Autoren
Peter Mellwig
Dr. Martin Pehnt

ifeu
INSTITUT FÜR ENERGIE- UND UMWELTFORSCHUNG HEIDELBERG

Sozialer Klimaschutz in Mietwohnungen

Kurzgutachten zur sozialen und klimagerechten Aufteilung der Kosten bei energetischer Modernisierung im Wohnungsbestand

Sozialer Klimaschutz in Mietwohnungen
Kurzgutachten zur sozialen und klimagerechten Aufteilung der Kosten
bei energetischen Modernisierung im Wohnungsbestand

INSTITUT FÜR ENERGIE- UND UMWELTFORSCHUNG HEIDELBERG

ifeu – Institut für Energie- und Umweltforschung Heidelberg
Im Weiher 10
69121 Heidelberg
www.ifeu.de

Autor: Peter Mellwig, Dr. Martin Pehnt
Heidelberg, September 2019

Auftraggeber:

Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland
BUND
FRIENDS OF THE EARTH GERMANY

Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland e.V. (BUND)
Bundesgeschäftsstelle
Caroline Gebauer
Kaiserin-Augusta-Allee 5
10553 Berlin
www.bund.net

Fachberatung
Sprecher Bundesarbeitskreis Energie des BUND: Dr. Werner Neumann

Gestaltung: Laëtitia Otal

Titelbild: GESOBAU AG

Dieses Projekt wurde gefördert durch das Umweltbundesamt und das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit. Die Mittelbereitstellung erfolgt auf Beschluss des Deutschen Bundestages.

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit

Umwelt Bundesamt

Die Verantwortung für den Inhalt dieser Veröffentlichung liegt bei den Autoren.

Inhalt

Zusammenfassung 4

Ziel dieser Kurzstudie 5

Ausgangslage 6

Methodisches Vorgehen 8

Was das Projekt nicht betrachtet 9

Sechs Beispielfälle 10

Berechnungsergebnisse für den Status Quo 11

Neue Instrumente 15

Bewertung aus Sicht der Wohnungsbaugesellschaften 20

Bewertung aus Sicht von Kleinvermieter*innen 20

Bewertung aus Sicht der Mieter*innen 21

Bewertung aus Sicht der öffentlichen Hand 22

Fazit 23

Literaturverzeichnis 24

Anhang 25

Im Rahmen dieses Projektes wurde am 10. Mai 2019 ein Workshop durchgeführt, auf dem erste Impulse vorgestellt und mit Expert*innen erörtert wurden. Die Autoren und der BUND danken herzlich den Teilnehmenden des Workshops für Ihre konstruktiven Diskussionsbeiträge, namentlich Iris Behr (IWU), Henning Ellermann (Deneff), Lars Grothe (BBU), Corinna Kodim (Haus & Grund), Matthias Krümmel (BUND Berlin), Alexandra Langenheld (Agora Energiewende), Ulrich Ropertz (Deutscher Mieterbund e. V.). Besonderer Dank für ein ausführliches Gespräch gilt Frau Dr. Ingrid Vogler (GdW).

Zusammenfassung

Der BUND und das ifeu – Institut für Energie- und Umweltforschung haben in den lezten 10 Jahren diverse Studien zu Gebäudethemen erstellt, unter anderem „13 Maßnahmen gegen Energieverschwendung im Heizungskeller“.

In dieser Studie geht es nun um das Kernthema der Kostenumlage bei energetischer Modernisierung in vermieteten Gebäuden. Schon im Jahr 2012 wurde durch den BUND, den Deutschen Mieterbund und den Deutschen Naturschutzring die Grundidee des so genannten „Drittelmodells“ vorgestellt. Kosten und Nutzen sollen zwischen Mieter*innen, Vermieter*innen und Staat möglichst ausgewogen aufgeteilt werden. Damit verbunden war und ist die Prämisse, eine warmmietneutrale Umlage zu erreichen. Zudem sollten Streitigkeiten um die Höhe der Umlage und die Aufteilung nach Instandhaltungs- und Modernisierungskosten vermieden bzw. umgangen werden.

Die vorliegende Studie stellt die Grundzüge des Drittelmodells vor, bezieht jedoch weitere Faktoren, die bei der Modernisierungsumlage eine Rolle spielen, wie Mietausfälle, Grundsteuern oder Restwerte in einem eigens entwickelten Rechenmodell ein. Die Berechnungen gehen zudem auf die unterschiedlichen Situationen bei Privatvermieter*innen und Wohnungsbaugesellschaften sowie auf verschiedene Wohnungsmarktsituationen wie wachsende, schrumpfende und konstante Wohnungsmärkte ein.

Basierend auf den Modell-Rechnungen werden folgende Änderungen im Mietrecht vorgeschlagen, um die Ideen des Drittelmodells umzusetzen:

- Zielkonforme Fördermaßnahmen
  - Erhöhung des Zuschusses für Effizienzhäuser 55 auf 40 %.
  - Erhöhung des Zuschusses für Einzelmaßnahmen auf 30 %.
  - Abschaffung der Effizienzhausförderung EH 85, 100 und 115.
  - Abschaffung der Förderung von fossilen Heizungen.
- Abfangen von Härtefällen
  - Wenn eine energetische Modernisierung eine unzumutbare Härte für Mieter*innen verursacht, wird ihnen die entstehende Warmmietenerhöhung aus öffentlichen Mitteln bezahlt.
- Höhe der Modernisierungsumlage
  - Fördermittel müssen nicht mehr von der umzulegenden Investitionssumme abgezogen werden, sondern kommen direkt den Vermieter*innen zu Gute.
  - Die Modernisierungsumlage sinkt von 8 % auf bis zu 1,5 %. Da die Bezugsgröße geändert wird, entspricht das ca. 3 % im heutigen System.

Die Änderungen können nur als Paket eingeführt werden. Nur so entfalten sie die gewünschte Wirkung, nämlich die Klimaschutzziele zu erfüllen und die Kosten zwischen den Akteur*innen auszubalancieren.

Die Grundidee des Drittelmodells, eine gerechtere Kostenverteilung für alle Parteien, kann für alle untersuchten Fälle angewendet werden. Das gewünschte Ergebnis, die Auflösung des scheinbaren Widerspruchs zwischen Klimaschutz und sozialer Sicherheit, wird für die verschiedenen Akteur*innen erreicht. Die öffentlichen Haushalte werden zwar mit mehr als einem Drittel an den Modernisierungskosten beteiligt, profitieren aber in höherem Maß von den volkswirtschaftlichen Vorteilen der Energieeffizienz.

Der BUND verbindet damit die Erwartung, dass eine Novelle des Mietrechts das Drittelmodell umsetzt und dies durch alle beteiligten Akteur*innen und Verbände Unterstützung finden kann. Es wäre ein konkreter Beitrag, die vielbeschworene soziale Komponente in Klimaschutzmaßnahmen einzubauen und umzusetzen. Somit wird eine höhere Akzeptanz für die dringend notwendige energetische Modernisierung erreicht – der Mietwohnungsbestand leistet damit seinen unverzichtbaren Beitrag zum Klimaschutz. Der Erhalt der Bausubstanz wird hiervon ebenso profitieren wie die Wohnqualität, wenn der Wohnkomfort durch sachgerechte energetische Modernisierung erhöht wird.

Ziel dieser Kurzstudie

Klimaschutzziele für den Gebäudebereich wurden in der Vergangenheit in verschiedenen Zusammenhängen festgelegt: Das Energiekonzept der Bundesregierung aus dem Jahr 2010 sieht bis zum Jahr 2050 eine Verminderung des Primärenergieverbrauchs in Gebäuden um 80 % gegenüber 2008 vor. Im Klimaschutzplan 2050 aus dem Jahr 2016 ist bis 2030 eine Senkung des Treibhausgasausstoßes von Gebäuden auf weniger als 70 bis 72 Mio. Tonnen pro Jahr festgeschrieben.

Konkret bedeuten diese Ziele, dass der Treibhausgasausstoß von Gebäuden bis 2030 in jedem Jahr durchschnittlich um mindestens 4 % sinken muss, bzw. dass der durchschnittliche Primärenergieverbrauch von Wohngebäuden im Jahr 2050 nur noch 35 kWh/m²a betragen darf. Das entspricht für die meisten Gebäude der besten Energieeffizienzklasse A+. Im Sinne der Einhaltung des 1,5-Grad-Ziels, zu dem Deutschland sich bekannt hat, müssen noch geringere Verbräuche in noch kürzerer Zeit erreicht werden.

Das ifeu - Institut für Energie- und Umweltforschung untersucht im Auftrag des BUND das Spannungsfeld zwischen den technischen Modernisierungsmaßnahmen, die für einen nachhaltigen Umbau des Gebäudebestands erforderlich sind, und der Aufteilung der dabei anfallenden Investitionen auf die Akteur*innengruppen.

Das Projekt baut auf einem gemeinsamen Vorschlag des BUND, Deutschen Mieterbunds und Deutschen Naturschutzrings aus dem Jahr 2012 auf - dem so genannten Drittelmodell. Es besagt, dass die Kosten der energetischen Sanierung gerecht zu je einem Drittel zwischen Mieter*innen, Vermieter*innen* und öffentlicher Hand aufgeteilt werden sollen[1].

Der ambitionierte Umbau des Gebäudebestands erfordert hohe Investitionen, die leider nicht immer durch die ausgelösten Energieeinsparungen aufgewogen werden. Gerade im vermieteten Bestand, wo die Investor*innen nicht direkt von den Einsparungen profitieren (Mieter*innen/ Vermieter*innen-Dilemma), sondern nur indirekt durch die Steigerung des Gebäudewertes, fehlt bisher ein prakmatischer Anreiz. Angestrebt wird eine möglichst gerechte Verteilung der Kosten und Einsparungen, so dass die Wärmewende nicht einseitig wirtschaftliche Gewinner*innen oder Verlierer*innen hervorbringt. Dabei werden insbesondere die Auswirkungen von künftigen Politikinstrumenten auf Haushalte mit geringerem Einkommen untersucht.

Die ausgewogene Verteilung der Kosten und Einsparungen ist eine unabdingbare Voraussetzung für eine höhere Akzeptanz der Wärmewende bei allen Beteiligten. Die anstehenden großen Aufgaben, die die Wärmewende stellt, verlangen ein rasches und zielgerichtetes Handeln. Dies ist nur möglich, wenn ein hohes Maß an Einigkeit und Gerechtigkeit für alle Beteiligten erzielt werden kann.

Zielgruppen für die Kurzstudie sind Fachleute aus Wohnungswirtschaft, Forschung und Verbänden sowie politische Parteien und Entscheidungsträger*innen.

[1] Deutscher Mieterbund, 2012

Ausgangslage

Im deutschen Gebäudebestand gibt es rund 19,7 Mio. vermietete Wohneinheiten[2]. Davon befinden sich rund 80 % in Mehrfamilienhäusern[3]. Schon seit 1974 gibt es die Regelung, dass Modernisierungskosten zu 11 % als jährliche Mieterhöhung umgelegt werden können. Ziel dieser Regelung war, den Hauseigentümer*innen einen Anreiz für Modernisierungen – und damit auch für Maßnahmen zur Energieeinsparung – zu geben. Damals lag der Diskontsatz der Bundesbank allerdings bei rund 6,5 %, der Marktzins bei über 8 %. Hieraus wurde der hohe Umlagesatz von 11 % abgeleitet. Dagegen betrug der Basiszinssatz der Bundesbank am 1. Januar 2019 -0,88 % und die entsprechenden Marktzinsen lagen unter 1 %. Zwar wurde die Modernisierungsumlage Anfang 2019 auf 8 % gesenkt, der Renditevorsprung gegenüber dem Kapitalmarkt ist in den letzten Dekaden aber dennoch stark angewachsen. Es ist mindestens zweifelhaft, ob dies vom Gesetzgeber so beabsichtigt war.

Die Rendite für die Vermieter*innen wird zusätzlich dadurch gesteigert, dass die Modernisierungsumlage nicht an die Nutzungsdauer der Modernisierung gebunden ist, sondern – einmal erhoben – und dauerhaft von den Mieter*innen zu tragen ist.

Für die Mieter*innen erhoffte man sich lange, dass die Mieterhöhungen durch die erzielten Energieeinsparungen in etwa aufgewogen werden. Diese „Warmmietenneutralität“ wird aber in den vielen Fällen nicht erreicht und in Zukunft tendenziell noch schwieriger zu erzielen sein, da die low-hanging-fruits (hohe Einsparungen bei geringen Kosten) der Gebäudesanierung Großteils geerntet sind.

Abbildung 1 zeigt die ökonomischen Gewinne und Verluste, die für Mieter*innen und Vermieter*innen bei einer exemplarischen Modernisierung zum KfW-Effizienzhaus 55 unter der geltenden Rechtslage entstehen. Sie wurden mit einer dynamischen Kapitalwertberechnung über einen Zeitraum von 20 Jahren berechnet. Es wird deutlich, dass die Modernisierungskosten der Vermieter*innen durch die Kostenumlage auf die Mieter*innen mehr als aufgewogen werden. Die Energiekosteneinsparung der Mieter*innen ist in diesem Beispiel mehr als aufgewogen werden. Sie sparen jährlich 41 Cent pro Quadratmeter, die Erhöhung der Nettokaltmiete liegt bei 1,57 Euro pro Quadratmeter, was bedeutet, dass die Miete insgesamt um 1,16 Euro pro Quadratmeter steigt. Im Gegenzug zeigt die Grafik, dass Vermieter*innen zwar Kosten von 0,98 Euro pro Quadratmeter haben, die Erhöhung der Nettokaltmiete diese jedoch übertrifft und sie immer noch einen Gewinn von 59 Cent pro Quadratmeter erzielen.

