

Wege aus dem Vermieter-Mieter-Dilemma bei der energetischen Modernisierung: Einsparabhängige statt kostenabhängige Refinanzierung

Bastian Kossmann (EnWorkS)¹ / Georg von Wangenheim (EnWorkS) / Bernhard Gill (LoPa)²

Januar 2016

Gegenwärtig kann nach einer energetischen Modernisierung die jährliche Kaltmiete um 11 Prozent der anteiligen Kosten dieser Modernisierung erhöht werden. Diese Erhöhung erfolgt sprunghaft und einmalig; danach bleibt die Miete auf dem gleichen Stand, bis die ortsübliche Vergleichsmiete über dieses Niveau hinaus gestiegen ist. Damit ist faktisch eine Begrenzung der Laufzeit der Mieterhöhung gegeben, so dass der einmalige Mietsprung besonders hoch sein muss, um die Modernisierung für den Vermieter wirtschaftlich werden zu lassen. Dies führt dazu, dass aus Sicht des Haus- und Grundbesitzervereins der erforderliche Modernisierungsaufschlag vielfach nicht durchsetzbar ist. Gleichzeitig beklagt der Deutsche Mieterbund die enormen Sprünge bei der Wohnkostenbelastung im Anschluss an eine Modernisierung und fordert eine Senkung des Umlagesatzes. Die Ergebnisse der beiden Forschungsprojekte EnWorkS und LoPa zeigen, dass das gegenwärtige System der Modernisierungsumlage in Form eines kostenabhängigen Mietaufschlags generell zu unnötigen Konflikten und Blockaden führt. Es sollte deshalb durch ein System einsparabhängiger Mietaufschläge – entweder einen energiepreisabhängigen Aufschlag auf die Nebenkosten oder einen an Energiebedarfsausweise anknüpfenden energetischen Mietspiegel – ersetzt werden. Beide Vorschläge erlauben eine Verlängerung der Amortisationszeit. Dadurch werden die Investitionen für den Vermieter wirtschaftlich tragfähig und bleiben gleichzeitig „warmmietenneutral“ – das heißt, der durchschnittliche Mieter zahlt für die warme Wohnung nicht mehr als im nicht-modernisierten Zustand. Die wichtigsten Annahmen und Ergebnisse der folgenden Darstellung sind in einer Kurzfassung hier verfügbar:

<http://www.lokale-passung.de/Einsparabhaengiger-Mietaufschlag-Kurzfassung/>

<http://www.uni-kassel.de/go/enworks/aktuelles/Einsparabhaengiger-Mietaufschlag-Kurzfassung.pdf>

¹ www.uni-kassel.de/go/enworks

² <http://www.lokale-passung.de/>

Inhalt

1	Energetische Modernisierung von Mietwohnungen: Das Vermieter-Mieter-Dilemma und der Rechtsrahmen in Deutschland	3
2	Probleme modernisierungskostenabhängiger Mieterhöhungen	3
2.1	Besonderheiten der deutschen Modernisierungskostenumlage (§ 559 Abs. 1 BGB)	4
2.2	Wirtschaftlichkeit energetischer Modernisierung	6
2.3	Fehlende Warmmietenneutralität und steigende Wohnkostenbelastung.....	8
3	Fortbestand systematischer Fehlanreize auch bei der derzeit geplanten Senkung der Modernisierungsumlage von 11 auf 8 Prozent	9
4	Einsparabhängige Mietaufschläge als Alternative	12
4.1	Belastbare Energiebedarfsausweise als Voraussetzung	12
4.2	Variante 1: Einsparabhängiger Nebenkostenaufschlag (ENA).....	13
4.3	Variante 2: Energiebedarfsmietspiegel (EMS)	14
4.4	Mietentwicklung bei unterschiedlichen Umlagesystemen	15
4.5	Position des Vermieters.....	16
4.6	Vom Durchschnitt abweichendes Nutzungsverhalten	17
5	Schlussfolgerungen	18
5.1	Alternativen beseitigen Hemmnisse	18
5.2	ENA, EMS oder beide	18
	Literaturverzeichnis.....	20

1 Energetische Modernisierung von Mietwohnungen: Das Vermieter-Mieter-Dilemma und der Rechtsrahmen in Deutschland

Die Mehrheit der Haushalte in Deutschland lebt zur Miete.³ Somit kommt der Modernisierung des von Mietern bewohnten Gebäudebestands eine entscheidende Rolle bei der Erreichung der von der Bundesregierung gesetzten Ziele für die Reduktion des Energieverbrauchs im Gebäudebereich zu. Da ein Vermieter keinen unmittelbaren Vorteil aus einer die Energieeffizienz eines Gebäudes verbessernden Modernisierung hat, wenn die Energiekosten grundsätzlich von den Mietern getragen werden, spricht man vom Vermieter-Mieter-Dilemma: Der Vermieter hat keinen Anreiz eigentlich wirtschaftliche Maßnahmen zu veranlassen, da er die Kosten trägt, die er eventuell als Erhaltungsaufwand oder Herstellungskosten steuerlich geltend machen kann, aber der Mieter der Nutznießer geringerer Heizkosten ist.

Damit ein Vermieter einen Anreiz hat zu modernisieren, muss ihm ermöglicht werden, nach einer Modernisierung die Miete anzuheben. In Deutschland erlaubt § 559 Abs. 1 BGB eine Erhöhung der jährlichen Miete der um 11 % der über die Kosten einer Instandhaltung hinausgehenden Modernisierungskosten.⁴

Wir stellen im Folgenden zunächst die Probleme der aktuellen Rechtslage dar. Danach werden wir zeigen, dass die zurzeit diskutierte Reduktion des Prozentsatzes der Modernisierungsumlage die Probleme eher verschärfen als beseitigen wird. Als Alternative bieten sich einspar- statt kostenabhängiger Mietaufschläge an. Wir entwickeln zwei konkrete Ausformungen solcher Aufschläge und zeigen, dass sie die sich aus der aktuellen Rechtslage ergebenden Probleme lösen und damit zu mehr energetischer Modernisierung führen und gleichzeitig die aktuell sehr hohen Mietsteigerungen nach energetischen Modernisierungen vermeiden.

2 Probleme modernisierungskostenabhängiger Mieterhöhungen

Alle Regeln, die einem Vermieter erlauben, die Miete proportional zu den Kosten einer Modernisierung zu erhöhen, führen zu Fehlanreizen. Werden solche Mieterhöhungen zu einem bleibenden Teil der Miete, sind die Erträge, die ein Vermieter aus einer Modernisierung ziehen kann, proportional zu den Kosten. Damit sind auch die Gewinne als Differenz aus Erträgen und Kosten proportional zu den Kosten und es ergibt sich für den Vermieter theoretisch der Anreiz, die Investitionssumme auszuweiten, so lange, wie sich ein Mieter findet, der den höheren Mietzins zahlt. Das kann der bisherige oder auch ein neuer Mieter sein.

³ Laut den Ergebnissen der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe des Statistischen Bundesamts lebten am 1.1.2013 57 % der Haushalte zur Miete.

⁴ Entsprechende Vorschriften für außerordentliche Mieterhöhungen infolge von Modernisierungen finden sich auch in den Mieterschutzregelungen vieler anderer (nationaler) Rechtsordnungen, die sonst Mieterhöhungen in bestehenden Mietverhältnissen stark einschränken.

Wir zeigen in diesem Abschnitt zunächst, wie diese Effekte durch die in § 559 Abs. 1 BGB vorgesehene Umlage der Kosten einer Modernisierung noch verschärft werden. Obwohl, wie wir im Anschluss daran darstellen, energetische Modernisierungen auch in Deutschland durchaus wirtschaftlich sein können, führt die aktuelle Regelung der Modernisierungskostenumlage dazu, dass nach Modernisierungen die Wohnkostenbelastung der Mieter weit über jegliche Warmmietenneutralität hinaus steigt (Abschnitt 2.3).

