestehenden Förderrichtlinien möglich sein.</p> <p>Eine verlässliche Finanzierung und die Einführung eines einheitlichen Orientierungsrahmens für Land oder Bund bieten Anreize und Sicherheit für Kommunen ähnliche Programme einzuführen.</p> <p>Um den Fokus auf private Vermieter*innen zu legen bedarf es zusätzlicher unterstützender Maßnahmen: Diese sollten zum einen beratender Natur sein (z.B. Sanierungsberatung, Beratung bei Förderanträgen), um die Zielgruppe bei der Antragstellung zu unterstützen. Dies bietet die Chance, neben der Zeitersparnis ggf. auch für die bestmögliche Sanierungsoption zu werben. Zum anderen ist der Aufbau und die Pflege von vielfältigen Informationsangeboten notwendig. Ein Förderprogramm, das niemand kennt, wird auch nicht genutzt. Hier ist zu überlegen, welche Informationskanäle zielgruppengerecht und ansprechend sind und zu einer weiten Verbreitung führen, von der auch private Vermieter*innen und Mieter*innen profitieren.</p>

3.3.4 Übertragung des französischen Habiter Mieux Programms

Übertragung des französischen Habiter Mieux Programms	
Status	Bestehend in Frankreich
Maßnahme adressiert	Energetischen Sanierungsstand in einkommensschwachen Haushalten
Sektor	Gebäude
Zielgruppe	Selbstnutzende Hausbesitzer*innen von Einfamilienhäusern, Vermieter*innen mit niedrigem Einkommen, Kollektivwohnungen (Miteigentum) in Schwierigkeiten
Verantwortung für die Maßnahme	Französische nationale Regierung in Zusammenarbeit mit den Kommunen
Beschreibung	<p>Das Habiter Mieux Programm wurde 2011 von der Agence Nationale pour l'Habitat (ANAH; Nationale Agentur für Lebensraum) ins Leben gerufen, um Energiearmut in Frankreich zu bekämpfen. Studien aus 2009 hatten ergeben, dass energiearme Haushalte sich zum Großteil im privaten Sektor befanden und Hauseigentümer mit sehr geringem Einkommen sind (Dubois 2015). Das Programm subventioniert energetische Sanierungsmaßnahmen und seit Beginn des Habiter Mieux-Programms im Jahr 2011 bis Ende 2016 wurden fast 191.000 Wohneinheiten renoviert (Anah 2017a).</p> <p>Die finanzielle Unterstützung von Anah für Energiesanierungsarbeiten deckt 35 % des Arbeitsumfangs ab, wenn die Haushaltsressourcen bescheiden sind, oder 50 %, wenn die Ressourcen sehr bescheiden sind und bis zu einer Grenze von 10.000 Euro bzw. 15.000 Euro. Die Grenzen für „bescheidenes“ und „sehr bescheidenes“ Einkommen werden nach Regionen und Anzahl der Haushaltsmitglieder gesetzt.</p> <p>Eine zusätzliche staatliche Prämie deckt weitere 10 % des Arbeitsbetrags ab, der auf 2.000 € bzw. 3.000 € begrenzt ist, sofern die Energiesanierungsarbeiten zu einem Energieeffizienzgewinn von mindestens 35 % für Eigennutzer führen (Anah 2017a). Höheren Prämien gelten auch, wenn vor dem Projektvorhaben ein F- oder G-Energieetikett vorhanden war und einen Sprung von mindestens von zwei Energielabels erreicht wird.</p> <p>Auch Vermieter*innen (und auf indirektem Weg Mieter*innen) können von dem Habiter Mieux Programm profitieren. Vermieter*innen können finanzielle Unterstützung durch das Programm beantragen und einen Steuerabzug auf Ihr Immobilieneinkommen, wenn eine Vereinbarung mit Anah unterzeichnet wird, in der ein maximaler Mietbetrag festgelegt wird (Anah 2016). Dieser verpflichtet den</p>

Übertragung des französischen Habiter Mieux Programms	
	<p>Vermieter für 9 Jahre einen festgelegten Höchstmietbetrag nicht zu überschreiten.</p> <p>Für Vermieter*innen werden bis zu 15.000 Euro pro Haus, aber max. 187,50 €/m², von Anah übernommen und eine zusätzliche Prämie von bis zu 1.500 Euro gezahlt. Der Steuerabzug auf das Immobilieneinkommen wird erst bei einem Energiegewinn von mindestens 35 % geltend.</p> <p>Für alle Haushalte gilt, dass die Gebäude älter als 15 Jahre sein müssen, die Arbeit von Fachleuten durchgeführt werden müssen und für 5 darauffolgende Jahre dürfen keine weiteren öffentlichen Subventionen für Sanierungsmaßnahmen in Anspruch angenommen werden.</p>
Klimaschutzwirkung (qualitativ)	<p>In der Anfangsphase (2010-2011) wurden signifikant weniger Renovierungsmaßnahmen durchgeführt als geplant. Diese führten jedoch zu einer höheren Energieeffizienz als zuerst angenommen. In darauf folgenden Jahren wird insgesamt von einem erzielbaren Energiegewinn von 38 % pro Haushalt bei den durchgeführten Arbeiten ausgegangen (Anah 2016). Tatsächlich konnten Energieeinsparungen von 40 % für mehr als die Hälfte der Begünstigten (Anah/Dicom 2015).</p>
Verteilungswirkung: Insgesamt (qualitativ)	<p>Ökonomische Wirkung:</p> <p>Durch die von dem Habiter Mieux Programm unterstützten Sanierungsmaßnahmen werden kleine und mittelständige Unternehmen gefördert. An den durchgeführten Projekten sind zum Großteil Handwerker und kleine Unternehmen (57 % haben 1 bis 4 Mitarbeiter) beteiligt (Anah 2017a). Zudem unterstützt das Programm hauptsächlich lokale Unternehmen und Handwerker. Mehr als 80% der Projekte befinden sich in demselben Département wie die Unternehmen, die diese Projekte durchgeführt haben. Wenn die benachbarten Départements miteinbezogen werden, erreicht dieser Anteil fast 100 % (Anah 2017b). Es wird auch geschätzt, dass die Renovierung von 50.000 Wohneinheiten im Rahmen von Habiter Mieux mindestens 17.000 Arbeitsplätze erhalten oder schaffen (Anah 2017b).</p>
Verteilungswirkung: auf Haushalte mit geringem Einkommen (qualitativ)	<p>Die Zielgruppe der Maßnahme ist klar eingegrenzt auf einkommensschwache Haushalte bzw. Hauseigentümer, die in Frankreich am meisten unter Energiearmut leiden. Durch die Einkommensgrenzen werden Haushalte mit geringem Einkommen auch differenziert betrachtet.</p>

Übertragung des französischen Habiter Mieux Programms	
	<p>Die Einsparungen bei der Energierechnung nach der Arbeit sind der erste wahrgenommene Vorteil, den 55 % der befragten Hausbesitzer nennen. Mehr als die Hälfte der Haushalte, die von dem Programm profitiert haben, sehen einen nachgewiesenen finanziellen Gewinn beim Energieverbrauch. 83% der Haushalte hätten die Sanierungsmaßnahmen ohne die Hilfe des Programms nicht durchgeführt, was darauf hinweist, dass die Maßnahme als Sanierungsanreiz fungiert. Zudem, geben 82 % der Haushalte an, nach den Sanierungsmaßnahmen im Winter nicht mehr an Kälte zu leiden (Anah 2016).</p>
Hemmnisse	<p>In Frankreich sind Hauseigentümer mit geringem Einkommen besonders von Energiearmut betroffen und werden deswegen als Zielgruppe gesondert angesprochen mit dem Habiter Mieux Programm. Für eine Übertragung nach Deutschland muss geprüft werden, inwiefern die Zielgruppe der selbstnutzenden Hauseigentümer*innen für eine solche Maßnahme sinnvoll ist. Außerdem wurden in Frankreich die Einkommensgrenzen und die Höhe der geförderten Kosten angepasst, nachdem in den ersten Jahren weniger Haushalte das Programm in Anspruch genommen haben, als erwartet.</p> <p>Trotz Förderung verbleiben deutliche Anfangsinvestitionen, die sich erst über die Zeit durch die Energiekosteneinsparungen amortisieren. Haushalte können diese Investitionen ggf. nicht aufbringen.</p> <p>Eine der größten Herausforderungen für Habiter Mieux war es auch, Haushalte zu finden, die für das Programm in Frage kommen. Im Verlauf der Zeit wurde die Strategie zur Gewinnung von Haushalten mehrfach angepasst. Die Kommunikation erfolgt über die Presse und das Internet und insbesondere auch über lokale Stellen, z.B. Initiativen, die sich dem Thema Energiearmut widmen, Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter und auch die französische Post, die ihre Briefträgerinnen und Briefträger mobilisiert hat.²⁸</p>
Empfehlungen	<p>Eine Übertragung auf Deutschland ist zu empfehlen, da es sich um ein Programm handelt, das eine bisher nicht beachtete Zielgruppe in den Fokus bringt, und zu den Energieeffizienz- und Klimaschutzziele im Gebäudesektor beiträgt. Das Programm hat sehr positive Verteilungswirkungen. Vor einer Übertragung sollten die anzulegenden Einkommensgrenzen geprüft und rechtsicher ermittelt werden. Es ist eine hohe Inanspruchnahme anzustreben. Ergänzende</p>

²⁸ <https://www.oeko.de/e-paper/die-soziale-seite-der-energiewende/artikel/besser-wohnen>

Übertragung des französischen Habiter Mieux Programms	
	Kreditprogramme sollten darüber hinaus für die Zielgruppe angeboten werden, um die Anfangsinvestitionen abzufedern.

3.3.5 Ausweitung des Stromspar-Checks

Ausweitung des Stromspar-Checks auf weitere Regionen und Vertiefung des Angebots im Wärmebereich	
Status	Bestehend, seit 2008
Maßnahme adressiert	Ziel der Maßnahme ist es, den Energieverbrauch und damit die Energiekosten in Haushalten mit geringem Einkommen zu reduzieren und diese dadurch langfristig finanziell zu entlasten.
Sektor	Stromnutzung im Haushalt, seit 2016 auch Heizenergieverbrauch
Zielgruppe	Die Zielgruppe sind explizit Haushalte mit geringem Einkommen: Bezieher und Bezieherinnen von Arbeitslosengeld II, Sozialhilfe, Wohngeld oder Kinderzuschlag sowie Personen, deren Einkommen oder Rente unterhalb der Pfändungsfreigrenze liegt. Entsprechende Nachweise müssen erbracht werden, um die Beratungs- und Unterstützungsleistung des Stromspar-Checks in Anspruch zu nehmen.
Verantwortung für die Maßnahme	Durchgeführt durch den Deutschen Caritasverband und den Bundesverband der Energie- und Klimaschutzagenturen Deutschlands (eaD) e.V., gefördert durch die Nationale Klimaschutzinitiative des BMU
Beschreibung	<p>Der Stromsparcheck existiert in verschiedenen Ausprägungen seit 2008 (2008 bis 2013 Stromspar-Check, 2013 bis 2016 Stromspar-Check (Plus), 2016 bis 2019 Stromspar-Check Kommunal, 2019 bis 2022 Stromspar-Check Aktiv).</p> <p>Ausgebildete Stromsparhelfer*innen beraten Haushalte mit geringem Einkommen vor-Ort in den Haushalten zu Energieeinsparmöglichkeiten für Strom, Wasser und Wärme (letztes hat ggü. den ersten Projekten in den Projekten Stromspar-Check Kommunal und Aktiv deutlich an Bedeutung gewonnen). Nach einem anfänglichen Stromspar-Check geben die Stromsparhelfer*innen qualifizierte Tipps, wie der Verbrauch gesenkt werden kann. Darüber hinaus stellen sie Soforthilfen (z.B. Steckerleisten, LEDs, Duschsparköpfe) bereit und bringen sie an. Daneben wird der</p>

Ausweitung des Stromspar-Checks auf weitere Regionen und Vertiefung des Angebots im Wärmebereich	
	<p>Austausch alter Kühlgeräte durch neue, energieeffiziente Geräte (A+++) mit einem Zuschuss in Höhe von derzeit 100 € gefördert. Neu sind seit 2016 die Beratungsangebote und Soforthilfen für Wärme (Heizen und Lüften). Die Soforthilfen umfassen u.a. die kostenlose Ausstattung mit verschiedenen Dichtungsbändern und Zugluftstoppfern wie Türbesen. Wichtig für richtiges Heiz- und Lüftungsverhalten sind auch Hygrometer mit Taupunktanzeige und Warnfunktion bei zu hoher Luftfeuchtigkeit, wodurch zum einen Heizenergie eingespart, zum anderen die Raumluftqualität verbessert und der Schimmelbildung vorgebeugt werden kann.</p> <p>Die Stromsparhelfer*innen sind selbst Langzeitarbeitslose, die eine theoretische und praktische Schulung durch qualifizierte Trainer*innen der regionalen Energie-Agenturen erhalten.</p> <p>Durchgeführt wird das Projekt vom Deutschen Caritasverband e. V. und dem Bundesverband der Energie- und Klimaschutzagenturen Deutschlands (eaD) e.V. Vor Ort wird der Stromspar-Check oftmals durch die Kommunen, Jobcenter, Energieversorgungs-unternehmen, die Wohnungswirtschaft und andere Akteur*innen unterstützt.</p>
Klimaschutz-wirkung (qualitativ)	<p>Zwischen 2008 und 2019 wurden rund 320.000 Haushalte in ungefähr 150 Städten beraten. Dabei wurden kostenfreie Energiesparartikel im Wert von 20 Millionen Euro installiert. Knapp 17.000 Haushalte haben ihren alten Kühlschrank mit einem 100-Euro-Kühlschrankschein gegen ein energieeffizientes Gerät der Klasse A+++ ausgetauscht.</p> <p>Durch das Programm konnten bislang 350 Mio. Euro, pro Haushalt ca. 100 bis 250 Euro pro Jahr, und fast 550.000 Tonnen CO₂ eingespart werden²⁹.</p> <p>Mit dem aktuellen Projekt Stromspar-Check Aktiv sollen weitere 112.000 Haushalte mit geringem Einkommen beraten und 10.000 alte Kühlgeräte durch energieeffiziente Geräte der Effizienzklasse A+++ ausgetauscht werden, wodurch langfristig zusätzlich 200.000 Tonnen CO₂ eingespart werden³⁰.</p>
Verteilungswirkung: Insgesamt (qualitativ)	<p>Die Maßnahme weist eine mittlere Klimawirkung durch Energieeinsparungen im Haushalt auf. Dadurch werden Energiekosten reduziert, was wiederum positiv auf Haushalte mit geringem Einkommen wirkt. Durch die Einbindung insbesondere von Langzeitarbeitslosen hat die Maßnahme weitere positive</p>

²⁹ <https://www.stromspar-check.de/presse/pressemitteilungen/datum/2019/03/25/bundesumweltministerin-svenja-schulze-startet-stromspar-check-aktiv.html>

³⁰ <https://www.klimaschutz.de/projekte/stromspar-check-aktiv>

Ausweitung des Stromspar-Checks auf weitere Regionen und Vertiefung des Angebots im Wärmebereich	
	Auswirkungen und Kommunen profitieren durch geringere Sozialausgaben bei den Kosten der Unterkunft.
Verteilungswirkung: auf Haushalte mit geringem Einkommen (qualitativ)	Die Maßnahme adressiert explizit Haushalte mit geringem Einkommen (s. oben). Durch die Beratung und die Soforthilfen werden die Energiekosten langfristig gesenkt und die Haushalte entlastet.
Hemmnisse	<p>Zentral für den Erfolg der Maßnahme sind die langjährige Erfahrung der Projektbeteiligten, sowie die lokale Verankerung (Beratende wohnen vor Ort und kennen die Kommunen, Unterstützung durch Kommunen, lokalen Unternehmen etc.). Allerdings werden auch mit der lokalen Verankerung nicht unbedingt alle potenziellen Haushalte erreicht. Es gibt – neben der Erreichung der Haushalte – noch weitere Hemmnisse (Sahling 2010).</p> <p>Ein solches zentrales Hemmnis ist, dass „fremde“ Menschen in die eigene Wohnung kommen müssen und sich vieles genau ansehen. Hier kann es Misstrauen gegenüber den Beratenden in der eigenen Wohnung geben.</p> <p>Ein weiterer Aspekt ist die Tatsache, dass Stromverbrauch durch die i.d.R. nur jährliche Abrechnung zu abstrakt ist und Effekte im Alltag nicht direkt gesehen werden.</p> <p>Analysen in Hannover haben darüber hinaus gezeigt, dass bei arbeitslosen Menschen oft auch die Angst vor Kontrolle existiert (z.B. Weitergabe von Daten an die JobCenter und/oder Energieversorger) (Sahling 2010). Dieser Angst muss durch Aufklärung und Vertrauensbildung begegnet werden.</p> <p>Energieeinsparungen können zum Teil durch Verhaltensanpassungen erreicht werden, sind aber oft auch mit Investitionen verbunden. Kleinere Investitionen sind mit der Zeit auch in Haushalten mit geringem Einkommen oftmals schon getätigt worden. Für größere Anschaffungen/ Investitionen fehlen i.d.R. die finanziellen Möglichkeiten. Die Prämie für den Kauf eines hocheffizienten Kühlgerätes deckt dabei nicht den gesamten Bedarf an Investitionen/ Anschaffungen zur Energieeinsparung ab.</p> <p>Stromsparen im Alltag kann bei der Beleuchtung leicht realisiert werden, indem immer nur die Lampen betrieben werden, die gerade benötigt werden, also auch nur die genutzten Räume beleuchtet sind. Allerdings kann Dunkelheit in anderen Räumen oder in Fluren auch</p>

Ausweitung des Stromspar-Checks auf weitere Regionen und Vertiefung des Angebots im Wärmebereich

	<p>ein Unsicherheitsgefühl hervorrufen. Dieses Gefühl kann gerade in sozialen Brennpunkten stark ausgeprägt sein, wodurch die Umsetzung zumindest eines Teils der zielführenden Verhaltensänderungen erschwert wird.</p> <p>Die Beratung und Soforthilfen im Bereich Wärmeverbrauch wurden zunächst an 17 Standorten erprobt und sind nun fester Bestandteil des Stromsparchecks. Allerdings ergaben sich anfängliche Hürden unter anderem darin, dass der Schulungsbedarf für Stromsparhelfer*innen für den Bereich Wärmeverbrauch größer war und Heizkostenabrechnungen eine höhere Komplexität aufweisen als Stromkostenabrechnungen. Nach ersten Einschätzungen sind die Wirkungen der Soforthilfen im Wärmebereich nur bedingt messbar, während vertiefende Wärmeberatungen zu Heizkosteneinsparungen führen, die allerdings erst in der Abrechnung im Folgejahr sichtbar werden. Ebenso wie beim Stromverbrauch bleibt die Verhaltensänderung daher abstrakt und kann erst verzögert gesehen werden.</p> <p>In den Bereichen Wärme und Wasser besteht darüber hinaus das Hemmnis, dass Einsparungen hier nicht den Haushalten direkt zu Gute kommen. Die Kosten für Wärme und Warmwasser werden bei Transferleistungsempfängenden von den Kommunen übernommen und die erzielten Einsparungen kommen daher diesen zu Gute.</p>
Empfehlungen	<p>Derzeit ist die Laufzeit der einzelnen Projektabschnitte begrenzt. Aufgrund des Erfolgs sollte eine Verstetigung angestrebt werden. Es ist eines der wenigen Instrumente im Gebäudesektor, das einkommensschwache Haushalte direkt und niedrigschwellig erreicht.</p> <p>Die Reichweite der Maßnahme sollte ausgebaut werden. Der Stromspar-Check wird noch nicht flächendeckend angeboten, sondern oft nur in urbanen Gebieten. Es gibt mittlerweile zwar Modellregionen, in denen der Stromspar-Check auch in ländlichen Gebieten angeboten wird, das Angebot kann aber noch ausgeweitet werden.</p> <p>Auswertungen haben gezeigt, dass trotz der lokalen Verankerung nicht alle einkommensschwachen Haushalte erreicht werden und insbesondere Haushalte in schwierigen sozialen/ privaten Situationen das Angebot nicht nutzen. Um auch diese Haushalte zu erreichen, sollten Strategien entwickelt und ggf. weitere lokale Akteurinnen und Akteure eingebunden werden.</p> <p>Darüber hinaus kann die Reichweite noch weiter erhöht werden, wenn der Personenkreis, der die Leistungen in Anspruch nehmen kann, auf</p>

Ausweitung des Stromspar-Checks auf weitere Regionen und Vertiefung des Angebots im Wärmebereich

Haushalte mit geringem Einkommen/ Geringverdienende generell ausgeweitet wird. Werden Haushalte in diesem Zusammenhang verpflichtet ein geringes Einkommen nachzuweisen, könnte das zum einen ein Hemmnis darstellen, zum anderen müsste vorab eine Einkommensgrenze anhand der im Haushalt lebenden Personen (ggf. auch angepasst an die lokalen Lebenshaltungskosten) definiert werden. Es wird daher empfohlen bei einer Ausweitung auf die genannte Personengruppe auf eine strenge Nachweispflicht zu verzichten.

Persönlicher Nutzen: Die Stromkosten müssen von den Empfänger*innen von Transferleistungen selbst getragen werden. Dies hat den Effekt, dass die Haushalte von Energieeinsparungen direkt profitieren. Dies ist in den Bereichen Wasser und Wärme nicht der Fall, denn diese Kosten werden im Rahmen der KdU übernommen. Werden hierdurch Verhaltensänderungen und weitere Maßnahmen oder Soforthilfen Einsparungen erzielt, haben die Haushalte keinen direkten monetären Nutzen daraus, wodurch ggf. die Motivation zur Umsetzung von Maßnahmen in diesen Bereichen eingeschränkt ist. An Schulen und anderen kommunalen Einrichtungen existiert seit einigen Jahren ein 50/50 -Modell: Werden durch Maßnahmen Energiekosten eingespart, kommen diese zur Hälfte den Trägern und zur Hälfte den Einrichtungen selbst zu Gute. Eine Übertragung des Fifty-Fifty-Modells in den Bereichen Wasser und Wärme auf den Stromspar-Check sollte geprüft werden, um Anreize bei den Haushalten zu schaffen Wasser und Heizenergie zu sparen. Lediglich Haushalte mit einem geringen Einkommen würden bei einer entsprechenden Ausweitung des Programms auf diese direkt von Einsparungen in den Bereichen Wasser und Wärme durch reduzierte Kosten profitieren.

Die meisten Einsparungen in Haushalten sind mit Investitionen verbunden. Bislang werden Investitionen in energiesparende Techniken nur in geringem Umfang gefördert (Soforthilfen, Kühlgeräte). Um weitere investive Maßnahmen anzureizen und umzusetzen, sollte dieser Bereich ausgeweitet werden, z.B. durch eine Ausweitung der Zuschüsse auf weitere energieintensive Geräte (z.B. Herd, Waschmaschine, Heizungsventil mit Zeitschaltuhr etc.). Alternativ oder ergänzend ist es auch denkbar, zinsfreie Darlehen für die Anschaffung entsprechender Geräte anzubieten, die durch die erzielten Energie- und Kosteneinsparungen getilgt werden können.

Transparenz beim Strom- und Heizenergieverbrauch: Effekte von energiesparendem Verhalten sind durch die nur jährliche Abrechnung

Ausweitung des Stromspar-Checks auf weitere Regionen und Vertiefung des Angebots im Wärmebereich	
	nicht direkt ersichtlich. Visualisierungen oder andere unterjährige Informationen zum Strom- und auch Heizenergieverbrauch könnten die Einspareffekte beschleunigen und verstetigen. Gerade für die Wärmeberatung könnten „Wärmeampeln“, die signalisieren, wenn eine bestimmte Temperatur überschritten wird, ein direktes Feedbackinstrument sein.

3.3.6 Energetische Stadtsanierung – stärkerer Fokus auf benachteiligte Gebiete

Energetische Stadtsanierung – stärkerer Fokus auf benachteiligte Gebiete	
Status	Bestehend, Weiterentwicklung/ Zusammenführung bestehender Programme
Maßnahme adressiert	Ziel der Maßnahme ist es in benachteiligten Gebieten die Sanierungsrate zu erhöhen. Durch eine Verknüpfung mit dem Programm „Sozialer Zusammenhalt“ wird neben der Verbesserung der (Lebens)Bedingungen in einzelnen Gebäuden die Lebensqualität des gesamten Quartiers verbessert.
Sektor	Quartiere und Gebäude
Zielgruppe	Kommunale Gebietskörperschaften und deren rechtlich unselbstständige Eigenbetriebe, sowie Gemeindeverbände wie kommunale Zweckverbände (letztere nur teilweise)
Verantwortung für die Maßnahme	Die Förderung der energetischen Stadtsanierung erfolgt durch die KfW-Bankengruppe mit Mitteln des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat (BMI) aus dem Energie- und Klimafonds (EKF). Das Programm „Sozialer Zusammenhalt“ ist Teil der Städtebauförderung des BMI. Einzelne Projekte werden durch die Länder gemeldet. Die Umsetzung verantworten die Kommunen. Beide Programme laufen, sind aber noch nicht stark miteinander gekoppelt.
Beschreibung	Die vorgeschlagene Maßnahme baut auf bestehenden Programmen zur Förderung von energetischen Sanierungen auf: <ul style="list-style-type: none"> • Energetische Stadtsanierung, • Städtebauförderungsprogramm „Sozialer Zusammenhalt“ (bisher „Soziale Stadt“)

Energetische Stadtsanierung – stärkerer Fokus auf benachteiligte Gebiete

Das bestehende Programm „Energetische Stadtsanierung“ ist unterteilt in zwei Programmbereiche. Es besteht seit 2011 und hatte bisher ein Volumen von ca. 50 Mio. € pro Jahr (vgl. Schemmel und Schumacher 2020).

- Energetische Stadtsanierung – Quartiersversorgung
- Energetische Stadtsanierung – Zuschuss (für Quartierskonzepte und Sanierungsmanagement)

Letzteres fördert die Konzeptentwicklung und das Sanierungsmanagement und Ersteres investive Maßnahmen im Bereich Energieeinsparung, Energieeffizienz und Ausbau von erneuerbaren Energien. Der Quartiersbezug wird explizit hervorgehoben. Der Tilgungszuschuss im Programm „Energetische Stadtsanierung – Quartiersversorgung“ wurde zuletzt von 5 % auf 10 % erhöht. Aktuell sind Tilgungszuschüsse zwischen 10 % und 40 % möglich. Ein konkreter Bezug zu „benachteiligten Gebieten“ besteht nicht und Projekte in diesen Gebieten erhalten demnach auch keine höhere Förderung. Der Zuschuss im Programm „Energetische Stadtsanierung – Zuschuss beträgt 75 % der förderfähigen Kosten.

Das seit 1999 bestehende Programm „Soziale Stadt“ (zuletzt 190 Mio. € pro Jahr) unterstützt die städtebauliche Aufwertung und die Stärkung des gesellschaftlichen Zusammenhalts in benachteiligten Stadt- und Ortsteilen (vgl. (Schemmel und Schumacher 2020)). Dies wird durch Investitionen in das Wohnumfeld, in die Infrastruktur und die Wohnqualität mit dem Ziel der Beförderung lebendiger Nachbarschaften und der Stärkung des sozialen Zusammenhalts. 2020 wurde das Programm weiterentwickelt und in das neue Programm „Sozialer Zusammenhalt – Zusammenleben im Quartier gemeinsam gestalten“ überführt, welches weiterhin die Verbesserung der Wohn- und Lebensqualität im Quartier zum Ziel hat, nun aber stärker das Quartiersmanagement und die Mobilisierung von Teilhabe und ehrenamtlichem Engagement fokussiert. 2020 betrug das Budget für dieses Programm 200 Mio. €, womit es unter den drei Städtebauförderungsprogrammen des Bundes das kleinste ist. Die Förderquote des Bundes beträgt ein Drittel (33 %), die Länder können weitere Mittel einsetzen, um den Eigenanteil der Kommune auf Minimum 10 % der förderfähigen Kosten zu senken. Umwelt- und Klimaschutzmaßnahmen sind in dem Programm bis auf Maßnahmen zur Verbesserung der Umweltgerechtigkeit nicht vorgesehen. Eine Verknüpfung mit anderen Förderprogrammen ist explizit gewünscht. Insbesondere im Bereich des Quartiersmanagements gibt es Anknüpfungspunkte zum Programm „Energetische Stadtsanierung –

Energetische Stadtsanierung – stärkerer Fokus auf benachteiligte Gebiete	
	<p>Zuschuss“ bei der Erstellung der Quartierskonzepte und dem Sanierungsmanagement.</p> <p>Ziel der vorgeschlagenen Maßnahme ist die Unterstützung von Kommunen bei der energetischen Gebäudesanierung sowie der Umsetzung von Quartiersversorgungen basierend auf erneuerbarer Wärme in sozial benachteiligten Gebieten. Die Maßnahme trägt damit zum einen zur Entlastung der Kommunen bei, zum anderen profitieren einkommensschwache Haushalte durch die Fokussierung auf sozial benachteiligte Gebiete. Durch eine stärkere Verknüpfung der energetischen Stadtsanierung mit der Städtebauförderung insbesondere in benachteiligten Gebieten können die Lebensbedingungen der dort lebenden Menschen erheblich verbessert werden.</p>
Klimaschutz- wirkung (qualitativ)	<p>Der Programmteil „Energetische Stadtsanierung – Quartiersförderung hat nach Analysen der Prognos AG im Jahr 2017 zu THG-Emissionseinsparungen in Höhe von 0,23 Mio. Tonnen geführt (BMF 2020). Es wurde eine Fördermitteleffizienz von 5 € pro Tonne eingespartem THG erreicht. Vereinfachend kann angenommen werden, dass auch in benachteiligten Gebieten eine ähnliche Fördermitteleffizienz erreicht wird. Zwar sind Gebäude in diesen Gebieten oftmals in einem energetisch schlechteren Zustand als in anderen Stadtgebieten und auch die Anlagentechnik ist tendenziell älter und damit ineffizienter womit zunächst höhere Einsparungen je eingesetztem Euro zu erwarten wären. Allerdings sind die Energieverbräuche (pro Haushalt, spezifisch auf die Wohnfläche bezogen) in einkommensschwachen Haushalten nach der EVS niedriger als in einkommensstarken wodurch die realen Einsparungen voraussichtlich niedriger als die erwarteten Einsparungen ausfallen.</p>
Verteilungswirkung: Insgesamt (qualitativ)	<p>Die Maßnahme trägt zur Entlastung der Kommunen bei. Durch die Fokussierung auf sozial benachteiligte Gebiete profitieren darüber hinaus einkommensschwache Haushalte. Eine stärkere Verknüpfung der beiden beschriebenen existierenden Programme verbessert dabei nicht nur die individuellen Bedingungen von Haushalten in den dann sanierten Gebäuden, sondern verbessert insgesamt das Wohnumfeld aller Menschen in einem Quartier. Die Maßnahme muss dabei so ausgestaltet werden, dass Kommunen trotz der zu erwartenden finanziellen Einschränkungen im Zusammenhang mit der Corona-Krise die Durchführung der Sanierungs- und städtebaulichen Maßnahmen ermöglicht wird.</p>
Verteilungswirkung:	<p>Die Maßnahme unterstützt die Verteilungsgerechtigkeit, da insbesondere einkommensschwache Haushalte adressiert werden.</p>

Energetische Stadtsanierung – stärkerer Fokus auf benachteiligte Gebiete	
auf Haushalte mit geringem Einkommen (qualitativ)	Diese können langfristig von verbesserten Wohnverhältnissen und reduzierten Energiekosten profitieren. Letzteres wirkt sich auf wieder positiv auf die Kommunen aus, da bei Haushalten, deren Heizkosten durch die Leistungen zur Mindestsicherung übernommen werden, dauerhafte Einsparungen erzielt werden.
Hemmnisse	<p>Bei der Ausgestaltung muss sichergestellt werden, dass die Förderkonditionen so verbessert werden, dass Kommunen auch unter stark angespannten finanziellen Lagen wie derzeit in Folge der Corona-Pandemie die entsprechenden Maßnahmen durchführen können.</p> <p>Darüber hinaus muss gewährleistet sein, dass die Nutzung von Synergien bei der Inanspruchnahme verschiedener Förderprogramme erleichtert wird, bzw. Aspekte der Städtebauförderung in benachteiligten Gebieten in die Programme der energetischen Stadtsanierung integriert werden.</p>
Empfehlungen	<p>Vorgeschlagen wird in Anlehnung an (Schemmel und Schumacher 2020) eine deutliche Steigerung der bisherigen Förderquote und damit verbunden der bereitgestellten Mittel im Programm „energetische Stadtsanierung“, wobei die zusätzlichen Mittel sich auf den Bereich der sozial benachteiligten Gebiete konzentrieren. Die Förderquoten im Bereich der Städtebauförderung sind zum Teil deutlich höher.</p> <p>Kurzfristig müssen die derzeitigen Herausforderungen für Kommunen in Bezug auf deren eingeschränkte finanzielle Möglichkeiten durch die Folgen der Corona-Pandemie berücksichtigt werden. Langfristig müssen sowohl die Förderquoten für Projekte in benachteiligten Kommunen erhöht, sowie Möglichkeiten zur Projektdurchführung von Kommunen mit einer angespannten Haushaltslage verbessert werden.</p> <p>Zudem sollte durch einen Fokus auf sozial benachteiligte Gebiete insbesondere die Gruppe der sozial schwachen Haushalte adressiert werden, um durch eine Reduzierung der Energiekosten und Verbesserung der Wohnbedingungen deren Krisenresilienz zu stärken (vgl. Schemmel und Schumacher 2020).</p>

4 Wirkungen ausgewählter Maßnahmen

Aufbauend auf die Detailbetrachtungen im vorherigen Kapitel, werden im Folgenden ausgewählte Maßnahmenvorschläge spezifiziert und die Ergebnisse eigener Quantifizierungen der Verteilungswirkungen dargestellt.

