



BERLINER
ENERGIETISCH

KLIMASCHUTZ
OHNE VERDRÄNGUNG

KLIMASCHUTZ OHNE VERDRÄNGUNG

Energetische Gebäudesanierung sozialverträglich gestalten

Ein Diskussionsangebot vom Berliner Energietisch



Mit diesem Diskussionspapier wollen wir Lösungen entwickeln, die im Land Berlin ein klimagerechtes Wohnen möglich machen. Anlass sind zwei beunruhigende, sich bedingende Entwicklungen:

- Seit der Jahrtausendwende sind die Verbraucherpreise für Erdgas und Fernwärme um rund 70 Prozent gestiegen.¹ Die Kosten für das Heizen machen in Berlin heute rund die Hälfte der jährlichen Energieausgaben eines privaten Durchschnittshaushalts aus. Nicht „nur“ der Mietenwahnsinn in Berlin und anderen Ballungsräumen frisst immer größere Teile der Haushaltseinkommen. Die Wärmekosten als „zweite Miete“ treiben immer mehr Berliner*innen in Energiearmut, d.h. schon das Heizen ihrer Wohnung ist für sie ein Armutrisiko – nicht zuletzt, weil sie in schlecht gedämmten Häusern mit hohem Energiebedarf leben.
- Der Umstieg von fossilen auf vorrangig lokal erzeugte erneuerbare Energieträger wie Solarwärme, Erdwärme und nachhaltige Bioenergieträger kann die Heizkosten zwar deutlich senken. Und eine gut umgesetzte energetische Gebäudesanierung kann den Energiebedarf für das Heizen theoretisch schnell halbieren. Allerdings kommt diese Wärmewende in Berlin bisher kaum voran. Viele Gebäudesanierungen führen in unserer Stadt – wenn überhaupt – nur zu überschaubaren Verbrauchseinsparungen. Schlimmer noch, zusammen mit zweifelhaften Luxusmodernisierungen werden ihre Kosten so auf die Kaltmiete umgelegt, dass sich viele Mieter*innen dann ihre Wohnung nicht mehr leisten können. Grund dafür sind aber die aktuelle Marktsituation und die Gesetzeslage, nicht der Klimaschutz an sich.

UNSERE THESE



Energetische Gebäudesanierung verdient ihren Namen nicht, wenn sie nicht relevant Energiekosten spart und wenn sie zum Instrument der Verdrängung wird. Es ist weder sozial- noch klimaverträglich, immer höhere Mieten für schlecht gedämmte Wohnungen und immer teurere fossile Energieträger zu verlangen.

1. WÄRMEWENDE IN BERLIN ENDLICH VORANTREIBEN

Ein umfassender und wirksamer Klimaschutz kann den Gebäudebereich nicht übergehen. Dessen Energieverbrauch verursachte im Jahr 2012 rund 49 Prozent der Berliner CO₂-Emissionen.² Um ihn zu senken, muss zunächst die Gebäudeenergieeffizienz gesteigert werden, d.h. die Heizsysteme und die Gebäudedämmung müssen modernisiert werden. Dazu gehört ebenso ein sparsameres Verbrauchsverhalten der Bewohner*innen.

Neben der Gebäudeenergieeffizienz steht auch ein Wechsel der Energieträger an. Der Ausstieg aus den fossilen Energieträgern ist überfällig! Das bedeutet, dass das gesamte Fernwärmenetz von importierter Steinkohle und Erdgas auf lokale Erneuerbare Energien umgestellt werden muss. Das ist eine Mammutaufgabe, denn schließlich hat Berlin das zweitgrößte Fernwärmenetz Europas. Die schrittweise Stilllegung der Steinkohlekraftwerke Moabit, Reuter C und Reuter West ist im Berliner Energie- und Klimaschutzprogramm (BEK) des Senats vorprogrammiert und kann durchaus bei Sicherung von Arbeitsplätzen für die derzeit dort Beschäftigten gelingen.