Abbildung 2 zeigt dieselbe Situation jedoch mit Inanspruchnahme von Fördermitteln der KfW-Förderbank. Damit tritt die öffentliche Hand als dritte Akteurin Erscheinung. Die KfW bezuschusst Sanierungsmaßnahmen wie

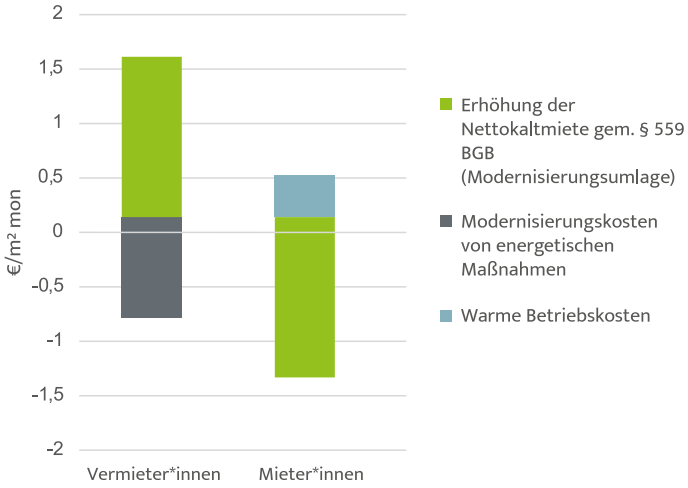


Abbildung 1: Aufteilung der Gewinne und Verluste zwischen Mieter*innen und Vermieter*innen bei einer Modernisierung bei den aktuellen Regelungen

z.B. den Austausch alter Heizkessel, allerdings müssen die Fördermittel von der Modernisierungsumlage abgezogen werden. Das heißt, die Summe, auf die die Umlage angerechnet werden kann, verringert sich und somit kann auch nur eine geringere Mieterhöhung erfolgen. Für die Vermieter*innen ändert sich dadurch kaum etwas am Gewinn – gleichzeitig haben sie jedoch auch keinen direkten Anreiz, geförderte Maßnahmen durchzuführen. Die Mieter*innen hingegen werden durch die Förderung deutlich entlastet. Man sieht, dass die Erhöhung der Nettokaltmiete nur noch bei 77 Cent pro Quadratmeter liegt, die Einsparungen bleiben gleich, so dass lediglich eine Mieterhöhung von 35 Cent pro Quadratmeter entsteht, im Gegensatz zu einem Euro pro Quadratmeter, wenn keine Förderung in Anspruch genommen wird. Von einer Drittelung der Kosten zwischen den Akteur*innen kann indes auch in diesem Fall keine Rede sein.

Oft wird die energetische Modernisierung als wesentlicher Kostentreiber für die Mieten benannt. Wenn das so wäre, müssten die Gebäude in vielen deutschen Großstädten allesamt hocheffizient sein.

Mehrkosten entstehen den Mieter*innen auch durch die Regelung des § 558 (1) BGB, nach der die ortsübliche Vergleichsmiete bei einer Modernisierung überschritten werden darf. Nicht zuletzt durch diese Öffnung bekommt die korrekte Trennung von Instandhaltungs- und Modernisierungskosten ein hohes Gewicht. Die Berechnung ist oftmals kleinteilig und schwierig nachzuvollziehen. Werden hier Fehler gemacht, kann die Nettokaltmiete extrem ansteigen. Vor Einführung der Kappungsgrenze, die die Modernisierungsumlage auf maximal 3 Euro je Quadratmeter beschränkt, wurde diese Regelung teilweise missbraucht, um Mieter*innen aus ihren Wohnungen „herauszumodernisieren“. Energetische Maßnahmen führen bei korrekter Berechnung auch derzeit lediglich zu einer Modernisierungsumlage von 1,20 – 2 Euro je Quadratmeter - nur in Ausnahmefällen kann sie darüber liegen. Dennoch ist

[2] Statistisches Bundesamt, Pressemitteilung Nr. 473 vom 23. Dezember 2016 (Stand 2014)

[3] Dena 2016, Gebäudereport

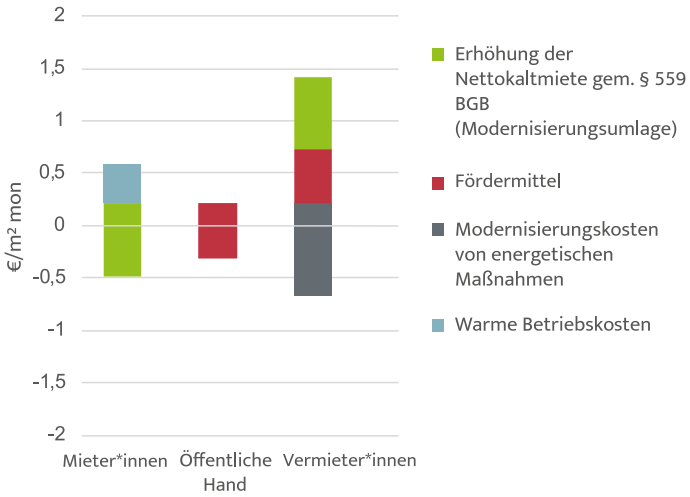


Abbildung 2: Aufteilung der Gewinne und Verluste zwischen Mieter*innen, Vermieter*innen und öffentlicher Hand, wenn eine Förderung in Anspruch genommen wird

bei Mieter*innen gerade die Akzeptanz für energetische Modernisierungen stark gesunken.

Aber auch für Vermieter*innen sind energetische Modernisierungen häufig unattraktiv. Sie profitieren nicht von den eingesparten Energiekosten, tragen aber das Risiko, das eingesetzte Kapital in einem angemessenen Zeitraum zu refinanzieren („Mieter/Vermieter*innen- bzw. Investor/Nutzer*innen-Dilemma"). Besonders in Quartieren mit einem höheren Anteil von einkommensschwachen Mieter*innen kann die Härtefallregelung (§ 555d BGB) dazu führen, dass die 8 % Modernisierungsumlage nur teilweise realisiert werden kann.

Dass energetische Modernisierungen in der Vergangenheit weder für Mieter*innen noch für Vermieter*innen attraktiv waren, lässt sich deutlich an den Sanierungsraten ablesen. Hinzu kam 2012 eine Negativ-Presse zu Fragen des Brandschutzes von Wärmedämmungen, die trotz vieler Richtigstellungen[4] immer noch nachwirkt.

Eine Verdoppelung der Sanierungsrate – mindestens seit 2010 erklärtes Ziel der Bundesregierung und auch diverser Landesregierungen – ist nicht mal ansatzweise zu erkennen. Sie stagnieren weiterhin bei etwa 1 %.

Die geltenden Regelungen setzen kaum betriebswirtschaftliche Anreize für energetische Sanierungen. Den vielen positiven Sanierungsbeispielen stehen – wie so oft am Bau – zahlreiche problematische entgegen, bei denen entweder Mieter*innen oder Vermieter*innen oder beide Parteien Nachteile durch eine Sanierung erleiden. Erfolg oder Misserfolg hängen dabei auch stark von individuellen Gegebenheiten ab, wie technischer Realisierbarkeit, Zustand vor der Modernisierung, Struktur der Mieterschaft, Preisentwicklungen bei Handwerker*innen und Brennstoffen. Die Fördermittel für die energetische Gebäudesanierung geben häufig keinen ausreichenden Impuls. Förderdarlehen sind bei Vermieter*innen häufig unpopulär. Der Zinsvorteil gegenüber normalen Bankdarlehen ist in der gegenwärtigen Niedrigzinsphase gering, gleichzeitig scheuen viele Vermieter*innen den Aufwand für die Beantragung. Unter dem Strich müssen die Fördermittel ohnehin von der Modernisierungsumlage abgezogen werden, so dass die Vermieter*innen höchstens mittelbar davon profitieren.

Energetische Modernisierungen sind für Mieter*innen und Vermieter*innen zurzeit nicht attraktiv genug.

Wenn die Frage, ob überhaupt energetisch modernisiert werden soll, geklärt ist, stellt sich unmittelbar die Frage nach der angestrebten Sanierungstiefe. Auch hier sind die wirtschaftlichen Anreize nicht ausreichend auf die Gebäudeziele abgestimmt. Wenn das durchschnittliche Gebäude in 30 Jahren einen Primärenergieverbrauch von 35 kWh/m²a haben soll – das entspricht etwa 7 kg CO_2/m²a – dann müssen heutige Modernisierungen mindestens den Standard eines KfW-Effizienzhaus-55 erreichen. In der KfW-Förderstatistik belegt das Effizienzhaus-55 jedoch seit Jahren mit einem Anteil unter 14 % den letzten Platz hinter den schlechteren Standards. Die Mehrkosten gegenüber einem Effizienzhaus-70 sind häufig höher als die zusätzlichen Fördermittel der KfW.

Energetische Modernisierungen, die die Klimaziele nicht erreichen, sind häufig wirtschaftlicher.

Dass eine rasche und tiefe Gebäudesanierung auf volkswirtschaftlicher Ebene nicht zu höheren Kosten führt – im Gegenteil sogar Kostenrisiken vermindert – hat eine Untersuchung der Agora Energiewende[5] deutlich gemacht. Ein effizienter Umgang mit Energie schützt vor hohen Energie-Importkosten, vor immer mehr Netzausbau, vor Klimafolgekosten und unkalkulierbaren Kosten für Emissionszertifikate. Das Problem ist, dass diese volkswirtschaftlichen Vorteile der energetischen Modernisierung sich zurzeit betriebswirtschaftlich nicht niederschlagen. Aus Bürger*innensicht ist richtiger Klimaschutz immer noch zu teuer.

Die aktuellen betriebswirtschaftlichen Rahmenbedingungen verursachen hohe Kosten für die Volkswirtschaft.

Die Ideen des Drittelmodells greifen die genannten Probleme auf und schaffen eine Kooperation zum Wohl aller Beteiligten. Das Drittelmodell folgt daher dem Ansatz der Ethik-Kommission zur Energiewende (2011), die die Energiewende als Gemeinschaftswerk beschrieben hat und dies als wesentlichen Erfolgsfaktor aufgefasst hat. Wenn also Vermieter*innen, Mieter*innen und Staat hier ein Feld gemeinsamer Interessen finden, kann dies insgesamt nur von Vorteil sein.

[4] z.B. Hessische Energiesparaktion, Eicke Hennig

[5] ifeu et al., 2018

Methodisches Vorgehen

Wenn Lösungen für den Mietmarkt erarbeitet werden sollen, die für die unterschiedlichen Akteur*innen akzeptabel und möglichst gerecht sind, muss betrachtet werden, wer durch die Modernisierungen in welcher Höhe belastet wird oder verdient. Das ifeu-Institut hat zu diesem Zweck ein Berechnungsmodell erstellt, dass alle relevanten Geldströme vor und nach einer energetischen Modernisierung abbildet. Es betrachtet die Einnahmen und Ausgaben bei Mieter*innen und Vermieter*innen. Dabei werden möglichst alle Kostenarten erfasst, die direkt oder indirekt mit einer Modernisierung zusammenhängen, also weit mehr als nur die Modernisierungskosten (siehe Abbildungen 1 und 2). Damit wird auch gezeigt, welche Kostenarten einen hohen Einfluss ausüben und welche eher nachrangig sind. Zusätzlich wird die Beteiligung der öffentlichen Hand in Form von Fördermitteln, Steuererleichterungen aber auch von ausgelösten Mehreinnahmen gezeigt. Die vollständige Liste der betrachteten Geldströme ist im Anhang dargestellt.

Mit diesem Modell wurde zunächst die Verteilung der energetischen Modernisierungskosten auf die Akteur*innen im Status Quo berechnet. In einem weiteren Schritt wurden die Vorschläge für geänderte rechtliche Instrumente mit diesem Modell erarbeitet.

Das Modell betrachtet die Einnahmen und Ausgaben über einen Zeitraum von 20 Jahren nach der Modernisierung. Damit werden auch langfristige Wirkungen – zum Beispiel durch Energiekosteneinsparungen oder die Modernisierungsumlage – erfasst. Für Gebäudekomponenten, die nach Ablauf dieser Zeit noch weiter nutzbar sind, wird ein Restwert eingerechnet. Ein Betrachtungshorizont von 20 Jahren ist für Energiesparmaßnahmen weit verbreitet. Auch die Wirtschaftlichkeitsberechnungen, die die Grundlage für die Anforderungen der Energieeinsparverordnung (EnEV) bilden, betrachten einen Zeitraum von 20 Jahren. Grundsätzlich werden Energiesparmaßnahmen immer wirtschaftlicher, je länger der Betrachtungszeitraum gewählt wird, weil die eingesparten Energiekosten jedes Jahr erneut anfallen. Auch für Vermieter*innen steigt die Wirtschaftlichkeit mit längerem Betrachtungszeitraum, weil die Modernisierungsumlage länger vereinnahmt wird. Die Festlegung auf 20 Jahre beeinflusst also durchaus das Gesamtergebnis. Wie hoch ihr Einfluss ist, wird jedoch im Rahmen dieser Studie nicht betrachtet. Für die Beschränkung auf 20 Jahre spricht, dass in diesem Zeitraum nicht mit einer weiteren Erneuerung von energetisch relevanten Bauteilen zu rechnen ist. Zum Beispiel müsste in einem Betrachtungszeitraum von 30 Jahren ein weiterer Austausch des Wärmeerzeugers berücksichtigt werden, was die Berechnung verkomplizieren würde.