4.1 Begrenzung Umlagefähigkeit CO₂-Bepreisung

4.1.1 Maßnahmenvorschlag

Die Untersuchung der Wirkung einer Begrenzung der Umlagefähigkeit der CO₂-Bepreisung auf Mietende wird anhand von zwei Beispielen untersucht (für eine detaillierte Beschreibung der verschiedenen diskutierten Ausgestaltungsvarianten siehe Abschnitt 3.2.1.2):

1. Hälfthige Verteilung der Kosten zwischen Mietenden und Vermietenden (unabhängig von der energetischen Qualität des Gebäudes). Die hälftige Verteilung bildet die Grundlage des begleitenden Beschlusses des Bundeskabinetts vom 12.5.2021 zum Klimapakt Deutschland³¹.
2. Verteilung der Kosten differenziert nach energetischer Qualität des Gebäudes basierend auf dem Energieverbrauch: Grundlage für die Einstufung der Gebäude ist der spezifische jährliche Energieverbrauch pro Quadratmeter. Dieser Vorschlag wird durch die Wohnungswirtschaft vorgeschlagen (siehe Abschnitt 3.2.1.2)

Zudem werden die Entlastungen für Haushalte durch die Erhöhung der des Wohngelds im Rahmen des Wohngeld-CO₂-Bepreisungsentlastungsgesetzes (WoGCO₂BepreEntlG) den Belastungen durch die CO₂-Bepreisung gegenübergestellt. Um die erhöhten Heizkosten für Haushalte mit geringem Einkommen aufzufangen, wurde das Wohngeld zeitgleich ab Januar 2021 im Rahmen des WoGCO₂BepreEntlG erhöht. Die Entlastung erfolgt in Form einer CO₂-Komponente, die abhängig von der Anzahl der Haushaltsmitglieder in die Wohngeldberechnung eingeht. Die im Wohngeld-CO₂-Bepreisungsentlastungsgesetz festgelegten monatlichen Beträge zur Entlastung bei den Heizkosten sind in Tabelle 4.1 aufgeführt.

Tabelle 4.1 Höhe der Beiträge zur Entlastung bei den Heizkosten im WoGCO₂BepreEntlG

Anzahl der zu berücksichtigenden Haushaltsmitglieder	Beitrag zur Entlastung bei den Heizkosten in Euro pro Monat
1	14,40
2	18,60
3	22,20
4	25,80
5	29,40
Mehrbetrag für jedes weitere zu berücksichtigende Haushaltsmitglied	3,60

Quelle: Eigene Darstellung auf Basis von WoGCO₂BepreEntlG

³¹ Siehe <https://www.bmu.de/download/klimapakt-deutschland-begleitender-beschluss-des-bundeskabinetts-vom-1252021/>

4.1.2 Methodisches Vorgehen und Daten

Die Berechnungen erfolgen auf Basis der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) 2018. Insbesondere folgende Informationen fließen in die Mikrosimulation ein:

- Energieverbrauch (nur Mietendenhaushalte) nach Energieträger und Einkommensdezil
- Für die Zusatzauswertung zur Wohngelderhöhung: Energieverbrauch nach Energieträger nur für Haushalte mit Wohngeldbezug.

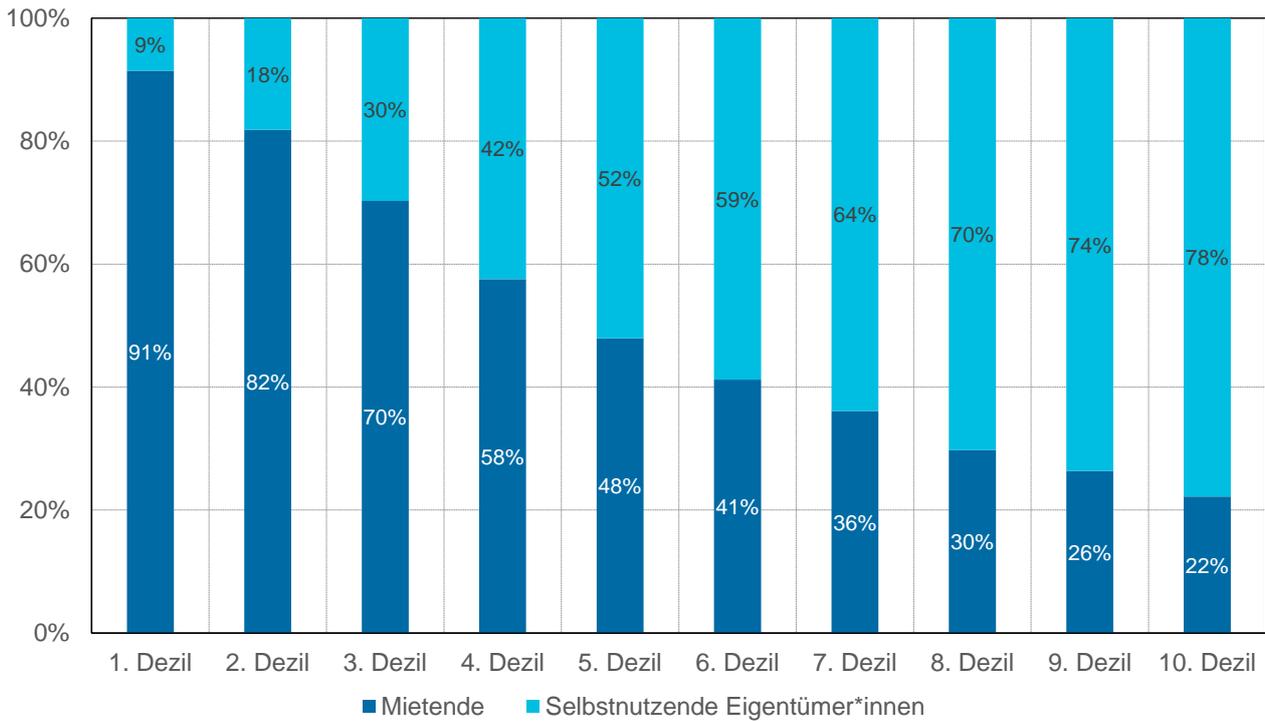
Für alle Berechnungen wird für die Jahre 2021 und 2025 mit dem im BEHG festgelegten Preispfad gerechnet. Zusätzlich wird für das Jahr 2030 die Entwicklung der Wirkungen aufgezeigt, wenn sich ein perspektivisch deutlich höherer Preis von 120 Euro pro Tonne CO₂ einstellt.

Ergänzend werden für wohngeldempfangende Haushalte die durchschnittlichen Entlastungen durch die CO₂-Bepreisungskomponente im Wohngeld den durchschnittlichen Belastungen durch die CO₂-Bepreisung gegenübergestellt.

4.1.3 Ergebnisse und Wirkungen

4.1.3.1 Hintergrund

Die Begrenzung der Umlagefähigkeit der CO₂-Bepreisung stellt eine Entlastung für Mietende dar. Da mit steigendem Einkommen der Anteil der Mietendenhaushalte kontinuierlich abnimmt (Abbildung 4.1) profitieren einkommensschwache Haushalte von einer Regelung zur Begrenzung der Umlagefähigkeit der CO₂-Bepreisung überdurchschnittlich, unabhängig von der konkreten Ausgestaltung der Regelung.

Abbildung 4.1 Anteil Mietende pro Einkommensdezil

Quelle: Eigene Darstellung auf Basis von FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2018

Anmerkung: In dieser und den folgenden Abbildungen werden die Einkommensdezile auf Basis des Nettoäquivalenzeinkommens gebildet. Zur Bestimmung des Nettoäquivalenzeinkommens nach neuer OECD-Skala wird neben dem Nettohaushaltseinkommens auch die Zusammensetzung des Haushaltes berücksichtigt. Dadurch werden mögliche Skalen- bzw. Einspareffekte wie bspw. die gemeinsame Nutzung von elektrischen Geräten berücksichtigt und dadurch einen verbesserten Vergleich des Lebensstandards bzw. finanziellen Wohlstandes verschiedener Haushalte ermöglicht.

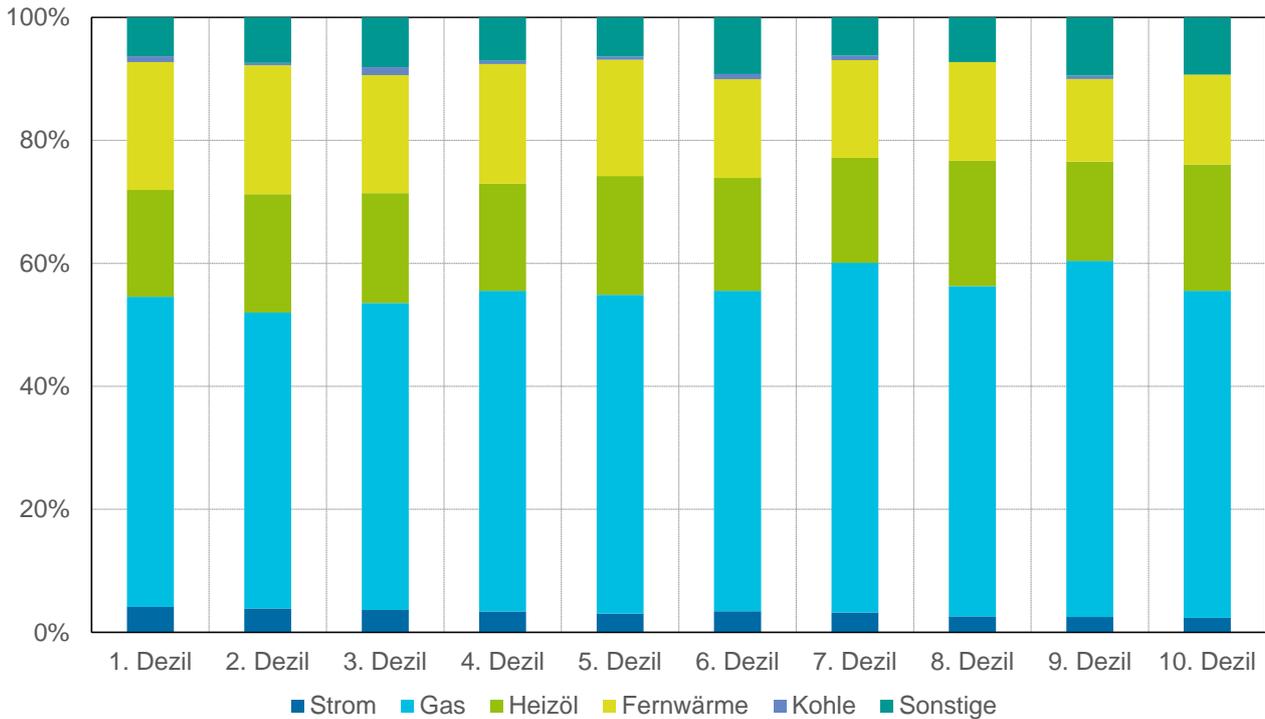
Die Regelungen zur Umlagefähigkeit der CO₂-Bepreisung sind besonders für solche Mietenden-Haushalte relevant, deren Gebäude mit CO₂-intensiven Heizungssystemen wie Heizöl oder Erdgas beheizt werden. Bei Haushalten, die mit Fernwärme versorgt werden, sind die Regelungen zur Umlagefähigkeit der CO₂-Bepreisung nach BEHG nur dann relevant, wenn diese mit Fernwärme beheizte Gebäude umfassen³² und wenn die Erzeugung der Fernwärme unter das BEHG fällt³³.

Abbildung 4.2 zeigt, dass über alle Einkommensdezile hinweg Erdgas der am meisten eingesetzte Energieträger zur Wärmeerzeugung ist, gefolgt von Heizöl bzw. Fernwärme. Der Anteil an Fernwärme ist bei den Haushalten in den unteren Einkommensdezilen höher als in den oberen Einkommensdezilen.

³² Bei dem von BMU/BMF/BMJV vorgelegten Vorschlag ist die Fernwärme von der Regelung ausgenommen.

³³ Dies trifft nur auf kleinere Anlagen zur Wärmeerzeugung zu, die nicht unter den EU-Emissionshandel fallen (<20 MW Gesamtfeuerungsleistung).

Abbildung 4.2 Durchschnittlicher Anteil der Energieträger bei der Beheizung von Mietendenhaushalten



Quelle: Eigene Darstellung auf Basis von FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2018

Anmerkung: Dahinterliegende Werte sind in Tabelle 5.2 im Anhang dargestellt.

4.1.3.2 50-Prozent-Modell: Häufige Aufteilung der Kosten zwischen Mietenden und Vermietenden

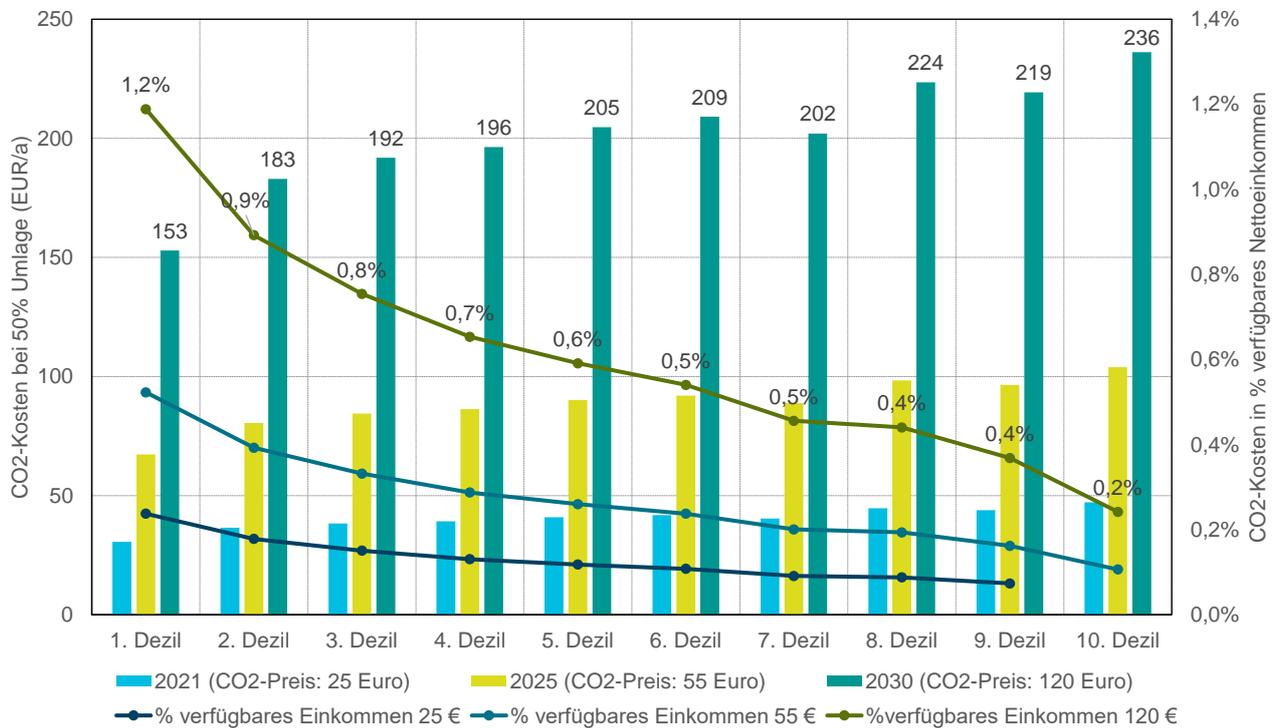
Werden die Kosten für die CO₂-Bepreisung nach einem festen Prozentsatz anteilig zwischen Mietenden und Vermietenden verteilt, stellt dies für alle von der CO₂-Bepreisung betroffenen Mietendenhaushalte eine Entlastung dar.

Abbildung 4.3 zeigt die durchschnittlichen jährlichen CO₂-Kosten pro Haushalt, die sich bei einer Beheizung mit Heizöl für die Jahre 2021, 2025 und bei perspektivisch höheren Preisen im Jahr 2030 pro Haushalt bei einer hälftigen Verteilung der Kosten zwischen Mietenden und Vermietenden ergeben. Bei einer vollständigen Umlage auf die Mietenden fallen die doppelten Kosten an.

Die absoluten durchschnittlichen Kosten pro Haushalt steigen mit dem Einkommen, weil die durchschnittliche Wohnfläche von Haushalten mit höheren Einkommen größerer ist und somit höhere Heizkosten (und auch höhere CO₂-Kosten) anfallen. Bei einer hälftigen Aufteilung fallen daher auch die durchschnittlichen Entlastungen für Mietendenhaushalte mit höherem Einkommen höher aus. Gemessen am verfügbaren Einkommen sparen Haushalte in den unteren Einkommensdezilen jedoch mehr ein als Haushalte in den oberen Einkommensdezilen. Der Verlauf der Entlastungen ist also progressiv. Im 1. Dezil repräsentieren 153 Euro / Jahr beispielsweise 1,2 %

des verfügbaren Haushaltseinkommens; im 10. Dezil repräsentieren die 236 Euro/ Jahr nur 0,2 % des verfügbaren Haushaltseinkommens.

Abbildung 4.3 Durchschnittliche jährliche CO₂-Kosten pro Mietendenhaushalt bei hälftiger Verteilung zwischen Mietenden und Vermietenden (Heizöl)



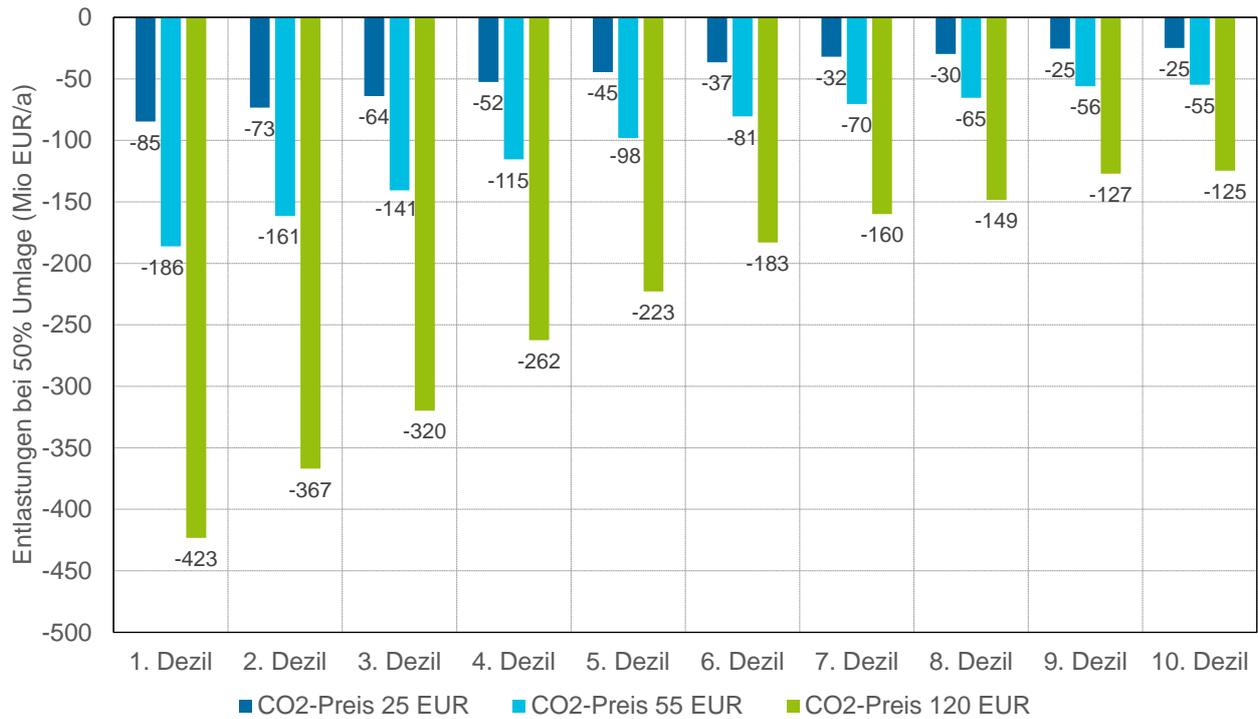
Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis von FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2018

Anmerkung: CO₂-Preise in den Jahren 2021 und 2025 nach BEHG, im Jahr 2030 eigene Annahme. Weitere Werte in Tabelle 5.2 im Anhang.

Berücksichtigt man die Tatsache, dass sich in den unteren Einkommensdezilen deutlich mehr mietende Haushalte befinden (vgl. Abbildung 4.1), ergibt sich auch für die gesamte Entlastung aller Mietendenhaushalte ein progressiver Verlauf: Abbildung 4.4 zeigt die gesamten jährlichen Entlastungen über alle Mietendenhaushalte hinweg, die sich für die Jahre 2021 und 2025 bei einer hälftigen Verteilung der Kosten zwischen Mietenden und Vermietenden ergeben. Die aggregierten Entlastungen aller Haushalte fallen in den unteren Einkommensdezilen deutlich höher aus als in den oberen Einkommensdezilen³⁴.

³⁴ Die Betrachtung umfasst alle Mietendenhaushalte, die mit Heizöl oder Erdgas heizen.

Abbildung 4.4 Jährliche Entlastung bei den CO₂-Kosten bei hälftiger Verteilung zwischen Mietenden und Vermietenden (gesamt über alle Mietendenhaushalte)



Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis von FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2018

Anmerkung: CO₂-Preise in den Jahren 2021 und 2025 nach BEHG, im Jahr 2030 eigene Annahme.

4.1.3.3 Aufteilung der Kosten nach Energieverbrauch

Die in Abbildung 4.3 dargestellten Entlastungen bei einer hälftigen Aufteilung der Kosten werden dem Vorschlag der Wohnungswirtschaft gegenübergestellt, in dem die Kosten in Abhängigkeit des Energieverbrauchs zwischen Mietenden und Vermietenden verteilt wird. Der Vorschlag sieht die in Tabelle 4.2 dargestellte Kostenverteilung vor.

Tabelle 4.2 Anteilige Begrenzung der Umlagefähigkeit der CO₂-Bepreisung im Vorschlag des GdW

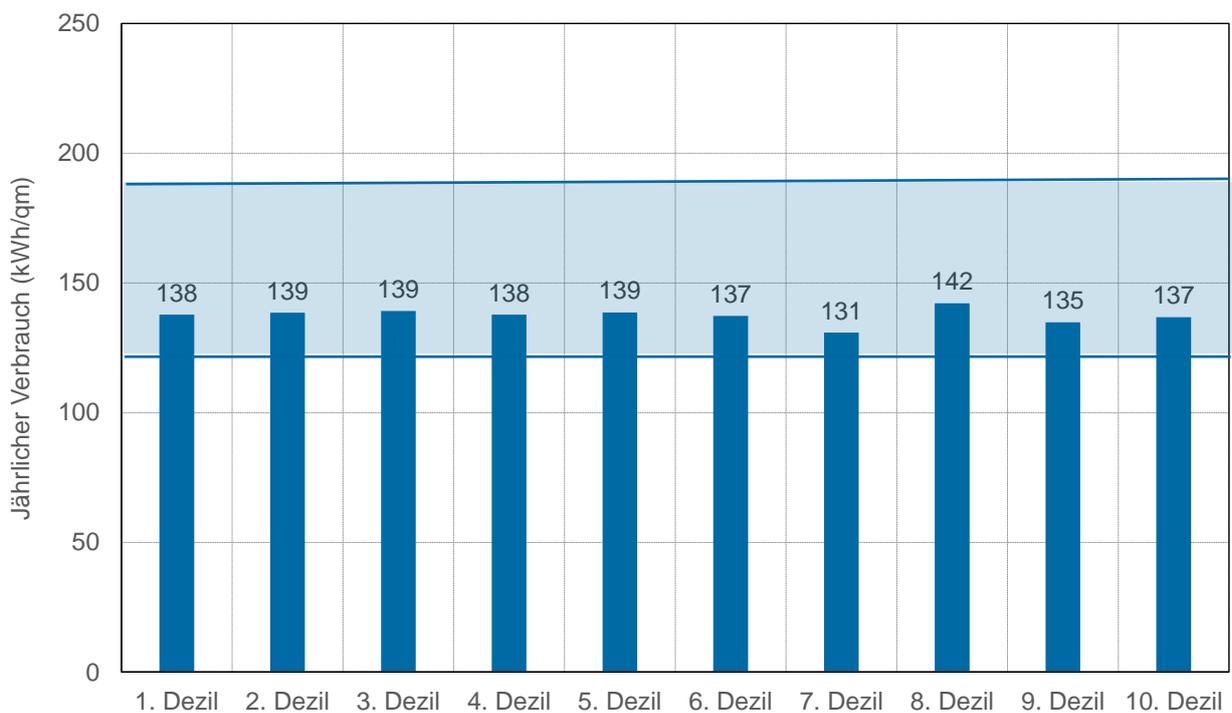
Jährlicher Energieverbrauch	Beitrag zur Entlastung bei den Heizkosten in Euro
Bis 120 kWh/qm	CO ₂ -Bepreisung vollständig durch Mietende getragen
120-190 kWh/qm	40% durch Vermietende ab 2027
> 190 kWh/qm	40% durch Vermietende ab 2024 80% durch Vermietende ab 2027

Quelle: Eigene Darstellung auf Basis von GDW 2021 35

35 https://www.gdw.de/media/2021/01/21_01_13_gdw-kompakt_anreizwirkung_co2-preis_mit-beispiel.pdf

Die in Tabelle 4.2 dargestellten Grenzwerte werden in Abbildung 4.5 den durchschnittlichen spezifischen Energieverbräuchen von Mietendenhaushalten gegenübergestellt. Die Abbildung zeigt, dass der ab 2024 vorgeschlagene Schwellenwert von 190 kWh/qm mit etwa 30% deutlich über dem durchschnittlichen Verbrauch in nahezu allen Einkommensdezilen liegt. Von der Entlastung profitiert somit nur ein sehr kleiner Anteil der Haushalte. Auch der ab 2027 vorgeschlagene Schwellenwert von 120 kWh/qm liegt nur etwa 10% unter dem Durchschnitt, so dass auch bei diesem Wert über alle Einkommensdezile hinweg zahlreiche Mietendenhaushalte nicht von der Entlastung profitieren würden. Zudem sieht der Vorschlag für diese Haushalte vor, dass 40% der CO₂-Kosten durch Vermietende getragen werden, so dass auch die Mietenden-Haushalte, die über dem Schwellenwert liegen, im Vergleich zur hälftigen Verteilung weniger entlastet werden.