2.1 Besonderheiten der deutschen Modernisierungskostenumlage (§ 559 Abs. 1 BGB)

In Deutschland wird dieses Problem dadurch verstärkt, dass die Miete nach einer Modernisierung nur einmalig erhöht werden darf und dann auf diesem hohen Niveau bleibt, bis sie von der ortsüblichen Vergleichsmiete eingeholt wird. Nur so lange bleiben dann auch die Mietaufschläge wirksam. Dadurch ergibt sich für den Vermieter ein doppelter Anreiz, die Investitionssumme auszuweiten: Der profitable Mietaufschlag wird dadurch höher *und* bleibt länger wirksam. Wenn das allgemeine Mietniveau die infolge der Modernisierung erhöhte Miete eingeholt hat, ergeben sich aus der Modernisierung keine zusätzlichen Mieteinnahmen mehr. Dies ist insbesondere für Zuzugsgebiete relevant, wo der Mietpreis deutlich schneller als im deutschen Durchschnitt steigt.⁵

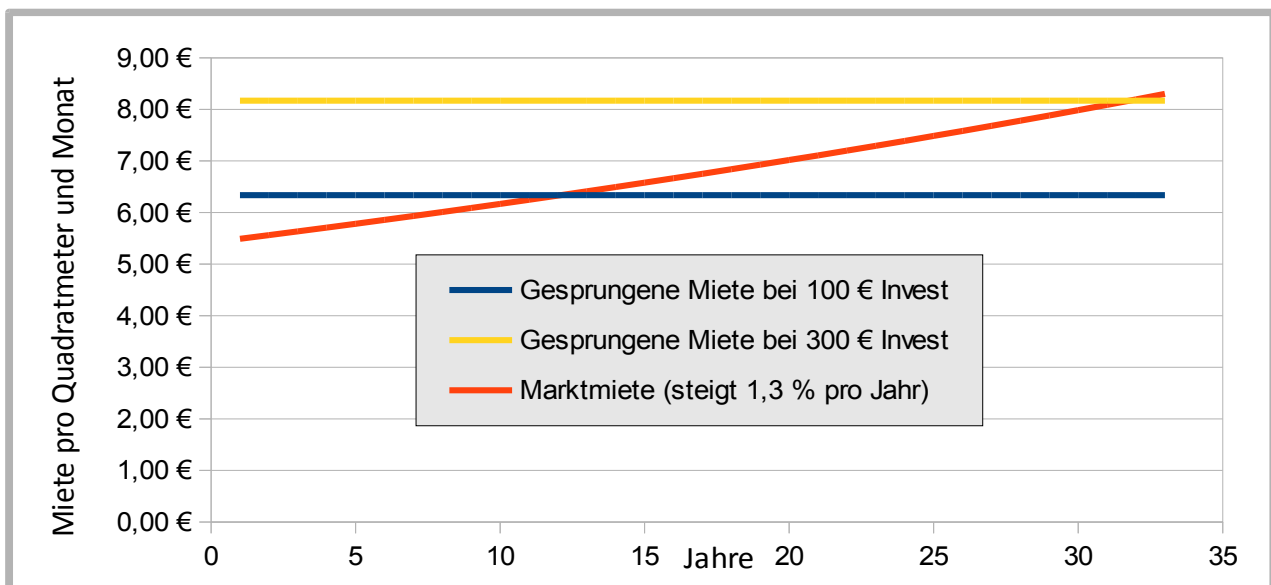


Abbildung 1: Dauer und Höhe des Zusatzerlöses durch Aufschlag von 11 % der Modernisierungskosten auf die Jahresmiete, bei einer Investition von 100 €/m² (blau) bzw. 300 €/m² (gelb) und einer allgemeinen Mietsteigerung von 1,3 % (rot)

Die Entwicklung der Miete nach einer Modernisierung wird in Abbildung 1 verdeutlicht: Bei einer anfänglichen Kaltmiete von 5,42 €/m², was einem Durchschnittswert für Deutschland im Jahr 2013 entspricht,⁶ und einer jährlichen Mietsteigerung von 1,3 %, was dem geometrischen Mittel des Anstiegs zwischen 1995 und 2015 entspricht, wird bei einer Erhöhung der Jahresmiete um die zulässigen 11 % der Modernisierungskosten die Miete bei Modernisierungskosten i. H. v. 100 €/m²

⁵ Siehe Schürt & Gödecke-Stellmann (2014) S. 16.

⁶ Siehe Benček & Klodt (2014) S. 3.

nach ca. 12 Jahren vom allgemeinen Niveau der Mieten (für vorwiegend nicht modernisierte Wohnungen) eingeholt. In diesem Zeitraum hat der Vermieter insgesamt etwa 70 €/m^2 zusätzlich eingenommen, was der Fläche zwischen blauer und roter Kurve links ihres Schnittpunkts entspricht. Abzüglich der aufgewendeten Modernisierungskosten verbleibt schließlich ein Verlust von etwa 30 €/m^2 . Verdoppelt der Vermieter die Modernisierungskosten auf 200 €/m^2 , so steigen seine zusätzlichen Mieteinnahmen in den ersten 12 Jahren auf knapp 200 €/m^2 , er hat damit die Kosten der Modernisierung fast vollständig wieder eingenommen. Dazu wird er noch fast 11 weitere Jahre zusätzliche Mieteinnahmen erzielen bis die ortsübliche Vergleichsmiete die nach der Modernisierung angehobene Miete erreicht hat. Über den ganzen Zeitraum, in der die Mieterhöhung wirksam bleibt, vervierfachen sich die zusätzlichen Einnahmen nahezu als Ergebnis der Verdoppelung der Modernisierungskosten. Modernisiert der Vermieter für 300 €/m^2 , steigen seine zusätzlichen Mieteinnahmen in den ersten 12 Jahren auf etwa 330 €/m^2 , er befindet sich also bereits zu diesem Zeitpunkt in der Gewinnzone und wird noch 20 weitere Jahre zusätzliche Mieteinnahmen erzielen können. Seine gesamten zusätzlichen Einnahmen aus der Modernisierung entsprechen der Fläche zwischen der gelben und roten Kurve links ihres Schnittpunkts und werden kumuliert schließlich 570 €/m^2 betragen.

Der Zusammenhang zwischen Höhe der Modernisierungskosten und Barwert der Investition für den Vermieter wird in Abbildung 2 verdeutlicht. Wie die blaue Kurve zeigt, können Modernisierung für den Vermieter ab einer Investition von ca. 150 €/m^2 profitabel sein. Wenn Kapitalkosten berücksichtigt werden müssen oder zukünftige Zahlungsströme diskontiert werden sollen, erhöhen sich die für das Erreichen der Gewinnzone nötigen Mindestmodernisierungskosten. Wird z. B. ein Zinssatz von 6 % unterstellt, müssen, wie die gelbe Kurve zeigt, mindestens 270 €/m^2 investiert werden, bevor der Vermieter einen Gewinn erwarten darf. Deutlich wird in Abbildung 2 auch die

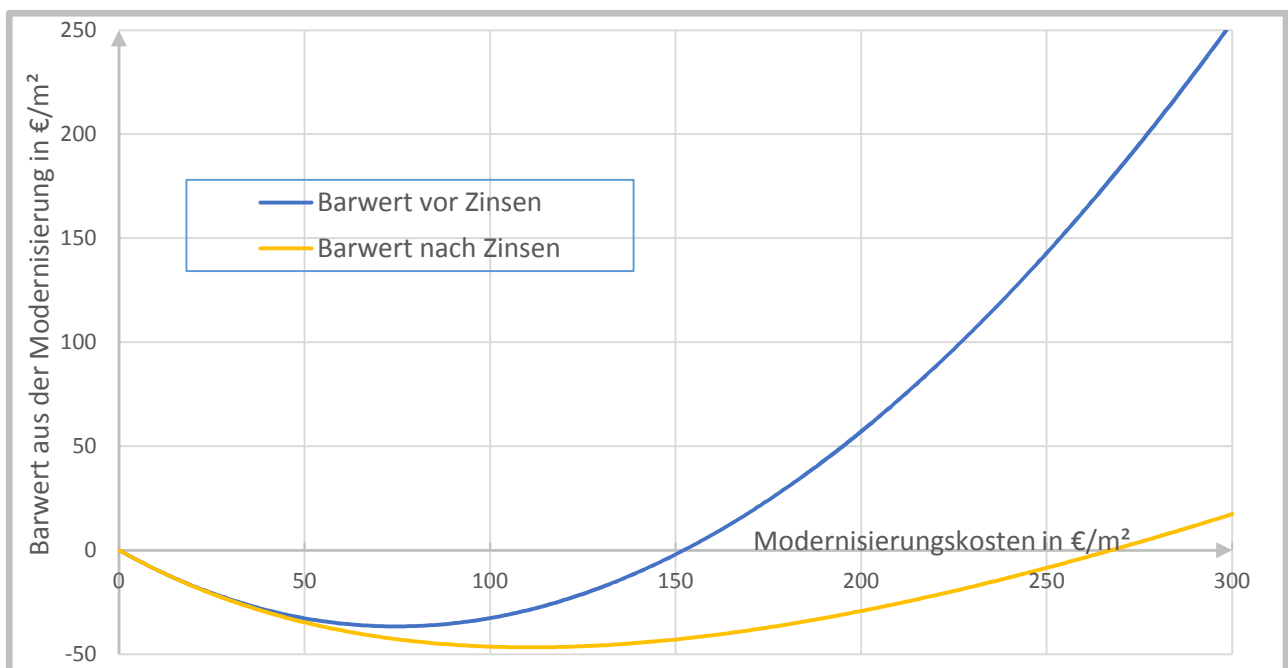


Abbildung 2: Barwert der Investition in Modernisierung vor Steuern in Abhängigkeit von der Modernisierungskosten (Mieterhöhung um 11 % der Modernisierungskosten bei kontinuierlichem

Mietanstieg von jährlich 1,3 %)

"perverse" Struktur der Anreize: Während Modernisierungen, die geringe Kosten verursachen, den Vermieter schädigen,⁷ führen höhere Modernisierungskosten zu immer stärker steigenden Gewinnen. Eine Senkung des Umlagesatzes, wie sie vom Gesetzgeber geplant wird, würde dieses Problem nicht beseitigen; die Kurven würden sich im Uhrzeigersinn drehen und die Gewinnzone würde erst bei noch höheren Modernisierungskosten und entsprechend noch heftigeren Aufschlägen auf die Kaltmiete erreicht. Die Ergebnisse sind auch robust gegenüber Annahmen über einen eventuellen Mieterwechsel vor dem Zeitpunkt, an dem die Mieterhöhung durch Anstieg der Vergleichsmiete unwirksam wird.