Alle Geldströme werden als mittlere Annuitäten (also als durchschnittliche monatliche Einnahmen oder Ausgaben in dem Zeitraum unter Berücksichtigung einer Abdiskontierungsrate von 1,5 %) pro Quadratmeter Wohnfläche dargestellt. Diese dynamische Berechnung bewirkt, dass Geldströme, die weit in der Zukunft liegen, weniger Wert sind als zeitnahe Geldströme. Die abdiskontierten Barwerte der einzelnen Jahre werden zum Kapitalwert aufaddiert. Diese Summe wird durch die 240 Monate des Betrachtungszeitraums geteilt und so die mittlere monatliche Annuität berechnet.

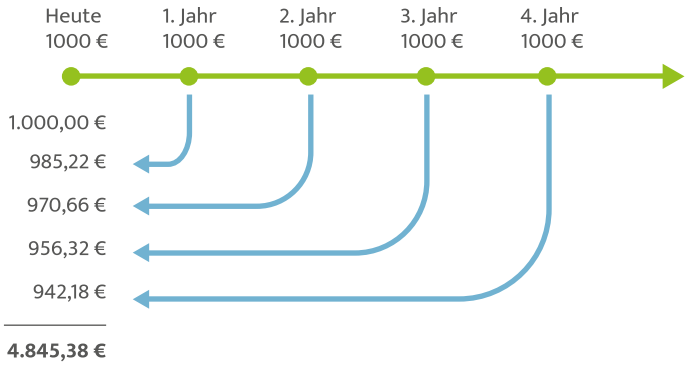


Abbildung 3: Schematische Darstellung der dynamischen Abdiskontierung von Geldströmen und Berechnung des Kapitalwerts

Die energetischen Modernisierungen, die mit dem Modell berechnet wurden, entsprechen stets dem Niveau eines „Effizienzhauses 55“ der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW). Wie oben beschrieben (s. Ziel der Kurzstudie) ist dieses ambitionierte Niveau für das Erreichen der Gebäudeziele mindestens erforderlich. Die entsprechenden Fördermittel wurden bei der Kostenrechnung berücksichtigt.

Das Modell berücksichtigt ebenfalls, dass regelmäßige Mieterhöhungen nach § 558 BGB nach einer Modernisierung unter Umständen nicht erhoben werden können, wenn die örtliche Vergleichsmiete durch die Modernisierung bereits überschritten wird.

Umfassendes Rechenmodell zeigt die ökonomischen Gewinne und Verluste für Mieter*innen, Vermieter*innen und den Staat von energetischen Modernisierungen.

Als Ergebnis werden die Einnahmen und Ausgaben der Akteur*innen vor und nach einer Sanierungsmaßnahme dargestellt. Um die wirtschaftlichen „Gewinner*innen“ und „Verlierer*innen“ der energetischen Modernisierung klarer erkennbar zu machen, werden die Differenzkosten zwischen vor und nach der Modernisierung für die einzelnen Akteur*innen aufgezeigt. Anschließend berechnet das Tool den Saldo, der übrigbleibt, wenn man die Kosten von den Einnahmen abzieht. Ist dieser Saldo für eine Akteur*in negativ, so hat er durch die Modernisierung insgesamt Einbußen gegenüber dem unmodernisierten Zustand. Dabei muss aber im Auge behalten werden, dass damit keine Aussage über den gesamten Gewinn oder Verlust einer Akteur*in gemacht wird. Auch ein verminderter Gewinn kann in absoluten Zahlen immer noch ein sehr hoher Gewinn sein, wie sich beispielsweise im Fall eines konstanten Wohnungsmarkts zeigt.

Was das Projekt nicht betrachtet

Die Berechnungen für dieses Projekt sollen die Wirkungen der geänderten Instrumente abbilden. Dazu wird unterstellt, dass die Instrumente von Marktakteur*innen angenommen werden. Ungesetzliches Verhalten einzelner Akteur*innen, wie es in der Realität zu beobachten sein mag, ist nicht Bestandteil dieses Projekts. Ein vollständiger Vollzug der Regelungen wird vorausgesetzt.

Dieses Projekt konzentriert sich auf die Kosten für Klimaschutz in Mietwohnungen.

Mieterhöhungen nach § 558 BGB bis zur ortsüblichen Vergleichsmiete werden individuell für die verschiedenen Marktlagen betrachtet. Diese können zu deutlichen Mehrbelastungen der Mieter*innen führen, insbesondere, wenn ehemals unattraktive Märkte eine höhere Nachfrage erlangen. Diese Effekte sind allerdings vollkommen unabhängig von jeglicher Modernisierung.

Ebenfalls nicht betrachtet werden spezielle Technologien oder Finanzierungskonzepte, wie Mieter*innenstrom oder Contracting. Bauschäden, Fehlplanungen und Montagefehler werden nur in dem Maß betrachtet, wie sie in den empirischen Kostenauswertungen bereits enthalten sind.

Die Energieeinsparungen, die durch die Maßnahmen erzielt werden, wurden nicht berechnet, sondern aus empirischen Untersuchungen tatsächlich ausgeführter ähnlicher Modernisierungen übernommen. Hier wird jedoch nicht betrachtet, welches Nutzungsverhalten die Bewohner*innen im Einzelnen an den Tag legen.

Jedes einzelne dieser Themen würde problemlos eine eigene Publikation füllen. Jedoch sollen sie die Berechnungsergebnisse dieses Projekts nicht überlagern und finden deshalb hier keinen Eingang.

Sechs Beispielfälle

In den Berechnungen wirkt sich die Marktlage, also das Verhältnis von Wohnraumangebot zur Nachfrage, besonders sensitiv auf das wirtschaftliche Ergebnis aus. Aus diesem Grund wurden die Berechnungen für wachsende Märkte, konstante wohlhabende Märkte und schrumpfende Märkte durchgeführt.

Gleichzeitig wurde auch nach der Vermieter*innenstruktur unterschieden. So fallen bei Kleinvermieter*innen zum Teil andere Kostenarten an als bei Wohnungsbaugesellschaften (WBG). Das betrifft insbesondere die Einkommensteuer bzw. die Abschreibungsmöglichkeiten für den Erhaltungsaufwand der Gebäude. Eine weitere Unterscheidung nach kommunalen und privaten Wohnungsbaugesellschaften oder Wohnungsbaugenossenschaften wurde nicht vorgenommen. Diese werden unter den Wohnungsbaugesellschaften zusammengefasst, da die Unterschiede zwischen ihnen im Vergleich zu den Schwankungen in diesem Markt sehr gering sind. Durch die Kombination der verschiedenen Märkte mit den Vermieter*innentypen ergeben sich sechs Beispielberechnungen, die den Raum des deutschen Mietmarktes umreißen.

Sechs Berechnungen

	WBG	Kleinverm.
wachsend	1	2
konstant	3	4
schrumpfend	5	6

Wachsender Markt

In diesen Märkten hat die Nachfrage nach Mietwohnungen stark zugenommen und übersteigt nunmehr das Angebot. Diese Märkte sind gekennzeichnet von einer geringen Leerstandsquote, stark steigenden ortsüblichen Vergleichsmieten und hohen Mieten bei Neuvermietung. Die Modernisierungsumlage kann in der Regel in voller Höhe geltend gemacht werden. Auf der anderen Seite ist der Anteil der Mieter*innen, bei denen die Miete einen hohen Anteil des Haushaltseinkommens ausmacht, zum Teil sehr hoch – gerade in Quartieren mit vielen Altmieter*innen, die vom Wandel der Nachfrage überholt wurden. Schlagworte für diese Märkte sind „Gentrifizierung“ und „Herausmodernisieren“. Ein typisches Beispiel für solch einen wachsenden Markt ist Berlin.

Konstanter wohlhabender Markt

Diese Märkte sind traditionell von einer hohen Nachfrage gekennzeichnet. Leerstand gibt es kaum. Die Mieten sind entsprechend auf hohem Niveau, steigen aber langsamer als im wachsenden Markt. Der Anteil von einkommensschwachen Haushalten ist geringer als im Bundesdurchschnitt. Der Zustand der Gebäude hat nur wenig Einfluss auf die Miethöhe. Im Umkehrschluss bedeutet das aber auch, dass Modernisierungskosten oft nicht in voller Höhe umgelegt werden können. Typische Beispiele für wohlhabende Märkte sind München oder Heidelberg.

Schrumpfender Markt

Diese Märkte finden sich in Regionen mit hoher Abwanderung. Das Wohnraumangebot übersteigt die Nachfrage. Die Leerstandsquote ist hoch. Die Mieten haben kaum Potenzial zu steigen. Kennzeichnend sind die vergleichsweise niedrigen Kaltmieten, der hohe Leerstand und die eingeschränkte Umlagefähigkeit der Modernisierungskosten. Typisch für schrumpfende Märkte sind Klein- und Mittelstädte im eher ländlichen Raum.

Berechnungsergebnisse für den Status Quo

Abbildung 4 zeigt die Einnahmen und Ausgaben, die mit einer energetischen Modernisierung zusammenhängen. Einnahmen sind positiv und werden oberhalb der Null-Linie dargestellt, Ausgaben unterhalb. Die Geldströme sind für die drei Akteur*innen Mieter*innen, Vermieter*innen und öffentliche Hand dargestellt. Die jeweils linke Säule zeigt die Situation vor einer Modernisierung, die rechte die danach. Dadurch werden die Änderungen durch die Modernisierung deutlich sichtbar.

Dass die Säulen für Mieter*innen stets negativ sind und für Vermieter*innen stets positiv, ist hier nicht mit einer Wertung verbunden, sondern liegt in der Natur von Mietgeschäften. Die Mieter*innen erhalten im Gegenzug das Nutzungsrecht an ihren Wohnungen und nach einer energetischen Modernisierung im Regelfall auch eine Erhöhung des Wohnkomforts.

Die Grafik macht auch die Bedeutung der Einzelkosten für das Gesamtergebnis deutlich. Die Nettokaltmiete ist für Mieter*innen und Vermieter*innen mit Abstand der dominante Einzelfaktor. Die Energiekosten spielen für Mieter*innen eine vergleichsweise kleine Rolle – entsprechend können sich Änderungen der Energiekosten nur wenig auf die Gesamtkosten auswirken. Für die Vermieter*innen sind die Investitionskosten inklusive der Kapitalkosten bedeutende Kostenblöcke. Andere Positionen wie Mietminderungen oder Leerzug während der Bauphase wirken sich dagegen kaum in der Bewertung aus.

Bei Kleinvermieter*innen (ohne Abbildung) kann die steuerliche Abschreibung der Investitionen einen hohen Einfluss auf die Wirtschaftlichkeit haben. Insbesondere wenn sie einem hohen Einkommensteuersatz unterliegen und Maßnahmen vollständig im ersten Jahr abgeschrieben werden können, ist die Steuerersparnis höher als die Förderzuschüsse. Die Abschreibung entfaltet jedoch keine klimarelevante Lenkungswirkung.

Die Abbildung zeigt ein Beispiel, bei dem die Nettokaltmiete für die Mieter*innen durch die Modernisierung steigt, aber durch die Energieeinsparung nicht aufgewogen wird. Die Modernisierung ist also nicht warmmietenneutral. Sichtbar wird auch, dass die Vermieter*innen die Investition für die Maßnahme aufbringen müssen. Diese wird aber durch die höhere Miete und die Fördermittel kompensiert.

Abbildung 5 zeigt die Differenzen, die durch die Modernisierung entstehen. Hier sind die Kosten vor Modernisierung von den Kosten nach Modernisierung abgezogen. Übrig bleiben nur die Kostenpositionen, bei denen durch die Modernisierung eine Mehr- oder Minderbelastung entsteht. Bei den Mieter*innen zum Beispiel bleiben nur die gestiegene Nettokaltmiete und die gesunkenen warmen Betriebskosten sichtbar. In dieser Darstellung wird deutlich, welche Geldströme einen hohen Einfluss auf Wirtschaftlichkeit haben und welche nachgeordnet sind.

Um die ökonomischen Gewinne und Verluste noch deutlicher abzubilden, wird im nächsten Schritt der Saldo für die Beteiligten gebildet, indem die Kosten von den Einnahmen abgezogen werden (Abbildung 6).

Abbildung 6 zeigt den verbleibenden Saldo nach einer Modernisierung für die sechs untersuchten Beispiele. Es zeigt sich, dass der Mietmarkt in Deutschland sehr heterogen ist und kaum allgemeine Aussagen über Gewinner*innen oder Verlierer*innen der energetischen Modernisierung zulässt. Im wachsenden Markt profitieren die Vermieter*innen davon, dass die Modernisierungsumlage in voller Höhe realisiert werden kann und von dem geringen Leerstand.

Ob Modernisierungsvorhaben für Mieter*innen und Vermieter*innen zu Mehrausgaben oder Einsparungen führen, hängt stark von lokalen, technischen und individuellen Gegebenheiten ab. Eine kleine Veränderung der Umlagefähigkeit der Kosten bewirkt eine grundlegende Verschiebung der Ergebnisse. Gleiches gilt für die tatsächlich erzielten Energieeinsparungen und die Modernisierungskosten. Dies sind hochsensitive Faktoren, die die Akteur*innen kaum beeinflussen können.

Der Markt der privaten Kleinvermieter*innen zeigt die gleichen Tendenzen wie der der Wohnungsbaugesellschaften. Jedoch wurden hier die Steuerlast und die Abschreibungsmöglichkeiten berücksichtigt, was zu einer etwas höheren Belastung der öffentlichen Haushalte führt.