2. WAS IM BERLINER WOHNUNGSWESEN GERADE SCHIEF LÄUFT

Der Berliner Mieterverein ist in seiner Praxisanalyse von 198 Fallbeispielen zwischen 2012 und 2016 auf ein eklatantes Missverhältnis zwischen der Kaltmietenerhöhung und Energieeinsparung gestoßen: die Mietsteigerungen betragen durchschnittlich das Vierfache der eingesparten Heizkosten.³

Der Protest der Mieter*innen gegen die Vorhaben zur energetischen Sanierung ist kein Protest gegen mehr Klimaschutz, sondern gegen die Art und Weise, wie sie erfolgen und bezahlt werden sollen. Es ist schließlich sozial ungerecht, die Kosten für die Modernisierung vor allem über Mieten zu kompensieren. Eine gesetzlich zulässige Umlage der Modernisierungskosten auf die Jahresmiete von gegenwärtig 11 Prozent garantiert keineswegs, dass ökologisch und ökonomisch sinnvoll saniert wird. Aber sie kann durchaus als Instrument zur Profitsteigerung und insbesondere zur Verdrängung der bisherigen Mieter*innen genutzt werden. So sind vor allem Dämmmaßnahmen teuer und sollen Mietsteigerungen begründen, aber vielfach sind sie bautechnisch, ökonomisch und ökologisch sinnlos: Die Fassaden- oder Außenwanddämmung entspricht oft nicht dem jeweiligen Gebäudetyp.⁴ Viele Dämmplatten sind unnötig dick und somit teuer, während die Energieeinsparungen tendenziell sinken.⁵ Wohnobjekte müssen differenziert betrachtet werden. Unter den aktuellen gesetzlichen und ökonomischen Bedingungen kann in Berlin eine klima- und warmmietenneutrale energetische Gebäudesanierung ohne Verdrängung von Mieter*innen gar nicht garantiert werden.

3. ENERGETISCHE GEBÄUDESANIERUNG SPART TATSÄCHLICH ENERGIE

Angesichts des Politikversagens auf dem Wohnungsmarkt darf der Schwarze Peter nicht allein der Gebäudesanierung zugeschoben werden. Bei der gegenwärtigen Situation auf dem Wohnungsmarkt würde eine Absenkung oder Abschaffung energetischer Standards die Mieterhöhungen nicht aufhalten.⁶ Klimagerechtes und bezahlbares Wohnen ist zu wichtig. Es muss differenziert und ohne Mythen vom „Dämmwahn“ diskutiert werden.

Der Klimaschutz kann von zahlreichen Baumaßnahmen gewinnen, wenn diese gemeinsam mit den Mieter*innen beraten und gestaltet werden: sinnvoller Einbau von dichten wärmeisolierten Fenstern, Austausch veralteter Ölheizungen durch effizientere Anlagentechniken, bessere Isolierung der Dach- und Kellerdecken, sinnvolle Fassadendämmung und zweckmäßige Lüftungsanlagen in den sanierten Wohnungen. Dafür aber wird ein einheitliches System gebraucht, das die Maßnahmen an ihren tatsächlichen Energieeinsparpotentialen misst. Dieses würde zugleich beabsichtigte Modernisierungen der Vermieter*innen offenlegen, die nichts mit Klimaschutz und Heizkostensenkung zu tun haben.

4. WAS BERLIN JETZT TUN KANN

Im Berliner Energie- und Klimaschutzprogramm (BEK) ist der Aspekt „Sozialverträglichkeit“ verankert. Dieser muss auch konsequent sozial gerecht umgesetzt werden. Das heißt konkret:

4.1 BESSERE KONTROLLE DER TATSÄCHLICHEN ENERGIEEINSPARUNG

Es gibt eine Informationslücke zu den tatsächlichen Energieeinsparungen durch die einzelnen Maßnahmen. Die detaillierte Offenlegung und öffentliche Bewertung der Einsparungen ist bislang nicht verbindlich festgeschrieben.⁷ Das BEK fordert Richtwerte für das Verhältnis von Mieterhöhung und Heizkostensparnis.