Wie bereits von Rehkugler et al. (2014) beschrieben, werden Modernisierungen erst ab einer gewissen Mindesthöhe der Modernisierungskosten für den Vermieter rentabel, wenn kleine Mieterhöhungen bald von einer steigenden ortsüblichen Vergleichsmiete eingeholt werden. Diese Mindestkosten sind stark vom Anstieg der ortsüblichen Vergleichsmieten abhängig. Wenn die rote Kurve in Abbildung 1, die die Entwicklung der ortsübliche Vergleichsmiete beschreibt, flacher verläuft, erreicht sie auch erst zu einem späteren Zeitpunkt das Niveau der nach der Modernisierung erhöhten Miete; die Mieterhöhung nach der Modernisierung bleibt dann länger wirksam. Bei nur 0,5 % jährlicher Mietsteigerung wird eine Modernisierung bereits bei Kosten i. H. v. etwa 60 €/m² für den Vermieter profitabel (bei Kapitalkosten i. H. v. 6 % erst bei ca. 100 €/m²). Umgekehrt würden bei stärkerer Mietpreisinflation Modernisierungen für Vermieter erst bei sehr viel höheren Kosten profitabel. Bei 2 % jährlicher Mietsteigerung wird die Modernisierung bei Kosten i. H. v. 240 €/m² profitabel (bei Kapitalkosten i. H. v. 6 % sogar erst bei ca. 440 €/m²). Das System der einmaligen Aufschläge reagiert also extrem sensibel auf Schwankungen beim Mietpreisanstieg.

Während der rechtlich mögliche Gewinn eines Vermieters mit zunehmenden Modernisierungskosten steigt, erhöht sich mit stärkeren Mieterhöhungen auch das Risiko, dass die geforderte Miete die Zahlungsbereitschaft der Mieter überschreitet. Die Wohnung lässt sich dann häufig nicht mehr kostendeckend vermieten oder ohne Verluste veräußern. Der Vermieter geht auch das Risiko ein, dass sich Mieter infolge einer hohen individuellen Wohnkostenbelastung durch den Einwand der finanziellen Härte erfolgreich gegen eine Mieterhöhung nach erfolgter Modernisierung wehren können. Die Modernisierungskosten und die resultierende Mieterhöhung werden deswegen nicht über alle Grenzen wachsen.

2.2 Wirtschaftlichkeit energetischer Modernisierung

Für Vorhersagen der Entwicklung der Warmmiete nach einer Modernisierung müssen Annahmen darüber getroffen werden, welche Einsparungen bei den Heizkosten aus der energetischen Modernisierung resultieren. Die Angaben über den Zusammenhang zwischen Baukosten und erreichter Senkung des Energiebedarf eines Gebäudes schwanken erheblich, abhängig insbesondere davon, wie die Kosten der Instandhaltung (die nicht auf die Mieter umgelegt werden dürfen) und sonstiger den Wohnwert verbessernder Maßnahmen von den Kosten der energetischen

⁷ Ergebnisse des Projekts EnWorkS.

Modernisierung abgegrenzt werden. Aus einem Gutachten von Henger & Voigtländer (2012) lassen sich Angaben zum Verhältnis von „energiebedingten Mehrkosten“ und der erreichten Senkung des Endenergiebedarfs bei der Modernisierung von Mehrfamilienhäusern entnehmen. Bei 16 betrachteten Studien bewegen sich die energiebedingten Mehrkosten zwischen 80 und 230 €/m² mit Endenergiebedarfssenkungen zwischen 77 und 207 kWh/m²a. Die Kosten für die Energiebedarfssenkung bewegten sich zwischen 0,58 und 2,90 €/kWh/a. Tabelle 1 gibt einen Überblick über die verwendeten Daten.

Tabelle 1: Energiebedingte Mehrkosten bei der Modernisierung von MFHs und erreichte Energiebedarfssenkung [Quelle: Eigene Darstellung basierend auf Daten aus Tabellen 5 und 6 in Henger & Voigtländer (2012)]

Studie	Energiebedingte Mehrkosten [€/m²]	Endenergiebedarfs-senkung [kWh/m²a]	Kosten der Endenergiebedarfs-senkung [€/kWh/a]
Dena 2010 (KfW 100)	80	139	0.58
IWU 2008 (1969-1978)	100	137	0.73
Dena 2010 (KfW 85)	110	157	0.70
IWU für BSI 2008 (1958-1968)	115	131	0.88
ARGE 2011 (unsaniert zu KfW 115)	121	120	1.01
IWU für GEWOBAU 2009	126	207	0.61
ARGE 2011 (unsaniert zu KfW 100)	126	122	1.03
empirica/LUWOG 21010 (GMH)	157	122	1.29
empirica/LUWOG 21010 (1949-1957)	163	147	1.11
IWU für vdw 2007	173	131	1.32
empirica/LUWOG 21010 (1861-1918)	189	126	1.50
empirica/LUWOG 21010 (1919-1948)	199	128	1.55
ARGE 2011 (unsaniert zu KfW 85)	207	139	1.49
ARGE 2011 (unsaniert zu KfW 70)	213	145	1.47
empirica/LUWOG 21010 (1958-1983)	223	77	2.90
Dena 2010 (KfW 55)	230	183	1.26
Min	80	77	0.58
Max	230	207	2.90
Arithmetisches Mittel	158	138	1.21
Median	160	134	1.18

Der Endenergiebedarf gibt an, welche Energiemenge für die Beheizung des Gebäudes unter Standardbedingungen auf eine mittlere Raumtemperatur von 19°C notwendig ist. Zwar wird beobachtet, dass der Energieverbrauch für die Beheizung eines Gebäudes systematisch vom Energiebedarf abweicht, der Verbrauch den Energiebedarf in schlecht gedämmten Gebäuden teils deutlich unter- und in gut gedämmten Gebäuden überschreitet, was als Prebound- bzw. Reboundeffekt bezeichnet wird, dies soll für die Betrachtung der Entwicklung der Warmmiete aber unberücksichtigt bleiben, da wir annehmen können, dass der Grund für einen höheren Verbrauch in

besser gedämmten Gebäuden im Optimierungsverhalten der Wohnungsnutzer liegt, die sich bei besserer Dämmung bewusst dafür entscheiden, mehr Räume stärker zu beheizen. Ein durchschnittlicher Wohnungsnutzer, der nach einer Modernisierung das gleiche Temperaturniveau und die gleiche Teilbeheizung wie vor der Modernisierung einstellt, könnte eine Verbrauchssenkung entsprechend der Energiebedarfssenkung realisieren. Die Entscheidung des Wohnungsnutzers für ein höheres Temperaturniveau erfolgt, weil der gesteigerte Komfort einen größeren Nutzen stiftet als die Vermeidung der Kosten des höheren Energieverbrauchs.

Unter Annahme einer Nutzungsdauer von 25 Jahren für die bei einer energetischen Modernisierung ausgetauschten Bauteile⁸ führt eine Energiebedarfssenkung zu kumulierten Heizkostensparnissen i. H. v. 2 €/kWh/a wenn der Preis für Heizenergie konstant bei 0,08 €/kWh liegt. Wenn von einem kontinuierlichen Anstieg der Brennstoffpreise um jährlich 3,6 % ausgegangen wird, was dem Durchschnitt der Brennstoffpreisentwicklung von 1991 bis 2014 entspricht,⁹ führt eine Energiebedarfssenkung zu kumulierten Heizkostensparnissen i. H. v. 3,24 €/kWh/a. Diskontierung in der Zukunft liegender Heizkostensparnisse mit jährlich 6 % liefert Barwerte für die kumulierten Heizkostensparnisse i. H. v. 1,04 €/kWh/a unter der Annahme konstanter Energiepreise und 1,50 € unter der Annahme um jährlich 3,6 % kontinuierlich steigender Energiepreise. Im Vergleich mit den Kosten der Energiebedarfssenkung in Tabelle 1 ergeben sich also durchaus Spielräume für wirtschaftliche Modernisierungsmaßnahmen.

2.3 Fehlende Warmmietenneutralität und steigende Wohnkostenbelastung

Aus Sicht der Mieter führt der einmalige hohe Aufschlag auf die Kaltmiete zu einem sprunghaften Anstieg der Wohnkostenbelastung, der am Anfang nicht warmmietenneutral ausfallen kann, wenn der Vermieter keine Verluste machen möchte. Im Zeitverlauf verringert sich der Abstand der Kaltmiete zum Niveau in nicht modernisierten Wohnungen, während gleichzeitig Heizkostensparnisse mit steigenden Energiekosten wachsen. Der Mieter, der gegenwärtig in der Wohnung wohnt, ist also deutlich benachteiligt gegenüber einem Mieter, der zu einem späteren Zeitpunkt in die Wohnung zieht.