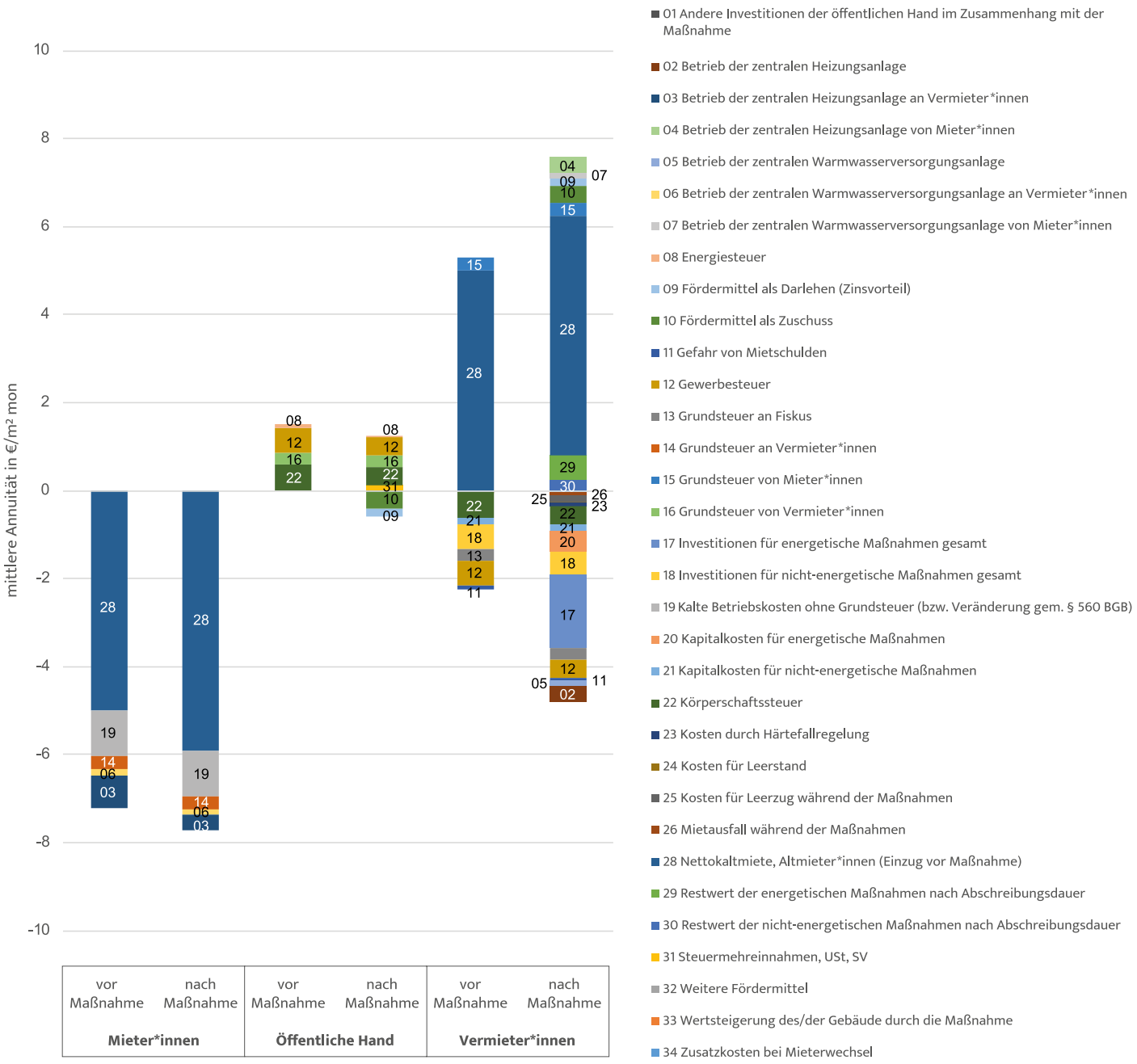


Abbildung 4: Einzelposten einer energetischen Modernisierung für Mieter*innen, Vermieter*innen und öffentliche Hand für Wohnungsbaugesellschaften am Beispiel eines wachsenden Marktes

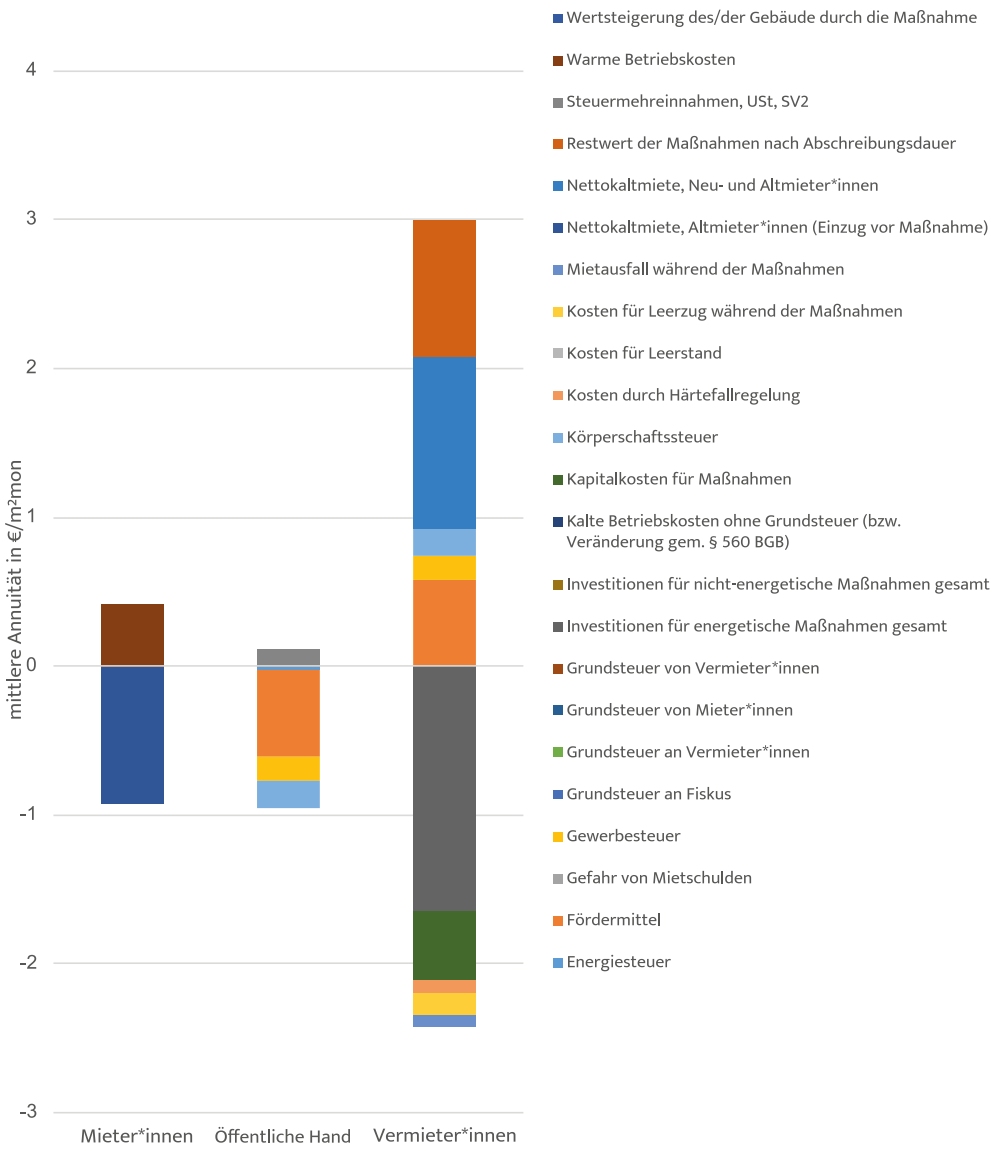


Abbildung 5: Mehr- und Minderkosten einer energetischen Modernisierung für Mieter*innen, Vermieter*innen und öffentliche Hand für Wohnungsbaugesellschaften am Beispiel eines wachsenden Marktes

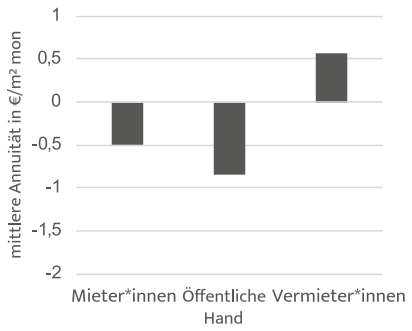
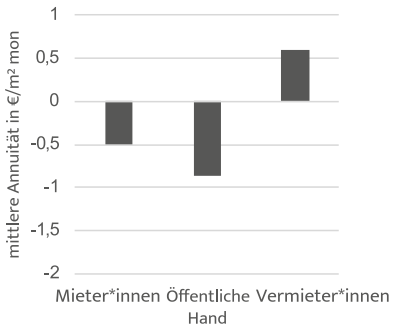
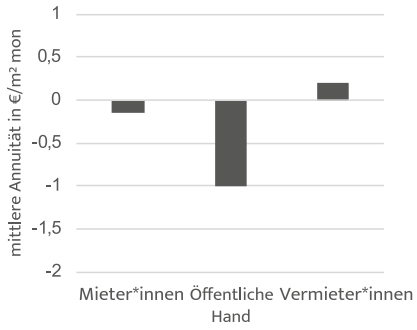
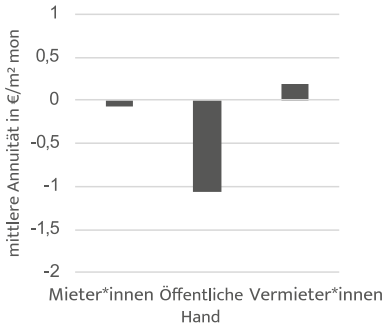
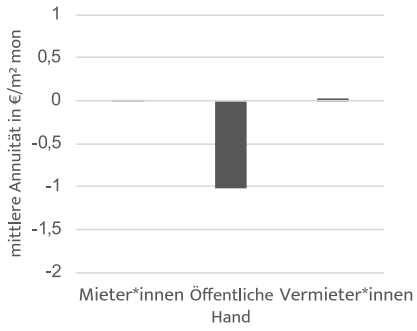
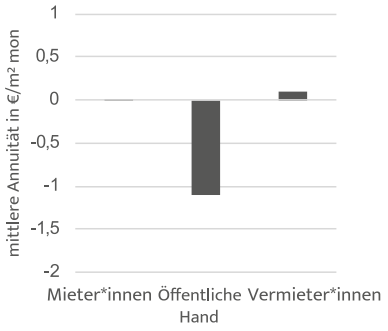
	Wohnungsbaugesellschaft	Kleinvermieter*innen
Wachsender Markt		
Konstanter wohlhabender Markt		
Schrumpfender Markt		

Abbildung 6: **Saldo der energetischen Modernisierung für Mieter*innen, Vermieter*innen und öffentliche Hand für Wohnungsbaugesellschaften und Kleinvermieter*innen**

Neue Instrumente

••• Anforderungen

Im Folgenden werden Vorschläge für Änderungen im Mietrecht vorgestellt. Diese bauen soweit wie möglich auf dem bestehenden Instrumentarium auf. Vom Ziel her gedacht, müssen folgende Eckpunkte eingehalten werden.

Die neu gestalteten Instrumente ...

- müssen zum Erreichen der Klimaschutzziele beitragen.
- müssen verhindern, dass Klimaschutz allein zu Lasten der Mieter*innen geht.
- müssen einkommensschwache Haushalte besonders schützen.
- müssen Sicherheit für Investor*innen schaffen und Risiken vermindern.
- müssen für alle Marktsituationen anzuwenden und wirksam sein.

In Bezug auf das Drittelmodell wurden zunächst die drei unten aufgelisteten Fragen diskutiert und wie folgt für das Berechnungstool und dieses Gutachten beantwortet.

- **„Unter welchen Akteur*innen sollen die Kosten verteilt werden?“**

  Unmittelbar beteiligte Parteien sind Mieter*innen und Vermieter*innen. Die öffentliche Hand kommt als Akteur*in dazu, weil sie die Sanierungsziele vorgibt und den Markt entsprechend steuern muss. Andere denkbare Akteur*innen wie zum Beispiel Brennstoffhandel, Handwerk oder Industrie sind mit mietrechtlichen Instrumenten, wie sie hier diskutiert werden, nur mittelbar zu erreichen. Sie werden in den Berechnungen nicht berücksichtigt.

- **„Ein Drittel wovon?“**

  Das Drittelmodell richtet sich klar auf die Erreichung der Klimaschutzziele aus. Entsprechend betrachtet es nur die Mehrkosten für energetische Modernisierungen. Instandhaltungskosten oder marktgetriebene Kostenentwicklungen werden nicht von dem Instrumentarium adressiert. Die Mehrkosten für energetische Modernisierungen sind jedoch keinesfalls auf die Kosten der technischen Ausführung beschränkt. Sie beinhalten vielmehr alle Kostenarten, die durch die energetische Modernisierung beeinflusst werden, wie Energiekosten, Energiesteuer, Fördermittel u.a.m.