Abbildung 4.5 Durchschnittlicher jährlicher Verbrauch und Schwellenwerte im GdW-Vorschlag

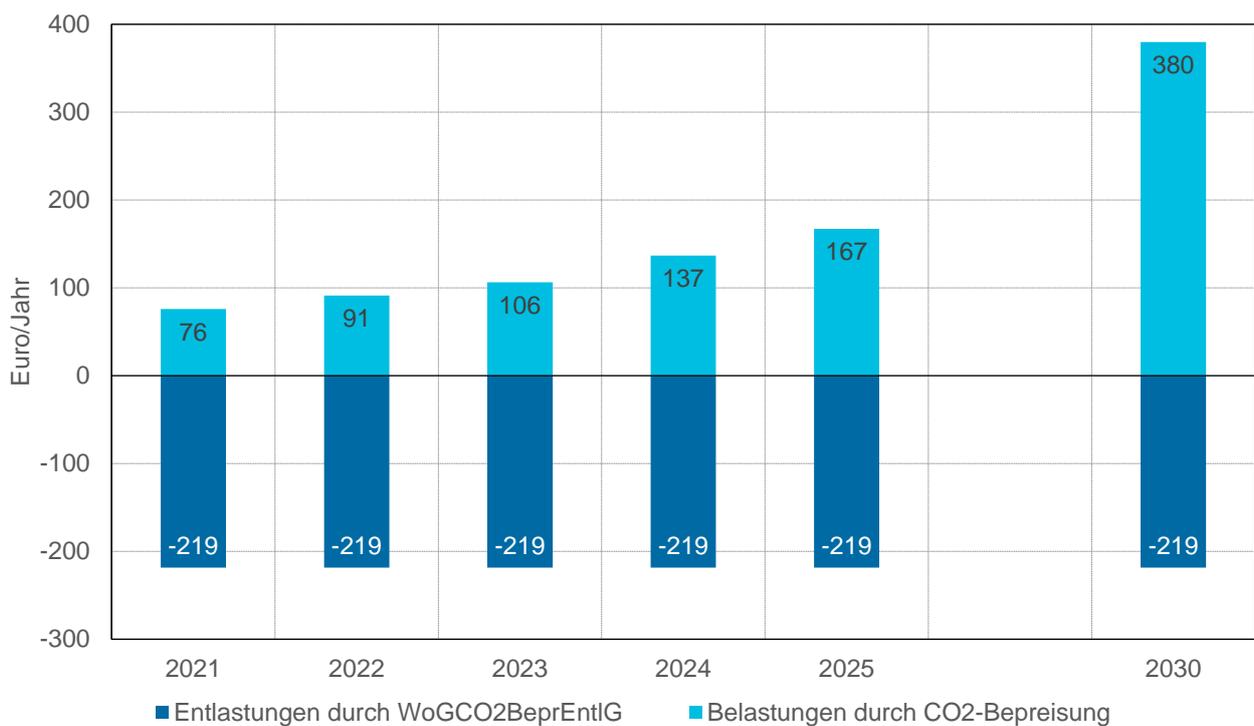


Quelle: Eigene Darstellung

4.1.3.4 Zusatzauswertung für Wohngeldempfänger*innen

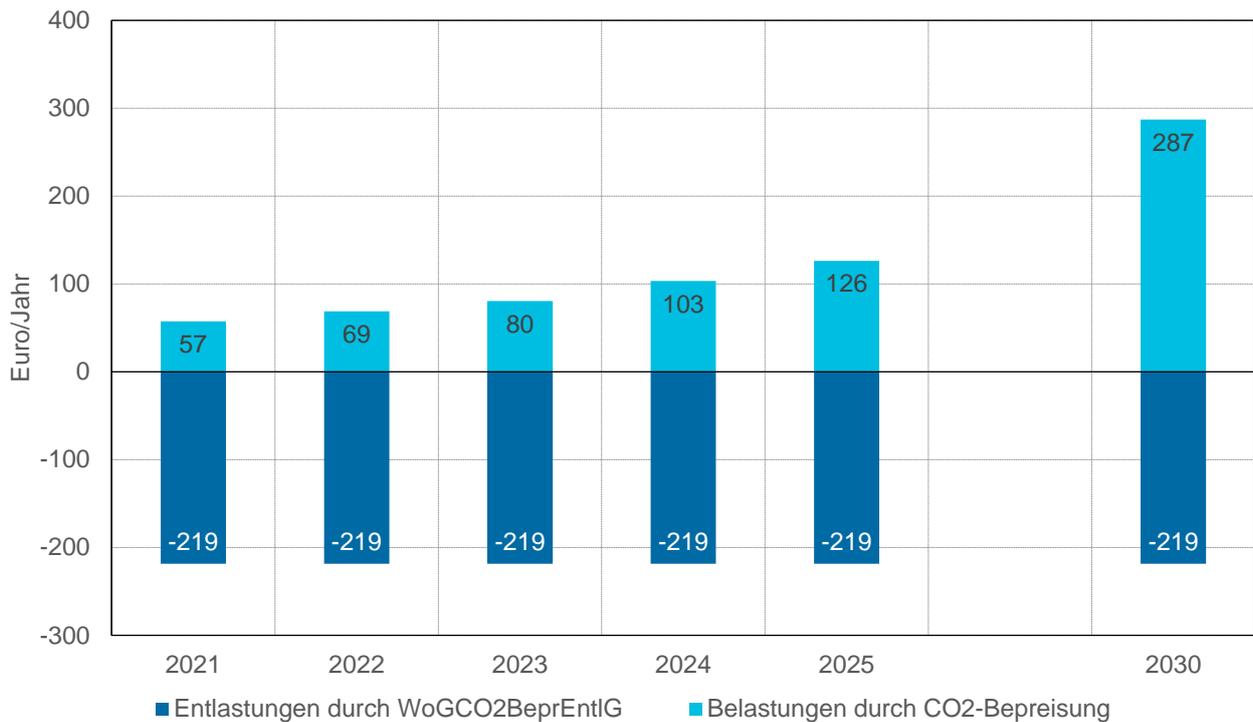
Durch die Erhöhung des Wohngelds im Rahmen des Wohngeld-CO₂-Bepreisungsentlastungsgesetzes werden wohngeldempfangende Haushalte zusätzlich entlastet. Abbildung 4.6 und Abbildung 4.7 stellen für mit Heizöl bzw. mit Erdgas beheizte Gebäude die Be- und Entlastungen gegenüber. Die Abbildungen zeigen, dass die durchschnittliche Entlastung der Haushalte durch die Erhöhung des Wohngelds in den Jahren 2021-2025 deutlich höher ausfällt als die durchschnittliche Belastung durch die CO₂-Bepreisung. Anders gestaltet es sich im Jahr 2030, in dem der CO₂-Preis deutlich höher ist.

Abbildung 4.6 Durchschnittliche jährliche Be- und Entlastungen für Wohngeldempfangende (Heizöl)



Quelle: Eigene Berechnungen

Abbildung 4.7 Durchschnittliche jährliche Be- und Entlastungen für Wohngeldempfangende (Erdgas)



Quelle: Eigene Berechnungen

4.1.4 Fazit und weiterer Forschungsbedarf

Der Vergleich der Entlastungen von Mietendenhaushalten durch die Begrenzung der Umlagefähigkeit der CO₂-Bepreisung zeigt deutlich, dass Mietende mit dem von BMU, BMF und BMJV vorgelegten Vorschlag einer hälftigen Verteilung der Kosten zwischen Mietenden und Vermietenden deutlich stärker entlastet werden als bei dem durch die Wohnungswirtschaft vorgelegten Vorschlag einer Verteilung unter Berücksichtigung des Energieverbrauchs.

Dies wird durch folgende Aspekte begründet:

- Der von GdW vorgelegte Vorschlag sieht vor, dass zunächst ab 2024 Vermietende 40 % der Kosten tragen, sofern der Energieverbrauch bei mehr als 190 kWh/qm liegt. Dieser Wert liegt deutlich über dem durchschnittlichen Energieverbrauch, so dass nur ein geringer Anteil der Haushalte von der Regelung betroffen ist. Zudem tragen selbst die von der Regelung betroffenen Haushalte 60 % der Kosten und somit einen größeren Anteil als bei der hälftigen Verteilung.
- Ab 2027 sieht der Vorschlag vor, dass bei einem jährlichen Verbrauch von mehr als 190 kWh/qm 80 % der Kosten durch Vermietende getragen wird. Für diese Haushalte erfolgt somit eine größere Entlastung als bei der hälftigen Aufteilung, es handelt sich aber insgesamt nur um einen geringen Anteil der Haushalte. Zudem sieht der Vorschlag ab 2027 vor, dass Vermietende bei einem Verbrauch von mehr als 120 kWh/qm 40 % der Kosten tragen. Auch dieser Ansatz führt zu einer

geringeren Entlastung als die hälftige Aufteilung, zudem kommt diese nur einem Anteil der Haushalte zu Gute.

Die Entlastungen von Mietendenhaushalten kommen somit im Vorschlag des GdW nur einem geringeren Anteil der Haushalte zu Gute, sind insgesamt niedriger und kommen erst ab 2024 bzw. 2027 zum Tragen.

In Bezug auf die derzeit laufende Diskussion zur Begrenzung der Umlagefähigkeit der CO₂-Bepreisung zeigen die Ergebnisse, dass eine Untersuchung der Be- und Entlastungswirkungen der verschiedenen Modelle von zentraler Bedeutung ist. Die Bewertungen ergeben, dass die beiden betrachteten Modelle sich deutlich unterscheiden in Bezug auf die Verteilung der Kosten zwischen Mietenden und Vermietenden.

Zur Unterstützung der weiteren Diskussion zur Ausgestaltung der Umlagefähigkeit der CO₂-Bepreisung wird empfohlen, eine detailliertere Analyse der Auswirkungen der Begrenzung der Umlagefähigkeit der CO₂-Bepreisung auf Haushalte in den verschiedenen Einkommensdezilen durchzuführen, in der verschiedene Schwellenwerte für den Energieverbrauch bzw. die energetische Qualität betrachtet werden. Dazu können die Daten aus der EVS disaggregiert nach Energieverbrauchsklassen ausgewertet werden, um so die Streuung dieser Werte um den Mittelwert zu berücksichtigen.

Für die wohngeldempfangenden Haushalte zeigt sich, dass die Entlastungen durch die Erhöhungen des Wohngelds zunächst höher ausfallen als die zusätzlichen Belastungen durch die CO₂-Bepreisung. Im Durchschnitt erfolgt somit unter Berücksichtigung des im BEHG festgelegten Preispfades bis 2025 eine Entlastung. Für Mietendenhaushalte fällt die Entlastung noch deutlicher aus, wenn durch eine (anteilige) Begrenzung der Umlagefähigkeit der CO₂-Bepreisung diese nicht vollständig durch die Mietenden getragen wird. Bei perspektivisch deutlich höheren Preisen im Jahr 2030 können die Belastungen im Durchschnitt allerdings nicht mehr vollständig kompensiert werden.

Die Begrenzung der Umlagefähigkeit der CO₂-Kosten auf die Mietenden soll nicht nur dafür sorgen, dass die CO₂-Bepreisung sozialverträglich ist, sondern vielmehr Anreize dafür setzen, dass Vermietende Maßnahmen durchführen, welche den Energie- und CO₂-Verbrauch ihrer Wohnungen senken, um so die Klimaziele im Gebäudesektor zu erreichen. Insbesondere angesichts verbesserter Förderbedingungen dieser Maßnahmen kann dies für alle Seiten lohnenswert sein (vgl. Abschnitt 4.2). Eine Analyse der Auswirkungen auf die Vermietenden – sowohl im Hinblick auf gesetzte Anreize als auch im Hinblick auf mögliche Belastungen insbesondere bei Kleinstvermietenden – stellt einen wichtigen weiteren Forschungsbedarf dar.

4.2 Anpassungen der Modernisierungsumlage und Einführung eines Klimabonus in den Kosten der Unterkunft

4.2.1 Maßnahmenvorschlag

Derzeit dürfen energiebedingte Modernisierungskosten zu 8 % p.a. auf Mieter*innen umgelegt werden. Fördergelder sind dabei abzuziehen. Um größere Anreize zur Sanierung und Inanspruchnahme von Fördergeldern zu schaffen und Mieter*innen zu entlasten, sind verschiedene veränderte Ausgestaltungsformen in der Diskussion, u.a. eine Reduktion der

Modernisierungsumlage bei gleichzeitiger Erhöhung der Förderfähigkeit. Dadurch würden Mietsteigerungen aufgrund der Modernisierung stärker begrenzt.

Im Folgenden untersuchen wir eine Begrenzung der Umlage auf 6 % bzw. 1,5 % pro Jahr. Des Weiteren wird die Auswirkung höherer CO₂-Preise auf den relativen Vor- bzw. Nachteil einer Modernisierung aus Sicht der Mietenden betrachtet. Ein besonderer Fokus wird hierbei auch auf Haushalte mit geringem Einkommen gelegt, die Leistungen für die Kosten der Unterkunft und Heizung beziehen, und zwei Varianten für die Ausgestaltung eines Klimabonus für diese Haushalte beleuchtet.

4.2.1.1 Modernisierungsumlage

Die Reduzierung der Modernisierungsumlage auf 1,5 % leitet sich aus dem Reformvorschlag des „Drittmodells“ (ifeu 2019; Gaßner et al. 2019) ab, das eine Absenkung der Modernisierungsumlage auf 1,5 % bei gleichzeitiger Verbesserung der Förderbedingungen vorsieht. Konkret beinhaltet der Vorschlag des „Drittmodells“ folgende Elemente:

1. Absenkung der Modernisierungsumlage auf bis zu 1,5 %.
2. Fördermittel müssen im Gegensatz zur derzeitigen Regelung nicht von den umlagefähigen Kosten abgezogen werden.
3. Die Förderkonditionen werden verbessert und auf ambitionierte Maßnahmen beschränkt, die konform mit den Zielen des Bundes-Klimaschutzgesetzes sind (Förderung für den KfW-Effizienzhausstandard 55 auf 40 % und für Einzelmaßnahmen auf 30 %)
4. Abfederung von unzumutbaren Härten durch Förderung für solche Fälle, bei denen eine energetische Modernisierung eine unzumutbare Härte für Mieter*innen verursacht.

Die im ersten Punkt beschriebene deutliche Absenkung der Modernisierungsumlage trägt zu einer Entlastung der Mietenden bei der Umsetzung von energetischen Modernisierungsumlagen bei. Gleichzeitig wird auf der Seite der Vermietenden ein Anreiz geschaffen, Förderung in Anspruch zu nehmen und somit in ambitionierte Maßnahmen zu investieren.

Die Wirkungen des „Drittmodells“ auf die Be- und Entlastungen von Mietenden und Vermietenden werden in ifeu (2019) für verschiedene Mietmärkte detailliert betrachtet, indem die Kosten und Nutzen bei einer Sanierung auf das Zielniveau KfW Effizienzhaus 55 für Mietende, Vermietende und den Staat verglichen werden.

Die Berechnungen unterscheiden zwischen wachsenden, schrumpfenden und konstant wohlhabenden Mietmärkten, da in der Praxis die Anwendung der Modernisierungsumlage deutlich zwischen den verschiedenen Mietmärkten divergiert. Besonders in schrumpfenden Mietmärkten sind die rechtlich zulässigen Mietsteigerungen am Markt nicht durchsetzbar, so dass die Wirkung einer Absenkung der Modernisierungsumlage einen geringeren Effekt hat als in wachsenden Märkten. Die Berechnungen in ifeu (2019) zeigen, dass sich für Mietende in allen Mietmärkten die Belastungen reduzieren und eine Warmmietenneutralität erreicht wird. Für Vermietende zeigen die Berechnungen, dass in schrumpfenden und konstant wohlhabenden Märkten im Vergleich zu den derzeitigen Regelungen die Wirtschaftlichkeit steigt, während sie für wachsende Märkte leicht sinkt. Für alle Mietmärkte ergibt sich ein zusätzlicher Bedarf an Fördermitteln.

Neben dem Drittelmodell wird vergleichend auch noch eine pauschale Absenkung der Umlage auf 6 % p.a. untersucht.

Die Auswirkungen einer Modernisierung auf Mietende hängen direkt von der Höhe der Modernisierungsumlage ab. Ob die Haushalte insgesamt gegenüber dem Status-quo belastet oder entlastet werden hängt davon ab, ob die Summe aus Modernisierungsumlage und Energiekosten in der modernisierten Wohnung höher oder niedriger sind als vor der Modernisierung. Falls die Mietsteigerung, die sich durch die Modernisierungsumlage ergibt, höher ist als die eingesparten Energiekosten, kann dies dazu führen, dass Haushalte sich gut sanierte Wohnungen nicht leisten können bzw. umziehen müssen, da die Kosten des Wohnens zu hoch geworden sind.

Gleichzeitig führen steigende Preise fossiler Wärmeenergieträger im Zuge der CO₂-Bepreisung durch den Brennstoffemissionshandel (BEHG) dazu, dass auch das Wohnen in nicht-sanierten fossil beheizten teurer wird. Im Hinblick auf diese Entwicklungen kann eine Modernisierung für Mietende in vielen Fällen vorteilhaft sein gegenüber den Preissteigerungen, denen sie beim Verbleib in einer nicht-sanierten fossil beheizten Wohnung ausgesetzt sind.

4.2.1.2 Klimabonus in den Kosten der Unterkunft

Für Haushalte, die Leistungen für die Kosten der Unterkunft und Heizung beziehen, ist relevant, ob und in welchem Umfang die erhöhte Kaltmiete, die sich im Rahmen einer Modernisierung ergibt, übernommen wird. Im Folgenden wird für diese Fälle ein Klimabonus bzw. eine Klimaprämie diskutiert, welche die höheren Mietkosten in sanierten Gebäuden abdeckt. Dabei werden zwei Maßnahmenvarianten untersucht und ihre Auswirkungen auf Beispielhaushalte dargestellt.

Variante 1: Vollständige Übernahme der erhöhten Kaltmiete bei Mietsteigerung durch die Modernisierungsumlage bei Sanierung unter Berücksichtigung der Reduktion der Heizkostenübernahme die damit verbundene Heizkostenverringerung.

Variante 2: Angelehnt an das Berliner Modell - Erhöhung des Richtwerts für angemessene Bruttokaltmieten (die KdU) um 0,63 €/qm für Wohnungen mit einem Endenergieverbrauch von unter 100 kWh/qm mit Nachweis durch einen Energieausweis. Der Klimabonus berechnet sich anhand der angemessenen Wohnfläche und der Anzahl der Personen der Bedarfsgemeinschaft. Er beträgt monatlich zwischen 31 € bei einer 1 Person und 64 € bei 5 Personen. Der Grenzwert für die angemessenen Kosten der Heizung (KdH) wird um den zu berücksichtigten Klimabonus reduziert.

Zu beachten ist, dass die Klimawirkung durch den Bonus nicht direkt beeinflusst wird. Vielmehr wird sichergestellt, dass Haushalte mit geringem Einkommen in ihren Wohnungen bleiben können und an den besseren Wohnbedingungen in sanierten Gebäuden teilhaben können. Indirekt kann jedoch ein Anreiz zu mehr Sanierung für Vermieter*innen entstehen, wenn die Sanierung keine soziale Verwerfung bewirkt und nicht zu Mieterwechsel von vulnerablen Haushalten führt.

Da der benötigte Klimabonus direkt abhängig ist von der angesetzten Modernisierungsumlage, werden die beiden Maßnahmen (Begrenzung Modernisierungsumlage und Klimabonus) hier zusammen diskutiert.

4.2.2 Methodisches Vorgehen und Daten

Für verschiedene Ausgestaltungsmöglichkeiten der Modernisierungsumlage wird dargestellt, wie sie die Kosten des Wohnens aus Sicht von Mietenden nach einer Modernisierung verändern.

In einem nächsten Schritt wird die Ent- bzw. Belastungswirkungen der verschiedenen Ausgestaltungsmöglichkeiten der Modernisierungumlage auf zwei Typhaushalte dargestellt und analysiert, welche Entlastungswirkung ein möglicher Klimabonus entfalten kann. Dazu wird zunächst mit Hilfe einer statistischen Auswertung ein Überblick über die aktuelle Wohnsituation von Haushalten gegeben, welche Leistungen für die Kosten der Unterkunft und Heizung beziehen. An Hand dieser Status-quo Analyse werden zwei Typhaushalte für die weiteren Berechnungen ausgewählt. Die Analyse von Beispielhaushalten wird gewählt, da eine Mikrosimulation aller betroffenen Haushalte der Vielfalt unterschiedlicher Wohnsituationen, Gebäudetypen und damit verbundenen Sanierungskosten und Energieverbräuche nicht gerecht wird. Das Ziel ist zu zeigen, von welchen Faktoren die tatsächliche Be- und Entlastung für Mietende abhängt und wie ein möglicher Klimabonus wirkt.

Für die Berechnung der Modernisierungumlage, werden die in Tabelle 4.3 dargestellten Kosten einer Sanierung der Gebäudehülle angenommen. Es werden die Kosten für Sanierungen in Mehrfamilienhäusern angelegt, da die Mehrzahl der Mietenden in Mehrfamilienhäusern wohnt (und dies insbesondere auf Haushalte zutrifft, die Leistungen für die Kosten der Unterkunft KdU beziehen). Umlagefähig auf die Mietenden sind dabei die energiebedingten Mehrkosten. Wenn eine Förderung durch die Vermietenden in Anspruch genommen wird, muss die Kosteneinsparung an die Mietenden weitergereicht werden. Im Falle des Drittmodells müssen die Fördermittel dagegen nicht abgezogen werden.

Tabelle 4.3 Sanierungskosten Gebäudehülle in Mehrfamilienhäusern im Jahr 2020

Mehrfamilienhaus	Vollkosten in €/qm	Energiebedingte Mehrkosten nach Förderung in €/qm	Energiebedingte Mehrkosten vor Förderung in €/qm
KfW100	297	9	91
KfW85	331	25	125
KfW70	383	43	177

Quelle: Eigene Berechnung auf Basis Repenning et al. (2018)

Für den Sanierungsstandard KfW70 wird außerdem untersucht, welche Auswirkungen der Einbau einer Wärmepumpe auf die Kosten des Wohnens der Mietenden hat. Die umlagefähigen Kosten für den Einbau der Wärmepumpe werden auf 24 €/qm inklusive Förderung und 42 €/qm ohne Förderung angesetzt.³⁶

Um die Veränderungen in den Heizkosten zu berechnen werden Energiepreise benötigt. Diese sind in Tabelle 4.4 dargestellt.

³⁶ Es ist davon auszugehen, dass nur die Investitionskosten in die Wärmepumpe minus der Kosten für eine Referenzheiztechnologie umlagefähig sind (in diesem Fall werden die Kosten für einen Gaskessel angesetzt)

Tabelle 4.4 Energiepreise

	CO ₂ -Preis von 25€/t	CO ₂ -Preis von 55 €/t	CO ₂ -Preis von 120 €/t
Strom	0,35 €/kWh		
Erdgas	0,09 €/kWh	0,10 €/kWh	0,12 €/kWh
Fernwärme	0,11 €/kWh		

Quelle: Eigene Berechnung auf Basis Öko-Institut 2019

Schließlich wird der Endenergiebedarf verschiedener Gebäudetypen benötigt (Tabelle 4.5).

Tabelle 4.5 Endenergiebedarf von Mehrfamilienhäusern bei unterschiedlichem Sanierungsstandard

	Gas kWh/qm	Fernwärme kWh/qm	Wärmepumpe kWh/qm
Unsanziert	187	157	
KfW100	98	83	
KfW85	84	70	
KfW70	69	58	14

Quelle: Eigene Darstellung

Die Auswahl der beiden Beispielhaushalte erfolgt auf Basis der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) 2018.

4.2.3 Ergebnisse und Wirkungen

4.2.3.1 Veränderungen in den Kosten des Wohnens bei unterschiedlicher Ausgestaltung der Modernisierungumlage

Die Auswirkung auf die Kosten des Wohnens durch eine Modernisierung aus Sicht der Mietenden wird durch folgende Faktoren bestimmt. Diese definieren, ob durch die Modernisierung aus Sicht der Mietenden eine Be- oder Entlastung entsteht:

- Höhe und Inanspruchnahme von Fördergeldern durch die Vermietenden
- Höhe der zulässigen Modernisierungumlage und Höhe der real durch den/die Vermieter*in gewählte Umlage
- Höhe des CO₂-Preises (je höher der CO₂-Preis, desto höher die Ausgaben für fossile Heizenergieträger im Status-quo)
- Für Haushalte, welche Leistungen für die KdU / KdH beziehen: Mögliche Entlastung durch einen Klimabonus (vgl. Abschnitt 4.2.3.7)

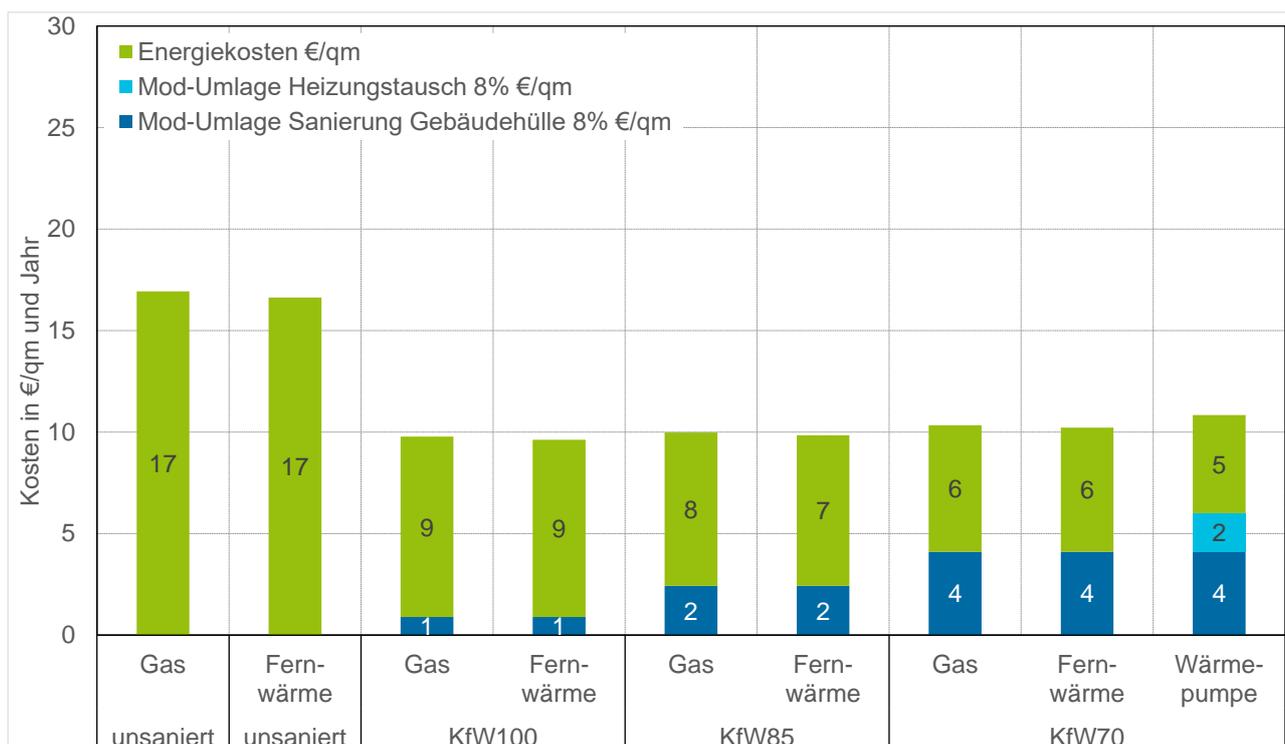
Die drei ersten Faktoren werden im Folgenden Schritt für Schritt näher beleuchtet. Dafür werden Energiekosten sowie mögliche Modernisierungsumlagen (in €/qm) für verschiedene Sanierungstiefen und Heizenergieträger dargestellt. Ihre Kombination zeigt, ob gegenüber dem Status-quo eine Be- oder Entlastung für die Mietenden zu erwarten ist.

4.2.3.2 Auswirkungen einer Modernisierungsumlage von 8%

Bei Inanspruchnahme der Bundesförderung für effiziente Gebäude (BEG) (vgl. Abschnitt 3.2.3.1) durch Vermietende ist die Summe aus Modernisierungsumlage und Energiekosten nach Modernisierung für alle hier betrachteten Fälle niedriger als die Energiekosten im Status-quo (Abbildung 4.8). Es ergeben sich also durchweg Entlastungen bei den Kosten des Wohnens für die Mietenden gegenüber dem Status-quo einer unsanierten Wohnung, selbst bei einer Umlage von 8 % und CO₂-Preisen von (nur) 25 €/Tonne.

Dies hängt damit zusammen, dass die Förderung den größten Teil der umlagefähigen energiebedingten Mehrkosten abdeckt. Mit der Einführung der Bundesförderung für effiziente Gebäude (BEG) im Jahr 2021 verbessern sich im Vergleich zu den vorherigen Förderprogrammen die Förderkonditionen für Vermietende deutlich. Neben der bereits zum Januar 2020 eingeführten deutlichen Erhöhung der Fördersätze stellt insbesondere die beihilferechtliche Befreiung der BEG sowie die Ausweitung der Zuschussförderung auf alle Zielgruppen eine wichtige Verbesserung dar.

Abbildung 4.8 Höhe von Modernisierungsumlage und Energiekosten bei Inanspruchnahme der Förderung, Umlage von 8 % und einem CO₂-Preis von 25 €/t

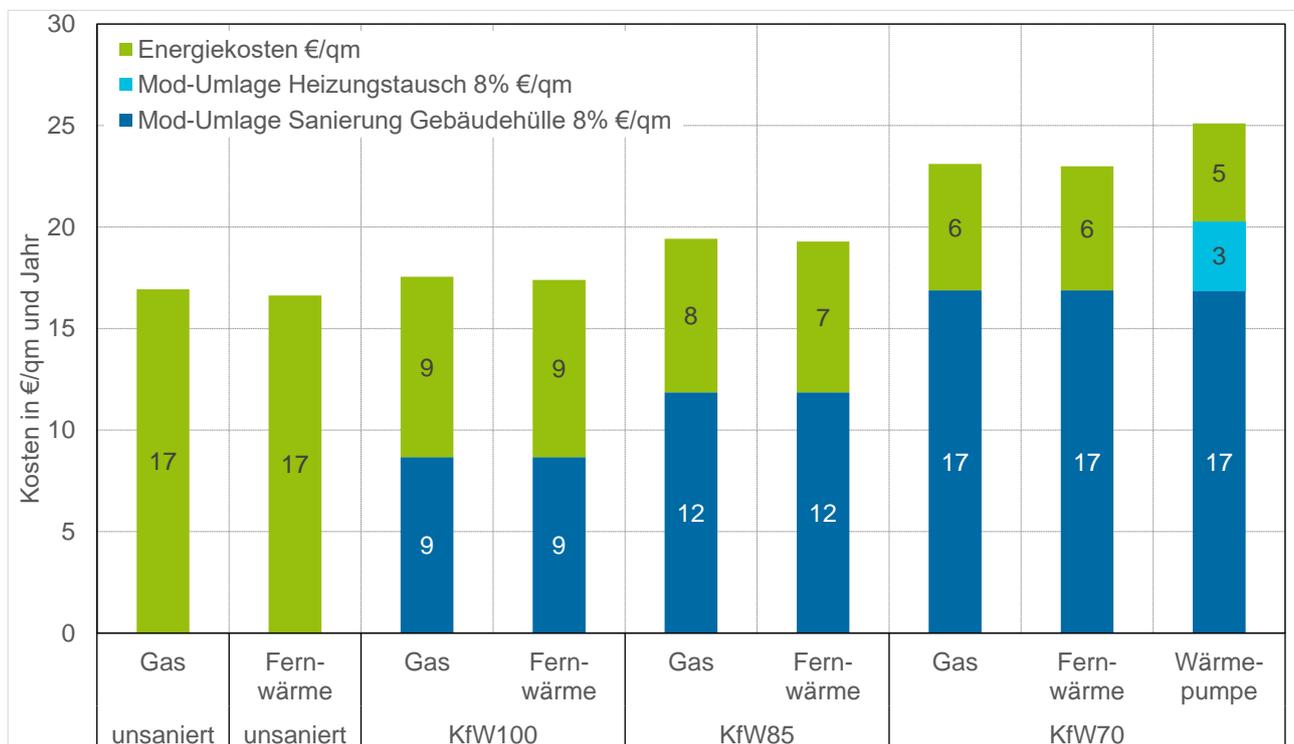


Quelle: Eigene Berechnungen

Da die Förderung durch die Vermietenden aus unterschiedlichen Gründen häufig nicht in Anspruch genommen wird, zeigt Abbildung 4.9 die Auswirkungen einer Modernisierung auf die Kosten des Wohnens für den Fall, dass keine Förderung in Anspruch genommen wird. In diesem Fall entstehen durchweg Belastungen für die Mietenden, unabhängig davon welches Effizienzniveau angestrebt wird. Während die in Abbildung 4.9 dargestellten Werte eine für Sanierungen auf ein ambitionierteres Niveau als den gesetzlichen Mindeststandard nach Gebäudeenergiegesetz (GEG) darstellen, ist auch für den Fall einer Sanierung nach Mindeststandard i.d.R. mit einer Belastung zu rechnen.

