

Bernhard Gill (LoPa)¹, Bastian Kossmann (EnWorKS)², Georg von Wangenheim (EnWorKS)²

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

Februar 2016



¹⁾ www.lokale-passung.de

²⁾ www.uni-kassel.de/go/enworks

Aktuell bedeuten energetische Modernisierungsmaßnahmen eine hohe Belastung für die Mieter und gleichzeitig Unsicherheiten für den Vermieter. Das ließe sich ändern. Die Verfasser dieses Papiers haben dafür einen Vorschlag erarbeitet, der in eine ganz andere Richtung weist als die derzeitige Debatte der Regierung.

Die Bundesregierung hat sich ein ehrgeiziges Ziel gesetzt: Die Rate der energetischen Modernisierung soll sich verdoppeln. Diesen Zweck verfolgt auch das am 11. März 2013 beschlossene Mietrechtsänderungsgesetz, das die Vorteile und Lasten fair auf Vermieter und Mieter verteilen soll. In dem Gesetz wird daran festgehalten, dass der Vermieter die Modernisierungskosten über eine Mieterhöhung auf den Mieter umlegen kann. Doch unsere Ergebnisse zeigen: Dieses Modell hat deutliche Schwachpunkte. Es führt zu unnötigen Konflikten und Blockaden.

Die energetische Modernisierung ist momentan ein Schreckgespenst für viele Mieter. Bedeutet sie doch, dass der Vermieter die jährliche Kaltmiete sprunghaft erhöhen darf, nämlich um bis zu 11 Prozent des Betrags, den er für die Modernisierung ausgegeben hat. Dreh- und Angelpunkt ist hier Paragraph 559 BGB, der Mieterhöhungen infolge von Modernisierungsmaßnahmen regelt. Der Deutsche Mieterbund beklagt diese enormen Sprünge bei der Wohnkostenbelastung und fordert, dass der Umlagesatz gesenkt wird. Das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz hat angekündigt, dieser Forderung nachgeben zu wollen.

Beide Seiten sind unzufrieden

Doch nicht nur für den Mieter ist das derzeitige Modell unattraktiv, auch viele Vermieter scheuen die Modernisierung aus finanziellen Gründen. Denn der Vermieter darf die Miete nur einmalig um diesen Betrag erhöhen. Danach bleibt die Miete auf dem gleichen Niveau, bis sie von der ortsüblichen Vergleichsmiete überholt wird. Das heißt, dass die Mieterhöhung nur während eines gewissen Zeitraums greift. Dieser Zeitraum ist vorab noch nicht einmal genau berechenbar. Damit die Modernisierung kein Verlustgeschäft wird, muss der Vermieter also die Miete möglichst stark anheben. Dies sei in Gegenden mit schwacher Nachfrage kaum durchsetzbar, klagt der Haus- und Grundbesitzerverein.

Das gegenwärtige System der Modernisierungsumlage führt zu unnötigen Konflikten und Blockaden, wie die Ergebnisse der beiden Forschungsprojekte EnWorKS und LoPa zeigen. Und: Es geht auch anders. Der Vorschlag zielt darauf ab, dass sich die Modernisierung für die Vermieter lohnt – und gleichzeitig für den Mieter erschwinglich bleibt. Die Stellschraube: Mietaufschläge, die sich an der eingesparten Energie orientieren, statt, wie bisher, an den Kosten der Modernisierung.

Dadurch werden die Investitionen für den Vermieter wirtschaftlich tragbar und bleiben gleichzeitig „warmmietenneutral“ – das heißt, der durchschnittliche Mieter zahlt für die warme Wohnung nicht mehr als im nicht-modernisierten Zustand.