- Sie sollen sich am ökologischen Nutzen der Maßnahme orientieren und wärmemietenneutral sein.
- Sie sollen soziale Härten vermeiden und die tatsächlichen Energieeinsparungen durch die Sanierungsmaßnahmen kontrollieren.

Es gilt nun, diese Kontrolle verbindlich zu verankern und umzusetzen. Und es gilt, im Falle ausbleibender kalkulierter Einsparung die Konsequenzen für die Vermieter*innen eindeutig zu klären. Dazu sind erforderlich: einheitliche Messmethoden, eine praxisnahe Überprüfung der geplanten Vorhaben sowie ein Nachweis der Energieeinsparungen durch Vorher-Nachher-Analysen der modernisierten Gebäude.

Mittelfristig sollen in ganz Berlin nur warmmietenneutrale energetische Modernisierungen umgesetzt werden.

Zudem können die Berliner Bezirke bereits jetzt in den sozialen Erhaltungsgebieten, d.h. den sogenannten „Milieuschutzgebieten“ aktiv werden. Wir fordern:

- Stärkere Kontrollen der Maßnahmen sowie härtere Regelungen für Genehmigungen, um Maßnahmen zur energetischen Sanierung von anderen Bauvorhaben zu trennen.
- Die Modernisierungumlage soll zunächst in den Milieuschutzgebieten ausgesetzt werden.
- Wegen der akuten personellen Unterbesetzung der Bezirksabteilungen, die für das Genehmigungsverfahren der Bauanträge bzw. für die Information und den Schutz der Mieter*innen zuständig sind, müssten neue Stellen entstehen. Über das BEK sollten daher die Bezirke bei der klimapolitischen Kontrolle unterstützt werden.

4.2 MIETER*INNEN BRAUCHEN MEHR INFORMATION UND RECHTSSCHUTZ

Mieter*innen stehen oft allein da, wenn sie von einer geplanten Modernisierung erfahren. Das Bundesrecht verlangt von ihnen, energetische Modernisierungen zu dulden, wobei die Details der Bauvorhaben in der Regel für sie intransparent bleiben. Bestehende Sanierungsfahrpläne richten sich vor allem an Eigentümer*innen,⁸ sie sehen allerdings keine Transparenz und Einbeziehung von Mieter*innen vor. Mieter*innen brauchen praktische Hilfestellungen, um die Einsparpotentiale zu erschließen, die in ihren Verhaltensänderungen liegen. Darüber hinaus fehlt eine zentrale Anlaufstelle, die Mieter*innen hilft, reale Energieeinsparungen nachzuvollziehen, Duldungen aufgrund mangelnder energetischer Einsparungen zu verweigern, Baumängel als Mietminderung geltend zu machen oder gegen die Umlage von Instandhaltungskosten auf ihre Mieten vorzugehen. Um ihre Rechte durchzusetzen, werden nicht zuletzt technische Expertise und juristischer Beistand gebraucht. Ein engerer Dialog zwischen der Berliner Verbraucherzentrale und den Mieter*innenvertretungen sowie eine institutionalisierte Zusammenarbeit, um eine zentrale Anlaufstelle zu schaffen, könnten hier weiterhelfen. Das BEK schlägt die Errichtung eines Zentrums für Bauinformationen vor; allerdings richtet sich dieser Vorschlag vor allem an Eigentümer*innen bzw. Vermieter*innen.

4.3 KOMMUNAL KLIMAFREUNDLICH MODERNISIEREN UND BAUEN

Es gibt auch in Berlin bzw. Brandenburg durchaus gute Beispiele für sozialverträgliche energetische Gebäudesanierungen. Diese wurden zumeist, wie beispielsweise in der Gartenstadt Drewitz in Potsdam⁹ oder in der Märkischen Scholle in Lichterfelde Süd¹⁰, von Genossenschaften oder öffentlichen Wohnungsbaugenossenschaften durchgeführt. Die Chancen für eine sozialverträgliche, barrierefreie Modernisierung hängen also auch vom Angebot des