Wird die maximal mögliche Modernisierungsumlage von 8 % p.a. ausgeschöpft, hängen die Belastung für die Mietenden und der Bedarf für einen Klimabonus also direkt von der Inanspruchnahme der Förderung durch den Vermietenden ab. Was diese zusätzlichen Belastungen für ausgesuchte Typhaushalte und deren monatliches Budget bedeutet und ob sie durch einen Klimabonus aufgefangen werden können, wird in Abschnitt 4.2.3.7 näher beleuchtet.

Abbildung 4.9 Höhe von Modernisierungsumlage und Energiekosten ohne Inanspruchnahme der Förderung, Umlage von 8% und einem CO₂-Preis von 25 €/t



Quelle: Eigene Berechnungen.

Anmerkung: Die Modernisierungsumlage wird hier auf die Investitionen ohne Abzug einer möglichen Förderung angewendet.

Dies zeigt, dass die Einführung der BEG zu einer Situation geführt hat, in der es essentiell ist, Vermietende zu energetischer Sanierung zu ermutigen, dabei auf förderfähige Standards zu sanieren und die bereitstehenden Fördermittel in Anspruch zu nehmen. Wie schon in Abschnitt 4.1.4 erwähnt, ist die Begrenzung der Umlagefähigkeit des CO₂-Preises eine Möglichkeit, solche Anreize für Vermietende zu setzen. Das in Abschnitt 4.2.3.3 analysierte Drittelmodell stellt eine weitere Möglichkeit dar.

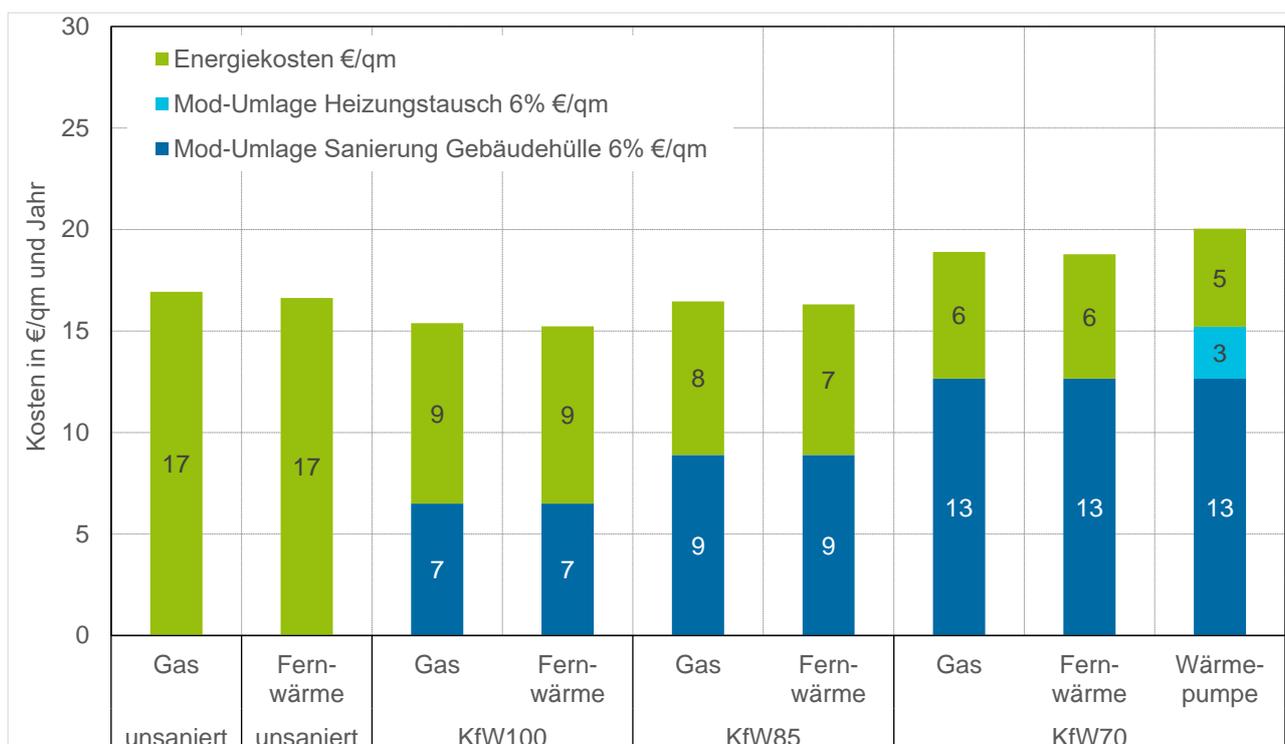
4.2.3.3 Absenkung der Modernisierungumlage

Im Zuge der Vorschläge für die Absenkung der Modernisierungumlage werden im Folgenden die Auswirkungen auf die Modernisierungumlage dargestellt für den Fall, dass die Modernisierungumlage pauschal auf 6 % abgesenkt wird. Auch dieser Fall wird ohne Inanspruchnahme der Förderung modelliert.

Des Weiteren wird das Drittelmodell untersucht (vgl. Abschnitt 4.2.1.1), bei dem 1,5 % p.a. umgelegt werden können und dies *ohne Berücksichtigung möglicher Förderung* geschieht, da bei dem Vorschlag des Drittelmodells die Fördermittel nicht mehr von den umlagefähigen Kosten abgezogen werden müssen auch wenn sie von Vermietenden in Anspruch genommen wurden.

Durch die Reduktion der Modernisierungumlage reduziert sich die Belastung der Mietenden deutlich. Bei einer Umlage von 6 % p.a. entstehen nur noch beim ambitionierteren KfW Standard 70 zusätzliche Kosten für die Mietenden.³⁷ Eine Reduktion auf 1,5 % p.a. dagegen führt zu einer spürbaren Entlastung für alle betrachteten Effizienzstandards gegenüber dem unsanierten Zustand (Abbildung 4.10 und Abbildung 4.11). Mit der Absenkung der Modernisierungumlage entsteht für Vermietende ein Anreiz, Fördermittel für Sanierungen in Anspruch zu nehmen, so dass eine den Klimazielen entsprechende Sanierungstiefe angereizt werden kann.

Abbildung 4.10 Höhe von Modernisierungumlage und Energiekosten, Umlage von 6%, ohne Inanspruchnahme der Förderung und einem CO₂-Preis von 25 €/t

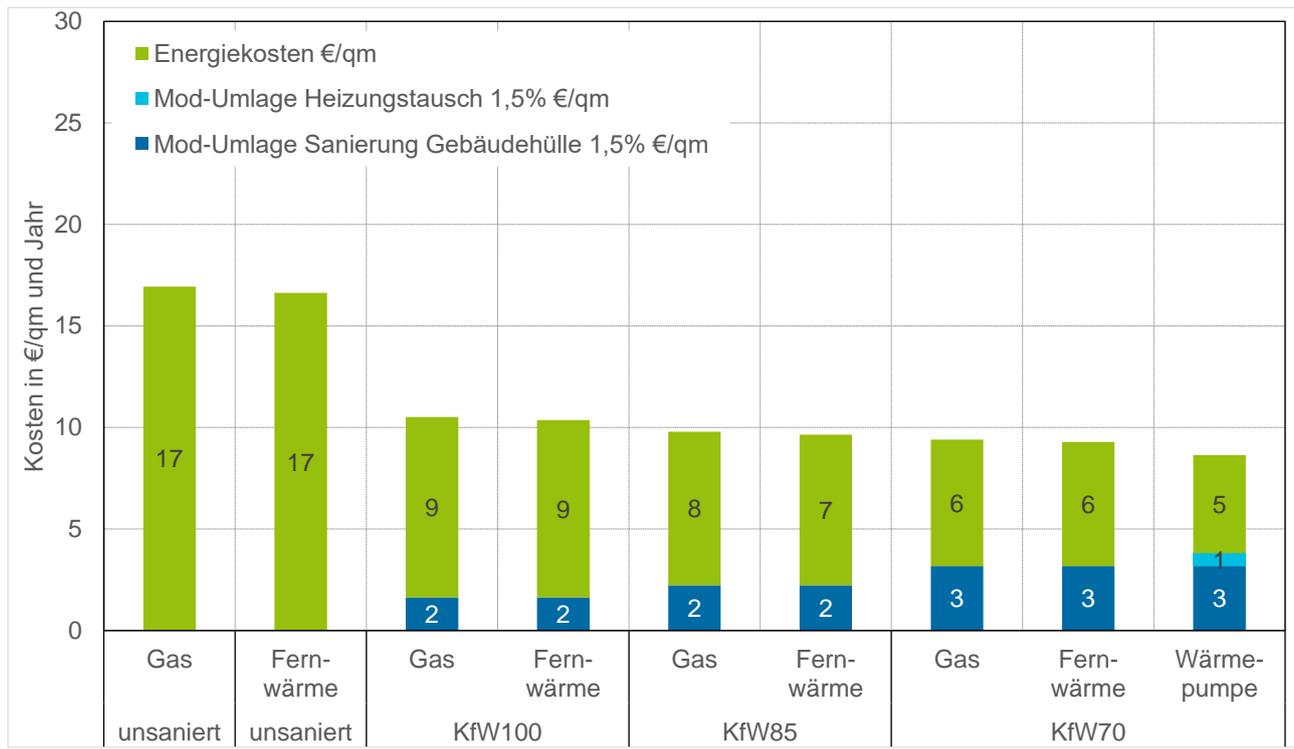


Quelle: Eigene Berechnungen.

Anmerkung: Die Modernisierungumlage wird hier auf die Investitionen ohne Abzug einer möglichen Förderung angewendet.

³⁷ Bei diesem Effizienzstandard tritt erst ab einer Umlage von 5% p.a. (oder niedriger) die Neutralität gegenüber dem Status-quo ein.

Abbildung 4.11 Höhe von Modernisierungsumlage und Energiekosten nach dem Drittelmodell und einem CO₂-Preis von 25 €/t



Quelle: Eigene Berechnungen.

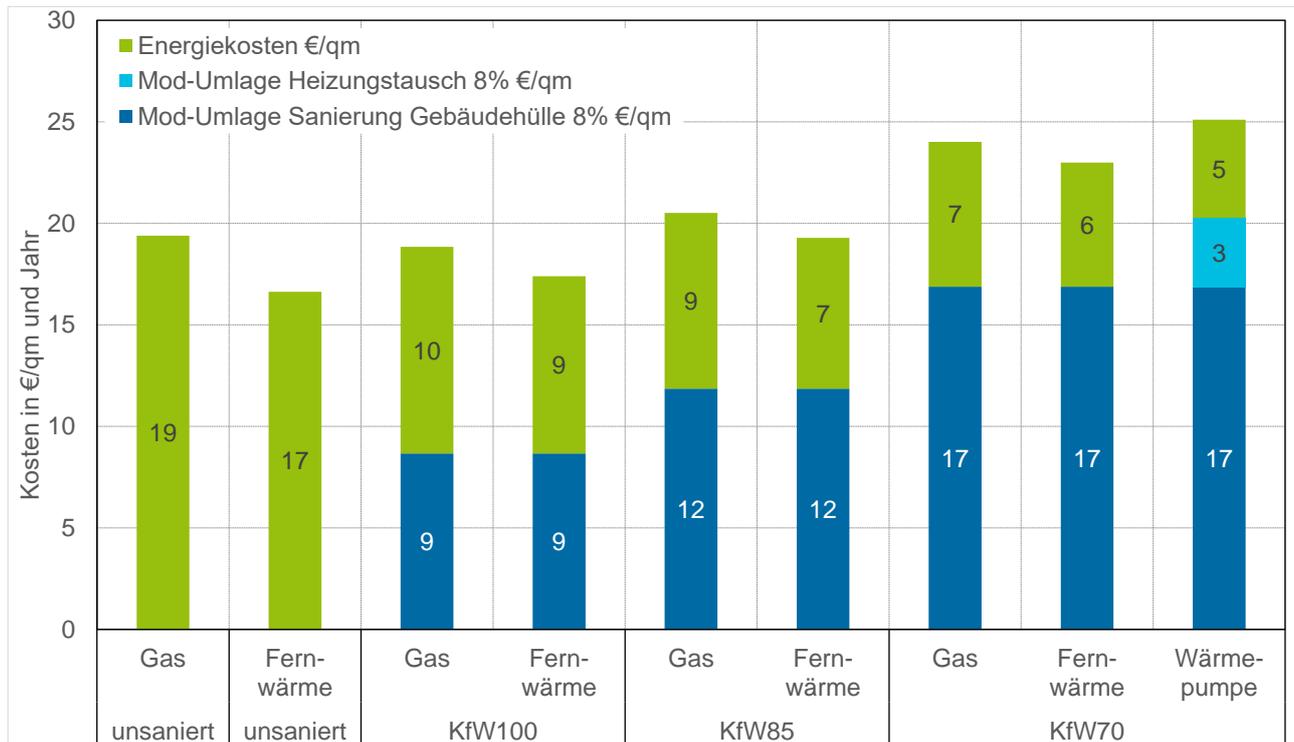
Anmerkung: Die Modernisierungsumlage wird hier auf die Investitionen ohne Abzug einer möglichen Förderung angewendet.

4.2.3.4 Sensitivitätsanalyse: Höhere CO₂-Preise

Auch die Höhe der CO₂-Preise bestimmt, wie hoch die (relative) Be- oder Entlastung durch eine Modernisierung aus Sicht der Mietenden gegenüber dem Status-quo ist. Je höher der CO₂-Preis, desto teurer der unsanierte Status-quo und desto höher die Einsparungen an Wärmekosten nach Sanierung.

Abbildung 4.12 zeigt nochmals den Fall der Nicht-Inanspruchnahme der Förderung durch den Vermietenden und einer Umlage von 8% (der „teuerste Fall“ aus Sicht der Mietenden) und legt einen CO₂-Preis von 55 €/t an (entspricht dem Preis im BEHG im Jahr 2025). In diesem Fall übersteigen die Energiekosten im Status-quo einer unsanierten Wohnung mit Gasheizung die Summe aus Modernisierungsumlage und Energiekosten in einer auf KfW100-Standard sanierten Wohnung mit Gasheizung. Der CO₂-Preis reicht aber noch nicht aus, um aus Sicht der Mietenden Sanierung auf höhere Standards gegenüber dem Status-quo ohne Förderung attraktiv zu machen.

Abbildung 4.12 Höhe von Modernisierungsumlage und Energiekosten ohne Inanspruchnahme der Förderung, Umlage von 8% und einem CO₂-Preis von 55 €/t

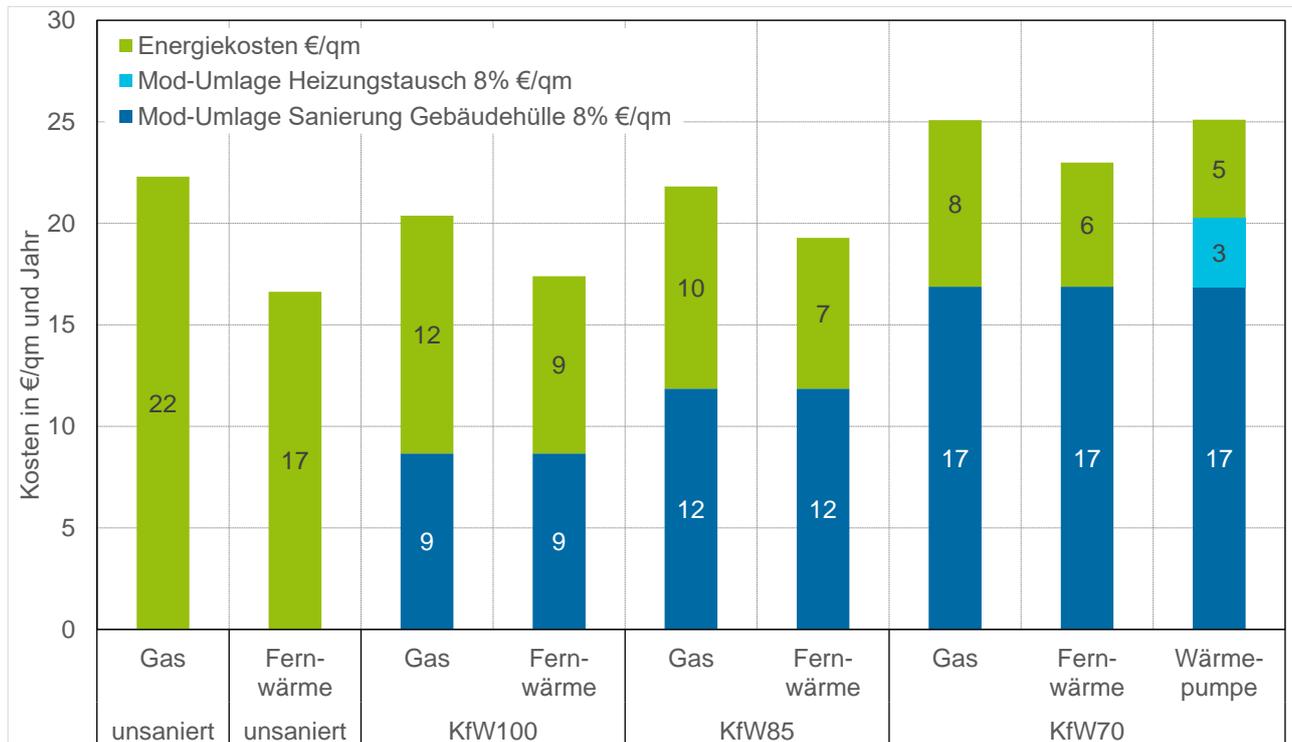


Quelle: Eigene Berechnungen.

Anmerkung: Die Modernisierungsumlage wird hier auf die Investitionen ohne Abzug einer möglichen Förderung angewendet.

Bei einem CO₂-Preis von 120 €/t (Abbildung 4.13) steigt die Attraktivität einer mit Fernwärme beheizten Wohnung gegenüber der mit Gas beheizten Wohnung unter der Annahme, dass das BEHG keine Auswirkung auf Fernwärmepreise hat (vgl. Abschnitt Abbildung 4.13). In diesem Fall ist – selbst bei Nicht-Inanspruchnahme von Förderung und einer maximalen Umlage von 8% - der Einbau einer Wärmepumpe beim KfW70-Gebäude aus Sicht der Mietenden nicht teurer als ein möglicher Verbleib beim Gaskessel.

Abbildung 4.13 Höhe von Modernisierungsumlage und Energiekosten ohne Inanspruchnahme der Förderung, Umlage von 8% und einem CO₂-Preis von 120 €/t



Quelle: Eigene Berechnungen.

Anmerkung: Die Modernisierungsumlage wird hier auf die Investitionen ohne Abzug einer möglichen Förderung angewendet.

4.2.3.5 Zwischenfazit zur Anpassung der Modernisierungsumlage

Je nach Kombination der drei Faktoren (Förderung, Höhe der Modernisierungsumlage, CO₂-Preis) entstehen durch eine Modernisierung entweder Ent- oder Belastungen bei den Mietenden. Nach den bestehenden Regelungen spielt die Inanspruchnahme von Fördermitteln der BEG durch die Vermietenden eine wichtige Rolle, da die Fördermittel von den umlagefähigen Kosten abgezogen werden müssen und somit zu einer Entlastung der Mietenden führen.

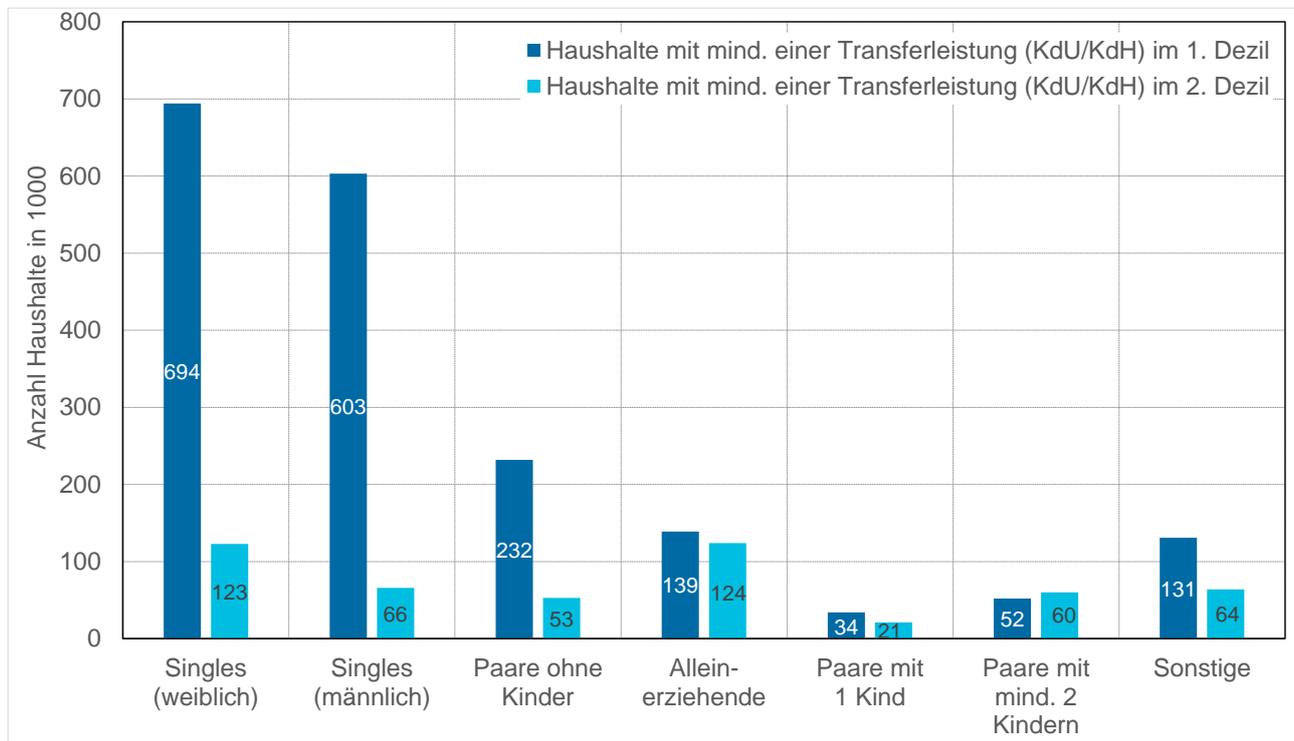
Bei einer Absenkung der Modernisierungsumlage nach dem Drittelmodell wird sichergestellt, dass die Belastungen der Mietenden bei energetischen Modernisierungen deutlich reduziert werden. Gleichzeitig wird für Vermietende ein Anreiz geschaffen, in ambitionierte Maßnahmen zu investieren, da die damit verbundenen Fördermittel im Unterschied zur derzeitigen Regelung beim Vermietenden verbleiben. Im Fazit stellt das Drittelmodell im Vergleich zur derzeitigen Regelung eine deutliche Entlastung für Mietende dar bei gleicher Klimaschutzwirkung.

4.2.3.6 Status Quo-Analyse von Haushalten mit geringem Einkommen, die Leistungen für KdU / KdH beziehen

Im Folgenden werden Haushalte, welche Leistungen für die KdU / KdH beziehen und im 1. und 2. Dezil der Einkommensverteilung angesiedelt sind, genauer betrachtet. Datenbasis ist die Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS). Gerade im 1. Dezil handelt es sich bei dieser

Gruppe überwiegend um Single-Haushalte (Abbildung 4.14). Auch Paare ohne Kinder und Alleinerziehende sind vertreten. Im 2. Dezil machen dann gerade Alleinerziehende einen wichtigen Anteil der Gruppe aus.

Abbildung 4.14 Anzahl der Haushalte, die Leistungen für die Kosten der Unterkunft und Heizung beziehen im 1. und 2. Dezil nach Haushaltstypen

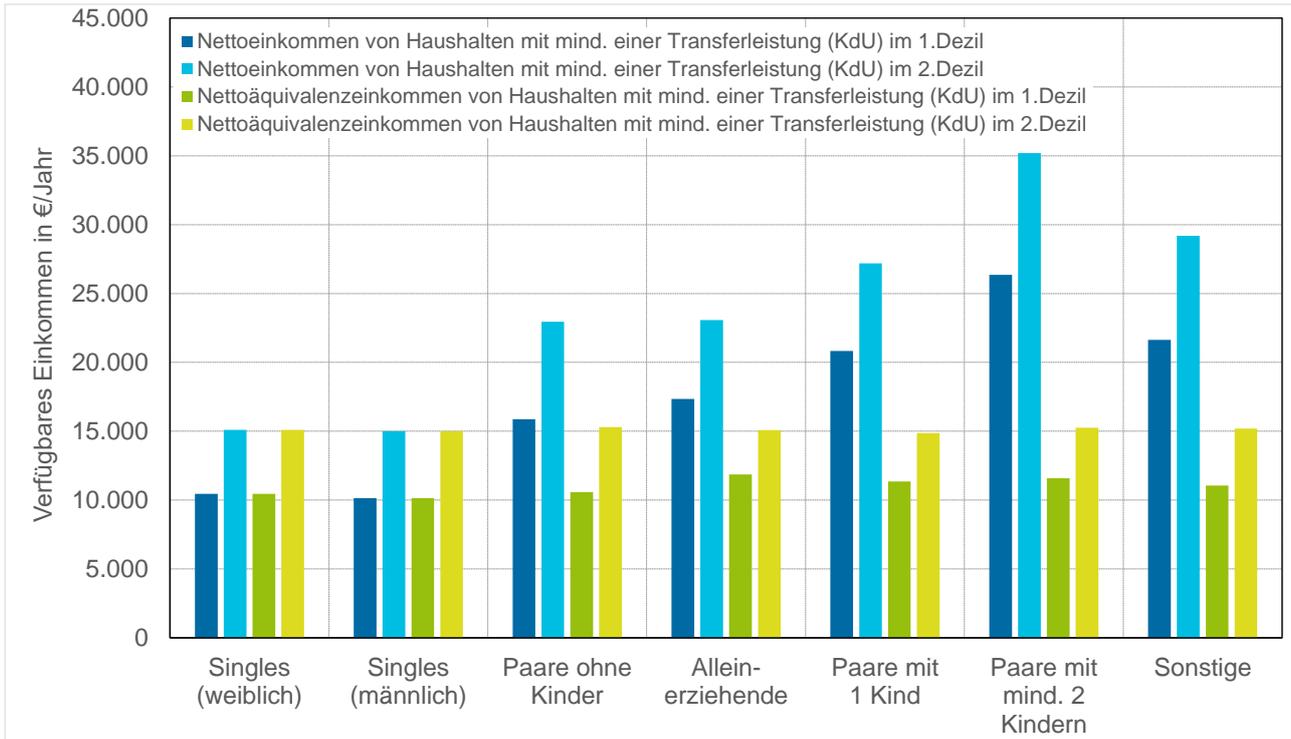


Quelle: Eigene Darstellung auf Basis von FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2018

Das durchschnittliche verfügbare Einkommen der betrachteten Haushalte liegt bei € 13.000 im 1. und € 22.500 im 2. Dezil (Abbildung 4.15) und steigt generell mit der Anzahl der Haushaltsmitglieder. Die Nettoäquivalenzeinkommen (siehe Erklärung unter Abbildung 4.15) ähneln sich bei den betrachteten Haushalten innerhalb der Dezile sehr stark, da sie zur Einteilung der Dezile verwendet werden.

Die verfügbare Wohnfläche der betrachteten Haushalte variiert stark zwischen den Haushaltstypen, von knapp 50 qm bei weiblichen Single-Haushalten im 1. Dezil bis hin zu 100 qm bei Paaren mit mindestens zwei Kindern im 2. Dezil (Abbildung 4.16). Die verfügbare Wohnfläche pro Kopf liegt jedoch für die betrachteten Haushalte im 2. Einkommensdezil nur leicht über dem der Haushalte im 1. Dezil.