Zur Veranschaulichung der Belastung des Mieters gehen wir in einem Beispiel von einer Modernisierung aus, die mit Kosten i. H. v. 150 €/m² für den Vermieter gerade noch Verluste vermeidet (vgl. Abbildung 2).¹⁰ Unter der Annahme von Kosten der Endenergiebedarfssenkung von 1,20 €/kWh/a (vgl. Tabelle 1) würde die Modernisierung eine Endenergiebedarfssenkung um 125 kWh/m²a bewirken. Bei Zugrundelegung eines Energiepreises von gegenwärtig 0,08 €/kWh Heizenergie, beträgt die jährliche Ersparnis bei den Heizkosten 10 €/m² wenn Temperaturniveau und Teilbeheizungsfaktor den für den Endenergiebedarfswert angenommenen Standardwerten entsprechen. Der zulässige jährliche Aufschlag auf die Kaltmiete i. H. v. 16,50 €/m² (11 % von 150 €/m²), den der Vermieter im Beispiel durchsetzen muss, um keinen Verlust zu machen, wäre

⁸ Die Annahme zur Nutzungsdauer ist, abhängig vom Bauteil, vergleichsweise konservativ gemessen an den in BBSR (2011) veröffentlichten Werten.

⁹ Daten des Statistischen Bundesamts, SEA-VPI-Nr. 045 in „Verbraucherpreisindizes für Deutschland“, Stand Feb. 2015.

¹⁰ Angenommen wird ein Anstieg der Vergleichsmieten von jährlich 1,3 %.

also alles andere als warmmietenneutral, sondern würde netto zu einer jährlichen Mehrbelastung des Mieters von 6,50 €/m² führen.

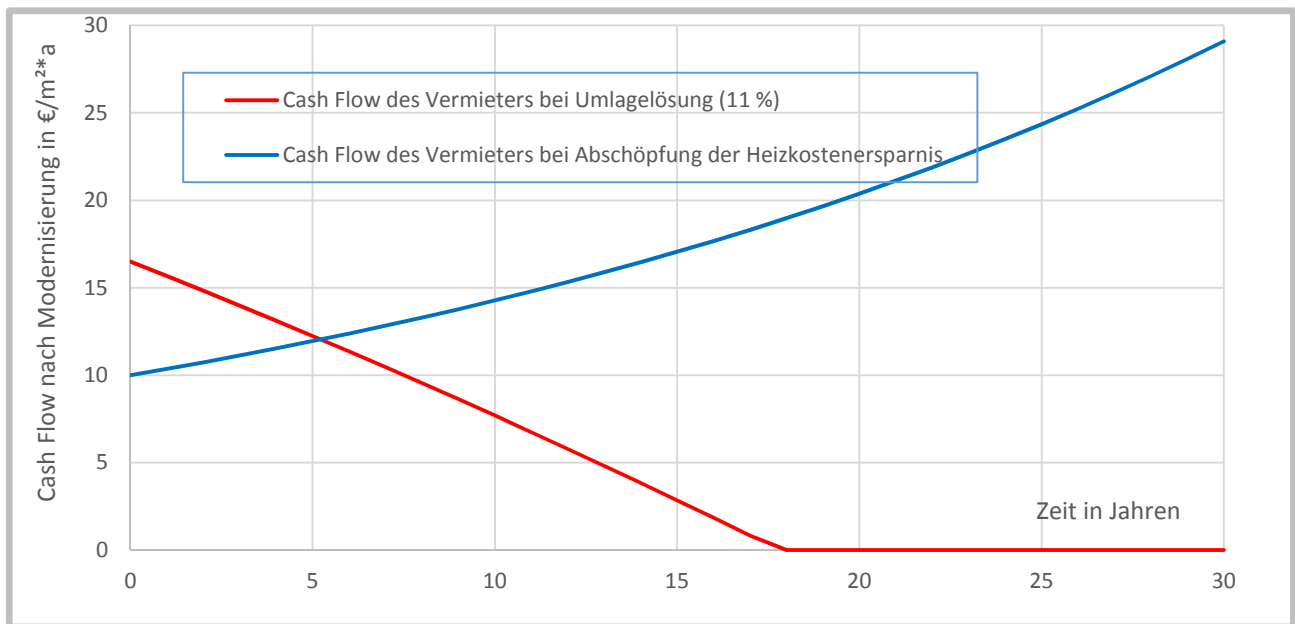


Abbildung 3: Einnahmen des Vermieters beim gegenwärtigen kostenabhängigen Mietaufschlag (rot) und bei Mietaufschlag, der den eingesparten Heizkosten entspricht (blau)

Konflikte und Blockaden folgen also nicht aus fehlender Wirtschaftlichkeit, sondern zum einen aus dem Problem, dass die Rückzahlungen sich nicht über die gesamte Nutzungsdauer der Bauteile erstrecken und nicht der tatsächlichen Entwicklung steigender Kostenersparnisse folgen, sondern sich im Gegenteil aus Aufschlägen ergeben, die anfangs vergleichsweise hoch sind, über die Zeit sinken und im Allgemeinen vor dem Ende der Nutzungsdauer enden (vgl. Abbildung 3) und zum anderen aus dem Problem, dass die zulässige Höhe des Mietaufschlags von der Höhe der Modernisierungskosten und nicht der bewirkten Energiebedarfssenkung abhängt. Um all diesem abzuhelpen, müsste ein gänzlich anderes System der Rückzahlung entwickelt werden – kostenabhängige Aufschläge sollten durch einsparabhängige Aufschläge ersetzt werden, die anfänglich und zumindest in der Vorausschau auch dauerhaft Warmmietenneutralität zulassen und dafür über einen längeren Zeitraum wirksam bleiben.

3 Fortbestand systematischer Fehlanreize auch bei der derzeit geplanten Senkung der Modernisierungsumlage von 11 auf 8 Prozent

Wie gezeigt wurde, kann die energetische Modernisierung von Mietwohnungen im gegenwärtigen System eines einmaligen kostenabhängigen Aufschlags auf die Miete entweder aktuell nicht warmmietenneutral sein oder sie ist für den Vermieter nicht rentabel. Das gegenwärtige System führt daher entweder zu einer sprunghaft steigenden Wohnkostenbelastung für die Mieter oder zur Blockade von energetischer Modernisierung. So werden Vermieter mitunter auf kostengünstige Modernisierungsmaßnahmen verzichten, auch wenn diese für einen selbstnutzenden Eigentümer

wirtschaftlich sind, weil die zulässige einmalige Erhöhung der Kaltmiete zu gering ist.

Die regierungspolitisch geführte Diskussion dreht sich in erster Linie um die Höhe der Modernisierungumlage. In dem vom BMJV vorgelegten Arbeitspapier „Grundlinien zur weiteren Reform des Mietrechts in der 18. Legislaturperiode“¹¹ wird die Senkung der zulässigen Umlage auf die jährliche Miete von 11 auf 8 % der Modernisierungskosten angekündigt bei gleichzeitiger Einführung einer Kappungsgrenze für die Steigerung der Miete¹² i. H. v. 50 % in einem Zeitraum von 8 Jahren, maximal 4 €/m². In Tabelle 2 sind Szenarien energetischer Modernisierung zu verschiedenen Investitionskosten unter der aktuell gültigen Rechtslage („11 % Regel“) und der geplanten Änderung („8 % Regel) dargestellt. Eine unter der aktuellen Regelung für den Vermieter gerade wirtschaftliche Modernisierung mit Kosten i. H. v. 150 €/m² wäre mit der vorgeschlagenen Änderung nicht mehr wirtschaftlich. Der Vermieter müsste die Modernisierungskosten in etwa verdoppeln um bei Senkung der zulässigen Umlage auf 8 % der Kosten keine Verluste zu machen. Deswegen steigt trotz der Senkung des Umlagesatzes durch die vorgeschlagene Änderung auch der Aufschlag auf die Kaltmiete, der sich bei einer Modernisierung zu für den Vermieter gerade noch wirtschaftlichen Modernisierungskosten ergibt von 1,38 €/m² auf 2,00 €/m². Diese Konsequenz für die Kaltmiete ist insbesondere in den Fällen kritisch, in denen Mieten als Kosten der Unterkunft von Trägern des ALG2 oder der Sozialhilfe übernommen werden und Angemessenheitsgrenzen für Kaltmieten existieren, bei deren Überschreitung die Kosten nicht mehr voll übernommen werden. Unter Berücksichtigung der eingesparten Heizkosten wäre der Anstieg der Warmmiete nach der Regeländerung allerdings weniger stark als bei der aktuellen Rechtslage, 0,33 €/m² statt bisher 0,54 €/m².

Trotz dieser Dämpfung des Anstiegs der Wohnkostenbelastung führt die Modernisierung auch nach der Regeländerung weiterhin eindeutig zu steigenden Warmmieten und weiterhin erhöht sich die Warmmiete umso stärker, je höher die Modernisierungskosten sind. Ebenfalls bleibt für den Vermieter bei einer Modernisierung der Anreiz möglichst hohe umlagefähige Kosten zu produzieren. Er wird dabei aber durch die geplante Einführung einer Kappungsgrenze für die Mieterhöhung nicht mehr nur durch die Zahlungsbereitschaft der Mieter beschränkt. In den in Tabelle 2 dargestellten Szenarien würde der Vermieter diese Kappungsgrenze bei Modernisierungskosten i. H. v. 400 €/m² erreichen und auf kostspieligere Modernisierungsmaßnahmen verzichten. Die entsprechenden Zeilen in Tabelle 2 mit höheren Modernisierungskosten sind deswegen bei Bestehen einer Kappungsgrenze nicht relevant. Die Kappungsgrenze von 4 €/m² für die Mieterhöhung wird erst bei Modernisierungskosten von 600 €/m² strenger als die 8 % Regel.