Die folgenden Ausführungen sind bewusst knapp und möglichst allgemeinverständlich gehalten. Eine umfassendere wissenschaftliche Darstellung findet sich hier:

- <http://www.uni-kassel.de/go/enworks/aktuelles/Einsparabhaengiger-Mietaufschlag-Langfassung.pdf>
- <http://www.lokale-passung.de/einsparabhaengiger-mietaufschlag/>

DAS JETZIGE MODELL IN KÜRZE:

Der Vermieter schlägt einmalig bis zu 11 Prozent der Investitionskosten auf die jährliche Kaltmiete auf. Diese Mieterhöhung greift so lange, bis sie von der Vergleichsmiete eingeholt wird.

VORTEIL:

+ Der Umlagesatz ist einfach zu berechnen.

NACHTEILE:

- Die Warmmiete für den Mieter erhöht sich zunächst dramatisch.
- Die Modernisierung ist nicht unbedingt effizient, denn der Aufschlag ist nicht am Erfolg orientiert.
- Der Vermieter kann nicht absehen, ob sich die Investition amortisiert.
- In Wohnlagen mit geringer Nachfrage kann der Vermieter die Umlage nicht durchsetzen.

Status Quo: erhöhte Warmmiete oder Verlustgeschäft für den Vermieter

Ideal wäre folgendes Szenario: Der Vermieter erhöht die Miete um einen bestimmten Betrag, den der Mieter gleichzeitig durch verringerte Heizkosten einspart. Dies wird momentan verfehlt, wie folgende Beispiel-Rechnung zeigt:

Ein Vermieter möchte den Energiebedarf einer Wohnung um 125 Kilowattstunden (kWh) pro Quadratmeter (qm) und Jahr senken. Wie teuer kommt ihm diese Modernisierung? Leider gibt es hierfür keine eindeutigen Ausgangsdaten, die Angaben schwanken. Deshalb wird ein mittlerer Wert zugrunde gelegt, den eine Überblickstudie des IW (2012) liefert. Eine eingesparte Kilowattstunde Heizenergie pro Quadratmeter und Jahr erfordert danach etwa 1,20 Euro an Investitionen. Folglich kostet die Einsparung von 125 kWh pro Quadratmeter und Jahr einmalig eine Investition von 150 Euro.

Aktuell steigt die Warmmiete sprunghaft

Davon darf der Vermieter nach dem derzeitigen Modell bis zu 11 Prozent auf die jährliche Kaltmiete umlegen. 11 Prozent von 150 Euro sind 16,50 Euro. Um diesen Betrag kann sich also die jährliche Kaltmiete pro Quadratmeter für den Mieter erhöhen.

Natürlich spart der Mieter auf der anderen Seite auch Geld durch verringerte Heizkosten – aber wie hoch sind diese im Vergleich? Beim aktuellen Energiepreis von 8 Cent pro Kilowattstunde Heizenergie kommt man auf eine jährliche Heizkosten-Ersparnis von 10 Euro pro Quadratmeter.

Bei **Mehrkosten von 16,50 Euro** pro qm und einer **Einsparung von 10 Euro** pro qm ist klar: Die Modernisierung ist für den Mieter nicht kostenneutral, die Warmmiete ist hinterher höher als zuvor. Für eine Beispielwohnung von hundert Quadratmetern zahlt der Mieter danach 650 Euro im Jahr mehr.

Eine weitere Schwachstelle im bestehenden System: Für den Vermieter lohnen sich hohe Investitionen derzeit rechnerisch mehr als niedrige, weil der zulässige Aufschlag auf die Miete abhängig ist von der Höhe der investierten Summe. Die Rückflüsse aus der Investition ergeben sich aus der Höhe des Aufschlags und seiner Laufzeit. Die Laufzeit ihrerseits ist von der Höhe des Aufschlags abhängig: Ein niedriger Aufschlag wird schon bald von der Vergleichsmiete eingeholt. Ein höherer Aufschlag bringt einen höheren Vorsprung gegenüber der Vergleichsmiete, und somit eine längere Laufzeit der Mieterhöhung (vgl. die auf Seite 2 unten bereits angeführte wissenschaftliche Fassung).