Abbildung 4.15 Verfügbares Einkommen der Haushalte, die Leistungen für die Kosten der Unterkunft und Heizung beziehen im 1. und 2.Dezil nach Haushaltstypen

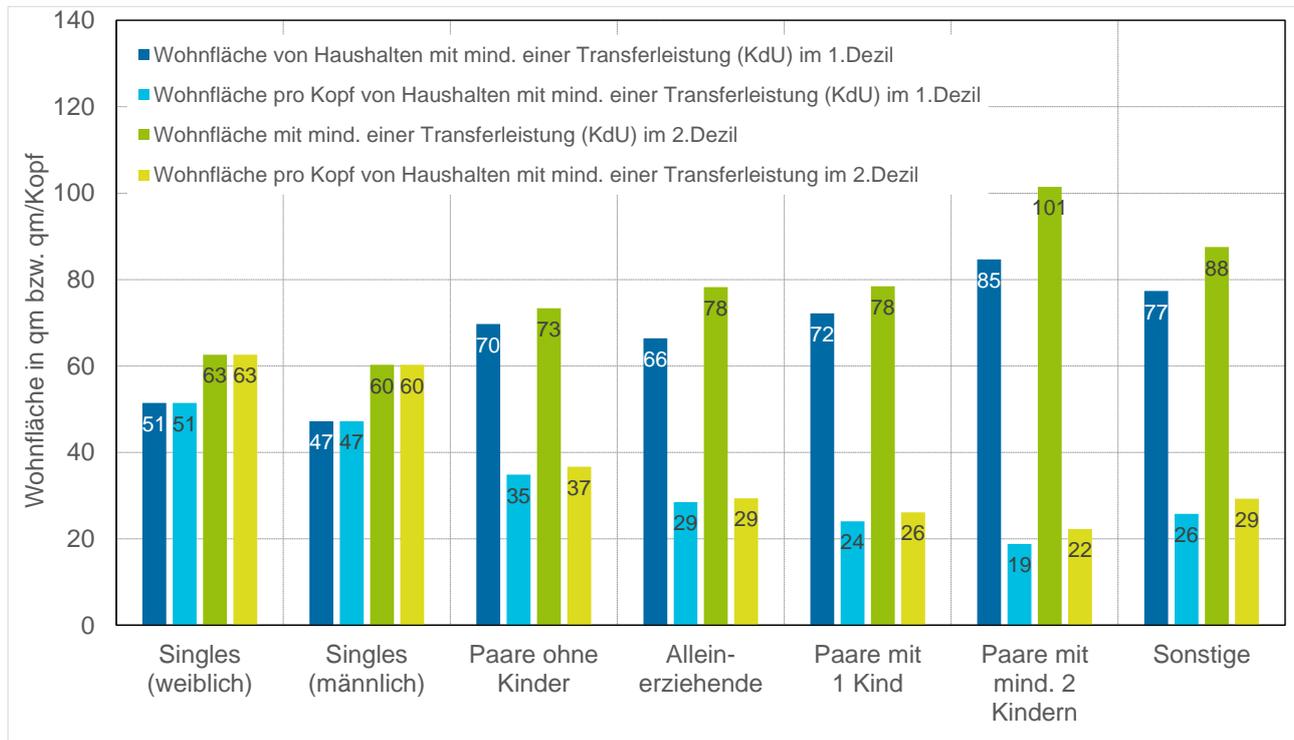


Quelle: Eigene Darstellung auf Basis von FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2018

Anmerkung: Das Äquivalenzeinkommen dient dazu bei der Bewertung des Nettoeinkommens mögliche Skaleneffekte durch mehrere Haushaltsmitglieder zur berücksichtigen (z.B. mehrere Personen teilen sich einen Kühlschrank / eine Waschmaschine, usw.). Dazu wird das Nettoeinkommen durch einen Faktor geteilt, der wie folgt berechnet wird: 1 für die erste Person im Haushalt, 0,5 für jede weitere Person über 14 Jahre, 0,3 für jede weitere Person bis 14 Jahre.

Dahinterliegende Werte sind in Tabelle 5.3 im Anhang dargestellt.

Abbildung 4.16 Wohnfläche (insgesamt und pro Kopf) der Haushalte, die Leistungen für die Kosten der Unterkunft und Heizung beziehen im 1. und 2.Dezil nach Haushaltstypen



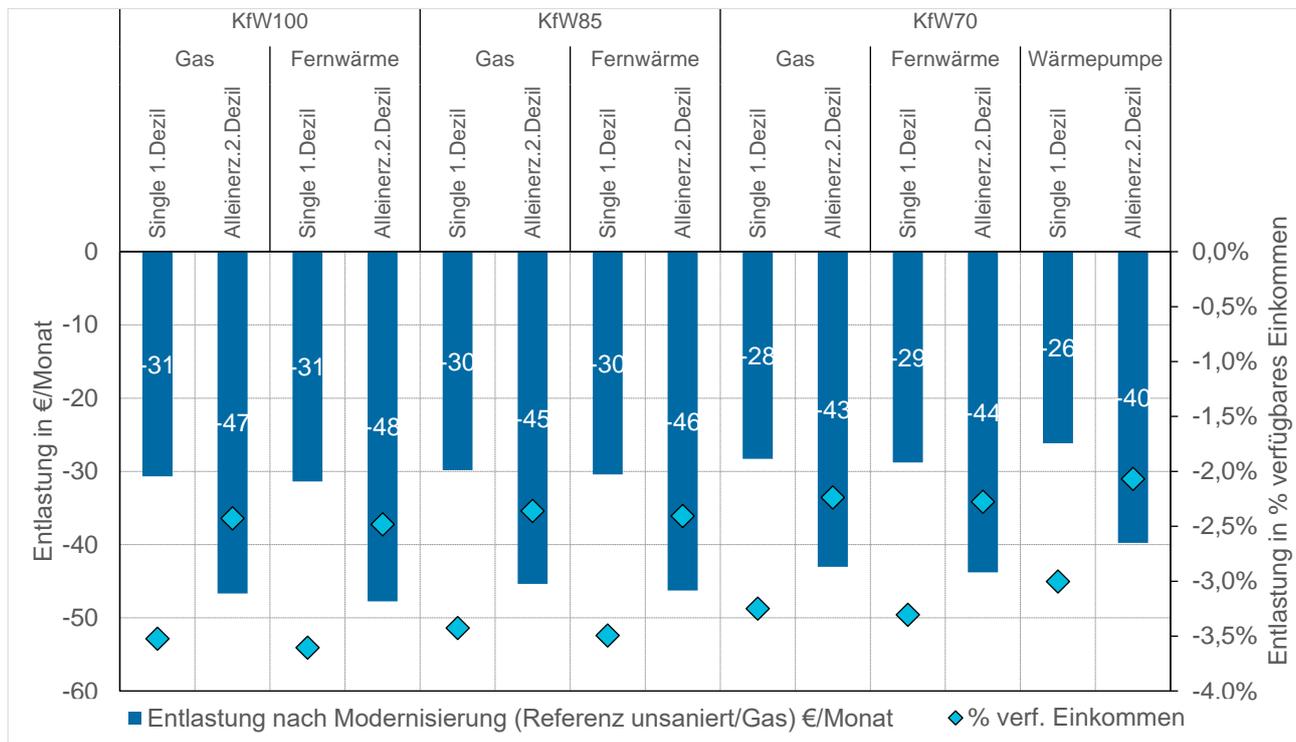
Quelle: Eigene Darstellung auf Basis von FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2018

Als jeweils größte Gruppe der Haushalte mit KdU/KdH im 1. bzw. 2. Dezil werden im Folgenden Singles (weiblich) im 1.Dezil und Alleinerziehende als Beispielhaushalte im 2. Dezil betrachtet.

4.2.3.7 Be- und Entlastung für die Beispielhaushalte mit und ohne Klimabonus

Abbildung 4.17 zeigt die absolute (und relative) Entlastung, die sich für die beiden Typhaushalte ergibt, wenn Modernisierungen unter Inanspruchnahme der Förderung durchgeführt werden und die Kosten mit 8 % p.a. auf die Mietenden umgelegt werden (vgl. Abbildung 4.8).

Abbildung 4.17 Entlastung der Typhaushalte ggü. einer unsanierten mit Gas beheizten Wohnung bei Inanspruchnahme der Förderung, Umlage von 8% und einem CO₂-Preis von 25 €/t



Quelle: Eigene Berechnung auf Basis von FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2018

Anmerkung: Werte für Entlastung in % des verfügbaren Einkommens sind dargestellt in Tabelle 5.4 im Anhang.

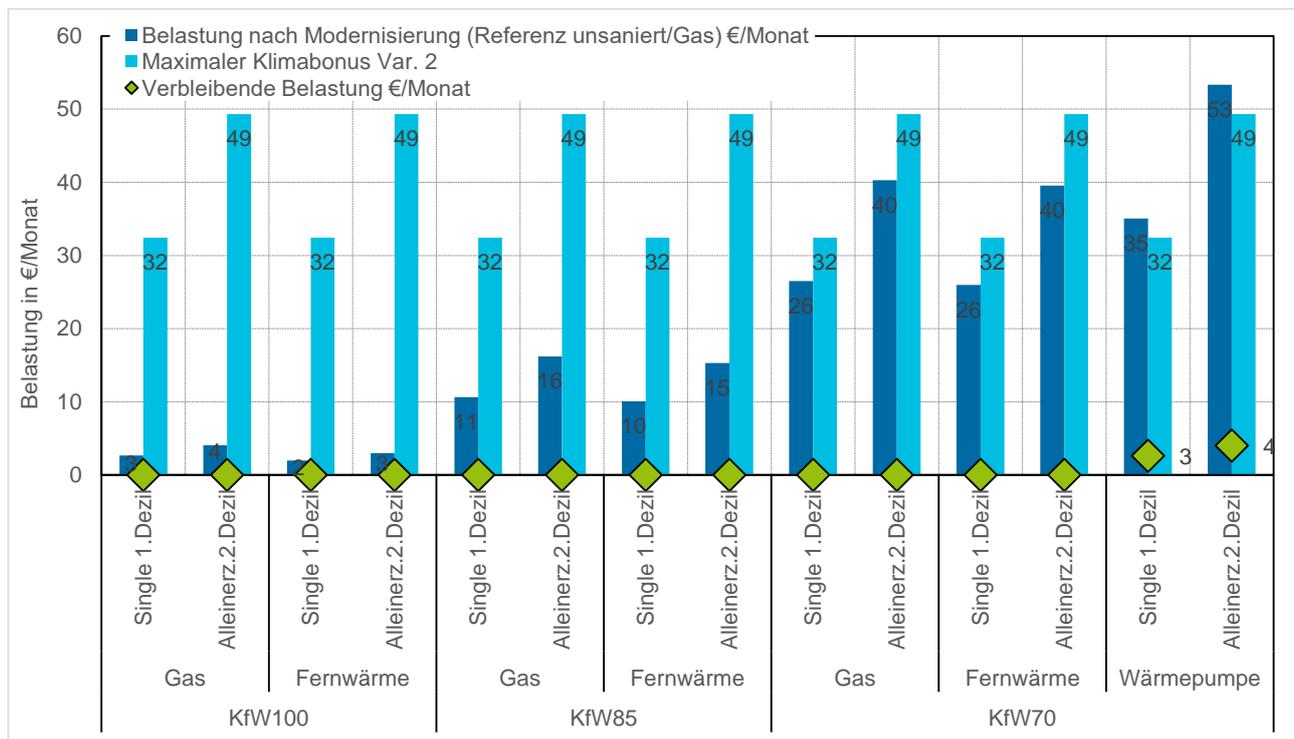
Es ist jeweils dargestellt, welche Entlastungen (in €/Monat und Prozent des verfügbaren Nettoeinkommens) sich gegenüber der Referenz einer unsanierten Wohnung mit Gasheizung ergeben. Die eingesparten Kosten belaufen sich für Single-Haushalte im ersten Dezil bei den Optionen auf 26-31 €/Monat (3,0 – 3,5 % des verfügbaren Einkommens). Bei den Alleinerziehenden im 2. Dezil beläuft sich die Entlastung auf 40-48 €/Monat (2,1 – 2,4 %). Die Beispielrechnung ergibt, dass in diesem Fall kein Klimabonus nötig wäre.

Gegenübergestellt wird diesem Entlastungsszenario das gewissermaßen „worst-case scenario“ für die Mietenden, bei dem von Vermietenden keine Förderung in Anspruch genommen wird und die Kosten mit 8 % umgelegt werden (Abbildung 4.18).

Bei der Ausgestaltung des Klimabonus in Variante 1 (vgl. Abschnitt 4.2.1.2) werden die gesamten zusätzlich entstehenden Kosten gedeckt, so dass die verbleibende Belastung für die Mietenden in jedem Fall bei 0 €/Monat liegen würden. In Abbildung 4.18 wird deshalb der Klimabonus in Variante 2 dargestellt.

In diesem Fall ergeben sich für die Mietenden gegenüber dem Referenzstatus (unsaniert / Gasheizung) zusätzliche Belastungen von 3 – 53 €/Monat. Bei Nicht-Inanspruchnahme der Förderung würde die Belastung mit dem Sanierungsstandard steigen.

Abbildung 4.18 Belastung der Typhaushalte ohne Förderung, Mod-Umlage von 8 % und einem CO₂-Preis von 25 €/qm und mögliche Entlastung durch den Klimabonus Variante 2



Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis von FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2018

Die hier gezeigte Variante 2 des Klimabonus entspricht dem Berliner Modell³⁸ und beträgt für die Beispielhaushalte 31 €/Monat (Single, 1. Dezil) bzw. 47 €/Monat³⁹ (Alleinerziehend, 2. Dezil). Für die hier gezeigten Sanierungstiefen und Heizenergeträger, sowie der Annahmen zu Kosten und Energiepreisen, reicht dieser Klimabonus in fast allen Fällen aus, um die Belastung zu kompensieren.

Auf Grund der Vielzahl individueller Wohnsituationen und der Anzahl an Parametern, welche die Belastung für die Mietenden beeinflusst, ist es schwer, eine pauschale Angabe zu den zusätzlichen Kosten eines solchen Klimabonus für die Kommunen zu machen.

4.2.4 Fazit und weiterer Forschungsbedarf

Es zeigt sich, dass die Wirkungen von Gebäudesanierung auf Mietende vom Wechselspiel mehrerer Faktoren abhängen: der Modernisierungsumlage, der Förderung und ihrer Modalitäten und dem CO₂-Preis. Je nach Kombination der drei Faktoren entstehen durch eine Modernisierung entweder Ent- oder Belastungen bei den Mietenden gegenüber dem Status-quo. Relevant ist dies auch für Überlegungen zu einem Klimabonus für Haushalte mit geringem Einkommen. Die Notwendigkeit

³⁸ https://www.berlin.de/sen/soziales/service/berliner-sozialrecht/kategorie/ausfuehrungsvorschriften/av_wohnen-571939.php#p2019-11-29_1_8_4

³⁹ Die durchschnittliche Haushaltsgröße dieses Beispielhaushalts beträgt 2,7 Personen. Dies wurde auf den gewährten Klimabonus von 41 €/Monat für eine/n Alleinerziehende/n mit einem Kind und 50 €/Monat für einen Haushalt mit 3 Personen angewendet.

eines Klimabonus zum Schutz von Haushalten mit geringem Einkommen ist direkt abhängig von der Höhe der Modernisierungsumlage und ebenso von der Förderung und dem CO₂-Preis.

Die Berechnungen ergeben, dass in der bisher vorherrschenden Situation energetische Sanierungen (für die hier betrachteten Effizienzstandards) bei Nichtinanspruchnahme von Fördermitteln eine Belastung für Mietende darstellen, während bei Inanspruchnahme von Fördermitteln eine Entlastung für Mietende bewirkt wird. Allerdings zeigt sich in der Praxis, dass Vermietende (bisher) häufig keine Fördermittel in Anspruch nehmen. Dies ist teilweise auf die Tatsache zurückzuführen, dass die Fördermittel von den umlagefähigen Kosten abgezogen werden müssen und somit in wachsenden Märkten kaum finanzielle Anreize für die Inanspruchnahme von Förderung bestehen. Es ist allerdings zu erwarten, dass sich die Inanspruchnahme von Förderung durch Vermietende mit der Einführung der BEG im Jahr 2021 deutlich steigert.

Um die Inanspruchnahme von Fördermitteln bei Vermietenden anzureizen, können verschiedene Ansätze gewählt werden: Einerseits können die Förderbedingungen weiter verbessert werden. Andererseits kann durch eine Absenkung der Modernisierungsumlage die Wirtschaftlichkeit von Sanierungen ohne Inanspruchnahme von Förderung reduziert werden (siehe Drittelmodell). Damit stellt sich auch die Situation für Mietende deutlich besser dar und der Anreiz Fördermittel in Anspruch zu nehmen auf Seiten der Vermietenden steigt.

Auch für einen möglichen Klimabonus zum Ausgleich von zusätzlichen Belastungen für Haushalte mit geringem Einkommen, spielt die Inanspruchnahme der Förderung durch Vermietende eine wichtige Rolle. Die Berechnung für Beispielhaushalte (weibliche Singles und Alleinerziehende) zeigt, dass ein Klimabonus nur bei Nichtinanspruchnahme der Förderung nötig ist. Das derzeit in Berlin angewendet Klimabonus-Modell ist in diesen Berechnungen ausreichend, um die zusätzliche Belastung von Haushalten fast vollständig auszugleichen, selbst wenn keine Förderung in Anspruch genommen wird. Ein Klimabonus bietet daher ein gutes und flexibles Modell für Härtefälle oder Übergangssituationen.

Hervorzuheben ist, dass ein Klimabonus die Nettobelastung nach Modernisierung ausgleichen soll. D.h. dass höhere Kaltmieten durch die Modernisierungsumlage in den Kosten der Unterkunft aufgefangen werden, gleichzeitig aber auch die übernommenen Kosten für Heizung sinken. Die Abhängigkeit von der Inanspruchnahme von Fördermitteln verdeutlicht auch, dass ein Wechselspiel zwischen Kosten für den Bund über die Bundesförderung für energetische Gebäudesanierung und Kosten für Kommunen/Bund durch die Kosten der Unterkunft entsteht. Darüber hinaus ist anzumerken, dass bei steigenden CO₂-Preisen die Heizkosteneinsparungen bei Sanierung im Vergleich zum unsanierten Fall steigen. Damit ändert sich die relative Be- bzw. Entlastungssituation zu Gunsten der Mietenden. Allerdings ist hierbei die aktuelle Diskussion zur Begrenzung der Umlagefähigkeit des CO₂-Preises an Mietende zu beachten (vgl. Kapitel 4.1).

Für den weiteren Forschungsbedarf ist hervorzuheben, dass die Durchführung förderungsfähiger Sanierungen und gleichzeitige Inanspruchnahme von Förderung ein zentrales Element darstellt, um eine sozialverträgliche Transformation des Mietgebäudebestands zu gewährleisten. Im Zuge der im Jahr 2021 eingeführten Bundesförderung effizienter Gebäude sollte zeitnah untersucht werden, inwiefern die veränderten Förderbedingungen zu einer Zunahme der Inanspruchnahme in vermieteten Gebäuden führt oder ob es weitere Anreize (in Form von finanzieller, informatorischer oder anderer Unterstützung braucht). Diese Informationen sind von zentraler Bedeutung für die Reform der Modernisierungsumlage.

Auch für die Situation von Haushalten, die Leistungen für die Kosten der Unterkunft beziehen, sind die weiteren Entwicklungen in Folge der veränderten Förderbedingungen von hoher Relevanz. Die Notwendigkeit und Höhe eines möglichen Klimabonus in den Kosten der Unterkunft zum Schutz von Haushalten mit geringen Einkommen hängt von diesen Entwicklungen ab. Die in diesem Kapitel dargestellten Erkenntnisse zum Klimabonus sollten daher in Abhängigkeit von diesen Entwicklungen aktualisiert werden. Auch sollte die Analyse um weitere Typ Haushalte ergänzt werden, um die Belastungssituation differenzierter darlegen zu können. Darüber hinaus stellen sich Fragen, inwieweit ein Klimabonus flächendeckend eingeführt werden kann.

Auch eine vergleichende Bewertung von Instrumenten zur Förderung von Gebäudesanierung und dem Schutz von Haushalten mit geringem Einkommen sollte erfolgen. Gerade hinsichtlich des Wechselspiels der Einflussfaktoren und der Vielseitigkeit der individuellen Situationen von Haushalten ist es wichtig, ein gutes Verständnis für mögliche Belastungen zu entwickeln, und letztendlich die Frage zu beantworten, was der beste Instrumenten- und Maßnahmenmix für eine Anreizung von Sanierungen bei gleichzeitig sozialer Ausgewogenheit für Mietende ist.

4.3 Einführung eines Sanierungsprogramms für Haushalte mit geringem Einkommen nach dem Vorbild des französischen Habiter Mieux Programms

4.3.1 Maßnahmenvorschlag

Das Habiter Mieux Programm wurde im Jahr 2011 ins Leben gerufen, um Energiearmut in Frankreich zu bekämpfen. Das Programm subventioniert energetische Sanierungsmaßnahmen, wobei die finanzielle Unterstützung sowohl vom Einkommen der Haushalte als auch vom Energieeffizienzgewinn der Sanierungsmaßnahme abhängt. Das Habiter Mieux Programm bezieht sich insbesondere auf einkommensschwache, selbstnutzende Hauseigentümer*innen, welche auch als Zielgruppe in Deutschland untersucht werden.

In Frankreich wird differenziert zwischen Haushalten mit „bescheidenem“ und „sehr bescheidenem“ Einkommen. Diese Differenzierung ist maßgebend für die Höhe der finanziellen Unterstützung, wie im Abschnitt 3.3.4 beschrieben. Die Einkommensgrenzen für diese zwei Gruppen werden jeweils nach Größe des Haushaltes und mit einer regionalen Differenzierung gesetzt. Diese regionale Differenzierung bezieht sich auf die signifikant höheren Wohnkosten in der Region Île-de-France. Da in Deutschland keine einzelne Region in der gleichen Weise besonders hervorsticht, wird bei den folgenden Varianten keine regionale Komponente berücksichtigt. Die Einkommensgrenzen des Habiter Mieux Programms in Frankreich werden in Tabelle 4.6 dargestellt.

Tabelle 4.6 Ausgestaltung der Einkommensgrenzen nach Habiter Mieux

Anzahl der im Haushalt lebenden Personen	„Sehr bescheidenes“ Einkommen (in €/Jahr)	„Bescheidenes“ Einkommen (in €/Jahr)
1	14.879	19.074
2	21.760	27.896
3	26.170	33.547
4	30.572	39.192
5	34.993	44.860
Pro zusätzliche Person	+4.412	+5.651

Quelle: Eigene Darstellung nach <https://www.efy.fr/aide-energetique/anah>

Für die Ausgestaltung eines ähnlichen Programms in Deutschland wird im Rahmen dieser Detailuntersuchung geprüft, wie viele und welche Haushalte unter verschiedenen Einkommensgrenzen von einer solchen Maßnahme profitieren könnten. Darüber hinaus wird eine grobe Abschätzung möglicher Energieeinsparungen gegeben.

4.3.2 Methodisches Vorgehen und Daten

In der Analyse wird das folgende Vorgehen gewählt: Zunächst wird die Zielgruppe genauer beschrieben und gezeigt, dass eine Adaption des französischen Habiter Mieux Programms auch in Deutschland auf eine wichtige und bislang wenig betrachtete Zielgruppe trifft. Im Anschluss werden drei Maßnahmenvarianten für eine Übertragung auf Deutschland vorgeschlagen. Die Varianten unterscheiden sich darin, wie Einkommensgrenzen in Deutschland gesetzt werden können. Dabei wird analysiert, wie viele Haushalte von der Maßnahme profitieren würden und welche Charakteristika diese Haushalte hätten. Folgende Varianten werden untersucht:

Variante 1: Nach französischen Grenzen

In erster Instanz werden die Einkommensgrenzen, die bei dem Habiter Mieux Programm in Frankreich angelegt wurden, auch für Deutschland geprüft. Dabei werden die Grenzen für ein „bescheidenes“ und „sehr bescheidenes“ Einkommen aus Tabelle 4.6 übernommen und im deutschen Kontext angewandt.

Variante 2: Nach dem Stromsparcheck

In einer zweiten Variante werden die Einkommensgrenzen übernommen, die beim deutschen Stromspar-Check (vgl. Kapitel 3.2.2.3) zur Anwendung kommen. Am Stromspar-Check können Haushalte teilnehmen, die Arbeitslosengeld II oder ergänzende finanzielle Leistungen vom Jobcenter, Sozialhilfe, Wohngeld beziehen oder deren Einkommen unter dem Pfändungsfreibetrag liegt⁴⁰. Diese Grenzen werden auf die hier relevante Zielgruppe der selbstnutzenden Eigentümer*innen angewandt.

Variante 3: Nach 1. und 2. Dezil

Als dritte Variante werden einkommensschwache Haushalte in Deutschland hervorgehoben und Haushalte im 1. und 2. Einkommensdezil für die Maßnahme in Betracht gezogen. In dieser Variante

⁴⁰ <https://www.stromspar-check.de/stromspar-check/im-ueberblick.html>

werden keine fixen Einkommensgrenzen gesetzt, sondern relative Einkommensgruppen für die Ausgestaltung benutzt.

Der Umfang und die Haushaltseigenschaften, der mit den drei Varianten angesprochenen Haushaltgruppen, werden verglichen, um einen Vorschlag für die Einkommensgrenzen einer solchen Sanierungsmaßnahme zu entwickeln. Dabei wird auch abgeschätzt, welche Einsparungen in den Haushalten durch die Maßnahmen erzielt werden können.

Die Berechnungen erfolgen anhand der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) 2018. Folgende Informationen fließen in die Mikrosimulation ein:

- Charakterisierung der Zielgruppe selbstnutzende Hauseigentümer*innen: Altersgruppen, Agglomerationsraum, sozialer Status, Haushaltstyp, Wohnflächengröße, Haushaltseinkommen
- Energieverbrauch der Zielgruppe nach Energieträger und Einkommensdezil

4.3.3 Ergebnisse und Wirkungen

4.3.3.1 Selbstnutzende Hauseigentümer*innen in Deutschland

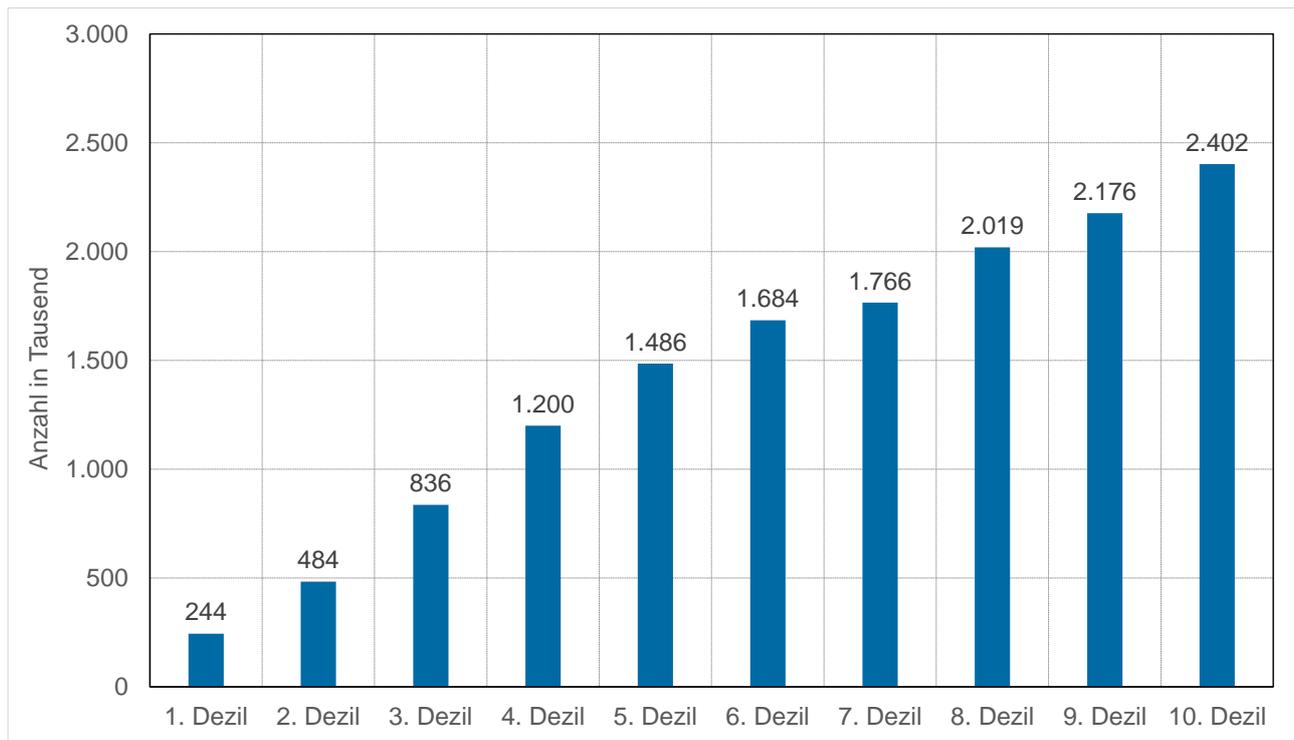
Zuerst wird die Übertragbarkeit des Habiter Mieux Programms auf Deutschland betrachtet. Wie der Auszug aus den EU-SILC Daten in Tabelle 4.7 zeigt, sind die Wohnbesitzverhältnisse in Frankreich zwar etwas höher als in Deutschland, bewegen sich aber in ähnlicher Größenordnung. Auch das Armutsrisiko bei Eigentümer*innen ist in Frankreich und Deutschland vergleichbar. Dementsprechend sind auch einkommensschwache (Haus-)Eigentümer*innen in Deutschland eine wichtige Zielgruppe für sozialverträgliche energetische Sanierungsmaßnahmen.

Tabelle 4.7 Vergleich der Wohnbesitzverhältnisse in Deutschland und Frankreich (2010-2018)

Wohnbesitzverhältnisse		2010	2015	2018
Deutschland	Eigentümer*innen	53,4	51,7	51,1
	Mieter*innen	46,6	48,3	48,9
Frankreich	Eigentümer*innen	63,1	64,9	64,1
	Mieter*innen	36,9	35,1	35,9
Unter Armutsrisikoschwelle				
Deutschland	Eigentümer*innen	25,8	26,6	25,1
	Mieter*innen	74,2	73,4	74,9
Frankreich	Eigentümer*innen	34,1	33,5	27,3
	Mieter*innen	65,9	66,5	72,7
Oberhalb Armutsrisikoschwelle				
Deutschland	Eigentümer*innen	58,6	56,7	55,7
	Mieter*innen	41,4	43,7	44,3
Frankreich	Eigentümer*innen	67,7	69,3	69,8
	Mieter*innen	32,3	30,7	30,2

Quelle: Eurostat – EU-SILC

Wie die selbstnutzenden Hauseigentümer*innen in Deutschland über die Einkommensklassen verteilt sind, lässt sich Abbildung 4.19 entnehmen. Sie zeigt klar, dass mit höherem Einkommen die Anzahl an selbstnutzenden Hauseigentümer*innen steigt. Jedoch fallen insgesamt noch knapp 730.000 der Zielgruppenhaushalte in die zwei untersten Einkommensdezile und stellen damit eine erhebliche Zielgruppe da.