Der Vermieter würde infolge der vorgeschlagenen Regeländerung deutlich schlechter gestellt. Modernisierungen würden erst bei Kosten um 300 €/m² anfangen, sich zu amortisieren, und gehen dabei mit sehr langen Zeiträumen einher, während derer die Mieterhöhung wirksam sein müssen. Ein Vergleich dieses Ergebnisses mit den in Tabelle 1 zusammengestellten Modernisierungskosten

¹¹ http://www.jura.uni-bielefeld.de/lehrstuehle/boerstinghaus/~lehrstuehle/boerstinghaus/BMJV_-_Grundlinien_weitere_Reform_i.d._18._LP.PDF

¹² Unklar ist, ob sich die Kappungsgrenze auf Kalt- oder Warmmiete bezieht.

für Mehrfamilienhäuser zeigt, dass alle Werte deutlich unter diesem Wert liegen.¹³ Als Konsequenz aus der vorgeschlagenen Regeländerung wäre zu erwarten, dass Modernisierungen seltener durchgeführt werden, dort, wo sie vorkommen, aber deutlich kostenintensiver würden.

Tabelle 2: Modernisierungsszenarien im Vergleich, Annahmen: Anfängliche monatliche Kaltmiete 5,42 €/m², kontinuierlicher Anstieg der Vergleichsmieten um jährlich 1,3 %, Heizenergiepreis 0,08 €/kWh, Kosten der Energiebedarfssenkung 1,2 €/kWh/a, keine Kapitalkosten

11 % Regel						
Modernisierungskosten [€/m ²]	Energiebedarfssenkung [kWh/m ² a]	Heizkostensenkung [€/m ² Monat]	Erhöhung der Kaltmiete [€/m ² Monat] (% der Anfangskaltmiete)	Änderung der Warmmiete [€/m ² Monat]	Dauer der Wirksamkeit des Mietaufschlags [a]	Barwert der Modernisierung für Vermieter [€/m ²]
100	83	0.56	0.92 (17%)	0.36	12.3	-30.56
150	125	0.83	1.38 (25%)	0.54	17.8	2.41
200	167	1.11	1.83 (34%)	0.72	22.9	64.61
250	208	1.39	2.29 (42%)	0.90	27.8	154.21
300	250	1.67	2.75 (51%)	1.08	32.3	269.55
350	292	1.94	3.21 (59%)	1.26	36.6	409.21
400	333	2.22	3.67 (68%)	1.44	40.7	571.88
450	375	2.50	4.13 (76%)	1.63	44.6	756.41
500	417	2.78	4.58 (85%)	1.81	48.3	961.74
8 % Regel						
Modernisierungskosten [€/m ²]	Energiebedarfssenkung [kWh/m ² a]	Heizkostensenkung [€/m ² Monat]	Erhöhung der Kaltmiete [€/m ² Monat] (% der Anfangskaltmiete)	Änderung der Warmmiete [€/m ² Monat]	Dauer der Wirksamkeit des Mietaufschlags [a]	Barwert der Modernisierung für Vermieter [€/m ²]
100	83	0.56	0.67 (12%)	0.11	9.1	-62.76
150	125	0.83	1.00 (18%)	0.17	13.3	-67.74
200	167	1.11	1.33 (25%)	0.22	17.3	-56.37
250	208	1.39	1.67 (31%)	0.28	21.1	-29.45
300	250	1.67	2.00 (37%)	0.33	24.7	12.30
350	292	1.94	2.33 (43%)	0.39	28.2	68.20
400	333	2.22	2.67 (49%)	0.44	31.5	137.64
450	375	2.50	3.00 (55%)	0.50	34.7	220.07
500	417	2.78	3.33 (62%)	0.56	37.7	314.98

¹³ Die in Tabelle 1 dargestellten Werte für Modernisierungskosten berücksichtigen nicht die Kosten für Modernisierungsmaßnahmen, die keine Energiebedarfssenkungen bewirken, aber den Wohnwert steigern und eventuell zusammen mit der energetischen Modernisierung durchgeführt wurden. Die zulässige Mieterhöhung berechnet sich jedoch als Anteil aller Modernisierungskosten (abzüglich Instandhaltungskosten).

4 Einsparabhängige Mietaufschläge als Alternative

Als Alternative zu dem bisherigen kostenabhängigen Aufschlag werden von der erzielten Energiebedarfssenkung abhängige Aufschläge vorgeschlagen (vgl. auch schon Klinski et al. 2009). Diese ergeben sich aus Energiepreisen sowie aus der durch die Modernisierung bewirkten Reduktion des Endenergiebedarfs. Zwei mögliche Varianten sollen hier skizziert werden: Der Einsparabhängige Nebenkostenaufschlag (ENA) und der Energiebedarfsmietespiegel (EMS). Beide sind geeignet, dem Vermieter langfristig Einnahmen aus der Modernisierung zufließen zu lassen, Sprünge bei der Wohnkostenbelastung zu verhindern und sollen nahezu warmmietenneutrale Modernisierungen ermöglichen. Nach der Erläuterung von belastbaren Energieausweisen als Voraussetzung für beide Varianten stellen wir diese nacheinander dar und vergleichen sie mit der aktuellen Kostenumlage im Hinblick auf die Entwicklungen der Mietbelastung und die Position des Vermieters. Ein kurzer Hinweis auf die Unbeachtlichkeit von nicht-durchschnittlichem Heizverhalten von Mietern für den Vergleich schließt diesen Abschnitt ab.

4.1 Belastbare Energiebedarfsausweise als Voraussetzung

Voraussetzung für die Umsetzung beider Alternativen ist, dass die durch eine Modernisierung bewirkte Energiebedarfssenkung von einer unabhängigen Instanz festgestellt und zertifiziert werden kann. Dies könnte über qualitätsgesicherte Gebäudeenergieausweise mit reproduzierbaren Werten für den Energiebedarf geschehen. Hier besteht aber das Problem, dass gegenwärtig mehr als ein Verfahren für die Berechnung des Energiebedarfs zugelassen ist, was in der Studie des BBSR zur Berücksichtigung energetischer Merkmale in Mietspiegeln¹⁴ als Hauptgrund dafür identifiziert wird, dass in Mietspiegeln bisher Einzelmerkmale statt der Energiekennwerte berücksichtigt werden. Zur Lösung müssten sich Hausbesitzer- und Mieterverbände einigen oder der Gesetzgeber müsste ein Verfahren verbindlich festlegen.

Die Berechnung muss alle relevanten Bauteile berücksichtigen und bspw. durch ein Eingabeprotokoll nachvollziehbar sein. Noch 2011 berichtete eine Studie des BMVBS,¹⁵ dass es beim Versuch, die Berechnung der Energiebedarfswerte verschiedener Gebäude nachzuvollziehen, zu Abweichungen von bis zu 100 kWh/m²*a zwischen ursprünglich veröffentlichten und nachgerechneten Energiebedarfswerten kam. Inwieweit die seit 05/2014 vorgeschriebene Registrierung und Überprüfung von Energieausweisen beim Deutschen Institut für Bautechnik bereits zur Verbesserung der Zuverlässigkeit der Energiekennwerte beitragen konnte, müsste überprüft werden.

Der Energiebedarf einer Wohnung ist abhängig von der Geschosslage und dem Anteil an der Außenfläche des Gebäudes. In älteren Gebäuden verbrauchen Wohnungen im Erdgeschoss im Durchschnitt ungefähr das 1,5-fache, Wohnungen im Dachgeschoss ungefähr das 2-fache im Vergleich zu Wohnungen in Mittellage, die nur wenig Außenfläche besitzen und daher verstärkt vom

¹⁴ Siehe Knissel et al. (2010) S.8.

¹⁵ Siehe BMVBS (2011) S. 44.

Heizenergieeinsatz der Nachbarn profitieren.¹⁶ Da durch eine verbesserte Dämmung der Energiebedarf nicht für alle Wohnungen im gleichen Umfang gesenkt wird, sondern vor allem Wohnungen in den Randlagen des Hauses profitieren, während sich der Effekt in den Mittellagen – bei insgesamt günstigeren Ausgangsbedingungen – nur in geringerem Maße bemerkbar macht, wäre im Mehrfamilienhaus der Energiebedarf eventuell wohnungsscharf zu ermitteln.