In teuren Wohnlagen lohnen sich nur teure Modernisierungen

Entsprechend ist die Wirksamkeit des Aufschlags auch abhängig vom allgemeinen Anstieg der Mietpreise im jeweiligen Gebiet – steigt das allgemeine Niveau der Vergleichsmieten schnell, müssen die Investitionskosten sehr hoch sein, steigt die Vergleichsmiete langsamer, sind auch weniger umfangreiche Investitionen noch wirtschaftlich für den Vermieter.

Legt man eine Monatsmiete von 5,42 € pro qm und einen Anstieg von 1,3% jährlich zugrunde (Durchschnittswerte für die Bundesrepublik), dann muss die Investitionssumme je qm Wohnfläche mindestens 150 Euro betragen, damit der Vermieter kein Verlustgeschäft macht.

Wenn das eingesetzte Kapital nur minimal, zum Beispiel mit 3 Prozent, verzinst werden soll, müssen die Investitionskosten schon 190 Euro pro Quadratmeter erreichen. In unserem Beispiel erreicht der Vermieter gerade die 150 € pro qm, die nötig sind, um Verluste zu vermeiden. Dass damit eine deutliche Anhebung der Warmmiete verbunden ist (von netto 6,50 € pro qm und Jahr), haben wir oben bereits gezeigt.

Wer profitiert? Der Folgemmieter

Aus Sicht der Mieter führt der einmalige, hohe Aufschlag auf die Kaltmiete zu einem sprunghaften Anstieg der Wohnkostenbelastung, der am Anfang nicht warmmietneutral ausfallen kann, wenn der Vermieter keine Verluste machen möchte.

Mit der Zeit hingegen nähert sich die Kaltmiete an das Niveau nicht modernisierter Wohnungen an. Die Ersparnisse durch die Modernisierung steigen aber mit der Zeit, da Energie voraussichtlich – wie in der Vergangenheit – teurer wird. Das führt dazu, dass der gegenwärtige Mieter häufig draufzahlt, während sein Nachfolger oft profitiert.

Und damit nicht genug: Das System gibt keine Anreize für Kosteneffizienz. Denn bei der Berechnung des Mietaufschlags wird nur die Höhe der Investitionen, nicht aber deren Erfolg berücksichtigt, also die tatsächliche Einsparung beim Heizenergiebedarf.



So zahlt sich die Modernisierung aus – warmmietenneutral

Das gegenwärtige System führt daher entweder zu steigendem Druck auf die Mieter oder dazu, dass Vermieter die Modernisierung meiden. Diese Nachteile sind unnötig. Denn auf lange Sicht rentiert sich die Modernisierung durchaus. Zumindest dann, wenn die Energiekosten weiterhin so stark ansteigen wie in den letzten 20 Jahren, nämlich um jährlich 3,6 Prozent. Geht man davon aus, dass die Maßnahmen (Dämmung, Heiztechnik etc.) 25 Jahre lang genutzt werden, dann ergibt sich eine deutliche Einsparung. Greifen wir noch einmal das obige Beispiel (125 eingesparte kWh pro qm) auf. Durch die Investition von 150 Euro pro qm werden über die gesamte Nutzungsdauer Heizkosten im Wert von 405 Euro pro qm eingespart. Inflationsbereinigt entspricht das einem Gegenwartswert von 352 Euro, bei 1% Inflation.

Die gegenwärtigen Konflikte und Blockaden folgen also nicht aus fehlender Wirtschaftlichkeit, sondern aus Fehlanreizen. Diese aber kann man ändern, wie folgender Vorschlag zeigt.