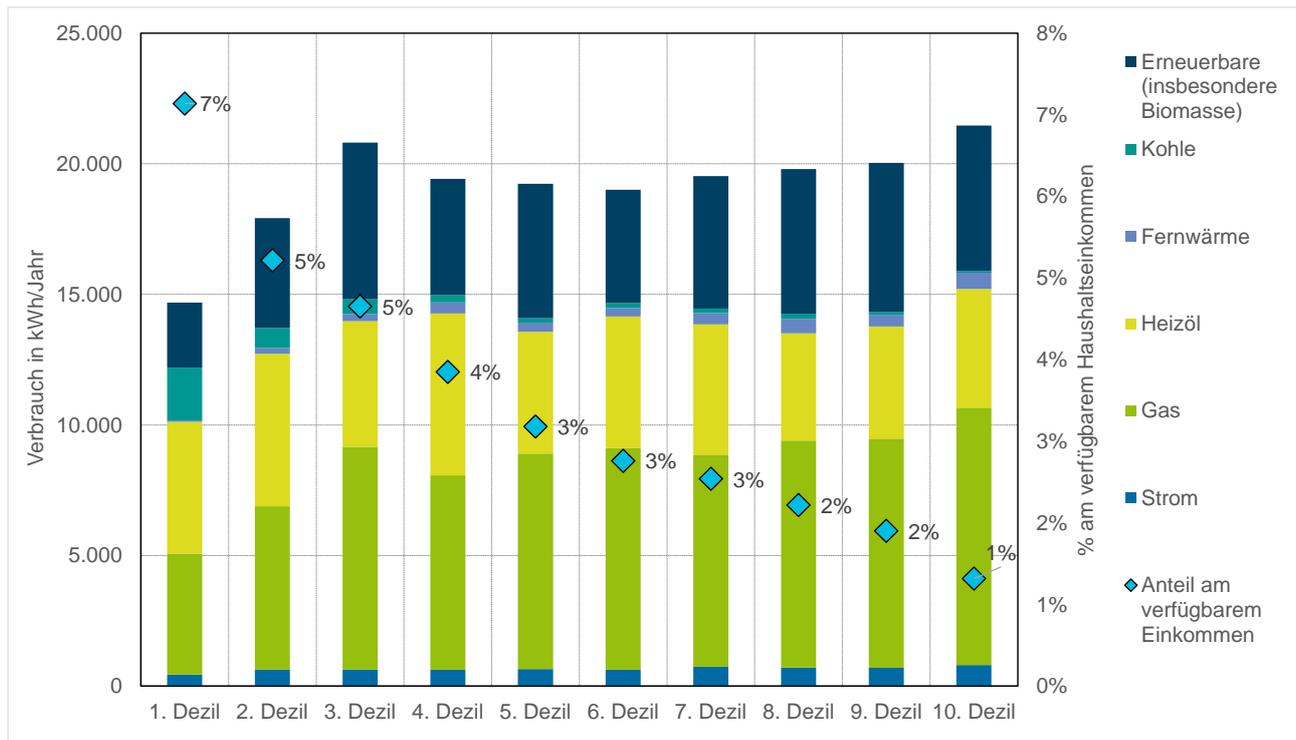
Abbildung 4.19 Anzahl Haushalte, die im eigenen Haus wohnen pro Dezil in Deutschland

Quelle: Eigene Darstellung auf Basis von FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2018

Auch der Wärmeenergieverbrauch der Zielgruppenhaushalte deutet darauf hin, dass einkommensschwache selbstnutzende Hauseigentümer*innen-Haushalte von der finanziellen Unterstützung eines Habiter Mieux-ähnlichen Programms profitieren würden. In Abbildung 4.20 wird der Wärmeenergieverbrauch nach Energieträgern der selbstnutzenden Hauseigentümer*innen-Haushalte pro Dezil in Deutschland dargestellt. Zwar ist der Wärmeenergieverbrauch in den unteren zwei Einkommensdezilen etwas geringer als in den höheren Dezilen, allerdings ist der Anteil der Wärmekosten am verfügbaren Haushaltseinkommen mit 7 % für die 10 % Haushalte mit dem geringsten Einkommen deutlich höher. Wärmekosten stellen also insbesondere für einkommensschwache Haushalte eine große Belastung da. Nach wie vor wird in allen Dezilen überwiegend mit Gas und Heizöl geheizt. Dabei ist der Anteil an fossilen, CO₂-intensive Brennstoffen im unteren Einkommensbereich mit 76 % etwas höher als mit 69 % in den oberen zwei Dezilen.

Die finanzielle Unterstützung für energetische Sanierungen der Gebäudehülle und Heizungstechnologien nach dem Vorbild des Habiter Mieux Programms würde also eine deutliche finanzielle Entlastung bei den Wärmekosten für die Zielgruppe der Eigentümer*innen mit geringem Einkommen bewirken können und gleichzeitig zum Klimaschutz beitragen.

Abbildung 4.20 Wärmeenergieverbrauch nach Energieträgern von Haushalten, die im eigenen Haus wohnen pro Dezil in Deutschland



Quelle: Eigene Darstellung auf Basis von FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2018.

Anmerkung: Dahinterliegende Werte sind dargestellt in Tabelle 5.5 im Anhang.

4.3.3.2 Vergleich zwischen den Einkommensgrenzen für die Bestimmung der potenziellen Förderprogramm-Empfänger*innen

Im vorherigen Kapitel wurde die Zielgruppe der selbstnutzenden Hauseigentümer*innen mit geringem Einkommen betrachtet, um einen Eindruck über die Größenordnungen dieser Zielgruppe zu gewinnen und darzulegen, warum ein speziell zugeschnittenes Förderprogramm für sie relevant ist. Die Reichweite und Wirkung eines Förderprogramms für energetische Sanierungen in Haushalten mit geringem Einkommen nach Vorbild des Habiter Mieux Programms hängt jedoch stark davon ab, wie einkommensschwache Haushalte in dieser Zielgruppe definiert werden und welche bzw. wie viele Hauseigentümer sich folglich qualifizieren. Dementsprechend wurden die drei in Kapitel 4.3.2 vorgestellten Varianten ausgewertet, um zu vergleichen wie viele Haushalte unter verschiedenen Einkommensgrenzen/Definitionen von solch einem Programm profitieren würden und welche Eigenschaften diese Haushalte hätten. Tabelle 4.8 fasst diese Informationen für die drei Varianten zusammen.

Tabelle 4.8 Auswertung der Einkommensgrenzen nach Habiter Mieux und den ersten zwei Dezilen in Deutschland (selbstnutzende Hauseigentümer*innen)

	Variante 1		Variante 2	Variante 3
	„Sehr bescheidenes“ Einkommen (FR)	„Bescheidenes“ Einkommen (FR)	Stromspar-Check DE (= sehr bescheiden)	1. & 2. Dezil
Anzahl erfasster Haushalte	328.000	905.000	341.000	728.000
Wohnfläche in m ²	98	103	98	104
Nettoäquivalenzeinkommen in €/Jahr ⁴¹	11.428	14. 880	12.129	13.988
Durchschnittliches Haushaltsnettoeinkommen in €/Jahr	16.960	22.717 ⁴²	17.505	22.884
Anteil an Transferleistungen als überwiegenden Lebensunterhalt in %	14	9	30	11
Anteil an Rentner*innen in %	42	50	44	48
Anteil an Arbeitslosen in %	14	7	16	8
Anteil an Singles in %	41	35	45	32
Energieausgaben am verfügbaren Einkommen in %	7	6	6	5

Quelle: Eigene Darstellung nach <https://www.effy.fr/aide-energetique/anah>

In der an die französischen Einkommensgrenzen angelehnten ersten Variante wird differenziert zwischen Haushalte mit einem „sehr bescheidenem“ und „bescheidenem“ Einkommen. In der Kategorie „sehr bescheidenes Einkommen“ liegt das durchschnittliche Haushaltsnettoeinkommen deutlich unter dem in den weiteren Varianten und stellt damit die einkommensschwächste Gruppe dar. In Frankreich wurde das Habiter Mieux Programm im Zeitverlauf erweitert und die Einkommensgrenzen erhöht, um mehr leistungsberechtigte Haushalte aufzufangen. Die zwei Einkommensgruppen in Frankreich werden mit unterschiedlichen Förderquoten unterstützt (50 % des Arbeitsumfangs in der Kategorie sehr bescheidenes Einkommen und 35 % in der Kategorie bescheidenes Einkommen, vergleiche Steckbrief in Abschnitt 3.2.4.1). Die Darstellung in Tabelle 4.8 dient dem Vergleich der Anzahl der berechtigten Haushalte und ihrer Eigenschaften. Daher sind in der Kategorie mit „bescheidenem Einkommen“ die knapp 330.000 Haushalte der unteren Einkommensgrenze auch enthalten. Nach diesen Einkommensgrenzen wären in der Kategorie mit „bescheidenem Einkommen“ 177.000 mehr Haushalte als in Variante 3 und 564.000 mehr Haushalte als in Variante 2 förderberechtigt.

Erwartungsgemäß sind die Grundeigenschaften (Haushaltsgröße, Altersgruppen und Haushaltstypen) der Haushalte sehr ähnlich in den verschiedenen Varianten. Die statistische Auswertung zeigen, dass die betroffenen selbstnutzenden Hauseigentümer*innen ähnliche durchschnittliche Wohnflächen zur Verfügung haben, sich überwiegend in den Altersgruppen über

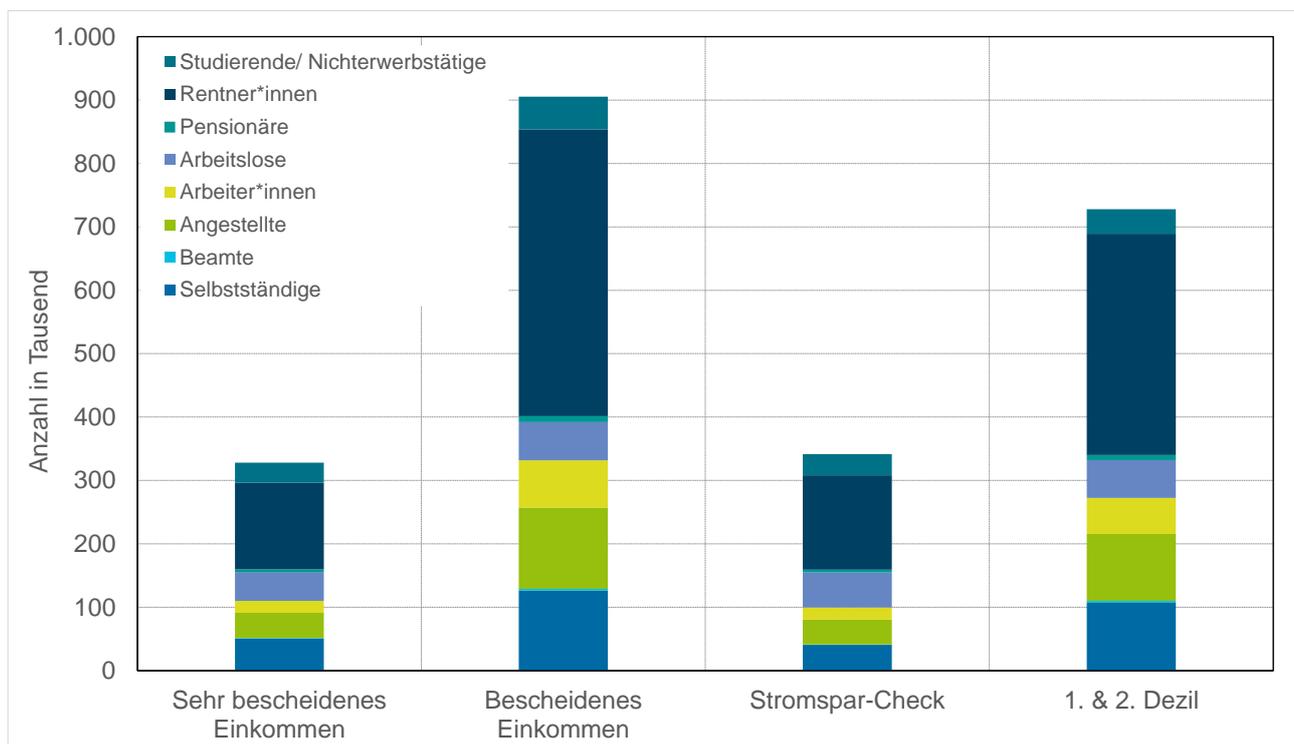
⁴¹ Erläuterung Nettoäquivalenzeinkommen: Das Nettoäquivalenzeinkommen ist ein je nach Zahl und Alter der Haushaltsmitglieder gewichtetes Nettoeinkommen. Der Haupteinkommensbezieher des Haushalts erhält den Gewichtungsfaktor 1,0, alle übrigen Haushaltsmitglieder von 14 Jahren und älter den Faktor 0,5 und Personen unter 14 Jahren den Faktor 0,3.

⁴² Bei Variante 1 „bescheidenes Einkommen“ ergibt sich ein höheres Äquivalenzeinkommen, aber ein niedrigeres verfügbares Einkommen im Gegensatz zu Variante 3. Dies ist darauf zurückzuführen, dass bei der Definition von Variante 3 im Durchschnitt Haushalte mit einer größeren Anzahl von Haushaltsmitgliedern erfasst sind.

45 Jahre befinden und es sich vorrangig um Single-Haushalte und Paare ohne Kinder handelt. Insbesondere in den Varianten mit relativ niedrigen Einkommensgrenzen (Variante 1 bei „sehr bescheidenem Einkommen“ und Variante 2) sind Single Haushalte stärker vertreten. Der Anteil der Arbeitslosen ist mit 14- 16 % fast doppelt so hoch wie in Variante 1 „bescheidenes Einkommen“ und Variante 3. Auffallend ist auch, dass in der Variante 2 der Anteil an Haushalten, dessen überwiegender Lebensunterhalt aus Transferleistungen kommt, mit 30 % besonders hoch ist. Hier wird klar, dass die Definitionen der Einkommensgrenzen wie in Kapitel 4.3.2 beschrieben auch für die Charakterisierung der förderberechtigten Haushalte maßgebend ist.

Hervorzuheben ist auch, dass es sich fast bei der Hälfte der Zielgruppen um Rentner*innen handelt (vgl. auch Abbildung 4.21). Diese sind als Zielgruppe besonders wichtig, da sie oft limitierte finanzielle Möglichkeiten und altersbedingt ggf. geringen Anreiz haben, umfassende Sanierungsmaßnahmen durchzuführen.

Abbildung 4.21 Anzahl der Haushalte, die von den verschiedenen Varianten erfasst werden nach sozialer Stellung

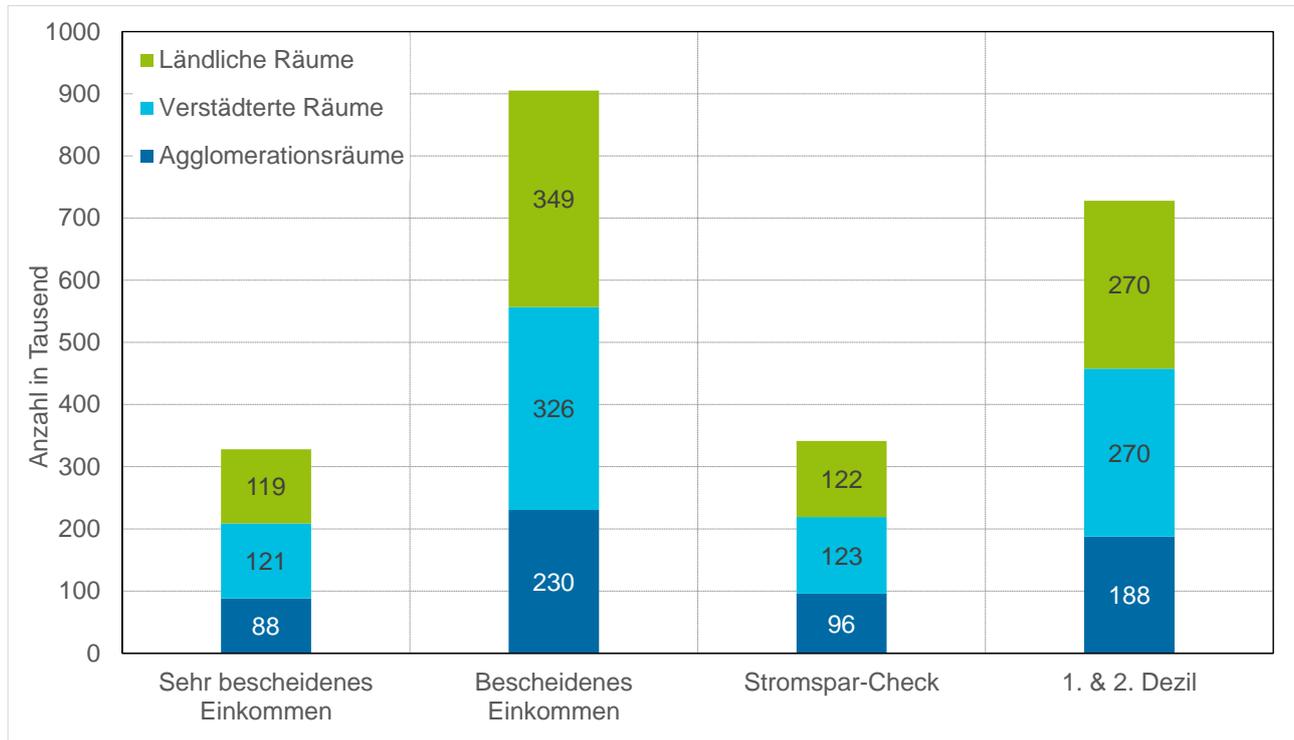


Quelle: Eigene Darstellung auf Basis von FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2018. Anmerkung: Dahinterliegende Werte sind dargestellt in Tabelle 5.6 im Anhang.

Zwischen 70 und 75 % der Haushalte wohnen außerhalb von Agglomerationsräumen, ungefähr hälftig in Städten und im ländlichen Raum (Abbildung 4.22). Die einzelnen Varianten unterschieden sich dabei nur minimal voneinander. Das Programm würde damit gleichermaßen in ländlichen Gegenden wie auch in Stadtgebieten wirken. Aus der Stadt-Land-Betrachtung können sich Empfehlungen ergeben, wie die Zielgruppen angesprochen und zur Inanspruchnahme bewegt werden. In Frankreich stellte es sich als große Herausforderung dar, Haushalte zu finden, die für das Programm in Frage kommen. Die Ansprache erfolgte daher in enger Zusammenarbeit mit lokalen Akteuren in Kommunen (Öko-Institut e. V. 2018). Diese lokalen Akteure können auf dem

Land andere sein (Bürgermeister, Pfarrer, Briefträger) als in der Stadt (Quartiersvereine, Nachbarschaftsinitiativen).

Abbildung 4.22 Anzahl der Haushalte, die von den verschiedenen Varianten erfasst werden nach Agglomerationsraum

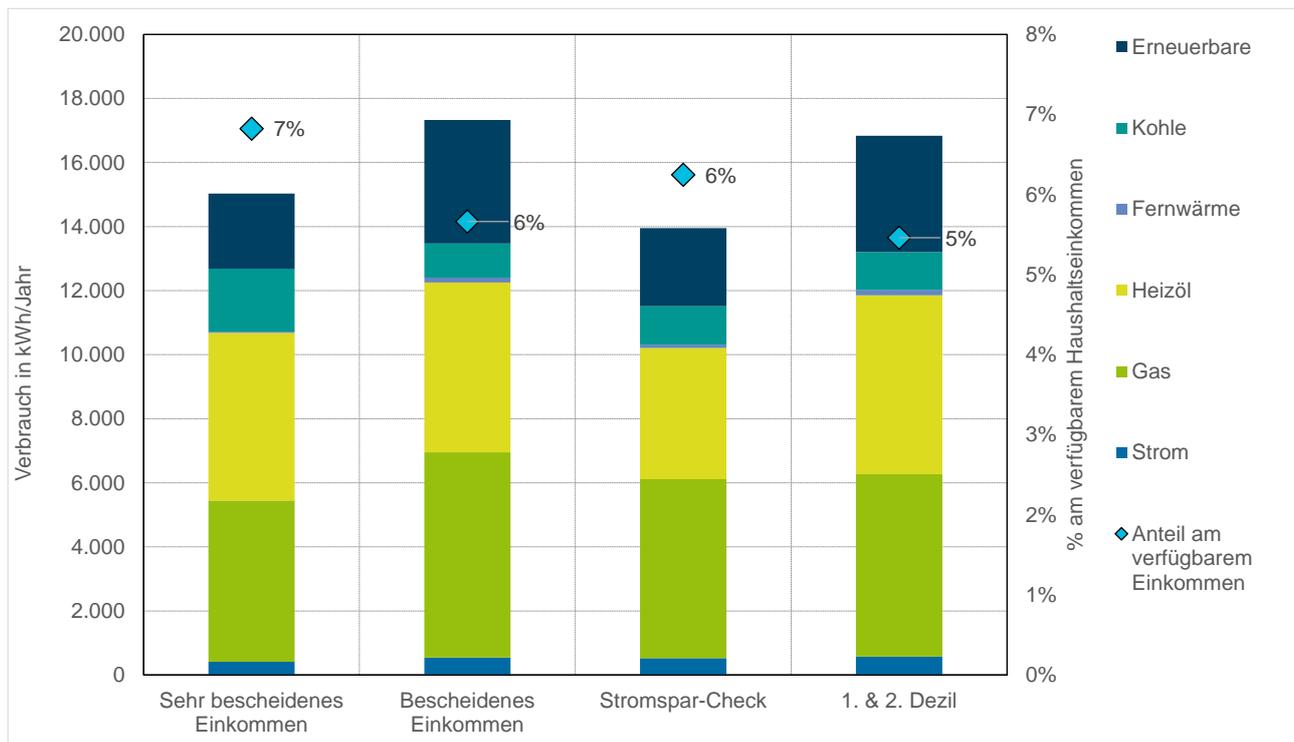


Quelle: Eigene Darstellung auf Basis von FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2018

4.3.3.3 Mögliche Energie- und Emissionseinsparungen

Der Wärmeenergieverbrauch und die damit verbundenen Ausgaben relativ zum Haushaltseinkommen für die Varianten sind in Abbildung 4.23 aufgezeigt. In Anlehnung an die Darstellung über die Einkommensdezile (vgl. Abbildung 4.20) zeigt sich eine deutliche Kostenbelastung für Haushalte mit geringem Einkommen. Dies spiegelt sich in den Varianten wider. Werden nur die Haushalte mit den niedrigsten Einkommen für die Adaption des Programms Habiter Mieux in Betracht gezogen, so sind die Energieverbräuche pro Haushalt geringer, die Kostenbelastung allerdings höher. Der Anteil fossiler Energieträger ist mit ca. 75 % sehr hoch. Insgesamt sind die Unterschiede in den Varianten jedoch erwartungsgemäß gering.

Abbildung 4.23 Durchschnittlicher Wärmeenergieverbrauch nach Energieträgern und Ausgaben für Wärme von Haushalten, die von den verschiedenen Varianten erfasst werden

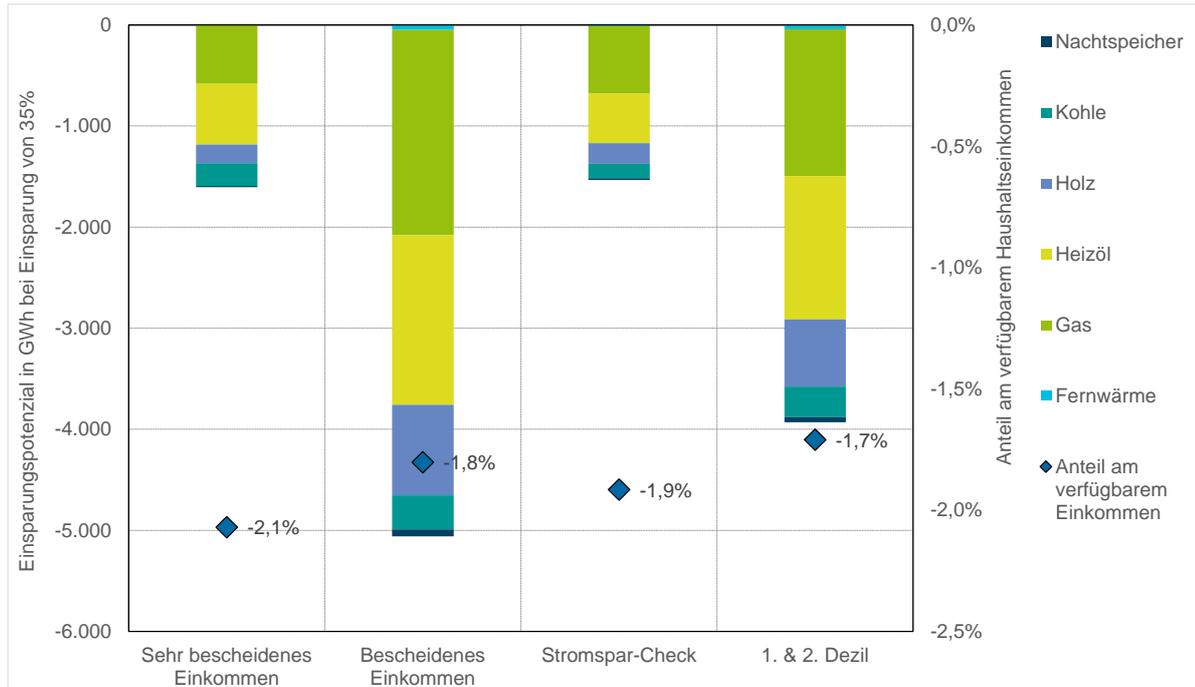


Quelle: Eigene Darstellung auf Basis von FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2018. Anmerkung: Dahinterliegende Werte sind dargestellt in Tabelle 5.7 im Anhang.

Von größerer Relevanz sind jedoch die möglichen Energie- und CO₂-Einsparungen. Haushalte, die einen Antrag an das Habiter Mieux Programm stellen, müssen nachweisen, dass die geplanten Sanierungsarbeiten eine Einsparung von mindestens 35 % erzielen.

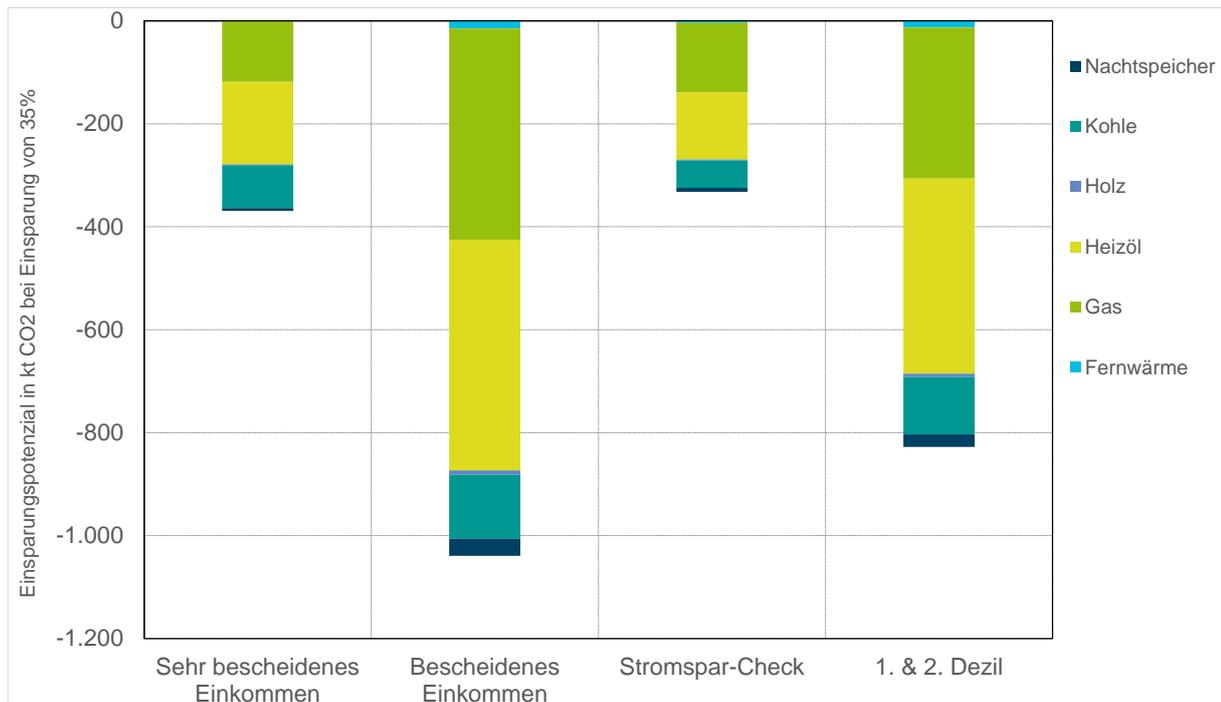
Um die Einsparungspotentiale für die unterschiedlichen Varianten in Deutschland zu ermitteln, werden daher pauschal als Untergrenze Einsparungen von 35 % angenommen. Nehmen alle förderberechtigten Haushalten das Programm in Anspruch, ergeben sich damit in den Varianten Einsparungen von 1.500 bis über 5.000 GWh (vgl. Abbildung 4.24) und 1,8 bis 2,1% in Relation zum Einkommen. Entsprechend der Anzahl der förderberechtigten Haushalte, ihren Heizungstechnologien und Wärmeverbrauch ist das Einsparpotential in der Kategorie „bescheidenes Einkommen“ am höchsten, gefolgt von der Variante, in der das 1. und 2. Einkommensdezil berücksichtigt wird. Dementsprechend sind auch die Emissionsminderungspotenziale in diesen Varianten mit 1,04 bzw. 0,83 Mio. t CO₂ im Jahr am höchsten (vgl. Abbildung 4.25). Aus Energieeffizienz- und Umweltgesichtspunkten sind diese beiden Varianten deutlich vorteilhafter.

Abbildung 4.24 Gesamtes jährliches Einsparpotenzial für Energie sowie Ausgaben in den verschiedenen Varianten



Quelle: Eigene Darstellung auf Basis von FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2018. Anmerkung: Dahinterliegende Werte sind dargestellt in Tabelle 5.8 im Anhang.

Abbildung 4.25 Gesamtes jährliches Einsparpotenzial für CO₂-Emissionen (kt) in den verschiedenen Varianten



Quelle: Eigene Darstellung auf Basis von FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2018. Anmerkung: Dahinterliegende Werte sind dargestellt in Tabelle 5.9 im Anhang.

4.3.4 Fazit und weiterer Forschungsbedarf

Es lässt sich folgern, dass eine Übertragung des Ansatzes aus dem französischen Habiter Mieux Programm auch in Deutschland eine relevante Anzahl an Haushalten erfassen würde. Die Analyse in diesem Kapitel stellt für drei unterschiedliche Varianten dar, wie viele Haushalte in Deutschland von einem angepassten Habiter Mieux Programm profitieren würden, welche Energieverbräuche diese Haushalte derzeit haben und welche Hinweise sich darauf für das mögliche Einsparpotential folgern lassen. Der Anteil fossiler Energieträger (Öl und Gas) ist in allen drei Varianten mit ca. 70 % hoch. Daher würde sich eine solche Maßnahme auch aus der Sicht des Klimaschutzes lohnen.

Die drei untersuchten Varianten unterscheiden sich deutlich in den Einkommensgrenzen, die für die Förderberechtigung festgelegt werden. Ähnlich wie in Frankreich zeigt sich, dass die Beschränkung auf Haushalte mit sehr bescheidenem Einkommen nur eine relativ kleine Anzahl an Haushalten erfasst, nämlich 328.000 selbstnutzende Eigentümer*innen. Eine ähnliche Größenordnung wird erreicht, wenn die Einkommensgrenzen angelegt werden, die derzeit im bundesweiten Projekt Stromspar-Check angelegt werden.