öffentlichen, genossenschaftlichen und sozialen Wohnungsbaus ab. Die Berliner*innen brauchen mehr kommunalen Wohnungsbau, der seiner sozialen Verantwortung gerecht wird und auf ungerechtfertigte und sozial ungerechte Mieten verzichtet. Zugleich müssen kommunale Wohnungsunternehmen dazu verpflichtet werden, Vorher-Nachher-Analysen von Modernisierungsvorhaben bzw. -maßnahmen durchzuführen, verbindliche Kontrollen der Maßnahmen festzulegen und eigene Energie- bzw. Sanierungsberater*innen den Mieter*innen zur Seite zu stellen. In diesem Zusammenhang sollten die Berliner Stadtwerke ein neues Geschäftsfeld erschließen, um auf sozial- und ökologisch sinnvolle Quartierslösungen hinzuarbeiten.

4.4 SOZIALE UND ÖKOLOGISCHE FÖRDERPROGRAMME AUF LANDESEBENE ETABLIEREN

Wie belastbar Versprechen zur sozialverträglichen und wärmietenneutralen Gebäudesanierung sind, muss sich erst noch zeigen. Die Eckdaten des gegenwärtigen Förderprogramms lassen befürchten, dass die Anreize zur Modernisierung für Investoren*innen und Eigentümer*innen höher als eine Kostenbremse für die betroffenen Mieter*innen gewichtet sind. Vermieter*innen, die diese Förderungen beziehen, dürfen die Mieten innerhalb von 10 Jahren um insgesamt 30 Prozent ansteigen lassen. Sollte die jährliche Mietsteigerung über den vereinbarten 2 Prozent liegen, sollen Mieter*innen mit Wohnberechtigungsschein (WBS) einen Zuschuss erhalten. Weitere Auflagen für die Vermieter*innen sind offenbar nicht geplant. Sie könnten am Ende sogar durch Mieterhöhung und Förderung profitieren. Nur eine kritische Öffentlichkeit kann ausreichend Druck aufbauen, um erforderliche Standards und einen Kostendeckel zu erwirken.

Öffentliche Förderungen für energetisch sinnvolle und ökologische Dämmstoffe sind notwendig. Städte wie München und Hamburg bieten bereits spezifische kommunale Förderprogramme für den Einsatz nachwachsender Baustoffe und nachhaltiger Dämmstoffe. Landeseigene Wohnungsbaugesellschaften sollen ökologische Dämmstoffe bei Neubauten und Sanierungen verwenden.

4.5 BERLIN BRAUCHT EINEN KLIMABONUS

Das BEK schlägt die Einführung eines Klimabonus nach Bielefelder Vorbild vor. Dahinter verbirgt sich eine Anhebung der zulässigen Kosten der Unterkunft für ALG II-Bezieher*innen, sofern diese in energetisch sanierten Wohnungen leben. Sanierungsmaßnahmen würden dadurch auch für einkommensschwache Haushalte garantiert und in jedem Fall bezahlbar. Der Klimabonus hätte so nicht nur eine große Symbolwirkung gegenüber der Stadtgesellschaft, sondern würde auch soziale Härtefälle bei energetischen Modernisierungen vermeiden. Da derartige Instrumente bereits in vielen Städten eingesetzt werden, ist nicht nachvollziehbar, warum das BEK nur einen Prüfauftrag enthält. Der Klimabonus soll für einen größeren Teil der Bevölkerung zur Anwendung kommen, z.B. für alle WBS-Berechtigte. Schließlich sollen die Berliner*innen nicht beim Klimaschutz draufzahlen.

5. OHNE DIE BUNDESEBENE GEHT ES NICHT

Die im vorherigen Kapitel vorgestellten Maßnahmen können auf Landesebene ohne größere rechtliche Hürden vom Senat in Angriff genommen werden. Eine progressive Wohnungs- und Energiepolitik im Land Berlin stößt allerdings an Grenzen, wenn auf der Bundesebene nicht entscheidende Weichenstellungen vorgenommen werden. Dazu gehören im Bereich der Wohnungspolitik u.a.