Die wohnungsscharfe Ermittlung ist zweischneidig: Aus der Sicht der Mietparteien und ihrer Erwartung an ein politisch propagiertes Ziel der „Warmmietneutralität“ wäre sie individuell betrachtet erforderlich. Bei Orientierung am Mittelwert des gesamten Hauses werden die Mittellagen durch den Einsparaufschlag nämlich tendenziell schlechter gestellt als die Randlagen, jedenfalls im Vergleich zu ihrer vorherigen Situation. Andererseits ist zu bedenken, dass die Mittellagen von der thermischen Abpufferung durch die Randlagen profitieren. Dies gilt umso mehr, als durch die energetische Modernisierung die Wohnungen untereinander thermisch stärker gekoppelt werden. Ein kollektiver Blick auf die „Heizgemeinschaft“ des ganzen Hauses, wie er sich auch schon in der anteiligen Aufteilung der Heizkosten nach Fläche und Verbrauch laut HeizkostenV manifestiert, könnte also auch in der gleichmäßigen Umlage der Aufschläge zum Ausdruck kommen.

4.2 Variante 1: Einsparabhängiger Nebenkostenaufschlag (ENA)

Beim ENA werden die Heizkosteneinsparungen, die ein durchschnittlicher Mieter durch die Modernisierung erzielen würde, auf die Nebenkosten aufgeschlagen.¹⁷ Eine zertifizierte Senkung des Energiebedarfs infolge einer Modernisierung um 125 kWh/m²a führt bei einem durchschnittlichen Heizenergiepreis während des Abrechnungszeitraums von 0,08 €/kWh für eine Wohnung mit 100 m² zu einem Aufschlag von 1.000 € im entsprechenden Jahr. Die Summe aus ENA und Heizkosten wäre für den durchschnittlichen Nutzer genauso hoch wie die Heizkosten alleine ohne Modernisierung.

Energetische Modernisierungen sind häufig nur unter der plausiblen Annahme real steigender Energiepreise wirtschaftlich, heutige Fehlbeträge werden also durch (erwartete) Überschüsse in der Zukunft kompensiert. Dem trägt der ENA dadurch Rechnung, dass er konstruktionsbedingt mit der Zeit entsprechend der (erwarteten) Energiekostenentwicklung steigt, sodass dem Vermieter seine Investition langfristig vergütet wird.

Der ENA ist in zwei Formen möglich:

1. Analog zur Indexmiete nach § 557b BGB kann der ENA an einen Preisindex für Heizenergie gebunden sein (Index-ENA). Im betrachteten Beispiel einer Modernisierung, die eine Energiebedarfssenkung um 125 kWh/m²a bewirkt, würde sich bei Anstieg des Preisindex um 25 % von 0,08 auf 0,10 €/kWh der ENA entsprechend auf 1.250 € im Jahr erhöhen. Solange der Energiebedarf nicht wieder steigt (z. B. in Folge der Beschädigung eines Bauteils) bleibt der ENA wirksam und verhindert als Bestandteil der Nebenkosten auch nicht den Anstieg der Kaltmiete durch Anpassung an eine steigende ortsübliche Vergleichsmiete nach § 558 BGB.

¹⁶ Ergebnisse des Projekts LoPa.

¹⁷ Die gesetzlichen Bestimmungen über die jährlichen Nebenkostenabrechnungen (§ 556 BGB) müssten entsprechend geändert werden.

Die Vereinbarung einer oberen und einer unteren Begrenzung kann den Einfluss von Schwankungen des Brennstoffpreisindex auf den ENA begrenzen.

2. Analog zur Staffelmiete nach § 557a BGB können vorab regelmäßige Anhebungen des ENA vorgesehen werden, die der erwarteten langfristigen Preisentwicklung für Heizenergie entsprechen (Staffel-ENA). Im betrachteten Beispiel würde der ENA jährlich um 3,6 % ansteigen, nach einem ENA von anfänglich 1.000 € würde er in den Folgejahren ansteigen auf 1036 €, 1.076 € usw. Diese Form reduziert für Mieter und Vermieter das Risiko, das sich aus volatilen Energiepreisen ergibt.

Der Gesetzgeber sollte sich für eine der beiden Varianten entscheiden und die andere als vertraglich vereinbarte Abweichung zulassen. Auch die Vereinbarung von oberen und unteren Begrenzungen beim Index-ENA könnte dem Grunde und der Höhe nach den Vertragsparteien überlassen werden, da die obere Begrenzung den Mieter und die untere den Vermieter begünstigt.

4.3 Variante 2: Energiebedarfsmietpiegel (EMS)

Im System der EMS entfällt die Möglichkeit des Vermieters, einen Aufschlag infolge der Modernisierung zu erheben. Er hat jedoch die Möglichkeit, die Kaltmiete entsprechend einer Vergleichsmiete anzuheben, die den geringeren Energiebedarf berücksichtigt. Die Vergleichsmiete nach EMS soll die Zahlungsbereitschaft von Mietern in Abhängigkeit vom Energiebedarf explizit berücksichtigen. Den Energiebedarf eines Gebäudes vor der Modernisierung zu kennen, ist im Vergleich zum ENA nicht erforderlich.

Der EMS folgt derselben Idee wie in einigen Städten bereits eingeführte ökologische Mietspiegel, unterscheidet sich aber deutlich in Methodik und Anwendung. In herkömmlichen ökologischen Mietspiegeln erfolgt die Abbildung der Energieeffizienz bisher über eine Vielzahl schwer vergleichbarer Baumaßnahmen (Heizungstausch, Wärmedämmung etc.), die nach einem kritischen Jahr zuletzt durchgeführt wurden. Dafür muss zu jedem Gebäude eine Fülle von Daten gesammelt werden, was umfangreichere Stichproben und komplexe Auswertungen erfordert. Demgegenüber verzichtet der EMS auf die Erhebung all dieser Informationen und verwendet für das Preismodell ausschließlich den zertifizierten Energiebedarfswert als kontinuierliche Variable zur Abbildung der energetischen Qualität eines Gebäudes oder der Wohnung. Die Erstellung verlässlicher Mietspiegel würde dadurch gleichzeitig weniger komplex und kostengünstiger.

Da sich Mietspiegelwerte auf neu vereinbarte Mieten aus den vergangenen vier¹⁸ Jahren stützen, hinken die veröffentlichten Werte als gleitender Durchschnitt den aktuellen Zahlungsbereitschaften hinterher; bei langfristig steigenden Preisen, können die Preise so systematisch unterschätzt werden. Eine Lösung für dieses Problem bietet aber die Indexierung der Zahlungsbereitschaft für geringeren Energiebedarf mit einem Brennstoffpreisindex.

¹⁸ Die in den Grundlinien zur weiteren Mietrechtsreform angedachte Verlängerung des Bezugszeitraums von vier auf zehn Jahre würde die aktuelle Aussagekraft von Mietspiegeln, sowohl hinsichtlich der Bewertung der energetischen Effizienz erheblich reduzieren.

4.4 Mietentwicklung bei unterschiedlichen Umlagesystemen

Zur Veranschaulichung der Wirkung der vorgeschlagenen Varianten im Vergleich zur geltenden Regel zur kostenabhängigen Umlage zeigt Abbildung 4 die Entwicklung der Kaltmiete und der Heizkosten bei einer Modernisierung mit Kosten i. H. v. 150 €/m², die den Energiebedarf von 225 kWh/m²*a auf 100 kWh/m²*a senkt, für drei Fälle: Ohne Modernisierung (grau), mit Modernisierung bei Erhöhung der jährlichen Miete um 11 % der Modernisierungskosten (rot)

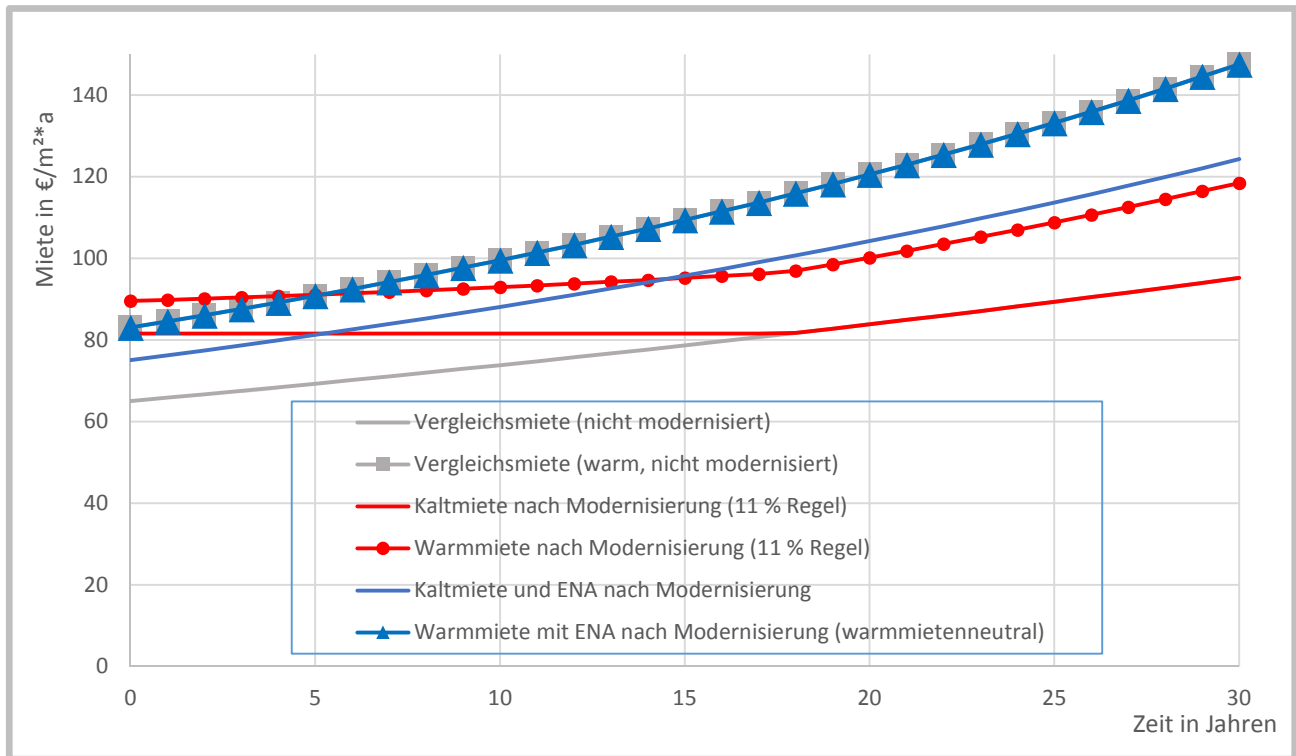


Abbildung 4: Entwicklung von Kaltmiete und Heizkosten ohne/mit Modernisierung unter verschiedenen Umlagesystemen