In Frankreich wurde in der ersten Phase des Programms bemängelt, dass es schwierig war, Haushalte zu finden, die für das Programm in Frage kommen. Daher wurden in einem nächsten Schritt die Einkommensgrenzen deutlich erhöht, um die Anzahl der förderberechtigten Haushalte zu erhöhen und damit eine größere Menge an Haushalten rekrutieren zu können. Die Erfahrungen aus Frankreich sollten von Anfang an in Deutschland Berücksichtigung finden, um das Programm erfolgreich zu machen.

Die französische Kategorie „bescheidenes Einkommen“ würde in Deutschland ca. 900.000 selbstnutzende Eigentümer*innen erfassen. Allerdings lässt sich aus deutscher Perspektive keine Begründung für die willkürlich wirkenden Einkommensgrenzen darstellen. Stattdessen könnten Haushalte des 1. und 2. Einkommensdezils als Förderberechtigte definiert werden. Damit würden sich ca. 730.000 Haushalte qualifizieren. Das Einsparpotential läge bei knapp 4.000 GWh pro Jahr und ca. 830.000 t CO₂. Ähnlich wie in Frankreich besteht die Herausforderung darin, diese Haushalte zu erreichen und zum Teilnehmen zu bewegen.

Teilnehmende Haushalte profitieren deutlich von der Förderung und den finanziellen Einsparungen durch Senkung der Wärmekosten. Darüber hinaus wirkt sich eine Sanierung auch positiv auf das Raumklima, die Gesundheit (durch weniger Feuchte und Schimmelbildung) und die Lärmbelastigung (durch besser isolierte Fenster) aus. Allerdings müssen Haushalte auch mit Förderung immer noch eine deutliche Anfangsinvestition tätigen, die sich erst über die Zeit durch die Energiekosteneinsparungen amortisiert. Diese Anfangsinvestitionen können für Haushalte mit geringem Einkommen ein beachtliches Hemmnis zur Teilnahme darstellen. Ergänzende speziell auf die Zielgruppe zugeschnittene Kreditprogramme können helfen, dieses Hemmnis zu überwinden.

Weiterer Forschungsbedarf, der allerdings über die Möglichkeiten im Rahmen dieses Vorhabens hinausgeht, entsteht durch die Fragestellung, in welchem Umfang Haushalte von der Maßnahme profitieren würden. Dafür müssten Beispielrechnungen durchgeführt werden, in denen spezifiziert wird, welche energetischen Sanierungsmaßnahmen konkret durchgeführt werden müssten, um eine Einsparung von mindestens 35 % zu erreichen (wie es in Frankreich vorgesehen ist), wie hoch die Kosten für die Maßnahmen wären und welcher Teil der Kosten durch das Programm übernommen würde. Darüber hinaus könnte noch eine regionale Unterscheidung der Förderberechtigung und -höhe - wie in Frankreich - in Betracht gezogen werden, um die unterschiedlichen Wohnkosten, z.B. in Metropolgebieten, zu berücksichtigen. Im Ergebnis kann dann ermittelt werden, welche Kosten

und Einsparungen für Haushalte entstehen und ob diese im Verhältnis zum verfügbaren Einkommen tragbar sind.

4.4 Förderprogramm Energetische Stadtsanierung

4.4.1 Maßnahmenvorschlag

Ziel der Maßnahme ist es, die Sanierungsrate in benachteiligten Gebieten zu erhöhen. Dadurch werden Energieverbrauch und THG-Emissionen sowie Energiekosten in Bereichen reduziert, in denen die Wirtschaftlichkeit energetischer Sanierungen teilweise nicht gegeben ist. Durch eine Verknüpfung mit dem Programm „Sozialer Zusammenhalt“ im Rahmen der Städtebauförderung (oder Elementen daraus) wird neben der Verbesserung der (Lebens)Bedingungen in einzelnen Gebäuden die Lebensqualität des gesamten Quartiers auch im Außenbereich verbessert.

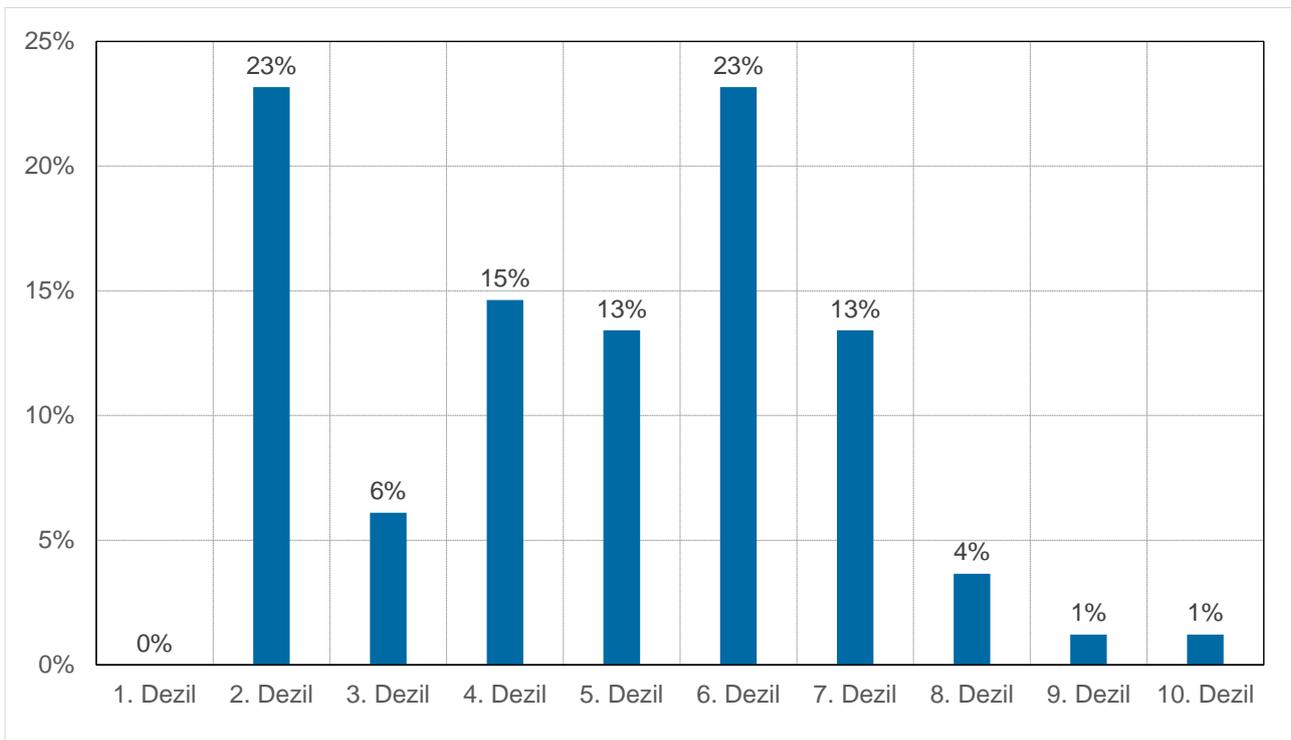
4.4.2 Methodisches Vorgehen und Daten

Nach Informationen des für die energetische Stadtsanierung zuständigen Ministeriums des Innern, für Bau und Heimat (BMI) wurden seit dem Start des Programms Ende 2011 über die KfW bis Ende 2019 im Teilprogramm Quartiersversorgung (KfW 201/202) über 970 Förderkredite mit einem Volumen von über 690 Mio. € vergeben und über 1.620 Einzelmaßnahmen (ca. 87 Mio. €) wurden im Teilprogramm Konzepte und Sanierungsmanagement (KfW 432) gefördert.⁴³ Im Evaluationszeitraum 2011 bis 2017 des Programms KfW 432 wurden 923 Konzepte und Sanierungsmanagementprojekte gefördert (s. (Heinrich et al. 2019)). „Soziale Problemlagen“ waren nach der Evaluation des Programms für die Jahre 2011 bis 2017 nicht Fokus der Konzepterstellung. Allerdings wird in (Heinrich et al. 2019) darauf hingewiesen, dass Praxisbeispiele aus der Förderpraxis darauf hindeuten, dass die Einbeziehung weiterer Motivlagen (insbesondere sozialer Aspekte) die Güte der Konzepte erhöhen können. Quartierskonzepte knüpfen auch jetzt schon zum Teil an Sanierungsgebiete und Gebiete der Städtebauförderung an.

Im Rahmen der Evaluation wurden die mittleren Haushaltseinkommen in 82 durchgeführten Projekten analysiert (Rau 2021). Die mittleren Einkommen wurden dabei auf Ebene der Postleitzahlen erhoben und nicht dezidiert in den Projektgebieten. Diese wurden den Einkommensdezilen zugeordnet (s. Abbildung 4.26). Die Auswertung zeigt, dass kein Projekt in einem Postleitzahlengebiet mit einem mittleren Haushaltseinkommen durchgeführt wurde, das dem untersten Einkommensdezil zuzuordnen ist. 19 % der Projekte sind im Mittel dem 2. Dezil zuzuordnen. D.h. 81 % der Projekte sind in Postleitzahlengebieten durchgeführt worden, in denen im Mittel Haushalte zu finden sind, die nicht den untersten Einkommensgruppen zuzuordnen sind. Der Großteil der Projekte ist mittleren Einkommensdezilen zuzuordnen.

⁴³ <https://www.bmi.bund.de/DE/themen/bauen-wohnen/bauen/energieeffizientes-bauen-sanieren/stadtsanierung/stadtsanierung-node.html>

Abbildung 4.26 Verteilung Projekte auf Einkommensdezile in den jeweiligen Postleitzahlengebieten



Quelle: Eigene Darstellung auf Basis von (Rau 2021) und FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2018

Aus der Evaluation für die Jahre 2011 bis 2017 geht hervor, dass „Soziale Problemlagen“ lediglich in 9 % der geförderten Projekte eine hohe Motivation für die Erstellung eines Quartierskonzepts war (entspricht 83 von 923 Konzepten). In weiteren 27 % war die Motivation niedrig.⁴⁴ „Soziale Problemlagen“ sind in der Regel eher in dicht bebauten Gebieten zu finden, in denen die Wahrscheinlichkeit einer Konzeptumsetzung aufgrund einer homogeneren Eigentumsstruktur wahrscheinlicher ist (vgl. Heinrich et al. 2019). „Soziale Problemlagen“ sind allerdings nicht näher definiert. Die Zuordnung der Projekte zu den Einkommensdezilen zeigt, dass 19 % der geförderten Projekte in Postleitzahlengebieten mit im Mittel niedrigen bzw. sehr niedrigen Einkommen durchgeführt wurden. Bei insgesamt 923 Konzepten entspräche das 175 Konzepten in Gebieten mit niedrigen mittleren Einkommen (ca. 25 pro Jahr). Für die Quantifizierung wird davon ausgegangen, dass 19 % der Projekte in Gebieten mit niedrigen Einkommen durchgeführt wurden und damit mehr als in „Sozialen Problemlagen“.

Insgesamt begann im Evaluationszeitraum bei 16 % der geförderten Konzeptente die Umsetzung mit einem geförderten Sanierungsmanagement. Für dicht bebaute Gebiete wird im Folgenden von einer Umsetzungswahrscheinlich von 25 % ausgegangen. Damit ergibt sich, dass von den 175 Konzepten in Gebieten mit niedrigen mittleren Einkommen ca. 44 in die Umsetzung gingen (im Mittel 6,3 pro Jahr). In den KfW-Programmbereichen 201 und 202 wurden in den Jahren 2012 bis 2016

⁴⁴ Gleichzeitig werden bei 47 % der erstellten Konzepte „Sozio-strukturelle Hemmnisse“ (hier allerdings v.a. ungenügende Informationen sowie die Überalterung der Quartiersbewohnerinnen und -bewohner) als Umsetzungshemmnis genannt – das am zweithäufigsten genannte Umsetzungshemmnis nach der „Wirtschaftlichkeit“ (79 %).

insgesamt 171 Vorhaben im Bereich Wärme- und Kälteversorgung im Quartier finanziert (im Mittel 34,2 Projekte pro Jahr), womit Investitionen in Höhe von 386,8 Mio. € angestoßen wurden (vgl. Weinert et al. 2018). Die hierfür zugesagten Mittel betragen 334,4 Mio. €. Im Evaluationszeitraum war der Tilgungszuschuss auf 5 % der Darlehenssumme und max. 2,5 Mio. € begrenzt. Von den insgesamt 171 Vorhaben sind unter der Annahme, dass 6,3 Projekte pro Jahr in benachteiligten Gebieten durchgeführt werden, 31 in diesen Gebieten (ca. 18 %).

Im Programm Soziale Stadt wurden zwischen 1999 und 2016 Projekte in 659 Fördergebieten umgesetzt (BBSR 2017). In dem Zeitraum wurden Bundesmittel von insgesamt 1.176 Mio. € bewilligt. Dies entspricht im Mittel rund 1,78 Mio. € pro Fördergebiet. Die Mittelbereitstellung und Anzahl der durchgeführten Projekte schwankten dabei stark in dem betrachteten Zeitraum. Insbesondere zwischen 2011 und 2014 wurden die Mittel für das Programm stark gekürzt, zuletzt aber wieder deutlich erhöht. In dem Programm rückte in den letzten Jahren die energetische Sanierung von Wohngebäuden zunehmend in den Fokus, Auswertungen hierzu liegen allerdings (noch) nicht vor.

4.4.3 Ergebnisse und Wirkungen

Mehr Projekte im Programm „Energetische Stadtsanierung – Zuschuss“ in benachteiligten Gebieten:

Die Förderquote in diesem Programm ist mit 75 % schon sehr hoch, wobei die mittlere tatsächliche Förderhöhe nach Heinrich et al. (2019) zwischen 2011 und 2017 bei 70 % lag. Insgesamt wurden in dem analysierten Zeitraum Fördermittel in Höhe von 53,7 Mio. € ausbezahlt, wodurch 923 Projekte mit einem Gesamtvolumen von 76,6 Mio. € umgesetzt werden konnten. Die mittleren Kosten pro Projekt lagen bei 82.990 €. ⁴⁵ Damit ergibt sich, dass rund 14,55 Mio. € in die ca. 175 Projekte in Gebieten mit niedrigen mittleren Einkommen flossen. Pro Jahr sind insgesamt ca. 132 Projekte gefördert worden, wovon 25 in Gebieten mit niedrigen mittleren Einkommen (benachteiligte Gebiete) lagen.

Durch eine Vervielfachung des jährlichen Fördervolumens könnten 396 zusätzliche Projekte in benachteiligten Gebieten gefördert werden, wofür pro Jahr zusätzlich 32,83 Mio. € benötigt werden.

Um zu erreichen, dass mindestens 50 % der geförderten Projekte in benachteiligten Gebieten durchgeführt werden, ohne die Anzahl der Projekte in anderen Gebieten zu reduzieren, müsste die Anzahl der Projekte in benachteiligten Gebieten von derzeit 25 um 107 auf 132 Projekte pro Jahr erhöht werden (insgesamt dann 264 Projekte pro Jahr). Hierfür sind zusätzliche Finanzmittel in Höhe von 8,86 Mio. € nötig.

Mehr Projekte im Programm „Energetische Stadtsanierung – Quartiersversorgung“ in benachteiligten Gebieten:⁴⁶

Das Programm „Energetische Stadtsanierung – Quartiersversorgung“ beinhaltet vier Module:

- Modul A: Wärme- und Kälteversorgung im Quartier
- Modul B: Energieeffiziente Wasserver- und Abwasserentsorgung im Quartier

⁴⁵ Das Programm ist in drei Teilbereiche untergliedert (Konzeptentwicklung, Sanierungsmanagement und Sanierungsmanagement (2. Phase)). Die Projektkosten in diesen Teilbereichen reichen von rund 61.000 € bis ca. 174.000 €. Für die Quantifizierung wird der gewichtete Mittelwert aller Projekte verwendet.

⁴⁶ Mögliche beihilferechtliche Einschränkungen werden bei den folgenden Ausführungen nicht berücksichtigt.

- Modul C: Klimafreundliche Mobilität im Quartier
- Modul D: Klimaschutz und Anpassung an den Klimawandel durch Grüne Infrastruktur

Der Tilgungszuschuss in Modul A beträgt 10 % und in den Modulen B bis D 20 % des zugesagten Betrags. Der Zuschuss in den Modulen B bis D beträgt 40 %, wenn ein durch das Programm 432 (Energetische Stadtsanierung – Zuschuss) gefördertes Quartierskonzept vorliegt. Um die Wärme- und Kälteversorgung in benachteiligten Gebieten zu verbessern, werden folgende Optionen quantifiziert:

1. Erhöhung des Tilgungszuschusses in Modul A auf ebenfalls 40 %, wenn ein gefördertes Quartierskonzept vorliegt und das Quartier in einem benachteiligten Gebiet liegt: Gleiche Anzahl Projekte wie bisher; zusätzlicher Finanzierungsbedarf
2. Verdoppelung der Mittel verglichen mit dem Evaluationszeitraum und Erhöhung des Tilgungszuschusses auf 40 % in benachteiligten Gebieten; zusätzlich mögliche Projekte in benachteiligten Gebieten und erzielbare Emissionsminderungen anhand der Fördermitteleffizienz gemäß der Evaluierung
3. Erhöhung des Tilgungszuschusses auf 40 % in benachteiligten Gebieten und Umsetzung von mindestens 34,2 Projekten pro Jahr in diesen (50 % der insgesamt durchgeführten Projekte; keine Reduktion der durchgeführten Projekte in anderen Gebieten); Ermittlung zusätzlich nötiger Finanzmittel und erzielbaren Emissionsminderungen anhand der Fördermitteleffizienz gemäß der Evaluierung

Option 1:

Basierend auf den Ausführungen oben wird davon ausgegangen, dass von den 171 Projekten 31 in benachteiligten Gebieten durchgeführt wurden. Der mittlere Tilgungszuschuss im Betrachtungszeitraum betrug ca. 97.780 €. Damit sind bei einem Tilgungszuschuss in Höhe von 5 % insgesamt 3,06 Mio. € in diese Gebiete geflossen. Bei einer Erhöhung des Tilgungszuschusses für Projekte in benachteiligten Gebieten ergibt sich bei im Mittel 6,3 Projekten pro Jahr ein Finanzierungsbedarf in Höhe von 4,90 Mio. € und damit 4,29 Mio. € mehr pro Jahr.

Option 2:

Im Evaluierungszeitraum wurden im Mittel Tilgungszuschüsse in Höhe von 3,34 Mio. € pro Jahr gezahlt. Hiervon flossen 0,61 Mio. € in Projekte in benachteiligten Gebieten. Eine Verdoppelung der Gesamtmittel bedeutet damit eine Mittelbereitstellung für Tilgungszuschüsse in Höhe von 6,69 Mio. €. Unter der Annahme, dass die zusätzlichen Mittel nur in Projekte in benachteiligten Gebieten fließen und die bislang für diese Gebiete genutzten Mittel auch weiterhin hierfür verwendet werden, stehen Mittel für Tilgungszuschüsse in benachteiligten Gebieten in Höhe von 3,96 Mio. € zur Verfügung. Eine Erhöhung des Tilgungszuschusses auf 40 % für alle Projekte in Gebäuden bedeutet, dass der mittlere Tilgungszuschuss pro Projekt ca. 782.220 € beträgt. Damit können insgesamt 5,1 Projekte pro Jahr und damit 1,2 Projekte weniger als derzeit umgesetzt werden. Dies bedeutet, dass eine deutliche Erhöhung der Tilgungszuschüsse in benachteiligten Gebieten auch durch eine noch deutlichere Erhöhung der verfügbaren Mittel für Tilgungszuschüsse in diesen Gebieten flankiert werden muss, um tatsächlich mehr Projekte durchführen zu können.

Im Evaluierungszeitraum wurden insgesamt über fünf Jahre rund 374.000 t CO_{2eq} durch die 171 umgesetzten Projekte eingespart. Dies entspricht ca. 437 t CO_{2eq} pro Projekt und Jahr. Bei 5,1 Projekten pro Jahr ergeben sich jährlich neu hinzukommende Einsparungen in Höhe von 2.212 t CO_{2eq}, was rund 527 t CO_{2eq} weniger sind als während dem Evaluierungszeitraum.

Option 3:

Werden jährlich 34,2 Projekte pro Jahr mit einem Tilgungszuschuss in Höhe von 40 % in benachteiligten Gebieten umgesetzt, werden rund 26,75 Mio. € für Tilgungszuschüsse und damit 26,14 Mio. € mehr pro Jahr benötigt. Durch die Erhöhung der Projektanzahl von 6,3 auf 34,2 pro Jahr werden unter den oben genannten Annahmen der erzielten Emissionsminderungen kommen jährlich 12.220 t CO_{2eq} zusätzliche Emissionseinsparungen hinzu.

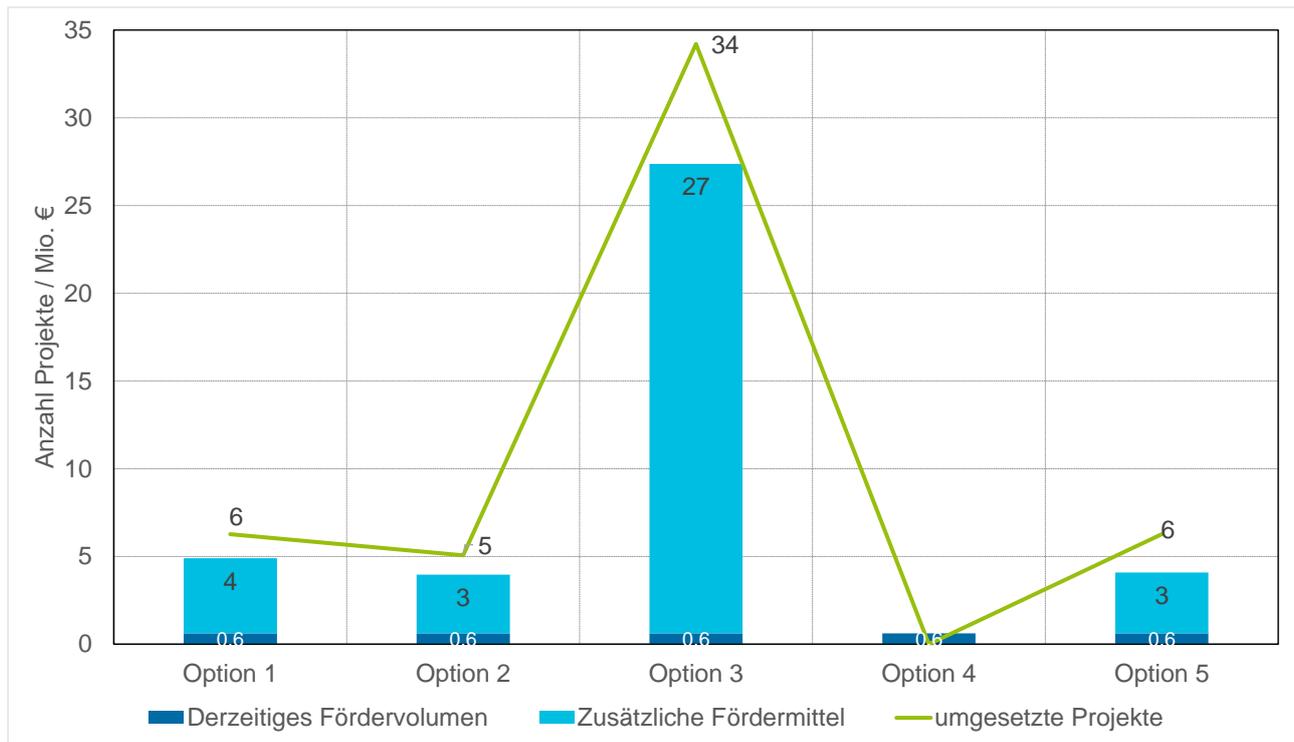
Kombination „Energetische Stadtsanierung“ und „Sozialer Zusammenhalt“:

Die Förderquote des Bundes im Programmteil „Sozialer Zusammenhalt“ beträgt ein Drittel (33 %). Eine Möglichkeit zur stärkeren Integration und Fokussierung auf energetische Themen ist eine Erhöhung der Förderquote des Bundes im Programmteil „Sozialer Zusammenhalt“ auf 75 % entsprechend dem KfW-Programm 432 für alle adressierten Aspekte in einem Projektgebiet, sofern zentrales Ziel in einem Projektgebiet des sozialen Zusammenhalts die Verbesserung der energetischen Qualität der dortigen Gebäude und die Dekarbonisierung der dortigen Wärmeversorgung ist (Option 4). Eine valide Quantifizierung dieser Option ist nicht möglich. Dies liegt v.a. daran, dass die aktuell vorliegende Evaluierung des Programms Sozialer Zusammenhalt, bzw. Soziale Stadt keine ausreichenden Aussagen zu durchgeführten Maßnahmen im Kontext der Verbesserung der energetischen Qualität und der Energieversorgung enthalten. Darüber sind die Fokussierungen der Länder sowie das Engagement von Gebäudeeigentümerinnen und -eigentümer für den Erfolg essenziell sind. Auch hierüber liegen nur unzureichende Daten vor.

Eine weitere Option (Option 5) für eine bessere Verzahnung ist eine Erhöhung des Tilgungszuschusses bei der energetischen Stadtsanierung – Quartiersversorgung auf 33 % entsprechend der derzeitigen Förderquote im Programm Sozialer Zusammenhang, wenn ein Projekt der energetischen Stadtsanierung in einem Projektgebiet des sozialen Zusammenhalts liegt. Unter der Annahme, dass alle derzeitigen Projekte der energetischen Stadtsanierung, die jährlich neu beginnen, in einem Projektgebiet des sozialen Zusammenhalts liegen (6,3; s. oben) sind hierfür zusätzliche Mittel in Höhe von 3,47 Mio. € pro Jahr nötig.

In Abbildung 4.27 sind die oben beschriebenen Anpassungsoptionen und quantitativen Effekte zusammenfassend dargestellt. Die einzige Variante, in der die Anzahl der Projekte zurückgeht, ist Option 2. Um dies zu vermeiden wäre eine stärkere Erhöhung der bereitgestellten Mittel nötig. Bei Option 4 war eine Quantifizierung der Effekte nicht valide möglich. Den größten Effekt auf die Anzahl der jährlich durchgeführten Projekte weist Option 3 auf. Der zusätzliche Fördermittelbedarf ist in dieser Variante zwar im Vergleich zum Status-quo hoch, insgesamt sind die benötigten Mittel aber mit Blick auf das Gesamtbudget für Förderungen als gering einzuschätzen.

Abbildung 4.27 Zusammenfassende Darstellung der quantitativen Effekte der Anpassungsoptionen 1 bis 5



Quelle: Eigene Darstellung

4.4.4 Fazit und weiterer Forschungsbedarf

Die Evaluierung der Energetischen Stadtsanierung legt nahe, dass bislang nur wenige Projekte in benachteiligten Gebieten durchgeführt werden. Genaue Gründe hierfür lassen sich aus den verfügbaren Daten und Informationen derzeit nicht ableiten. Zusätzlich muss einschränkend erwähnt werden, dass die verfügbaren Evaluationsergebnisse auf den Förderkonditionen bis 2017 beruhen und Verbesserungen der jüngsten Vergangenheit nicht berücksichtigt werden konnten. So wurde zum Beispiel die Förderhöhe im Bereich energetische Stadtsanierung zuletzt erhöht wurde und auch weitere Themen und Aspekte in die Förderung aufgenommen wurden. Auch die Mittel für das Programm Sozialer Zusammenhalt wurden zuletzt stark erhöht und energetische Aspekte rücken zunehmend in den Fokus.

Deutlich wurde, dass eine Kombination von Förderprogrammen, die sowohl die Energieeffizienz der Gebäude als auch soziale Aspekte wie Gemeininn adressieren, sinnvoll ist. Die aktuelle Ausgestaltung der beiden Programme energetische Stadtsanierung – „Quartiersversorgung“ (KfW 432) und „Sozialer Zusammenhalt“ haben Möglichkeiten zur Verknüpfung von Maßnahmen und Förderungen bereits verankert. Mit Blick auf die Verbesserung der energetischen Qualität der Gebäude, der Dekarbonisierung und Modernisierung der Wärmeversorgung im Quartier wird das sehr empfohlen.

Um jedoch die Wirkung der Kombination beider Programme in ihrer aktuellen Ausgestaltung besser zu verstehen wäre eine zeitnahe (Zwischen)Evaluation beider Programme nötig. Dabei sollte unter anderem über eine genaue geografische Zuordnung der Projekte in den jeweiligen Programmen explizit untersucht werden ob die Möglichkeit der Kombination der Förderung tatsächlich genutzt

wird. Die frei zugänglichen Evaluationsergebnisse lassen Rückschlüsse hierauf nicht zu. Alternativ zu der Zwischenevaluation wären auch Befragungen der durchführenden Stellen im Programm Sozialer Zusammenhalt (ggf. auch noch einige Jahre des Vorgängerprogramms Soziale Stadt) möglich um zum Einen zu erfragen ob energetische Aspekte in den Projekten relevant sind und zum anderen zu erfragen, ob die Projekte mit einem Projekt der energetischen Stadtsanierung verknüpft sind.

5 Gesamtfazit und weiterer Forschungsbedarf

Eine sozial gerechte Klimaschutzpolitik im Themenfeld Wohnen ist möglich.

Klima- und energiepolitische Maßnahmen können sowohl belastende als auch entlastende Wirkungen entfalten. Dies gilt auch für das Themenfeld Wohnen, ein Themenfeld, das alle Haushalte in Deutschland betrifft. Belastungen aufgrund steigender Miet- und Wohnkosten bis hin zur Gentrifizierung infolge energetischer Sanierung von Wohngebäuden können insbesondere für einkommensschwache Haushalte zu zusätzlichen finanziellen Belastungen führen. Ein damit verbundener Aspekt ist die Gefahr steigender Energiearmut. Wichtig ist: Klimaschutz ist zwingend notwendig. Durch gezielte politische Maßnahmen kann sowohl der Klimaschutz weiter vorangetrieben und gleichzeitig vulnerable Haushalte finanziell entlastet werden.

Zielkonflikte zwischen Klimaschutz und Verteilungsgerechtigkeit können vermieden werden.

Zielkonflikte zwischen Klimaschutzmaßnahmen und Verteilungsgerechtigkeit, z.B. wenn Sanierungsaktivitäten erhöht werden, Energie teurer wird und die Mieten steigen, können durch entsprechende Maßnahmen begrenzt werden. Dazu gehören Förderprogramme, Unterstützungsmaßnahmen und Informationskampagnen. In der vorliegenden Studie wurde ein Screening möglicher Maßnahmen und Politikinstrumente für mehr Klimaschutz und soziale Gerechtigkeit durchgeführt. Der Fokus lag dabei auf Maßnahmen, die besonders vulnerable Zielgruppen adressieren. Besonders interessante bzw. vielversprechende Maßnahmen wurden einer Detailbetrachtung unterzogen. Dazu gehören:

- die Umlagefähigkeit der CO₂-Bepreisung begrenzen,
- die Modernisierungsumlage anpassen,
- einen Klimabonus in den Kosten der Unterkunft einführen,
- ein zielgruppenspezifisches Sanierungsprogramm für einkommensschwache, selbstnutzende Hauseigentümer*innen schaffen,
- Förderprogramme zur energetischen Stadtsanierung mit stärkerem Fokus auf benachteiligte Gebiete ausrichten.