- **„Sollen alle Beteiligten gleiche absolute Beträge zahlen oder gleiche Anteile in Bezug auf ihre Wirtschaftskraft?“**

  Ziel eines Instrumentariums für den vermieteten Bestand kann nur eine möglichst gerechte Lastenverteilung sein. Das bedeutet, dass eventuelle Mehrkosten für alle Akteur*innen zumutbar und akzeptabel sein müssen. Das umfasst insbesondere Regelungen für einkommensschwache Mieter*innen, aber auch einen Schutz vor unkalkulierbaren Risiken für Vermieter*innen in schwierigen Quartieren. Eine genaue Drittelung der Belastungen ist also nicht das erklärte Ziel, auch wohl sie sich in Einzelfällen so ergeben kann. Grundsätzlich muss überlegt werden, wie Ordnungsrecht und Fördermittel zu balancieren sind, damit die Akteur*innen das volkswirtschaftlich rentable Staatsziel Klimaschutz mittragen. Das Drittelmodell ist demzufolge nicht wirklich ein Modell zur tatsächlichen Drittelung, sondern vielmehr ein „Dreiermodell“ in dem Kosten und Nutzen gerecht zwischen den drei beteiligten Akteur*innen aufgeteilt werden.

Leitgebend ist der gemeinsame Vorschlag von BUND (Dr. Werner Neumann), Mieterbund und Deutschem Naturschutzring, die Kosten der energetischen Sanierung gerecht auf die Mieter*innen, Vermieter*innen und öffentliche Hand zu verteilen. Die Wirkungen der vorgeschlagenen Änderungen werden rechnerisch an den oben eingeführten Beispielmodernisierungen gezeigt. Die folgenden Instrumente werden betrachtet:

- zielkompatible Fördermaßnahmen
- Härtefallregelung
- Höhe der Modernisierungsumlage

Diese Instrumente sind zwar rechtlich unterschiedlich verankert, müssen aber als zusammenhängendes Paket eingeführt werden. Die gewünschte Wirkung entfaltet sich nur durch das gemeinsame Zusammenspiel.

••• Instrument 1: Zielkonforme Fördermaßnahmen

Begründung: Die bisherige Ausgestaltung der Fördermaßnahmen für energetische Modernisierung ist nur zu einem geringen Teil mit den Klimaschutzzielen für den Gebäudebereich vereinbar. Folgende Anpassungen führen aus unserer Sicht zu einer zielkonformen Förderung:

- Zuschussförderung auch für gewerbliche Vermieter*innen (KfW 430) Vereinfachung der Beantragung.
  Begründung: Förderdarlehen erfordern einen hohen Beantragungsaufwand. Im Vergleich dazu, ist der Zinsvorteil gegenüber anderen Finanzierungsalternativen kein ausreichender Anreiz für Kleinvermieter*innen und Wohnungsbausgesellschaften.

- Erhöhung der Zuschusshöhe für ein Effizienzhaus 55 von 30 % auf 40 % (Zuschuss für Effizienzhaus 70 bleibt weiterhin bei 25 %).
  Begründung: Schaffung eines wirkungsvollen Anreizes für zielgerechte Modernisierungen. Effizienzhaus 70 bleibt für Gebäude mit Restriktionen weiter förderfähig. Der Standard ist bereits heute attraktiv und wird unverändert beibehalten. Ergänzend kann auch über eine noch höhere Förderung für Modernisierungen zum Effizienzhaus 40 nachgedacht werden, da auch diese erforderlich sind, um die nicht-zielkompatiblen Effizienzhaus-70-Modernisierungen zu kompensieren.

- Abschaffung der Förderung für die Effizienzhäuser 115, 100 und 85.
  Begründung: diese Förderstandards sind nicht mit den Klimaschutzzielen vereinbar. Einsatz des eingesparten Förderbudgets für Effizienzhaus 55 und 70.
  Die Förderung für Effizienzhäuser im Denkmal bleibt unverändert bestehen.

- Erhöhung der Zuschusshöhe für Einzelmaßnahmen von 15 % auf 30 % unter der Voraussetzung, dass ein individueller Sanierungsfahrplan (iSFP) vorliegt. Einzelmaßnahmen ohne iSFP sind nicht förderfähig.
  Begründung: die Anforderungen für Dämm-Maßnahmen in der Einzelmaßnahmenförderung der KfW sind heute bereits zukunftsweisend. Durch Kombination mit einem iSFP werden die Einzelmaßnahmen zu einem übergreifenden Gesamtkonzept verbunden. Es ist jedoch ein höherer Anreiz erforderlich, um die Maßnahmen attraktiver zu gestalten. Die Einzelmaßnahmenförderung bietet hohe Zuschüsse auch für Gebäude, die aufgrund von Restriktionen keinen Effizienzhausstandard erreichen können.

- Abschaffung der Förderung von fossilen Energieträgern.
  Begründung: diese ist nicht mit den Klimaschutzzielen vereinbar. Brennwerttechnik ist der Standard, der nach Ökodesign-Richtlinie ohnehin umzusetzen ist (von Ausnahmen abgesehen). Zudem besteht eine hohe Gefahr von Mitnahmeeffekten.

Wirkung:

- Einschwenken auf Zielkurs
  Das Ambitionsniveau der Klimaschutzziele erfordert, dass Förderanreize nur noch für zielgerichtete Maßnahmen gewährt werden. Mittel, die bisher für ungenügende Maßnahmen ausgegeben wurden, können genutzt werden, um ambitionierte Maßnahmen attraktiv zu fördern.

- Vermindern von Mitnahmeeffekten
  Maßnahmen auf einem niedrigeren energetischen Nieveau werden zu großen Teilen ohnehin von den Bauherr*innen durchgeführt, da sie auch ohne Förderung ausreichend attraktiv oder sogar bereits Stand der Technik sind. Hier entfaltet die Förderung nur wenig Wirkung. Je ambitionierter die Maßnahmen sind, desto größer wird der Anreiz, der durch die Fördermittel gesetzt werden kann.

- Erhöhen des Rücklaufs in öffentliche Haushalte
  Ambitioniertere Maßnahmen lösen in der Regel höhere Investitionen aus. Diese führen wiederum zu einem höheren Aufkommen von Umsatzsteuer, Einkommensteuer und Sozialabgaben.

[6] Eurostat-Datenbank, 2017

- Berücksichtigung des Kostenanstiegs bei tiefen Sanierungen
  Während die Höhe der Fördermittel für die verschiedenen Effizienzhaustypen linear ansteigt, steigen die erforderlichen Investitionen – gerade bei den tiefen Sanierungen – oft überproportional. Das jetzige Verhältnis von Förderung und Investition reizt eher schlechtere Effizienzhaustypen an, die nicht zielkonform sind.

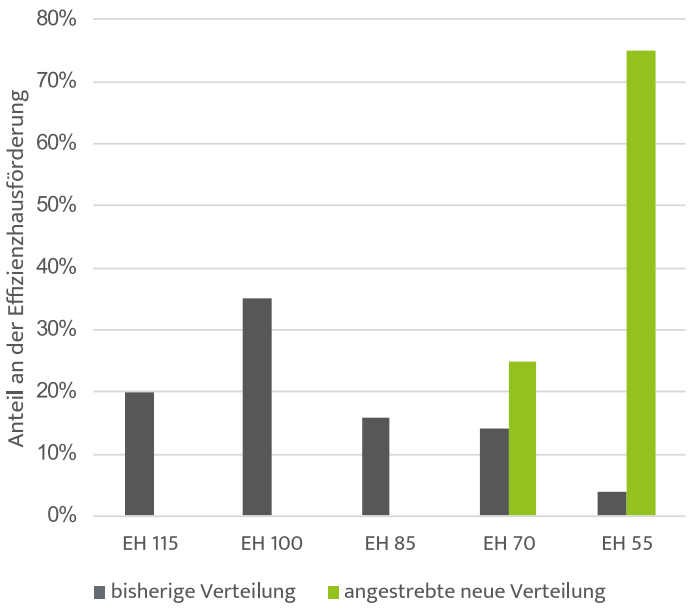


Abbildung 7: Anteile der Förderfälle bei KfW-Effizienzhaus-Sanierungen (grau: KfW 2015, grün: Ziel für die veränderte Förderung)

••• Instrument 2: Abfangen von Härtefällen

Einkommensschwächere Haushalte sind vor unzumutbaren Mieterhöhungen durch Modernisierungen durch die Härtefallregelung geschützt (§ 559 (4) BGB). Was genau als Härte zu betrachten ist, muss im Einzelfall entschieden werden. Es gibt die Faustregel, dass eine Härte vorliegt, wenn die Miete nach einer Modernisierung mehr als ein Drittel des Haushaltseinkommens ausmacht. Die Wohnkosten der privaten Haushalte in Deutschland am gesamten verfügbaren Haushaltseinkommen im Jahr 2017 lagen im Durchschnitt bei etwa 26,3 %[6]. Die Drittelgrenze scheint daher ein geeignetes Maß. Jedoch muss dabei auch die Gesamthöhe

Die Quote der Überbelastung durch Wohnkosten entspricht dem Anteil der Bevölkerung, der in privaten Haushalten lebt und bei dem die Wohnkosten (abzüglich Wohnungsbeihilfen) sich auf mehr als 40 % des verfügbaren Nettoeinkommens belaufen. In dichtbesiedelten Gebieten Deutschlands waren sogar etwa 19,1 Prozent der privaten Haushalte überbelastet durch Wohnkosten.

des Haushaltseinkommens betrachtet werden. Wenn eine Härte für Mieter*innen vorliegt, müssen sie die Modernisierungsmaßnahme nicht dulden. Das bedeutet, dass die Maßnahme entweder nicht wie geplant durchgeführt werden kann oder die Modernisierungsumlage nicht oder nicht vollständig erhoben werden kann. Dass eine solche Reglung dringlich notwendig ist, zeigt die Quote der Überbelastung durch Wohnkosten, welche sich 2015 auf ca. 15,6 % belief[7].

Modernisierungen in Quartieren mit einem hohen Anteil an einkommensschwachen Haushalten sind somit für beide Parteien unattraktiv. Einerseits für die Mieter*innen, weil ihre Mietbelastung durch die Modernisierungsumlage deutlich über die ortsübliche Vergleichsmiete steigen kann. Andererseits für die Vermieter*innen, weil die Modernisierungskosten nicht vollständig refinanziert werden können, wenn ein Großteil der Mieterschaft durch die Härtefallregelung die Modernisierungsumlage nicht oder nur teilweise zahlen. Durch die erforderliche Einzelfallentscheidung besteht für beide Seiten ein kaum kalkulierbares Risiko.

Vorschlag: Wenn nach einer ambitionierten Modernisierung Härtefälle vorliegen, zahlt die öffentliche Hand die Differenz zwischen der alten und der neuen Bruttowarmmiete. Dies entspricht für Mieter*innen einer warmmietenneutralen Modernisierung. Der Zuschuss wird über die Wohngeldkassen abgewickelt und ausgezahlt. Die genaue juristische Ausgestaltung muss noch geklärt werden.

Um zu verhindern, dass mit diesem Zuschuss Modernisierungen gefördert werden, die nicht auf die Klimaziele hinwirken, gelten die Anforderungen des KfW-Gebäudesanierungsprogramms als energetischer Mindeststandard. Mit Hinsicht auf die oben gezeigte Neuorientierung des Programms sind dies konkret das Effizienzhaus 55, das Effizienzhaus 70 und die Einzelmaßnahmen.

Bei der Berechnung der Salden für die Mieter*innen (s. Abbildung 6) wird diese Härtefallregelung jedoch nicht berücksichtigt, weil hier zunächst die Wirkung der Instrumente auf den nicht unterstützten Mietmarkt dargestellt werden soll. Bei den betroffenen Mieter*innen führt die Härtefallregelung dazu, dass sie durch eine Modernisierung weder Gewinn noch Verlust machen und die Säule im Diagramm automatisch bei null liegt.

Wirkung:

- Gesicherte Warmmietenneutralität für einkommensschwache Haushalte.
- Beseitigung des Ausfallrisikos bei der Modernisierungsumlage für Vermieter*innen.
- Zusätzlicher Anreiz für zielorientierte Modernisierungen.

[7] https://de.statista.com/themen/51/wohnen/

••• Instrument 3: Höhe der Modernisierungsumlage

In der derzeitigen Modernisierungspraxis bestehen für die Vermieter*innenseite nur mittelbare monetäre Anreize für energetische Modernisierungen. Etwaige Fördermittel müssen sie von der Modernisierungsumlage abziehen und somit an die Mieter*innen weiterreichen.

Auf der anderen Seite führt die Modernisierungsumlage mittelfristig zu systematisch steigenden Mieten, weil sie nicht mehr zurückgenommen wird, auch wenn die Maßnahmen schon abgezahlt sind.

Vorschlag: Fördermittel für energetische Modernisierungen kommen den Vermieter*innen zu Gute und müssen nicht mehr bei der Modernisierungsumlage berücksichtigt werden. Im Gegenzug sinkt die Höhe der Modernisierungsumlage von 8 auf 1,5 %.

Begründung:

- Die Höhe der Modernisierungsumlage von 1,5 % wurde mit dem Modell berechnet und stellt die Balance zwischen Warmmietenneutralität für die Mieter*innen und den Gewinninteressen der Vermieter*innen dar. In Verbindung mit der erhöhten Förderung werden tiefe Modernisierungen für die meisten Investor*innen attraktiver als im bestehenden System.
- Mittel- und langfristig Beitrag zur Entlastung des Mietmarktes.
- Schaffung eines direkten Anreizes für tiefe Modernisierungen bei den Vermieter*innen.
- Der Einfluss der tatsächlich zu erzielenden Modernisierungsumlage wird vermindert. Sie wirkt sich heute besonders sensitiv auf die Wirtschaftlichkeit von Modernisierungsvorhaben aus. Somit werden energetische Modernisierungen für beide Seiten besser kalkulierbar und weniger riskant.