- die Abschaffung des Paragraphen 559 des Bürgerlichen Gesetzbuches
- die Einführung eines Klimawohngeldes
- die Weiterentwicklung bzw. Verschärfung der Mietpreisbremse
- Vorschriften zur Hebung technischer, ökologischer und sozialer Standards
- die Einführung einer verpflichtenden Vorher-Nachher-Analyse durch die Vermieter*innen.

Die Bundesratsinitiative des Senats zielt auf eine Senkung der Modernisierungsumlage auf 6 Prozent und ihre Befristung bis zur Kostenamortisierung. Das mag ja als ein Schritt in die richtige Richtung gedacht sein, reicht aber nicht aus: der Senat soll sich dafür einsetzen, dass folgende Forderungen auf der Bundesebene durchgesetzt werden.

- Einführung ehrgeiziger verbindlicher Klimaschutzziele für den Wärmesektor, Verabschiedung eines auf diese Ziele ausgerichteten Gebäudeenergiegesetzes, Ausweitung des Erneuerbare-Energien-Wärmegesetzes
- Ausreichende zielgruppengerechte Fördermittel und Steuerermäßigungen für die energetische Gebäudesanierung, für unabhängige Energieberatung, Heizungssysteme und Wärmespeicher auf der Basis Erneuerbarer Energien
- Faire Wettbewerbsbedingungen für erneuerbare Wärme durch eine CO₂-Bepreisung und diskriminierungsfreien Zugang zu Fernwärmenetzen.

 Dieses Diskussionsangebot ist eine Einladung zur Verständigung über Schritte zu sozialem und klimagerechtem Wohnen in Berlin. Wir hoffen auf seine breite Annahme und einen regen Austausch.

QUELLEN

- 1 Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (2018): Energiedaten: Gesamtausgabe. Stand: Januar 2018, <https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Artikel/Energie/energiedaten-gesamtausgabe.html>
- 2 Berliner Energie- und Klimaschutzprogramm 2030. Umsetzungszeitraum 2017 bis 2021, S. 64, https://www.berlin.de/senuvk/klimaschutz/bek_berlin/
- 3 Berliner Mieterverein e.V. (2017) Mieterhöhungen nach Modernisierung und Energieeinsparung. Empirische Kurzstudie über 200 Maßnahmen im Berliner Mietwohngebäudebestand, <https://www.berlin.de/ba-neukoelln/politik-und-verwaltung/aemter/stadtentwicklungsamt/ausschussunterlagen/2017/september/pm-1725-modernisierung-bmv-kurzstudie.pdf>
- 4 Claus Michelsen/Silke Müller-Michelsen (2010): Energieeffizienz im Altbau: werden die Sanierungspotenziale überschätzt? Ergebnisse auf Grundlage des ista-IWH-Energieeffizienzindex, *Wirtschaft im Wandel* 9, S. 447-455
- 5 energie-experten.org (2017): Dämmung der Gebäudehülle: Maßnahmen & Kosten im Überblick, <https://www.energie-experten.org/bauen-und-sanieren/daemmung.html>
- 6 Institut für Technische Gebäudeausrüstung Dresden (2018) Anteil der Energieeffizienz an Kostensteigerungen im Wohnungsbau. Kurzgutachten, https://www.bee-ev.de/fileadmin/Publikationen/Studien/BEE-Kurzgutachten_Energieeffizienz_und_Kosten_im_Wohnungsbau.pdf
- 7 Heinrich-Böll-Stiftung (2014) Energetisch modernisieren bei fairen Mieten? Ein Gutachten von Armin Hentschel und Julian Hopfenmüller, Band 37 der Schriftenreihe Ökologie, Berlin: Heinrich-Böll-Stiftung, S. 24, https://www.boell.de/sites/default/files/endf_energetisch_modernisieren_bei_fairen_mieten-web.pdf
- 8 Vgl. <https://www.dena-expertenservice.de/fachinfos/individueller-sanierungsfahrplan/ein-neues-instrument/>
- 9 Vgl. <https://www.energetische-stadtsanierung.info/pilotprojekte/stellvertreter/potsdam.html>
- 10 Vgl. <https://www.maerkische-scholle.de/aktuelles/gartenstadt-lichterfelde-sued/klimaschutzpartner-des-jahres-2015>