Insgesamt lässt sich feststellen: Die Verteilungswirkungen im Themenfeld Wohnen aus den verschiedenen Perspektiven (Vermieter*innen, Mieter*innen, selbstnutzende Eigentümer*innen) sind ganz unterschiedlich gestaltet. Ein wesentlicher Aspekt ist die Belastung, die sich durch Sanierungskosten, Umlagefähigkeit der Kosten und Mieterhöhung ergeben.

Die Maßnahmen und ihre Wirkungen im Kurzüberblick

Die CO₂-Bepreisung nach BEHG ist seit 1. Januar 2021 in Kraft und kann nach bisheriger Rechtslage vollständig auf Mieter*innen umgelegt werden. Dadurch werden Mieter*innen zusätzlich belastet und bei vermieteten Gebäuden wird nur eine sehr eingeschränkte klimapolitische Lenkungswirkung erzielt, da die Sanierungsentscheidung i.d.R. durch Vermieter*innen getroffen wird. Durch eine (anteilige) **Begrenzung der Umlagefähigkeit** der Kosten für die CO₂-Bepreisung, wie sie aktuell im Bundeskabinett diskutiert wird, werden die Kosten (anteilig) durch Vermieter*innen getragen. Die Ergebnisse zeigen: Bei einer hälftigen Verteilung der Kosten zwischen Mietenden und

Vermietenden werden Mietende deutlich stärker entlastet als bei einer Verteilung unter Berücksichtigung des Energieverbrauchs. Eine Zusatzauswertung für wohngeldempfangende Haushalte ergibt, dass die Entlastungen durch die Erhöhungen des Wohngelds (Wohngeld-CO₂-Bepreisungsentlastungsgesetzes) zunächst höher ausfallen als die zusätzlichen Belastungen durch die CO₂-Bepreisung. Bei perspektivisch deutlich höheren Preisen im Jahr 2030 können die Belastungen im Durchschnitt allerdings nicht mehr vollständig kompensiert werden.

Derzeit dürfen energiebedingte **Modernisierungskosten** zu 8 % p.a. auf Mieter*innen umgelegt werden. Um größere Anreize zur Sanierung und Inanspruchnahme von Fördergeldern zu schaffen und Mieter*innen zu entlasten, sind verschiedene veränderte Ausgestaltungsformen in der Diskussion, u.a. eine Reduktion der Modernisierungumlage bei gleichzeitiger Erhöhung der Förderfähigkeit. Für Haushalte, die Transferleistungen beziehen, kann die Einführung eines **Klimabonus** für die Kosten der Unterkunft Mietsteigerungen aufgrund der Modernisierung abfangen.

Die Ergebnisse zeigen: Es kommt auf die Kombination der Maßnahmen an, ob eine Be- oder Entlastung für die Mietenden durch Sanierungsaktivitäten entsteht. Die Berechnungen ergeben, dass Sanierungen bei Nichtinanspruchnahme von Fördermitteln durch Vermieter*innen eine Belastung für Mietende darstellen. Wenn Fördermitteln genutzt werden, werden Mietende entlastet. Aber: Vermietende nehmen bisher häufig keine Fördermittel in Anspruch, u.a. da die Fördermittel von den umlagefähigen Kosten abgezogen werden müssen und somit kaum Anreize für Vermieter*innen zur Inanspruchnahme von Förderung bestehen. Verschiedene Ansätze können die Inanspruchnahme von Fördermitteln bei Vermietenden anreizen: Einerseits können die Förderbedingungen weiter verbessert werden⁴⁷. Andererseits kann durch eine Absenkung der Modernisierungumlage die Wirtschaftlichkeit von Sanierungen ohne Inanspruchnahme von Förderung reduziert werden. Damit stellt sich auch die Situation für Mietende deutlich besser dar.

Beim Klimabonus zeigt sich ein ähnliches Bild: Die Berechnung für Beispielhaushalte zeigt, dass ein Klimabonus nur nötig ist, wenn Vermietende keine förderfähige Sanierung durchführen oder keine Förderung in Anspruch nehmen und folglich die Miete stärker erhöhen. Das derzeit in Berlin angewendete Klimabonus-Modell bietet einen guten Ansatz, um mögliche zusätzliche Belastungen von Haushalten auszugleichen. Insgesamt lässt sich festhalten: Die Durchführung förderungsfähiger Sanierung und Inanspruchnahme von Förderung stellt ein zentrales Element dar, um eine sozialverträgliche Transformation des Mietgebäudebestands zu gewährleisten.

Die Einführung eines zielgruppenspezifischen **Sanierungsprogramms für einkommensschwache, selbstnutzende Hauseigentümer*innen** lohnt sich. Haushalte profitieren deutlich von der Förderung und den finanziellen Einsparungen durch die Senkung der Wärmekosten. Die Sanierung bringt weiteren Zusatznutzen: das Raumklima verbessert sich, was positive Auswirkungen auf die Gesundheit (durch weniger Feuchte und Schimmelbildung) hat und die Lärmbelastung (durch besser isolierte Fenster) reduziert. Aber auch mit Förderung müssen Haushalte immer noch eine deutliche Anfangsinvestition tätigen, die sich erst über die Zeit durch die Energiekosteneinsparungen amortisiert. Diese Anfangsinvestitionen können für Haushalte mit geringem Einkommen ein beachtliches Hemmnis zur Teilnahme darstellen. Hier können ergänzende

⁴⁷ Im Rahmen der im Jahr 2021 eingeführten Bundesförderung für effiziente Gebäude bestehen bereits deutlich verbesserte Förderbedingungen. Ob eine weitere Verbesserung erforderlich ist kann derzeit schwer abgeschätzt werden.

und speziell auf die Zielgruppe zugeschnittene Kreditprogramme helfen, dieses Hemmnis zu überwinden.

Das Förderprogramm zur **energetischen Stadtsanierung** soll insbesondere in benachteiligten Gebieten die Sanierungsrate erhöhen. Mehr Projekte bedeutet jedoch auch mehr notwendige Finanzmittel. Die Ausgestaltung derartiger Programme erweist sich als essenziell, um Aspekte wie sozialen Zusammenhalt und Verbesserung der energetischen Qualität der Gebäude zu adressieren. Die Evaluierung der Energetischen Stadtsanierung zeigt, dass dies bislang nicht häufig erfolgt und nur wenige Projekte in benachteiligten Gebieten durchgeführt werden. Genaue Gründe hierfür lassen sich aus den verfügbaren Daten und Informationen derzeit nicht ableiten.

Weiterer Forschungsbedarf

Die dargestellten Wirkungsanalysen ausgewählter Maßnahmen zeigen: Synergien zwischen Klimaschutz und sozialer Gerechtigkeit sind möglich. Um das Verständnis möglicher Implikationen zu erweitern besteht weiterer Forschungsbedarf.

Die Analyse der Begrenzung der Umlagefähigkeit der CO₂-Bepreisung auf Ebene von Einkommensdezilen erweitern: Es wird empfohlen, eine detailliertere Analyse der Auswirkungen der Begrenzung der Umlagefähigkeit der CO₂-Bepreisung auf Haushalte in den verschiedenen Einkommensdezilen durchzuführen und dabei verschiedene Schwellenwerte für den Energieverbrauch bzw. die energetische Qualität zu betrachten. Dazu können die Daten aus der EVS disaggregiert nach Energieverbrauchsklassen ausgewertet werden. Außerdem sollte untersucht werden, welche Anreizwirkung die Begrenzung der Umlagefähigkeit entfaltet und welche Belastungen ggf. bei Kleinstvermieter*innen entstehen.

Die Auswirkungen von veränderten Förderbedingungen für Sanierung untersuchen: Es wird empfohlen zeitnah zu untersuchen, inwiefern veränderte Förderbedingungen zu einer Zunahme der Inanspruchnahme von Förderung in vermieteten Gebäuden führt. Diese Informationen sind von zentraler Bedeutung für die Reform der Modernisierungsumlage. Dazu gehört auch die Analyse der Notwendigkeit und Höhe eines möglichen Klimabonus in den Kosten der Unterkunft zum Schutz von Haushalten mit geringen Einkommen.

Die Auswirkungen eines flächendeckenden Klimabonus untersuchen: Die Analyse sollte um weitere Typhaushalte ergänzt werden, um weiteren Variationen in der Belastungssituation Rechnung zu tragen und zu analysieren, wie sie mit der sozialen und wohnlichen Situation des Haushalts korrespondieren. Dazu gehört auch die Bewertung der Auswirkungen einer flächendeckenden Einführung des Klimabonus.

Die Auswirkungen von Kombinationen der Förderungen untersuchen: Eine vergleichende Bewertung von Instrumenten zur Förderung von Gebäudesanierung und dem Schutz von Haushalten mit geringem Einkommen sollte erfolgen. Gerade hinsichtlich des Wechselspiels der Einflussfaktoren und der Vielseitigkeit der individuellen Situationen von Haushalten ist es wichtig, ein gutes Verständnis für mögliche Belastungen zu entwickeln. Damit kann die Frage beantwortet werden, was der beste Instrumenten- und Maßnahmenmix ist, um Sanierungen zu verstärken und gleichzeitig Kostenbelastungen für einkommensschwache Haushalte abzufedern.

Die Bewertung eines energetischen Sanierungsprogramms für einkommensschwache Hauseigentümer*innen vertiefen: Es ist derzeit offen, in welchem Umfang Haushalte von der

Maßnahme profitieren würden und welche Emissionseinsparpotentiale erreicht werden könnten. Dafür muss ein besseres Verständnis ermittelt werden, welche energetischen Sanierungsmaßnahmen konkret durchgeführt werden müssten, um eine Einsparung von mindestens 35 % zu erreichen (wie es in Frankreich vorgesehen ist), wie hoch die Kosten für die Maßnahmen wären und welcher Teil der Kosten durch das Programm, ggf. differenziert nach Regionen, übernommen würde. Im Ergebnis kann dann ermittelt werden, welche Klimawirkung insgesamt erzielt würde, welche Be- und Entlastungen für Haushalte entstehen und wie diese im Verhältnis zum verfügbaren Einkommen stehen.

Förderprogramme zur energetischen Stadtsanierung und ihre Wirkungen auf einkommensschwache Haushalte besser verstehen: Um die Wirkung bestehender Programme in ihrer aktuellen Ausgestaltung besser zu verstehen, wäre eine zeitnahe (Zwischen)Evaluation dieser Programme nötig. Dabei sollte neben einer geografischen Zuordnung der Projekte untersucht werden ob die Möglichkeit der Kombination der Förderung tatsächlich genutzt wird. Alternativ zu einer Zwischenevaluation wären auch Befragungen der durchführenden Stellen im Programm Sozialer Zusammenhalt (ggf. auch noch einige Jahre des Vorgängerprogramms Soziale Stadt) denkbar.

Literaturverzeichnis

Agora Energiewende (2020): Wie passen Mieterschutz und Klimaschutz unter einen Hut? https://static.agora-energiewende.de/fileadmin/Projekte/2020/2020_07_Warmmieten/A-EW_190_Mieterschutz_Klimaschutz_WEB.pdf

Anah (2016): Faites des travaux chez vous grace au programme Habiter Mieux (Direction de la Communication), 2016. Online verfügbar unter https://www.anah.fr/fileadmin/anh/Mediatheque/Publications/Les_aides/Dossier_d_info_Habiter_Mieux.pdf, zuletzt geprüft am 07.01.2021.

Anah (2017a): Evaluation du programme Habiter Mieux, Publication des resultats des impacts économiques du programme, 2017. Online verfügbar unter https://www.anah.fr/fileadmin/anh/Actualites_presse/2017/07-juillet/Synthese_presse_-_evaluation_impact_economique_Habiter_Mieux.pdf, zuletzt geprüft am 07.01.2021.

Anah (2017b): Evaluation des impacts économiques du programme Habiter Mieux, 19.07.2017. Online verfügbar unter https://www.anah.fr/actualites/detail/actualite/evaluation-des-impacts-economiques-du-programme-habiter-mieux/?tx_news_pi1%5Bcontroller%5D=News&tx_news_pi1%5Baction%5D=detail&cHash=341148b7d38eba8cf25bfa1353e4ace2, zuletzt geprüft am 07.01.2021.

Anah/Dicom (2015): Habiter Mieux Anglais, A social energy efficiency refurbishment programme. Agence nationale de l'habitat, 2015. Online verfügbar unter https://www.anah.fr/fileadmin/anh/Mediatheque/Publications/Les_aides/habiter-mieux-anglais.pdf, zuletzt geprüft am 07.01.2021.

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (2017): Zwischenevaluierung des Städtebauförderungsprogramms Soziale Stadt. Ein Projekt des Forschungsprogramms „Begleitforschung der Städtebauförderung“ des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB). Bonn, Berlin, 2017. Online verfügbar unter https://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/SharedDocs/Publikationen/StBauF/SozialeStadt/2017_11_09_Zwischenevaluierung_Soziale_Stadt_PDF.pdf?__blob=publicationFile&v=4, zuletzt geprüft am 27.04.2021.

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hg.) (2019): Nachweis des Energiestandards zur Umsetzung einer Klimakomponente im Wohngeld (BBSR-Online-Publikation Nr. 05/2019). Bonn, Februar 2019. Online verfügbar unter https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/bbsr-online/2019/bbsr-online-05-2019-dl.pdf?__blob=publicationFile&v=1, zuletzt geprüft am 16.11.2020.

Bezirksamt Berlin Mitte (2020): Soziale Erhaltungsgebiete (Milieuschutzgebiete). Online verfügbar unter <https://www.berlin.de/ba-mitte/politik-und-verwaltung/aemter/stadtentwicklungsamt/stadtplanung/staedtebaufoerderung/erhaltungsgebiete/milieuschutzgebiete-492487.php>, zuletzt aktualisiert am 16.11.2020, zuletzt geprüft am 16.11.2020.

Blanck, R., Kreye, K. (2021). Verteilungswirkungen ausgewählter klimapolitischer Maßnahmen im Bereich Mobilität. Gefördert durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales.

BMF - Bundesministerium der Finanzen (Hg.) (2020): Bericht des Bundesministeriums der Finanzen über die Tätigkeit des Energie- und Klimafonds (EKF; Kap. 6092) im Jahr 2019 und über die im Jahr 2020 zu erwartende Einnahmen- und Ausgabenentwicklung. Berlin, 2020, zuletzt geprüft am 27.04.2021.

BMI (16.12.2019): Pressemitteilung: Wohngeld steigt ab 1. Januar 2020. Online verfügbar unter <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/pressemitteilungen/DE/2019/12/wohngeld.html>, zuletzt geprüft am 16.11.2020.

Bundesregierung (2020): Wohngeldreform 2020. Online verfügbar unter <https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/wohngeldreform-1608058>, zuletzt aktualisiert am 16.11.2020, zuletzt geprüft am 16.11.2020.

Dubois, U. (2015): Alleviating fuel poverty through energy efficiency measures: the French programme Habiter mieux (Conference proceedings ECEEE Summer Study 2015), 2015, zuletzt geprüft am 25.02.2018.

EnEV (2007): Wirtschaftsverwaltungsrecht. Verordnung über energiesparenden Wärmeschutz und energiesparende Anlagentechnik bei Gebäuden, EnEV, Fassung vom Dritte. Online verfügbar unter https://www.enev-online.net/enev_2007/03_anforderungen_wohngebaeude.htm, zuletzt geprüft am 06.01.2021.

Fischer, C.; Blanck, R.; Brohmann, B.; Cludius, J.; Förster, H.; Heyen, D. A.; Hünecke, K.; Keimeyer, F.; Kenkmann, T.; Schleicher, T.; Schumacher, K.; Wolff, F.; Beznoska, M. et al. (2016): Konzept zur absoluten Verminderung des Energiebedarfs: Potenziale, Rahmenbedingungen und Instrumente zur Erreichung der Energieverbrauchsziele des Energiekonzepts (Climate Change, 17). Umweltbundesamt, 2016, zuletzt geprüft am 17.05.2016.

Gaßner, H.; Viezens, L.; Bechstedt, A. (2019): Faire Kostenverteilung bei energetischer Modernisierung – rechtliche Rahmenbedingungen einer Umwandlung der Modernisierungsumlage gemäß § 559 BGB in ein sozial gerechtes und ökologisches Instrument, 2019.

Heinrich, S.; Langreder, N.; Rau, D.; Falkenberg, H.; Meißner, K. (2019): Evaluierung des Förderprogramms „Energetische Stadtsanierung - Zuschuss“, Evaluation des KfW-Förderprogramms 432 für die Förderjahrgänge 2011-2017. Im Auftrag des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat und der KfW Bankengruppe. Prognos AG (Hg.). Berlin, 2019. Online verfügbar unter [https://www.kfw.de/PDF/Download-Center/Konzernthemen/Research/PDF-Dokumente-alle-Evaluationen/Prognos-Endbericht-Evaluation-KfW-Programm-432-\(final\).pdf](https://www.kfw.de/PDF/Download-Center/Konzernthemen/Research/PDF-Dokumente-alle-Evaluationen/Prognos-Endbericht-Evaluation-KfW-Programm-432-(final).pdf), zuletzt geprüft am 27.04.2021.

ifeu (2019): Sozialer Klimaschutz in Mietwohnungen, 2019.

Landeshauptstadt Hannover (Hg.) (2019): Förderprogramm: Energieeffizienz mit stabilen Mieten, Oktober 2019, zuletzt geprüft am 23.11.2020.

Malottki, C. v.; Krapp, M. C.; Kirchner, J.; Lohmann, G.; Nuss, G.; Rodenfels, M. (2017): Ermittlung der existenzsichernden Bedarfe für die Kosten der Unterkunft und Heizung in der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) und in der Sozialhilfe nach dem Zwölften Buch Sozialgesetzbuch (SGB XII), Endbericht mit Materialband vom 30.11.2016. IWU, Januar 2017, zuletzt geprüft am 16.11.2020.

Öko-Institut e. V. (2018): Besser wohnen, Das Projekt „Habiter Mieux“. Online verfügbar unter <https://www.oeko.de/e-paper/die-soziale-seite-der-energiewende/artikel/besser-wohnen>, zuletzt aktualisiert am 26.03.2021, zuletzt geprüft am 26.03.2021.

Öko-Institut; Fraunhofer ISI - Fraunhofer-Institut für System- und Innovationsforschung (Hg.) (2015): Klimaschutzszenario 2050, 2. Endbericht. Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit. Unter Mitarbeit von Ziesing, H.-J. (2. Aufl.). Berlin, 2015.

Rau, D. (2021): Energetische Stadtsanierung. Email und Videointerview mit B. Köhler. Berlin / Freiburg, 26.03.2021.

Repenning, J.; Schumacher, K.; Bergmann, T.; Blanck, R.; Böttcher, H.; Bürger, V.; Cludius, J.; Emele, L.; Jörß, W.; Hennenberg, K.; Hermann, H.; Loreck, C.; Ludig, S. et al. (2018): Folgenabschätzung zu den ökologischen, sozialen und wirtschaftlichen Folgewirkungen der Sektorziele für 2030 des Klimaschutzplans 2050 der Bundesregierung, Zusammenfassung. Öko-Institut; Fraunhofer-Institut für System- und Innovationsforschung; Prognos; Institut für Ressourceneffizienz und Energiestrategien; M-Five; FIBL, 2018.

Schemmel, J. P.; Schumacher, K. (2020): Impulse für ein nachhaltiges Konjunkturpaket im Kontext der Covid-19 Pandemie. Unter Mitarbeit von Blanck, R.; Braungardt, S.; Bürger, V.; Cames, M.; Fallasch, F. et al. Öko-Institut (Hg.), 2020. Online verfügbar unter <https://www.oeko.de/fileadmin/oekodoc/Impulse-fuer-ein-nachhaltiges-Konjunkturpaket.pdf>, zuletzt geprüft am 27.04.2021.

Schneller, A.; Kahlenborn, W.; Töpfer, K.; Thürmer, A.; Wunderlich, C.; Fiedler, S.; Schrems, I.; Ekhardt, F.; Lutz, C.; Großmann, A.; Schmidt-De Caluee, R.; Deinert, O.; Neumann, W. (2020): Sozialverträglicher

Klimaschutz -Sozialverträgliche Gestaltung von Klimaschutz und Energiewende in Haushalten mit geringem Einkommen, Abschlussbericht (Texte, 66/2020). adelphi; FOES; GWS; FNK; Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg. Umweltbundesamt (Hg.), 2020. Online verfügbar unter https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/479/publikationen/texte_2020_66_sozialvertraeglicher_klimaschutz_final.pdf, zuletzt geprüft am 25.06.2020.

Schönball, R. (28.01.2020): Mieter versus Klima: Wie der Milieuschutz in Berlin energetische Modernisierung verhindert. In: *Tagesspiegel*, 28.01.2020. Online verfügbar unter <https://www.tagesspiegel.de/berlin/mieter-versus-klima-wie-der-milieuschutz-in-berlin-energetische-modernisierung-verhindert/25478792.html>, zuletzt geprüft am 16.11.2020.

SRU - Sachverständigenrat für Umweltfragen (2016): Umweltgutachten 2016 - Kapitel 3: Umwelt- und Sozialpolitik im Kontext der Energiewende, 2016, zuletzt geprüft am 15.06.2017.

Sahling, Udo (2010): Energiesparprojekte und -aktionen erfolgreich aufbauen und umsetzen: Die Stromsparkampagne „Strom abwärts!“, eaD-Workshop „Fit, clever, smart – Informationskampagnen und Energiesparaktionen der Energie- und Klimaschutzagenturen“. Veranstalter: Klimaschutzagentur Region Hannover. Saarbrücken, 23.09.2010. Online verfügbar unter https://energieagenturen.de/wp-content/uploads/2016/01/00_sahling1.pdf, zuletzt geprüft am 26.11.2020.

Weinert, K.; Heinrich, S.; Hoch, M.; Langreder, N.; Rau, D. (2018): Ermittlung der Förderwirkungen (Evaluierung) der inländischen KfW-Förderprogramme 201 und 202 im Bereich „Energetische Stadtsanierung“ für die Förderjahrgänge 2012-2016. Prognos AG (Hg.). Berlin, 2018. Online verfügbar unter <https://www.kfw.de/PDF/Download-Center/Konzernthemen/Research/PDF-Dokumente-alle-Evaluationen/Foerderwirkung-Energetische-Stadtsanierung-2012-2016.pdf>, zuletzt geprüft am 27.04.2021.

WirtschaftsWoche (27.08.2020): Wie der Mietendeckel den Klimaschutz ausbremst. In: *Wirtschaftswoche*, 27.08.2020. Online verfügbar unter <https://www.wiwo.de/finanzen/immobilien/mietpreisbremse-schadet-der-berliner-mietendeckel-dem-klima/26135240.html>, zuletzt geprüft am 16.11.2020.

Anhang

Tabelle 5.1 Werte aus Abbildung 4.2 Anteil Energieträger bei der Beheizung (Durchschnitt Mietendenhaushalte)

	Strom	Gas	Heizöl	Fernwärme	Kohle	Sonstige
in kWh/Jahr						
1. Dezil	317	3.893	1.341	1.603	75	487
2. Dezil	358	4.440	1.776	1.935	36	685
3. Dezil	354	4.830	1.728	1.859	123	786
4. Dezil	335	5.165	1.725	1.926	55	698
5. Dezil	315	5.352	1.996	1.953	55	657
6. Dezil	362	5.494	1.936	1.693	88	973
7. Dezil	327	5.795	1.741	1.618	76	634
8. Dezil	291	6.057	2.300	1.810	0	819
9. Dezil	274	6.408	1.787	1.489	61	1.046
10. Dezil	281	6 333	2 449	1 741	1	1 107

Quelle: Eigene Darstellung auf Basis von FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2018

Tabelle 5.2 Werte aus Abbildung 4.3 Durchschnittliche jährliche CO₂-Kosten pro Mietendenhaushalt bei hälftiger Verteilung zwischen Mietenden und Vermietenden (Heizöl)

	2021 (CO ₂ -Preis: 25 Euro) €/Jahr	In % verf. Einkommen	2025 (CO ₂ -Preis: 55 Euro) € / Jahr	In % verf. Einkommen
1. Dezil	31	0,2%	67	0,5%
2. Dezil	37	0,2%	80	0,4%
3. Dezil	38	0,2%	84	0,3%
4. Dezil	39	0,1%	86	0,3%
5. Dezil	41	0,1%	90	0,3%
6. Dezil	42	0,1%	92	0,2%
7. Dezil	40	0,1%	89	0,2%
8. Dezil	45	0,1%	98	0,2%
9. Dezil	44	0,1%	97	0,2%
10. Dezil	47	0,0%	104	0,1%

Quelle: Eigene Berechnung auf Basis von FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2018

Tabelle 5.3 **Werte aus Abbildung 4.15** **Verfügbares Einkommen der Haushalte, die Leistungen für die Kosten der Unterkunft und Heizung erhalten im 1. und 2.Dezil nach Haushaltstypen**

	Nettoeinkommen im 1.Dezil (€/Jahr)	Nettoeinkommen im 2.Dezil (€/Jahr)	Nettoäquivalenzeinkommen im 1.Dezil (€/Jahr)	Nettoäquivalenzeinkommen im 2.Dezil (€/Jahr)
Singles (weiblich)	10.448	15.098	10.448	15.098
Singles (männlich)	10.138	14.995	10.138	14.995
Paare ohne Kinder	15.869	22.944	10.579	15.296
Alleinerziehende	17.339	23.079	11.864	15.080
Paare mit 1 Kind	20.825	27.197	11.351	14.867
Paare mit mind. 2 Kindern	26.357	35.195	11.576	15.251
Sonstige	21.638	29.185	11.056	15.188

Quelle: Eigene Darstellung auf Basis von FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2018

Tabelle 5.4 Werte aus Abbildung 4.17: Entlastung der Typhaushalte (in % des verfügbaren Einkommens) bei Inanspruchnahme der Förderung, Umlage von 8% und einem CO₂-Preis von 25 €/t

	KfW100		KfW85		KfW70		
	Gas	Fernwärme	WP	Gas	Fernwärme	Wärmepumpe	Gas
Single 1.Dezil	-3,5%	-3,6%	-3,4%	-3,5%	-3,2%	-3,3%	-3,0%
Alleinerz.2.Dezil	-2,4%	-2,5%	-2,4%	-2,4%	-2,2%	-2,3%	-2,1%

Quelle: Eigene Darstellung auf Basis von FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2018

Tabelle 5.5 Werte aus Abbildung 4.20 Wärmeenergieverbrauch nach Energieträgern der selbstnutzenden Hauseigentümer*innen-Haushalte pro Dezil in Deutschland

	Strom	Gas	Heizöl	Fernwärme	Kohle	Erneuerbare
in kWh/Jahr						
1. Dezil	446	4.629	5.045	53	2.021	2.489
2. Dezil	641	6.241	5.842	224	764	4.206
3. Dezil	637	8.525	4.811	275	569	5.996
4. Dezil	635	7.439	6.194	425	289	4.438
5. Dezil	659	8.247	4.662	347	176	5.141
6. Dezil	630	8.483	5.039	328	191	4.332
7. Dezil	747	8.113	4.989	433	173	5.076
8. Dezil	717	8.687	4.103	560	197	5.535
9. Dezil	708	8.763	4.299	451	111	5.701
10. Dezil	813	9.846	4.548	623	65	5.566

Quelle: Eigene Darstellung auf Basis von FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2018

Tabelle 5.6 Werte aus Abbildung 4.21 Anzahl der selbstnutzenden Hauseigentümer*innen-Haushalte pro Variante nach sozialer Stellung in Deutschland

	Selbstständige	Beamte	Angestellte	Arbeiter*innen	Arbeitslose	Pensionäre	Rentner*innen	Studierende/Nicht-erwerbstätige
Sehr bescheidenes Einkommen	51.000	1.000	40.000	19.000	45.000	4.000	136.000	32.000
Bescheidenes Einkommen	126.000	3.000	128.000	74.000	60.000	9.000	452.000	52.000
Stromspar-Check	41.000	1.000	39.000	19.000	55.000	4.000	149.000	33.000
1. & 2. Dezil	107.000	3.000	105.000	57.000	60.000	8.000	349.000	39.000

Quelle: Eigene Darstellung auf Basis von FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2018

Tabelle 5.7 Werte aus Abbildung 4.23 Wärmeenergieverbrauch nach Energieträgern der selbstnutzenden Hauseigentümer*innen: Pro Haushalt und Variante in Deutschland

	Strom	Gas	Heizöl	Fernwärme	Kohle	Erneuerbare
in kWh/Jahr						
Sehr bescheidenes Einkommen	446	4.629	5.045	53	2.021	2.489
Bescheidenes Einkommen	641	6.241	5.842	224	764	4.206
Stromspar-Check	637	8.525	4.811	275	569	5.996
1. & 2. Dezil	635	7.439	6.194	425	289	4.438

Quelle: Eigene Darstellung auf Basis von FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2018

Tabelle 5.8 Werte aus Abbildung 4.24 **Potenzielle jährliche Einsparung der selbstnutzenden Hauseigentümer*innen: Alle Haushalte pro Variante in Deutschland**

	Fernwärme	Gas	Heizöl	Holz	Kohle	Nachtspeicher
in GWh bei Einsparung von 35 %						
Sehr bescheidenes Einkommen	-4	-578	-602	-184	-225	-12
Bescheidenes Einkommen	-49	-2.030	-1.679	-895	-337	-68
Stromspar-Check	-13	-667	-489	-205	-143	-17
1. & 2. Dezil	-42	-1.452	-1.420	-663	-302	-50

Quelle: Eigene Darstellung auf Basis von FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2018

Tabelle 5.9 Werte aus Abbildung 4.25 **Potenzielle jährlich eingesparte CO₂-Emissionen (kt) der selbstnutzenden Hauseigentümer*innen: Alle Haushalte pro Variante in Deutschland**

	Fernwärme	Gas	Heizöl	Holz	Kohle	Nachtspeicher
in kt CO₂						
Sehr bescheidenes Einkommen	-1	-117	-161	-2	-83	-6
Bescheidenes Einkommen	-15	-410	-448	-8	-125	-33
Stromspar-Check	-4	-135	-131	-2	-53	-8
1. & 2. Dezil	-13	-293	-379	-6	-112	-24

Quelle: Eigene Darstellung auf Basis von FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2018