••• Zusammenwirken der Vorschläge

Die drei Vorschläge bewirken zusammen eine erhöhte Zielgenauigkeit mit Blick auf den Klimaschutz. Modernisierungen, die zu den Klimazielen beitragen, werden wirtschaftlich attraktiver als solche, die die Ziele verfehlen. Zusammen mit dem verbesserten Schutz vor Härtefällen ergibt sich eine Verminderung der Risiken für alle Beteiligten.

In Abbildung 8 ist der Saldo einer Modernisierung zum Effizienzhaus 55 unter den veränderten Bedingungen der vorgeschlagenen Instrumente für die verschiedenen Marktsituationen dargestellt. Zum Vergleich sind auch die Salden, die sich unter den bestehenden Instrumenten ergeben, abgebildet.

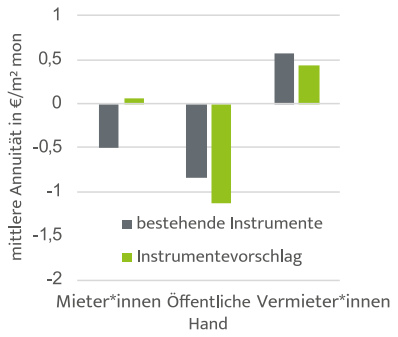
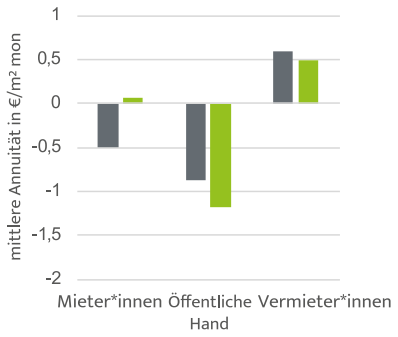
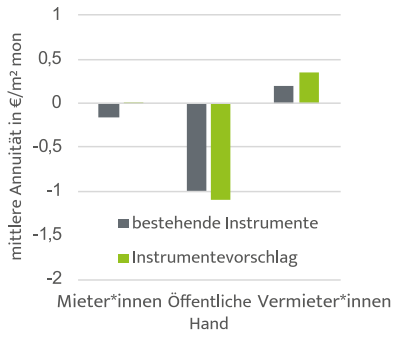
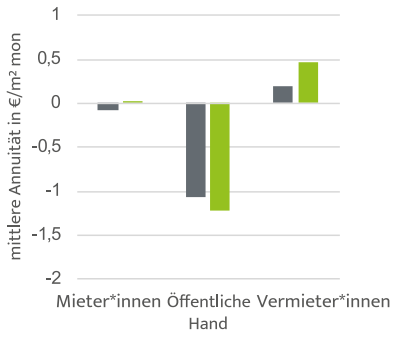
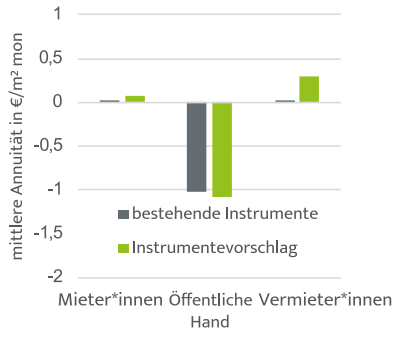
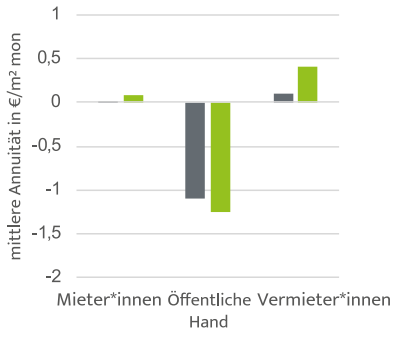
	Wohnungsbaugesellschaft	Kleinvermieter*innen
Wachsender Markt		
Konstanter wohlhabender Markt		
Schrumpfender Markt		

Abbildung 8: Saldo der energetischen Modernisierung für Mieter*innen, Vermieter*innen und öffentliche Hand für Wohnungsbaugesellschaften und Kleinvermieter*innen nach Anpassung der Instrumente

Die Änderungen bewirken im wachsenden Markt eine ausgeglichenere Verteilung der Modernisierungskosten. Insbesondere für Mieter*innen bleibt die Modernisierung nahezu warmmietenneutral. Für Vermieter*innen in wachsenden Märkten vermindert sich der Saldo über die Maßnahme im Vergleich zum Status Quo. Im Gegenzug vermindert sich das Risiko, dass die Kosten nicht vollständig umgelegt werden können, fast vollständig. Wie oben beschrieben, bedeutet das aber nicht, dass Vermieter*innen dort absolute Verluste hinnehmen müssen – die Gewinne werden aber etwas geringer. In schrumpfenden Märkten profitieren die Vermieter*innen hingegen.

In einem Markt, in dem das Wohnungsangebot die Nachfrage deutlich übersteigt, wird die Wirtschaftlichkeit der Modernisierung von einer Vielzahl von Faktoren beeinflusst, die vollkommen unabhängig von der Modernisierung wirken. Dies sind zum Beispiel hohe Leerstandsquoten oder eine höhere Gefahr von Mietschulden. Diese Faktoren werden durch die hier vorgestellte Anpassung der Instrumente nicht berührt – die Instrumente können einen schwachen Markt nicht grundsätzlich stärken. Dies ist die Aufgabe von Strukturentwicklung und Städtebau. Die ungünstige Ausgangslage für Modernisierungen in diesen Märkten wird durch die Anpassungen aber deutlich verbessert.

••• Zusammenwirken der Vorschläge mit einer CO_2-Abgabe

Eine etwaige CO_2-Abgabe ist mit den vorgeschlagenen Instrumenten gut vereinbar. Die grundlegenden Wirkmechanismen werden durch eine CO_2-Abgabe nicht beeinflusst. Sie ergänzt deren Wirkung allerdings, weil durch eine Modernisierung höhere Einsparungen erlangt werden. Die CO_2-Abgabe würde voraussichtlich zu höheren Energiekosten bei den Mieter*innen führen – in unsanierten Gebäuden stärker als in sanierten. Die derzeit diskutierte Höhe der CO_2-Abgabe von 20 - 50 €/t hätte auch in unsanierten Gebäuden nur einen vergleichsweise geringen Kostenanstieg von 0,06 - 0,16 €/m² im Monat zur Folge. Für Vermieter*innen würde dies keine Veränderung bringen. Von einer Rückverteilung des eingenommenen Geldes, wie sie gegenwärtig auch diskutiert wird, würden voraussichtlich alle Privatpersonen profitieren. Auf Wohnungsbaugesellschaften würde die Rückverteilung sich nicht auswirken.

••• Flaschenhals beim Vollzug?

Die Berechnung der Modernisierungsumlage erfordert eine genaue Aufstellung der relevanten Kosten, eine Trennung nach Instandhaltungs- und Modernisierungskosten, den Abzug von Fördermitteln und die richtige Umlage der verbleibenden Kosten. Erschwerend kommt hinzu, dass die Heizkostenpauschale möglichst rasch nach der Modernisierung abgesenkt werden sollte, um Mieter*innen nicht zu überfordern bzw. sie am Nutzen der Modernisierung profitieren zu lassen. Allerdings muss dazu die erzielte Energieeinsparung möglichst sicher prognostiziert werden. Diese Berechnungen sind durchaus komplex und fehleranfällig.

Es gibt keine Untersuchungen darüber, inwieweit die mietrechtlichen Regelungen stets genau von allen Akteur*innen eingehalten werden. Es besteht zumindest die Gefahr, dass der Einfluss von – absichtlich oder versehentlich – falschen Abrechnungen im Einzelfall größer ist als die Wirkmächtigkeit des Mietrechts. Ein Indiz dafür, dass falsche Abrechnungen zu Problemen geführt haben, ist die Notwendigkeit, das Mietrechtsanpassungsgesetz (MietAnpG 2019) zu erlassen, das eine Geldbuße in Höhe von 100.000 Euro für Vermieter*innen vorsieht, die Mieter*innen „herausmodernisieren“ wollen sowie die Beschränkung der Modernisierungsumlage auf 3 Euro je Quadratmeter.

Um eine hohe Qualität und anerkannte Verlässlichkeit bei den Berechnungen zu erreichen, gibt es verschiedene Vorschläge, unabhängige Dritte hinzuzuziehen. So könnte diese Aufgabe von einer Schiedsstelle, von den Verbraucherzentralen oder von Energieberater*innen übernommen werden. Dadurch könnte das Vertrauen zwischen Mieter*innen und Vermieter*innen gestärkt werden.

Bewertung aus Sicht der Wohnungsbaugesellschaften

Fördermittel verbleiben bei den vorgeschlagenen Regelungen bei den Vermieter*innen. Sie müssen nicht mehr von der Modernisierungsumlage abgezogen werden. Dies vereinfacht die Berechnung der Modernisiserungsumlage, insbesondere wenn mehrere Förderprogramme oder Förderdarlehen in Anspruch genommen werden. Durch die Zuschussförderung in Höhe von 40 % fließt ein Großteil der Investition bereits im ersten Jahr wieder zurück. Bei energetischen Maßnahmen sind in den KfW-Gebäudesanierungsprogrammen nicht nicht nur die Modernisierungskosten förderfähig, sondern in der Regel auch die damit verbundenen Instandhaltungskosten.

Die Modernisierungsumlage wird auf die gesamten Modernisierungskosten erhoben – die Instandhaltung muss nach wie vor herausgerechnet werden. Das heißt, auch wenn der Umlagesatz in diesem Vorschlag sinkt, bezieht er sich doch auf eine höhere Ausgangssumme. Das Risiko, die Modernisierungsumlage nicht oder nicht in voller Höhe realisieren zu können, sinkt signifikant, da die Warmmiete in der Regel nicht steigt und Härtefälle sicher aufgefangen werden. Gleicht eine Modernisierungsmaßnahme nach den bestehenden Regelungen eher einer Risiko-Kapitalanlage, wird sie mit den vorgeschlagenen Regelungen eher einer festverzinslichen Anlage vergleichbar. Dieser Charakter passt auch besser zu dem existenziellen Grundbedürfnis, das der Mietmarkt bedient.

In Tabelle 1 sind die Erlöse je Quadratmeter Wohnfläche für die Wohnungsbaugesellschaften dargestellt. Die Änderungen bewirken höhere Erlöse als unter den bestehenden Regelungen, außer im wachsenden Markt. Es bleibt aber in allen Märkten ein wirtschaftlicher Anreiz für tiefe Modernisierungen.

	bestehende Instrumente		angepasste Instrumente	
	vor Modernisierung	nach Modernisierung	vor Modernisierung	nach Modernisierung
Wachsender Markt	3,05 €	3,52 €	3,05 €	3,39 €
Konstanter wohlhabender Markt	3,83 €	3,91 €	3,83 €	5,03 €
Schrumpfender Markt	1,64 €	1,56 €	1,64 €	1,82 €

Tabelle 1: **Erlös von Wohnungsbaugesellschaften jeweils vor und nach einer Modernisierung in Euro je Quadratmeter und Monat**

Bewertung aus Sicht von Kleinvermieter*innen

Für Kleinvermieter*innen stellen sich die Änderungen grundsätzlich ähnlich dar wie für Wohnungsbaugesellschaften. Die monetären Veränderungen gegenüber dem bestehenden Instrumentarium fallen jedoch etwas geringer aus.

	bestehende Instrumente		angepasste Instrumente	
	vor Modernisierung	nach Modernisierung	vor Modernisierung	nach Modernisierung
Wachsender Markt	2,71 €	3,20 €	2,71 €	3,10 €
Konstanter wohlhabender Markt	2,98 €	3,05 €	2,98 €	3,33 €
Schrumpfender Markt	1,37 €	1,36 €	1,37 €	1,67 €

Tabelle 2: **Erlös von Kleinvermieter*innen jeweils vor und nach einer Modernisierung in Euro je Quadratmeter und Monat**

Bewertung aus Sicht der Mieter*innen

Tabelle 3 zeigt die Höhe der Bruttowarmmiete in den verschiedenen Mietmärkten. Sie setzt sich zusammen aus der Nettokaltmiete und den kalten und warmen Betriebskosten. Mit den bestehenden Regelungen steigt die Bruttowarmmiete im wachsenden und konstanten Markt. Im schrumpfenden Markt bleibt sie nahezu gleich. Die Änderungen bewirken in allen Märkten mindestens Warmmietenneutralität – sogar auch einen leichten Rückgang der Bruttowarmmiete.

	bestehende Instrumente		angepasste Instrumente	
	vor Modernisierung	nach Modernisierung	vor Modernisierung	nach Modernisierung
Wachsender Markt	7,21 €	7,71 €	7,21 €	7,15 €
Konstanter wohlhabender Markt	8,33 €	8,48 €	8,33 €	8,33 €
Schrumpfender Markt	5,27 €	5,25 €	5,27 €	5,19 €

Tabelle 3: **Warmmiete für Altmieter*innen jeweils vor und nach einer Modernisierung in Euro je Quadratmeter und Monat**

Bewertung aus Sicht der öffentlichen Hand

Die Berechnungsbeispiele zeigen stets nur die Geldströme für ein Einzelgebäude. Aus ihnen kann nicht abgeleitet werden, wie die öffentlichen Haushalte durch die Instrumente be- oder entlastet werden. Zu diesem Zweck müssen die jährlichen Fallzahlen bzw. Sanierungsraten einbezogen werden.