Der Mietaufschlag sollte sich an der Ersparnis orientieren

Der Kern unseres Vorschlags: Die Aufschläge auf die Miete sollten sich am Einspareffekt orientieren, nicht an den Investitionskosten. Zudem sollte ihre Laufzeit verlängert werden, so dass sie der „Lebenszeit“ der Modernisierungsmaßnahmen entspricht (zum Beispiel 25 Jahre). So kann die Warmmiete konstant bleiben, bei gleichzeitiger Wirtschaftlichkeit für den Vermieter.

Damit geht unser Vorschlag in eine andere Richtung als die regierungspolitisch geführte Diskussion um die Höhe der Modernisierungsumlage. **Die geplante Senkung des Prozentsatzes von 11 auf 8 Prozent würde an dem von uns aufgezeigten Zusammenhang nichts ändern:** Bei 8 Prozent jährlichem Aufschlag verdoppelt sich die zur Vermeidung von Verlusten erforderliche Mindestinvestition (ohne Verzinsung) von 150 auf 300 Euro pro qm und **der entsprechende Sprung der Monatsmiete würde damit sogar 2,00 statt 1,38 Euro pro Quadratmeter betragen.** Oder die energetische Modernisierung käme vollends zum Erliegen.

Unser Alternativvorschlag beruht auf der Idee, den Mietaufschlag möglichst an die tatsächlich erzielten Einsparungen anzupassen. Diese ergeben sich aus dem zukünftigen Verlauf der Energiepreise sowie aus der tatsächlich erzielten Reduktion des Heizenergiebedarfs. Die Reduktion muss allerdings rechtssicher nachweisbar sein. Dazu kann der Energieausweis dienen – falls er verbessert und vereinheitlicht wird, siehe Kasten „Qualifizierter Energieausweis“. Zwei Varianten sind dabei denkbar – der „einsparabhängige Nebenkostenaufschlag“ (ENA) und der „Energiebedarfsmietenspiegel“ (EMS).

Variante 1: Heizkosten-Ersparnis auf die Nebenkosten aufschlagen

Bei der Variante „Einsparabhängiger Nebenkostenaufschlag“ (ENA) werden erst die Heizkosteneinsparungen bestimmt, die ein durchschnittlicher Mieter durch eine Modernisierung erzielt. Beispiel: Der Energiebedarf für eine 100-Quadratmeter-Wohnung wurde laut Zertifikat um 125 kWh pro Quadratmeter und Jahr gesenkt. Der Energiepreis beträgt 8 Cent. Der Mieter spart also pro Jahr 1000 Euro Heizkosten, bei einem durchschnittlichen Heiz- und Lüftungsverhalten. Diese Summe schlägt der Vermieter auf die Nebenkosten auf. Für den durchschnittlichen Nutzer bleiben die Wohnkosten also auf dem gleichen Niveau wie vor der Modernisierung. Voraussetzung ist, dass die gesetzlichen Bestimmungen über die jährlichen Nebenkostenabrechnungen (§ 556 BGB) entsprechend geändert werden.

Um Streit zu vermeiden, kann man den ENA an einen Brennstoffpreisindex koppeln, den das Statistische Bundesamt bestimmt. Für den Vermieter ergibt sich die Situation, dass er bei stärker steigenden Energiepreisen höhere Gewinne erzielen kann, bei unerwartet schwacher Energiepreisentwicklung dagegen Verluste macht. Denn in letzterem Fall sinkt der Mietaufschlag. Um diese Unsicherheiten zu vermeiden, könnten Mieter und Vermieter auch vorab einen regelmäßigen Anstieg des ENA vereinbaren.

Variante 2: Die Vergleichsmiete an der Energieeffizienz orientieren

Bei der Variante „Energiebedarfsmietenspiegel“ (EMS) wird berücksichtigt, dass Mieter bereit sind, für eine energieeffiziente Wohnung mehr zu zahlen als für eine andere. Deshalb bezieht man die Energieeffizienz mit ein, wenn man die Vergleichsmiete für eine Wohnung bestimmt. Der EMS folgt damit derselben Idee wie der ökologische Mietspiegel, den es in einigen Städten bereits gibt.