sowie mit Modernisierung und ENA (blau). Die Kaltmiete ist jeweils als einfache Linie dargestellt und die Summe aus Kaltmiete und Heizkosten, also – bei Vernachlässigung der kalten Betriebskosten¹⁹ – die Warmmiete, als mit Symbolen dargestellte Linie. Dabei ist zu beachten, dass die ENA konstruktionsbedingt warmmietenneutral²⁰ ist, die Warmmiete ohne Modernisierung (grau mit Quadraten) und die Warmmiete mit Modernisierung und ENA (blau mit Dreiecken) also identisch sind. Weitere Annahmen für die Abbildung sind ein Energiepreis von 0,08 €/kWh, der kontinuierlich um jährlich 3,6 % ansteigt und ein kontinuierlicher Anstieg der ortsüblichen Vergleichsmiete um jährlich 1,3 %.

Geht man vereinfachend davon aus, dass die Bewertung des energetischen Zustands einer Wohnung auf dem Markt für Mietwohnungen exakt den Wert der Reduktion des Energiebedarfs widerspiegelt, stellt sich die Entwicklung der Miete in einem EMS-System genau so dar, wie im ENA-

¹⁹ Die explizite Berücksichtigung der kalten Betriebskosten würde die Darstellung komplizierter machen, aber weder die Ergebnisse ändern noch zusätzliche Einsichten bringen.

²⁰ Die Warmmietenneutralität bezieht sich bei der Staffel-ENA auf die Erwartungswerte.

System. Auf ihre Darstellung ist deshalb in der Abbildung verzichtet worden. Unterschiede ergeben sich allerdings, falls ein Komfortgewinn in die marktliche Bewertung des energetischen Zustandes eingeht. Zwar könnte, auch im ENA-System ein entsprechender Aufschlag gewählt werden, er muss aber arbiträr festgelegt werden, während er im EMS-System auf den im Markt geäußerten Präferenzen der Mieter beruht. Weitere Unterschiede ergeben sich, wenn man nicht wie in den Abbildungen den Erwartungswert der Miet- und Energiepreisentwicklung zu Grunde legt, sondern Schwankungen insbesondere von Energiepreisen berücksichtigt. Diese werden im EMS-System zum einen dadurch gedämpft, dass Mietspiegel über einen mehrjährigen Zeitraum erhoben und gemittelt werden, zum anderen dadurch, dass Mieter, die einen neuen Mietvertrag abschließen, auch berücksichtigen, dass außergewöhnlich niedrige oder hohe Energiepreise nicht von Dauer sein werden. Im System des Index-ENA haben Energiepreisschwankungen einen relativ großen Einfluss, wenn die Zu- und Abschläge unmittelbar an den Energiepreisen ausgerichtet sind. Sind sie an mehrjährigen Durchschnitten ausgerichtet oder nach oben und unten begrenzt, wird der Einfluss der Energiepreisschwankungen wieder abgeschwächt.²¹

Für den durchschnittlichen Mieter ist die Modernisierung bei Finanzierung über den ENA warmmietenneutral, er zahlt in der modernisierten Wohnung die gleiche Warmmiete, die er in einer nicht modernisierten zahlen würde. Der Mieter entgeht so dem anfänglich starken Anstieg der Wohnkostenbelastung, der mit der kostenabhängigen Umlagelösung einhergeht, im Gegenzug hat er bei in der Zukunft steigenden Energiepreisen keine Vorteile aus dem geringen Energiebedarf seiner Wohnung.

4.5 Position des Vermieters

Wie auch aus Abbildung 3 hervorgeht, erzielt der Vermieter im bisherigen System der einmaligen kostenabhängigen Umlage den stärksten Cash Flow unmittelbar nach der Modernisierung. Nachdem die ortsübliche Vergleichsmiete aufgeholt hat, erzielt er keine zusätzlichen Einnahmen aus der Modernisierung mehr. Beim System der EMS und beim ENA fallen mehr Einnahmen weiter in der Zukunft an. In den Abbildungen 3 und 4 zeigt sich, dass der Vermieter unter den getroffenen Annahmen nur bis zum fünften auf die Modernisierung folgenden Jahr einen höheren Rückfluss durch die bisherige kostenabhängige Umlage erzielt. Ab dem sechsten Jahr überschreiten die Rückflüsse aus dem ENA bzw. der EMS-Lösung die der Umlagelösung und steigen im Zeitverlauf immer weiter.

Der Gewinn des Vermieters ist bei den vorgeschlagenen einsparabhängigen Mietaufschlägen, ähnlich wie bei einem Eigenheimnutzer, abhängig vom Verhältnis der zu Energiepreisen bewerteten Bedarfsreduzierung zu den aufgewendeten Modernisierungskosten. Abhängig vom Preis, zu dem die Bedarfsreduzierung erreicht werden kann, wird der Amortisationszeitpunkt für die Investition früher oder später erreicht. Abbildung 5 zeigt, wie der Amortisationszeitpunkt von den Kosten je jährlich eingesparter kWh abhängt. Für die Abbildung wurden Kapitalkosten i. H. v. 6 % jährlich und ein anfänglicher Energiepreis von 0,08 €/kWh angenommen. Es sind drei

²¹ Denkbar wäre eine Abschwächung auch durch ein Hedging der Schwankungen am Terminmarkt für die relevanten Energieträger.

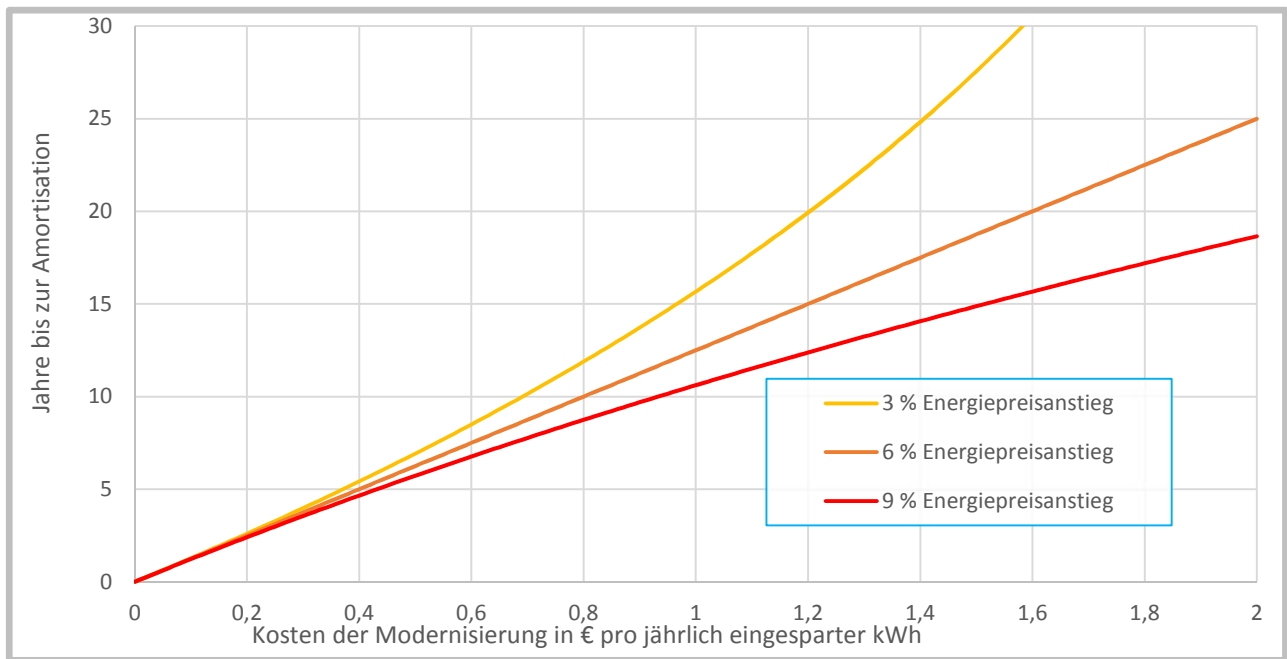


Abbildung 5: Amortisationszeitpunkt in Abhängigkeit von den Kosten der Energiebedarfssenkung für verschiedene Annahmen zur Energiepreisentwicklung

Szenarien mit unterschiedlich stark steigenden Energiepreisen dargestellt: Ein kontinuierlicher Anstieg um jährlich 3 % (gelb), 6 % (orange) und 9 % (rot). Wenn bei der Modernisierung die Kosten der Energiebedarfssenkung bspw. 1,2 €/kWh/a betragen, amortisieren sich die Kosten für den Vermieter bei einem Energiepreisanstieg von jährlich 3 % nach 20 Jahren. Der Vermieter profitiert von den zusätzlichen Einnahmen bis zum Ende der Nutzungsdauer. Ist diese nach 25 Jahren erreicht, ergibt sich ein Barwert der Investition i. H. v. 0,20 €/kWh/a. Bei einem Gebäude mit einer Wohnfläche von 1.000 m² und einer Investition i. H. v. 150 €/m² würde dies bei einer Senkung des Endenergiebedarfs um 125.000 kWh/a einem Barwert i. H. v. 25.000 € entsprechen.

4.6 Hohe Varianz des Nutzungsverhaltens

In der Argumentation war in der bisherigen Darstellung vom durchschnittlichen Nutzer ausgegangen worden, der seine Räume entsprechend den für die Berechnung des Energiebedarfs getroffenen Annahmen lüftet und beheizt. Häufig ist allerdings zu beobachten, dass der tatsächliche Endenergieverbrauch erheblich vom Endenergiebedarf abweicht. Solche Abweichungen können ihre Ursache in einer falschen Berechnung des Energiebedarfs eines durchschnittlichen Nutzers haben und im individuellen Optimierungsverhalten verschiedener Nutzertypen als Reaktion auf den Preis für Raumwärme. Die erste Ursache sollte mit der oben bereits geforderten Verbesserung der Berechnungsmethoden des Energiebedarfs beseitigt werden. Die zweite setzt voraus, dass Nutzer ihren Wärmekonsum effektiv kontrollieren wollen und können.

In einer nicht modernisierten Wohnung ist der Anteil der variablen Heizkosten, die Wohnungsnutzer durch ihr Nutzungsverhalten beeinflussen können,²² höher als in einer modernisierten Wohnung. Im Gegenzug tritt durch die energetische Modernisierung ein fixer Bestandteil zur Miete hinzu, dessen Höhe der Mieter nicht beeinflussen kann. Der Mieter kann so die Warmmiete durch sein Heizverhalten weniger beeinflussen. Bei besonders sparsamen Mietern kann der Anstieg des fixen Bestandteils der Miete sogar höher liegen als die gesamten bisherigen variablen Heizkosten. Diese Beschränkung der Möglichkeiten des Mieters, seine Warmmiete durch sparsames Verhalten zu senken, ergibt sich bei den vorgeschlagenen Alternativen genauso wie bei der bisherigen kostenabhängigen Umlage und ist damit kein Nachteil, der spezifisch wäre für Aufschläge, die von der Energiebedarfssenkung abhängen. Der Nachteil könnte bei ENA und EMS sogar geringer sein, weil hier keine Tendenz besteht, übertrieben umfangreich zu modernisieren und damit Einsparmöglichkeiten zu beseitigen. Zugleich sollte man auch bedenken, dass eine überdruchschnittliche Einsparung von Heizkosten immer auch auf Kosten des „Heizkollektivs“ geschieht, denn eine Wohnung mit niedrigeren Temperaturen wird von den umgebenden Wohnungen mitgeheizt. Dies gilt umso mehr, als durch energetische Modernisierung – also der energetischen Entkopplung des Hauses von der Außenwelt – die thermische Kopplung der Wohnungen untereinander verstärkt wird.

5 Schlussfolgerungen

5.1 Alternativen beseitigen Hemmnisse

Aufgrund ihrer Konstruktion sind die vorgeschlagenen Alternativen nicht nur anfänglich warmmietenneutral, sondern bleiben es über die gesamte Nutzungsdauer. Der sprunghafte Anstieg der Wohnkostenbelastung wird vermieden und dem anfänglich in der Wohnung lebenden Mieter entstehen keine Nachteile mehr aus der Modernisierung.

Der Vermieter muss folglich bei der Modernisierung keine Härteeinwände wegen zu hoher Wohnkostenbelastung fürchten und hat gleichzeitig eine Perspektive für langanhaltende und mit den Brennstoffpreisen steigende Rückflüsse, die nicht von der Dynamik der allgemeinen Mietpreissteigerungen abhängen.

Die Voraussetzung einer Mindesthöhe der Modernisierungskosten für die Profitabilität der Modernisierung verschwindet und der Vermieter hat einen verstärkten Anreiz, besonders wirtschaftliche und nachhaltige Modernisierungsmaßnahmen zu ergreifen.

5.2 ENA, EMS oder beide

Der Vorteil des ENA-Systems gegenüber einem EMS-System ist, dass es einfacher und schneller eingeführt werden kann, eben weil kein Mietspiegel zu Grunde gelegt wird und damit keine

²² Wegen der Vorschriften der HeizkostenV wird höchstens ein Anteil von 70 % der gesamten Heizkosten nach dem erfassten Wärmeverbrauch verteilt, die übrigen Kosten werden typischerweise nach Wohnfläche verteilt.

Bewertung durch den Markt erfolgen muss. Dafür muss im Gegensatz zum EMS nicht nur der Bedarfswert nach erfolgter Modernisierung, sondern auch der Ausgangswert bestimmt werden.

In beiden Varianten ist der Mieter nach der Modernisierung in ähnlicher Weise dem Risiko steigender Energiepreise ausgesetzt wie in einer nicht modernisierten Wohnung. Für wirtschaftliche schwache Haushalte, deren Kosten der Unterkunft von der Sozialhilfe getragen werden, ist ein Anstieg des ENA (Variante 1) allerdings unproblematisch, da dieser als Teil der Nebenkosten deklariert ist und deswegen ohne weiteres in voller Höhe von den Trägern der sozialen Sicherung übernommen wird. Wenn man die Mieter hingegen insgesamt vor steigenden Energiepreisen schützen will, müsste man die staatlichen Subventionen für die energetische Modernisierung erhöhen – das Problem der Umlage würde damit teilweise oder ganz entfallen.

Wahl und Ausgestaltung der vorgeschlagenen Varianten liegen in der Hand des Gesetzgebers. Vorstellbar ist auch eine Kombination der Varianten untereinander, je nach politischer Vorstellung und sozialpolitischem Interessenausgleich. Aus wissenschaftlicher Sicht sollten die folgenden Punkte überparteilich konsensfähig sein:

- Soweit Kosten der Modernisierung auf die Mieter umgelegt werden, sollten die Belastungen zeitlich so gestreckt werden, dass sie weitgehend warmmietenneutral sind.
- Die Umlage der Modernisierungskosten sollte erfolgs- und nicht kostenabhängig erfolgen, damit seitens der Vermieter ein ausreichender Anreiz besteht, möglichst effiziente Maßnahmen zu ergreifen.

In einem neuen System einsparabhängiger Refinanzierung können unserer Ansicht nach die umweltpolitischen Ziele der Energiewende mit den berechtigten Interessen der Vermieter und Mieter in Einklang gebracht und so die gegenwärtig bestehenden Blockaden bei der energetischen Modernisierung beseitigt werden.

Literaturverzeichnis

BBSR (2011). *Nutzungsdauern von Bauteilen zur Lebenszyklusanalyse nach BNB*.

Benček, D. & Klodt H. (2014). *Die Legende von der Mietpreisexplosion*. Workingpaper. Institut für Weltwirtschaft Kiel.

BMVBS (2011). *Evaluierung ausgestellter Energieausweise für Wohngebäude nach EnEV 2007*. BMVBS-Online-Publikation, Nr. 01/2011.

Henger, R. & Voigtländer, M. (2012). *Energetische Modernisierung des Gebäudebestandes: Herausforderungen für private Eigentümer*. Institut der deutschen Wirtschaft in Köln.

Klinski, S.; Bürger, V. & Nast, M. (2009). *Rechtskonzepte zur Beseitigung des Staus energetischer Sanierungen im Gebäudebestand*. Hochschule für Wirtschaft und Recht Berlin (HWR).

Knissel, J.; Malottki, G. v.; Alles, R.; Clar, M. & Neußer, W. (2010). *Integration energetischer Differenzierungsmerkmale in Mietspiegel[n]*. BBSR-Online-Publikation, Nr. 04/2010.

Rehkugler, H.; Jandl, J.-O. & Wölfle, M. (2014). *Überwälzung der Kosten energetischer Sanierungen von Mietwohnungen*. Center for Real Estate Studies (CRES).

Schürt, A. & Götdecke-Stellmann, J. (2014). *Kleinräumige Wohnungsmarkttrends in Großstädten*. BBSR-Analysen KOMPAKT 09/2014.

Statistisches Bundesamt (2015). *Preise - Verbraucherpreisindizes für Deutschland*.