Instrument 1 (zielkonforme Fördermaßnahmen) ist als Fortführung des CO_2-Gebäudesanierungsprogramms angelegt. Dessen jährliches Budget beträgt rund 2 Mrd. Euro. Darin sind sowohl die Mittel für energieeffiziente Sanierungen enthalten, als auch für energieeffiziente Neubauten, die jedoch im Rahmen dieses Papiers nicht betrachtet werden. Das Instrument setzt einen sehr hohen Anreiz für Vermieter*innen, die Förderung in Anspruch zu nehmen. Im Umkehrschluss bedeutet dies, dass das Budget der Sanierungsförderung einen höheren Einfluss auf die Gesamt-Sanierungsrate bekommt. Mit dem gegenwärtigen Budget könnte eine Sanierungsrate im vermieteten Bestand von 0,6 % direkt angereizt werden. Um ausreichende Anreize für eine Sanierungsrate von mindestens 2 % in vermieteten Gebäuden zu setzen, müsste das Förderbudget auf rund 7 Mrd. Euro pro Jahr angehoben werden. Jedoch reicht das Förderbudget bei den gegenwärtigen Regelungen ebenfalls bei Weitem nicht aus, um die angestrebte Sanierungsrate zu erreichen.

Den höheren öffentlichen Ausgaben stehen höhere Einnahmen bei der Umsatzsteuer, der Einkommensteuer und den Sozialabgaben entgegen[7]. Da die vorgeschlagenen Änderungen die Mitnahmeeffekte massiv vermindern, lösen sie mehr zusätzliche Investitionen aus als bisher. Damit steigt der Rücklauf in die öffentlichen Kassen pro eingesetztem Förder-Euro an. In dem Rechenmodell, das in dieser Studie verwendet wurde, werden nur die unmittelbaren Effekte auf Körperschafts- und Gewerbesteuer und die ausgelösten Einnahmen bei der Umsatzsteuer berücksichtigt. Weitere staatliche Einnahmen durch die Förderung entstehen bei der Lohn- und Einkommensteuer sowie bei den Sozialversicherungen. Auch Ausgaben für Arbeitslose werden verringert. Diese Effekte variieren je nachdem, ob und in welchem Maß die ausgelösten Arbeitsstunden durch Neueinstellungen oder Überstunden geleistet werden. In einer Studie wird der Rücklauf für die bestehenden Fördermaßnahmen mit 3,8 bis 12,6 Euro je eingesetztem Förder-Euro angegeben[8]. Die Einnahmen, die der Bundeshaushalt durch die Förderprogramme für energetische Modernisierung erhält, sind also höher als die Programmkosten. In dieser Studie sind die Kosten für die Ersteigerung von Emissionsrechten noch gar nicht enthalten, die drohen, wenn Deutschland die selbstgesteckten Reduktionsziele im Gebäude- und Verkehrssektor nicht einhält. Diese können für die Jahre 2021 bis 2030 30 bis 60 Mrd. Euro pro Jahr betragen[9].

Vor diesem Hintergrund kann nur empfohlen werden, das Förderbudget für energetische Modernisierungen deutlich anzuheben. Auf diese Weise tragen die öffentlichen Haushalte zwar mehr als ein Drittel der Kosten, sie profitieren aber insgesamt von den ausgelösten Investitionen. An dieser Stelle werden die volkswirtschaftlichen Vorteile der Energieeffizienz in den betriebswirtschaftlichen Rahmen übersetzt.

Die Kosten für Instrument 2 (Abfangen von Härtefällen) für die öffentlichen Haushalte können nur vorsichtig geschätzt werden. Einerseits hat es den erwünschten Effekt, die Anzahl der Modernisierungen zu steigern, andererseits senkt es die Hemmschwelle, von der Härtefallregelung Gebrauch zu machen. Dieses Instrument kann nur sinnvoll in Kombination mit den beiden anderen Instrumenten eingesetzt werden, da sonst ein hohes Kostenrisiko für die öffentlichen Haushalte entstehen würde, das jedoch nicht mit einer Lenkungswirkung verbunden wäre. Bei einer entsprechenden Absenkung der Modernisierungsumlage würde das Instrumente die öffentlichen Haushalte – selbst in der ungünstigsten Kombination einer Verdoppelung der Modernisierungsrate, einem Anteil der Härtefälle von 30 % und ohne Energiekostenersparnis – nur mit etwa 80 Mio. Euro pro Jahr belasten.

Instrument 3 (Höhe der Modernisierungsumlage) ist auf das Verhältnis von Mieter*innen und Vermieter*innen beschränkt und verursacht keine Kosten für die öffentlichen Haushalte.

[7] Prognos, 2017

[8] IEK-STE, 2018

[9] Agora Energiewende, Agora Verkehrswende 2018

Fazit

- Die heutigen Instrumente bieten keinen ausreichenden Anreiz für energetische Modernisierungen in Mietwohnungen. Wenn doch energetisch modernisiert wird, sind Maßnahmen, die nicht zielkonform sind, häufig attraktiver.

- Die energetische Sanierung ist bereits mit den bestehenden gesetzlichen Regelungen nicht der entscheidende Kostentreiber in Mietwohnungen. Wenn Instandhaltungskosten und Fördermittel korrekt angerechnet werden, kann die Modernisierungsumlage kaum mehr als 2 Euro pro Quadratmeter betragen. Bei den hier propagierten tiefen Sanierungen, sind im Gegenzug deutliche Einsparungen bei den Energiekosten zu erwarten.

- Die Änderungsvorschläge in dieser Kurzstudie können nur zusammen als Paket wirken, um das Ziel – sozialen Klimaschutz in Mietwohnungen – zu erreichen:
  - Weil tiefe Modernisierungen angereizt werden, sinken die Heizkosten.
  - Weil eine hohe Förderung gewährt wird, sind klimaschutzzielorientierte Modernisierungen attraktiver als die nicht-zielkonformen Alternativen.
  - Weil die Fördermittel bei den Vermieter*innen verbleiben, erhalten sie einen direkten Anreiz für Modernisierungen.
  - Weil die gesamten Modernisierungskosten umgelegt werden können und die Förderung hoch ist, kann die Modernisierungsumlage stark gesenkt werden.
  - Weil die Modernisierungsumlage gesenkt wird und zielorientiert modernisiert wird, sind die Maßnahmen für die Mieter*innen in der Regel warmmietenneutral.
  - Weil die Modernisierungsumlage gesenkt wird, sinkt die Zahl der Härtefälle.
  - Weil die Zahl der Härtefälle sinkt, kann die Warmmietensteigerung für die verbleibenden Härtefälle mit öffentlichen Mitteln abgefangen werden.
  - Weil Härtefälle abgesichert werden und die Modernisierungsumlage gesenkt wird, sinkt das Investitionsrisiko für Vermieter*innen.
  - Weil nur zielorientierte Modernisierungen gefördert werden, vermindern sich die Mitnahmeeffekte und mehr zusätzliche Investitionen werden ausgelöst.
  - Weil die Fördereffizienz steigt, erhöht sich der Rückfluss in die öffentlichen Kassen.

Die vorgeschlagenen Änderungen am Mietrecht können nicht einzeln umgesetzt werden. Zusammen bewirken sie sowohl einen starken Anreiz Modernisierungen an den Klimazielen auszurichten, als auch einen sicheren Schutz der Mieter*innen, von den Modernisierungskosten überfordert zu werden. Die öffentlichen Haushalte werden zwar mit mehr als einem Drittel an den Modernisierungskosten beteiligt, profitieren aber in höherem Maß von den volkswirtschaftlichen Vorteilen der Energieeffizienz.

Literaturverzeichnis

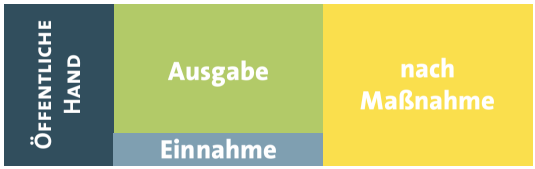
- Agora Energiewende, Agora Verkehrswende (2018): Die Kosten von unterlassenem Klimaschutz für den Bundeshaushalt. Die Klimaschutzverpflichtungen Deutschlands bei Verkehr, Gebäuden und Landwirtschaft nach der EU-Effort-Sharing-Entscheidung und der EU-Climate-Action-Verordnung
- Berliner Energietisch, Klimaschutz ohne Verdrängung, Berlin, 2018
- Berliner Mieterverein e.V., Mieterhöhung nach Modernisierung und Energieeinsparung, Berlin, 2017
- BINE Informationsdienst, Wirtschaftlichkeit energieoptimierter Gebäude, Karlsruhe, 2017
- Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (BMWi): Energiekonzept für eine umweltschonende, zuverlässige und bezahlbare Energieversorgung 28. September 2010
- BBSR, Abgrenzung der Kosten für energetische Modernisierung, Berlin, 2013
- BBSR-Online-Publikation, Nr. 02/2015, Privateigentümer von Mietwohnungen in Mehrfamilienhäusern, Berlin, 2015
- BBSR-Online-Publikation Nr. 05/2017, Machbarkeits- und Umsetzungsstudie für eine Klimakomponente im Wohngeld, Berlin 2017
- BUND, Dr. Werner Neumann, Stellungnahme des BUND zur Vorlage des Referentenentwurfs zum Mietrechtsänderungsgesetz vom 25.10.2011, Berlin, 2012
- BUNDPosition 63 (2015): Energieeffizienz im Wärme- und Strombereich. (Bundesarbeitskreis Energie. Berlin.
- Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen e.V. (GdW), Energieeffizienz mit städtebaulicher Breitenwirkung, Berlin, 2011
- Dena-Sanierungsstudie. Teil 1: Wirtschaftlichkeit energetischer Modernisierung im Mietwohnungsbestand, Berlin, 2010
- Dena-Sanierungsstudie. Teil 2: Wirtschaftlichkeit energetischer Modernisierung in selbstgenutzten Wohngebäuden, Berlin, 2011
- Dena, Gebäudereport, Berlin, 2016
- Deutsche Bundesbank Eurosystem: Diskont- und Lombardsatz der Deutschen Bundesbank sowie Sonderzins bei Unterschreitung des Mindestreserve-Solls, 2019
- Deutscher Mieterbund, 2012, Pressemitteilung „Kostenfrage muss geklärt werden“, https://www.mieterbund.de/presse/pressemeldung-detailansicht/article/15494-energetische-gebaeudesanierung-vermeidet-energiearmut-durch-immer-hoehere-heizkosten.html?cHash=c78eb62a222a9d41f074c7261f8024a5, 09.07.12 - 12:59 Uhr
- Empirica, Wohnungsmarktbericht Sachsen-Anhalt 2018, Berlin, 2018
- Eurostat-Datenbank, Leben in Europa (EU-SILC), Stand 2017, https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Wohnen/Tabellen/eurostat-anteil-wohnkosten-haushaltseinkommen-silc.html, Aufruf 07.09.2019 11:45
- Förderreport KfW Bankgruppe 2016
- Förderreport KfW Bankgruppe 2017
- Förderreport KfW Bankgruppe 2018
- Heinrich Böll Stiftung, Energetisch modernisieren bei fairen Mieten? Berlin, 2014
- Hessische Energiespar-Aktion, Niedrigenergiehaus in Schrecksbach:30 Jahre Erfolg, Darmstadt, 2014
- ifeu, Fraunhofer IEE und Consentec, Wert der Effizienz im Gebäudesektor in Zeiten der Sektorenkopplung. Studie im Auftrag von Agora Energiewende, Berlin, 2018
- Institut für Energie- und Klimaforschung, Systemforschung und Technologische Entwicklung (IEK-STE), Wirkungen der KfW-Programme „Energieeffizient Bauen“, „Energieeffizient Sanieren“, „IKK/IKU – Energieeffizient Bauen und Sanieren“ und „KfW-Energieeffizienzprogramm – Energieeffizient Bauen und Sanieren“ auf öffentliche Haushalte im Förderjahr 2016
- InWIS Forschung & Beratung GmbH, Wege aus dem Vermieter-Mieter-Dilemma, Bochum, 2011
- KfW Research, Gespaltene Mietwohnungsmärkte erfordern eine regional differenzierte Wohnungspolitik, Nr. 158, 2017
- Mietspiegel Berlin, 2019
- Mietspiegel Dortmund, 2015
- Mietspeigel Heidelberg, 2017
- Mietspiegel Leipzig, 2016
- Neumann, Werner, Vereinbarungsstelle energetische Modernisierung von Mietwohnungen, Frankfurt/M, 2010
- Neumann, Werner, Die Sozialverträglichkeit von Modernisierungsmaßnahmen im Wohnungsbau herstellen durch Reform des Mietrechts, Vortrag am 27.01.2015
- Prognos, Gesamtwirtschaftliche Einordnung der ESG, BMWi, Berlin, Basel, Freiburg, Düsseldorf, 2017
- Statistisches Bundesamt, Pressemitteilung Nr. 473 vom 23. Dezember 2016 (Stand 2014)
- Techem, Pressemitteilung Nr. 5, Wer hat, der bleibt, Eschborn, 2018
- Vogler, Ingrid, Untersuchung von mittel- und langfristigen Auswirkungen verschiedener Energie-Einsparstrategien von Wohnungsunternehmen auf die Wohnkosten, Dissertation, Kassel, 2014