Er unterscheidet sich aber deutlich in Methodik und Anwendung. In herkömmlichen ökologischen Mietspiegeln wird die Energieeffizienz über verschiedenste Baumaßnahmen bestimmt, wie Heizungstausch, Wärmedämmung etc. Diese Maßnahmen werden nur dann berücksichtigt, wenn sie recht aktuell durchgeführt wurden, also nach einem bestimmten Jahr. Das bedeutet, dass man zu jedem Gebäude eine Fülle von Daten sammeln muss. Noch dazu sind die Baumaßnahmen nur schwer miteinander vergleichbar. Deshalb muss man diese Daten aufwendig auswerten. Demgegenüber nimmt man beim EMS einfach den zertifizierten Energiebedarfswert (siehe Kasten „Qualifizierter Energieausweis“) als Grundlage. Aus ihm bestimmt sich dann ein Zuschlag oder ein Abschlag auf die ortsübliche Vergleichsmiete. Bei einer Bedarfsreduktion auf 50 kWh pro Quadratmeter und Jahr könnte die Kaltmiete also auf die Vergleichsmiete einer Wohnung mit diesem Energiebedarf erhöht werden. Dabei ist der Wert, um den sich die Kaltmiete ändern kann, auch nicht begrenzt, wie dies bei den herkömmlichen ökologischen Mietspiegeln typischerweise der Fall ist. Ein Vorteil dieses Verfahrens liegt darin, dass nur der Bedarfswert nach erfolgter Modernisierung bestimmt werden muss, nicht auch noch der Ausgangswert. Zudem stellt sich die Höhe des Mietaufschlags im freien Spiel der Marktkräfte ein und wird nicht wie in der ersten Variante (ENA) an den Energiepreis gekoppelt. Der Nachteil dieses Verfahrens ist jedoch, dass es nicht in allen Gemeinden Mietspiegel gibt, und dass anfangs noch keine Vergleichsmieten für energetisch modernisierte Wohnungen vorliegen werden.

VARIANTE 1: EINSPARABHÄNGIGER NEBENKOSTENAUFSCHLAG (ENA)

Beim ENA werden die Heizkosteneinsparungen, die ein durchschnittlicher Mieter durch die Modernisierung erzielt, auf die Nebenkosten aufgeschlagen. Als Vergleichswert dient die Wohnung vor der Modernisierung. Dadurch wird der Aufschlag vom Energiepreis abhängig. Die Laufzeit des Aufschlags wird verlängert.

VORTEIL:

- + Die Warmmiete bleibt konstant.
- + Der Mietaufschlag ist durchsetzbar, unabhängig von der Wohnlage.
- + Dem Vermieter bleibt länger Zeit, damit sich die Investition amortisiert.

NACHTEILE:

- Steigen die Energiepreise deutlich stärker als erwartet an, werden die Mieter sehr stark belastet.
- Steigen die Energiepreise deutlich schwächer als erwartet, kann der Vermieter Verluste machen.

Beide Probleme können vermieden werden, indem sich Vermieter und Mieter vorab auf eine langfristig konstante Erhöhungsrate einigen.

VARIANTE 2: ENERGIEBEDARFSMIETPREISSPIEGEL (EMS)

Hier orientiert sich die Vergleichsmiete am zertifizierten Energiebedarf einer Wohnung. Bei einer Bedarfsreduktion auf 50 kWh pro qm und Jahr könnte die Kaltmiete also auf die Vergleichsmiete einer Wohnung mit diesem Energiebedarf erhöht werden. So wird die Zahlungsbereitschaft der Mieter für Energieeffizienz berücksichtigt.

VORTEIL:

- + Die Warmmiete bleibt konstant.
- + Der Mietaufschlag ist durchsetzbar, unabhängig von der Wohnlage.
- + Dem Vermieter bleibt länger Zeit, damit sich die Investition amortisiert.
- + Die Marktkräfte regeln die Aufschläge nach einer Modernisierung.