ANHANG

Rahmendaten der Berechnung

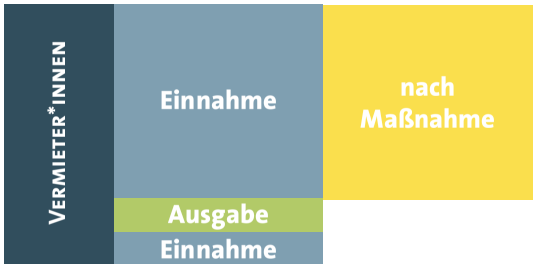
		Status Quo	Neue Instrumente
Energiepreis Erdgas	€/kWh	0,0602 €	0,0602 €
Preisanstieg Erdgas	%		
vor Maßnahme: Endenergieverbrauch Heizung	kWh/m²a	130	130
nach Maßnahme: Endenergieverbrauch Heizung	kWh/m²a	60	60
vor Maßnahme: Endenergieverbrauch TWW	kWh/m²a	25	25
nach Maßnahme: Endenergieverbrauch TWW	kWh/m²a	22	22

Förderung



Fördermittel als Zuschuss (KfW 151, EH 55)		27,50%	40,00%
Fördermittel als Darlehen (Zins)		1,50%	1,50%
Weitere Fördermittel	€/m²	0	-
Andere Investitionen der öffentlichen Hand im Zusammenhang mit der Maßnahme	€/m²	0	-
Steuermehreinnahmen, USt, SV	Faktor	0,19	0,28
Mitnahmeeffekt		33%	2%

Steuerrecht



Abschreibungsdauer der energetischen Maßnahmen	Jahre	35	35
Höhe der steuerlichen Abschreibung für energetische Maßnahmen		42%	42%
Steuerliche Abschreibung für energetische Maßnahmen	€/m²	0	0
Abschreibungsdauer der nicht-energetischen Maßnahmen	Jahre	50	50
Höhe der steuerlichen Abschreibung für nicht-energetische Maßnahmen		42%	42%
Steuerliche Abschreibung für nicht-energetische Maßnahmen	€/m²	0	0
Grundsteuer an Fiskus	€/m²	kommunal	kommunal
Energiesteuer (hier nur Erdgas)	€/kWh	0,0055	0,0055

Vermieter*innen

Einnahme

Nettokaltmiete, Altmieter*innen (Einzug vor Maßnahme)	€/m² mon.
Nettokaltmiete von Neumieter*innen	€/m² mon.
Anteil Neumieter*innen an der Mieterschaft	%
Erhöhung der Nettokaltmiete gem. § 558 BGB (örtliche Vergleichsmiete)	€/m² mon.
Erhöhung der Nettokaltmiete gem. § 559 BGB (Modernisierungsumlage)	€/m² mon.
Kalte Betriebskosten ohne Grundsteuer (bzw. Veränderung gem. § 560 BGB)	€/m² mon.
Betrieb der zentralen Heizungsanlage	€/m² mon.
Betrieb der zentralen Warmwasserversorgungsanlage	€/m² mon.
Grundsteuer von Mieter*innen	€/m²
Vergleichsmiete	€/m² mon.
Fördermittel als Zuschuss	€/m²
Fördermittel als Darlehen (Zinsvorteil)	€/m²
Weitere Fördermittel	€/m²
Andere Investitionen der öffentlichen Hand im Zusammenhang mit der Maßnahme	€/m²
Abschreibungsdauer der energetischen Maßnahmen	Jahre
Höhe der steuerlichen Abschreibung für energetische Maßnahmen	%
Steuerliche Abschreibung für energetische Maßnahmen	€/m²
Abschreibungsdauer der nicht-energetischen Maßnahmen	Jahre
Höhe der steuerlichen Abschreibung für nicht-energetische Maßnahmen	%
Steuerliche Abschreibung für nicht-energetische Maßnahmen	€/m²
Wertsteigerung des/der Gebäude durch die Maßnahme	€/m²
Verbesserung der Bonität ggü. Banken durch die Maßnahme	ja / nein
Restwert der energetischen Maßnahmen nach Abschreibungsdauer	€/m²
Restwert der nicht-energetischen Maßnahmen nach Abschreibungsdauer	€/m²
CO_2-Abgabe von Mieter*innen	€/m²
CO_2-Abgabe Rückvergütung	€/m²

Ausgabe

Investitionen für energetische Maßnahmen gesamt	€/m²
Instandhaltungskosten von energetischen Maßnahmen	€/m²
Modernisierungskosten von energetischen Maßnahmen	€/m²
Investitionen für nicht-energetische Maßnahmen gesamt	€/m²
Instandhaltungskosten von nicht-energetischen Maßnahmen	€/m²
Modernisierungskosten von nicht-energetischen Maßnahmen	€/m²
Kalte Betriebskosten ohne Grundsteuer (bzw. Veränderung gem. § 560 BGB)	€/m² mon.
Betrieb der zentralen Heizungsanlage	€/m² mon.
Betrieb der zentralen Warmwasserversorgungsanlage	€/m² mon.
Mietausfall während der Maßnahmen	€/m² mon.
Dauer des Mietausfalls	Monate
Kosten für Leerzug während der Maßnahmen	€/m²
Kapitalkosten für energetische Maßnahmen	€/m²
Kapitalkosten für nicht-energetische Maßnahmen	€/m²
Grundsteuer an Fiskus	€/m²
Zusatzkosten bei Mieterwechsel	€/m²
Gefahr von Mietschulden	€/m²
CO_2-Abgabe an öffentliche Hand	€/m²
Klima-Obolus	€/m²

Mieter*innen

Einnahme

CO_2-Abgabe Rückvergütung	€/m²

Ausgabe

Nettokaltmiete, Altmieter*innen (Einzug vor Maßnahme)	€/m² mon.
Nettokaltmiete, Neumieter*innen (Einzug nach Maßnahme)	€/m² mon.
Anteil Neumieter*innen an der Mieterschaft	%
Erhöhung der Nettokaltmiete gem. § 558 BGB (örtliche Vergleichsmiete)	€/m² mon.
Erhöhung der Nettokaltmiete gem. § 559 BGB (Modernisierungsumlage)	€/m² mon.
Kalte Betriebskosten ohne Grundsteuer (bzw. Veränderung gem. § 560 BGB)	€/m² mon.
Betrieb der zentralen Heizungsanlage an Vermieter*innen	€/m² mon.
Betrieb der zentralen Warmwasserversorgungsanlage an Vermieter*innen	€/m² mon.
Betrieb der dezentralen Heizungsanlage	€/m² mon.
Betrieb der dezentralen Warmwasserversorgungsanlage	€/m² mon.
Grundsteuer an Vermieter*innen	€/m²
CO_2-Abgabe an Vermieter*innen	€/m²

Öffentliche Hand

Einnahme

Grundsteuer von Vermieter*innen	€/m²
Energiesteuer	€/m²
Multiplikatoren-Effekt der Förderung	€/m²
CO_2-Abgabe	€/m²
Klima-Obolus	€/m²

Ausgabe

Fördermittel als Zuschuss	€/m²
Fördermittel als Darlehen (Zinsvorteil)	€/m²
Weitere Fördermittel	€/m²
Andere Investitionen der öffentlichen Hand im Zusammenhang mit der Maßnahme	€/m²
Abschreibungsdauer der energetischen Maßnahmen	Jahre
Höhe der steuerlichen Abschreibung für energetische Maßnahmen	%
Steuerliche Abschreibung für energetische Maßnahmen	€/m²
Abschreibungsdauer der nicht-energetischen Maßnahmen	Jahre
Höhe der steuerlichen Abschreibung für nicht-energetische Maßnahmen	%
Steuerliche Abschreibung für nicht-energetische Maßnahmen	€/m²
CO_2-Abgabe Rückvergütung	€/m²

Vermieter*innen

Einnahme

Nettokaltmiete, Altmieter*innen (Einzug vor Maßnahme)	€/m² mon.
Nettokaltmiete von Neumieter*innen	€/m² mon.
Anteil Neumieter*innen an der Mieterschaft	%
Erhöhung der Nettokaltmiete gem. § 558 BGB (örtliche Vergleichsmiete)	€/m² mon.
Erhöhung der Nettokaltmiete gem. § 559 BGB (Modernisierungsumlage)	€/m² mon.
Kalte Betriebskosten ohne Grundsteuer (bzw. Veränderung gem. § 560 BGB)	€/m² mon.
Betrieb der zentralen Heizungsanlage	€/m² mon.
Betrieb der zentralen Warmwasserversorgungsanlage	€/m² mon.
Grundsteuer von Mieter*innen	€/m²
Vergleichsmiete	€/m² mon.
Fördermittel als Zuschuss	€/m²
Fördermittel als Darlehen (Zinsvorteil)	€/m²
Weitere Fördermittel	€/m²
Andere Investitionen der öffentlichen Hand im Zusammenhang mit der Maßnahme	€/m²
Abschreibungsdauer der energetischen Maßnahmen	Jahre
Höhe der steuerlichen Abschreibung für energetische Maßnahmen	%
Steuerliche Abschreibung für energetische Maßnahmen	€/m²
Abschreibungsdauer der nicht-energetischen Maßnahmen	Jahre
Höhe der steuerlichen Abschreibung für nicht-energetische Maßnahmen	%
Steuerliche Abschreibung für nicht-energetische Maßnahmen	€/m²
Wertsteigerung des/der Gebäude durch die Maßnahme	€/m²
Verbesserung der Bonität ggü. Banken durch die Maßnahme	ja / nein
Restwert der energetischen Maßnahmen nach Abschreibungsdauer	€/m²
Restwert der nicht-energetischen Maßnahmen nach Abschreibungsdauer	€/m²
CO_2-Abgabe von Mieter*innen	€/m²
CO_2-Abgabe Rückvergütung	€/m²

Ausgabe

Investitionen für energetische Maßnahmen gesamt	€/m²
Instandhaltungskosten von energetischen Maßnahmen	€/m²
Modernisierungskosten von energetischen Maßnahmen	€/m²
Investitionen für nicht-energetische Maßnahmen gesamt	€/m²
Instandhaltungskosten von nicht-energetischen Maßnahmen	€/m²
Modernisierungskosten von nicht-energetischen Maßnahmen	€/m²
Kalte Betriebskosten ohne Grundsteuer (bzw. Veränderung gem. § 560 BGB)	€/m² mon.
Betrieb der zentralen Heizungsanlage	€/m² mon.
Betrieb der zentralen Warmwasserversorgungsanlage	€/m² mon.
Mietausfall während der Maßnahmen	€/m² mon.
Dauer des Mietausfalls	Monate
Kosten für Leerzug während der Maßnahmen	€/m²
Kapitalkosten für energetische Maßnahmen	€/m²
Kapitalkosten für nicht-energetische Maßnahmen	€/m²
Grundsteuer an Fiskus	€/m²
Zusatzkosten bei Mieterwechsel	€/m²
Gefahr von Mietschulden	€/m² mon.
CO_2-Abgabe an öffentliche Hand	€/m²
Einkommenssteuer	€/m²
Kosten für Leerstand	€/m²
Kosten durch Härtefallregelung	€/m² mon.

Mieter*innen

Einnahme

CO_2-Abgabe Rückvergütung	€/m²

Ausgabe

Nettokaltmiete, Altmieter*innen (Einzug vor Maßnahme)	€/m² mon.
Nettokaltmiete, Neumieter*innen (Einzug nach Maßnahme)	€/m² mon.
Anteil Neumieter*innen an der Mieterschaft	%
Erhöhung der Nettokaltmiete gem. § 558 BGB (örtliche Vergleichsmiete)	€/m² mon.
Erhöhung der Nettokaltmiete gem. § 559 BGB (Modernisierungsumlage)	€/m² mon.
Kalte Betriebskosten ohne Grundsteuer (bzw. Veränderung gem. § 560 BGB)	€/m² mon.
Betrieb der zentralen Heizungsanlage an Vermieter*innen	€/m² mon.
Betrieb der zentralen Warmwasserversorgungsanlage an Vermieter*innen	€/m² mon.
Betrieb der dezentralen Heizungsanlage	€/m² mon.
Betrieb der dezentralen Warmwasserversorgungsanlage	€/m² mon.
Grundsteuer an Vermieter*innen	€/m²
CO_2-Abgabe an Vermieter*innen	€/m²

Öffentliche Hand

Einnahme

Grundsteuer von Vermieter*innen	€/m²
Energiesteuer	€/m²
Steuermehreinnahmen, USt, SV	€/m²
CO_2-Abgabe	€/m²
Einkommenssteuer	€/m²

Ausgabe

Fördermittel als Zuschuss	€/m²
Fördermittel als Darlehen (Zinsvorteil)	€/m²
Weitere Fördermittel	€/m²
Andere Investitionen der öffentlichen Hand im Zusammenhang mit der Maßnahme	€/m²
Abschreibungsdauer der energetischen Maßnahmen	Jahre
Höhe der steuerlichen Abschreibung für energetische Maßnahmen	%
Steuerliche Abschreibung für energetische Maßnahmen	€/m²
Abschreibungsdauer der nicht-energetischen Maßnahmen	Jahre
Höhe der steuerlichen Abschreibung für nicht-energetische Maßnahmen	%
Steuerliche Abschreibung für nicht-energetische Maßnahmen	€/m²
CO_2-Abgabe Rückvergütung	€/m²

Auftraggeber:

Bund für
Umwelt und
Naturschutz
Deutschland

BUND
FRIENDS OF THE EARTH GERMANY

Bund für Umwelt und
Naturschutz Deutschland e.V. (BUND)

Kaiserin-Augusta-Allee 5
10553 Berlin
www.bund.net