NACHTEILE:

- In vielen Gebieten gibt es keinen Mietspiegel.
- Zu Anfang gibt es keine Vergleichsmieten für energetisch sanierte Wohnungen.

Risiko steigender Energiekosten bleibt

In beiden Varianten wird eine sprunghaft steigende Warmmiete verhindert. Ein Nachteil: Der Mieter ist auch nach der Modernisierung dem Risiko steigender Energiepreise ausgesetzt. Für wirtschaftlich schwache Haushalte, deren Kosten der Unterkunft von der Sozialhilfe getragen werden, ist ein Anstieg des ENA (Variante 1) allerdings unproblematisch. Denn dieser wird als Teil der Nebenkosten deklariert und daher in voller Höhe übernommen.

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 Varianten liegen in der Hand des Gesetzgebers. Vorstellbar ist auch eine Kombination der Varianten untereinander, je nach politischer Vorstellung und sozialpolitischem Interessenausgleich. Folgende Punkte sollten aber aus wissenschaftlicher Sicht 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.

Unserer Ansicht nach kann eine einsparabhängige Refinanzierung die umweltpolitischen Ziele der Energiewende mit den berechtigten Interessen der Vermieter und Mieter in Einklang bringen. Bestehende Blockaden bei der energetischen Modernisierung könnte sie lösen.

UNENTBEHRLICH: EIN QUALIFIZIERTER ENERGIEAUSWEIS

Für beide Varianten unseres Vorschlags ist ein objektiver Nachweis nötig, wie viel Energie durch Modernisierung tatsächlich eingespart wird (ENA) bzw. wie viel Energie nach der Modernisierung tatsächlich noch gebraucht wird (EMS). Dafür muss der Energieausweis vereinheitlicht und verbessert werden. Zum einen müsste ausschließlich der bauphysikalisch bedingte Bedarf zertifiziert werden, und nicht – wie gegenwärtig – wahlweise der Verbrauch. Letzterer schwankt sehr stark, je nachdem, wie ein individueller Bewohner heizt und lüftet.

Der Bedarfswert gibt dagegen an, wie viel Heizenergie bei einem normierten, das heißt am Durchschnitt orientierten, Heiz- und Lüftungsverhalten verbraucht wird. Nur dieser kann Grundlage eines objektiven Verfahrens sein. Zum anderen muss nicht nur, wie bisher, der Bedarf des Hauses, bestimmt werden, sondern darüber hinaus auch der Bedarf der einzelnen Wohnung. Dieser hängt ab von der Geschosslage einer Wohnung, und von der Fläche ihrer Außenwände.

In älteren Gebäuden verbrauchen Wohnungen im Erdgeschoss im Durchschnitt ungefähr das 1,5-fache, Wohnungen im Dachgeschoss ungefähr das Doppelte im Vergleich zu Wohnungen in Mittellage. Letztere besitzen wenig Außenfläche und profitieren daher verstärkt vom Heizenergieeinsatz der Nachbarn. Eine verbesserte Dämmung senkt daher den Bedarf in den Randlagen des Hauses besonders stark, in den Mittellagen hingegen wirkt sie sich in geringerem Maße aus. Insgesamt sollte der Erfolg einer energetischen Modernisierung für jede Wohnung objektiv und rechtssicher bestimmt werden.

Nötig für diese Vereinheitlichung ist eine Vereinbarung der Hausbesitzer- und Mieterverbände oder eine Festlegung durch den Gesetzgeber.

Impressum

LMU München
Institut für Soziologie
Prof. Dr. Bernhard Gill
bernhard.gill@lmu.de

Universität Kassel
Institut für Wirtschaftsrecht
Prof. Dr. Georg von Wangenheim
g.wangenheim@uni-kassel.de

Projektpartner:



Gefördert durch:

