

Kommunales Sanierungsprogramm für die Berliner Landeswohnungsunternehmen

Klimaschutz nicht auf Kosten der Mieter*innen

I. Leistbar und ökologisch wohnen

Im Klimaschutz- und Energiewendegesetz (EWG Bln) hat sich Berlin das Ziel gesetzt, bis 2045 klimaneutral zu werden. Mehr als 40 Prozent der CO₂-Emissionen fallen für Heizung und die Bereitstellung von Warmwasser in Gebäuden an. Der Weg zur Klimaneutralität im Wohnungssektor wird eine der zentralen Herausforderungen. Im Bestand geht es insgesamt um knapp 2 Millionen Wohnungen mit etwa 150 Millionen qm Wohnfläche. Weder Senat noch Wohnungsunternehmen haben bisher ein Konzept, wie der Umbau gelingen kann, ohne dass es zu massiven Wohnkostensteigerungen kommt. Leistbares Wohnen und Klimaschutz müssen vereinbar gemacht werden. Die öffentliche Hand kann beeinflussen, ob die energetische Modernisierung ein weiterer Preistreiber wird.

Preissteigerungen der letzten Jahre in allen Bereichen haben den Druck auf die Realeinkommen erhöht. Die Wohnkosten in Berlin sind bereits heute für viele Menschen nicht mehr leistbar: Zu den steigenden Mieten treten die steigenden Betriebskosten. Es fehlen hunderttausende bezahlbare Wohnungen. Für Mieter*innen stellt sich bisher die energetische Sanierung von Wohnraum aufgrund schlechter bundespolitischer Rahmenbedingungen (Modernisierungsumlage, Heizungsgesetz, unzureichende Förderprogramme) vor allem als Faktor für weitere Mietsteigerungen dar. Die Wärmewende darf nicht zu einer höheren Belastung der Berliner Mieter*innen führen. Das Ziel ist eine warmmietenneutrale Sanierung – eine energetische Modernisierung ohne Erhöhung der Wohnkosten. Das ist auch entscheidend für die Akzeptanz von notwendigem Klimaschutz.

Eine effiziente Wärmewende richtet ihren Fokus zunächst vor allem auf Gebäude, die bislang einen besonders hohen Energiebedarf ausweisen (sog. Worst Performing Buildings). Hier bestehen besonders hohe Einsparpotentiale bei den CO₂-Emissionen und den Heizkosten für Mieter*innen. Innerhalb von 20 Jahren soll aber der gesamte Wohnungsbestand klimaneutral werden, das bedeutet eine Modernisierungsquote von 5 Prozent pro Jahr. Verglichen mit den derzeitigen Modernisierungsquoten bei den landeseigenen Wohnungsunternehmen von 1 bis 2 Prozent erscheint das utopisch. Verglichen mit der Sanierung und Modernisierung des ostdeutschen Wohnungsbestandes in den 1990er Jahren ist eine Quote von 5 Prozent aber nicht unrealistisch hoch. Dafür braucht es eine langfristige gesellschaftliche Anstrengung. Soll der Wohnungsbestand in längeren Zeiträumen energetisch ertüchtigt werden,

macht es das nicht gerade billiger (Baukostensteigerung, auflaufender Sanierungsbedarf). Und die Klimaschutzziele werden dann in jedem Fall gerissen.

II. Den kommunalen Wohnungsbestand energetisch sanieren

Eine besondere Verantwortung hat das Land gegenüber den Mieter*innen der 360.000 Wohnungen der sechs landeseigenen Wohnungsunternehmen (LWU). Hier kann Berlin direkt sicherstellen, dass die Wärmewende effizient und sozialverträglich gelingt. Um hierfür einen Weg beschreiben zu können, muss zunächst die wirtschaftliche Dimension erfasst werden, um die wohnungswirtschaftlichen und mietenpolitischen Konsequenzen ermitteln zu können. Eine genaue Prognose ist nicht unser Anspruch. Sie ist aber auch nicht erforderlich, um die Größenordnung der anstehenden Aufgaben zu beschreiben.

Die LWU stehen heute vor zentralen Herausforderungen: sie sollen die Mieten bezahlbar halten, die Bestände sozial bewirtschaften, bezahlbar und in großem Umfang neu bauen und den Gebäudebestand klimaneutral sanieren. Aus eigener Kraft können die LWU diese Ziele nicht alle erreichen. Die Wohnungsneubauförderung trägt dem seit 2023 in den Vorgaben und im Volumen Rechnung. Die Förderung „klimagerechtes Bauen“ für energetische Sanierung mit einem bisherigen Umfang von 59 Millionen Euro 2025 reicht dagegen nur für Pilotprojekte.

Um die Sanierung zu finanzieren, setzt der Senat auf Mieterhöhungen: Die LWU sollen die Bestandsmieten anheben, mehr Modernisierungskosten auf die Mieten umlegen und im freifinanzierten Bereich höhere Neubaumieten verlangen. Die Welle von Mieterhöhungen von bis zu 11 Prozent für 180.000 Wohnungen im Bestand der LWU zu Beginn des Jahres wurde maßgeblich mit einer Verbesserung ihrer Einnahmesituation begründet, um die (finanziellen) Herausforderungen der energetischen Modernisierung wirtschaftlich zu leisten. Mit der Strategie, Modernisierungen aus den Kosten der Umlage und Mieterhöhungen im Bestand zu finanzieren, werden die Mieten bei den LWU an die Marktmieten herangeführt. Damit geht die mietpreisdämpfende Wirkung des kommunalen Wohnungsbestands auf den Gesamtmarkt verloren. Das ist mit den Zielen einer sozialen Wohnraumversorgung durch die LWU nicht vereinbar.

III. Öffentliche Finanzierung der Modernisierungsinvestitionen

Ein öffentliches Investitionsprogramm kann die Überforderung der Mieter*innen und der öffentlichen Unternehmen verhindern und zugleich durch Kostensenkung bisher realisierte Projekte von energetischen Modernisierungen ergaben Kosten von mehreren Hundert bis zu 1.400 Euro pro Quadratmeter sanierter Wohnfläche. Die resultierenden Einsparungen bei den Betriebskosten – weniger als 1 Euro pro qm und Monat – können solche Investitionen nicht refinanzieren. Wir gehen von durchschnittlich Modernisierungsaufwendungen von 900 Euro pro Quadratmeter aus, wobei wir das aktuelle Preisniveau zugrunde legen. Der absehbare Anstieg der Bewirtschaftungs- aber vor allem der Baukosten ist damit nicht berücksichtigt. Wenn dieser Anstieg die

Entwicklung der Einkommen der Mieter*innen übersteigt, verschärfen sich die Probleme noch.

Aktuell wenden die 6 LWU etwa 500 Mio. Euro pro Jahr für Instandhaltung und Investitionen in den Bestand auf. Der nötige Sanierungspfad bedeutet bei 900 Euro pro Quadratmeter jährliche Aufwendungen von etwa 1 Milliarde, also 1000 Mio. Euro pro Jahr. Die Einsparung an Betriebskosten erreicht nicht 10 Mio. Euro pro Jahr. Bei einer Bundesförderung von 30 Prozent bleiben etwa 700 Mio. Euro, die zusätzlich zu anderen Investitionen (Neubau, Barrierefreiheit etc.) aufgebracht werden müssen. Diese Mehrkosten können nicht aus den Jahresüberschüssen der Unternehmen (2022: 316 Mio. Euro) bezahlt werden.

Was hieße das für die Mieten?

Im Durchschnitt der 6 LWU wenden diese aktuell ca. 20 Euro pro qm und Jahr für die Instandhaltung und etwa 10 Euro pro qm für Modernisierungen auf, zusammen 2,50 Euro pro Monat für jeden qm Wohnfläche. Kosten von 900 Euro pro Quadratmeter energetisch modernisierter Wohnungen in zwanzig Jahren bedeuten, umgelegt auf die Gesamtfläche, 45 Euro/qm pro Jahr oder 3,75 Euro pro qm und Monat zusätzlich. Die absehbaren Kosten für die Klimaneutralität bedeuten für die LWU mehr als eine Verdopplung der Aufwendungen für Instandhaltung und Modernisierung.

Soll die Verdopplung der notwendigen Aufwendungen für Instandhaltung und Modernisierung aus den Bestandsmieten refinanziert werden, bedeutete das eine Steigerung der Wohnkosten für alle Mieter*innen von fast 40 Prozent. Die Förderungen des Bundes können diese immensen Mehrkosten nicht kompensieren: Wenn durch Bundesförderungen 30 Prozent der Aufwendungen subventioniert werden, bleibt noch eine Finanzierungslücke, die ohne Intervention des Landes Wohnkostensteigerungen für alle Mieter*innen von mehr als 25 Prozent nötig machen würde.

Unsere Alternative sind umfassende staatliche Investitionen für bezahlbares Wohnen bei den landeseigenen Wohnungsunternehmen. Wir schlagen vor, ein öffentliches Investitionsprogramm zur warmmietenneutralen energetischen Sanierung der Bestände der Berliner landeseigenen Wohnungsunternehmen aufzulegen. Mieten sollen aufgrund energetischer Modernisierungen nur in dem Maße steigen, wie sich Einsparungen durch verringerte Kosten für Heizung und Warmwasser ergeben: Klimaneutralität im kommunalen Gebäudebestand ohne eine Steigerung der Wohnkosten.

Ein Förderprogramm, das diese zusätzliche Mietsteigerung durch Modernisierungen bis zur Warmmietenneutralität auffängt, müsste - allein für die 6 LWU - eine jährliche Kapazität von 500 Mio. Euro haben.

Alternativ schlagen wir vor: ein entsprechendes Programm für die jährliche Zuführung von Eigenkapital durch das Land Berlin an die LWU, um eine warmmietenneutrale Modernisierung der landeseigenen Bestände zu finanzieren. Ein solches langfristiges Programm kann den Aufbau moderner

Kapazitäten für die klimagerechte Sanierung in der Region fördern, wodurch Kosten vermindert und Kostensteigerungen abgefangen werden können.

Eine solches Programm kann

- Möglichkeiten zur Effizienzsteigerung und Skaleneffekte bei energetischen Modernisierungen nutzen,
- Marktschwankungen entgegensteuern,
- eine langfristige und verlässliche Finanzierung sichern, die die LWU nicht überfordert und eine Soziale Mietentwicklung garantiert. nktungen den Aufwand für den Landeshaushalt begrenzen.

Bei den LWU befinden sich aktuell mehr als 75.000 Wohnungen in den schlechtesten Energieeffizienzklassen H bis E, die derzeit noch vergleichsweise günstige Mieten aufweisen. Andererseits gehen wir davon aus, dass der Neubau der LWU seit 2014 – etwa 30.000 Wohnungen – bereits hohen Effizienzstandards genügt. Klimaneutralität bis 2045 heißt, dass in den nächsten 20 Jahren durchschnittlich etwa 16.500 Wohnungen pro Jahr saniert werden müssen.

IV. Effiziente Strukturen für die energetische Modernisierung aufbauen

1. Gemeinsame Planung und Ausführung

Neben einer auskömmlichen Finanzierung braucht es effizientere Strukturen und eine stärkere Nutzung von Synergieeffekten zwischen den sechs Unternehmen, um die Wärmewende sozialverträglich und zügig zu realisieren. Für Wohnungsbestände mit ähnlicher Typen-Bauweise und gleicher Baualterklasse (z.B. Plattenbau-Typ WBS 70) sollen unternehmensübergreifende Sanierungscluster gebildet werden, um Effizienz- und Synergieeffekte zu nutzen. Wir schlagen vor, dass die LWU einen gemeinsamen Sanierungsträger als Tochterunternehmen aufbauen, die die Planung von Sanierungs- und Modernisierungsarbeiten über verschiedene Bestände und Unternehmen hinweg koordiniert und langfristige Rahmenverträge mit externen Dienstleistern abschließt.

In der Ausführung sollen die Effizienzgewinne serieller Sanierungsansätze genutzt werden. Um Lieferwege zu verkürzen und so die Wirtschaftlichkeit der Sanierung sicherzustellen, sollen Anbieter und Elemente-Hersteller durch die langfristig gesicherte Nachfrage und das hohe Auftragsvolumen des kommunalen Sanierungsprogramms in Berlin angesiedelt werden, die bislang keine Kapazitäten rund um Berlin aufgebaut haben.

2. Eigene Handwerksfirmen aufbauen

Die Kapazitäten im Handwerk sind ein Nadelöhr für die zügige Umsetzung der Wärmewende im Gebäudesektor. Die Anforderungsprofile für Elektriker*innen und Anlagentechniker*innen beispielsweise sind in den vergangenen Jahren mit zunehmenden Aufgaben deutlich gewachsen. Die Knappheit der verfügbaren Kapazitäten führt zu massiven Preissteigerungen am Markt. Die Ausbildung von Fachkräften kommt den wachsenden Bedarfen nicht hinterher.

Die Installation, Wartung, Reparatur und Überwachung moderner Heizungsanlagen sind Daueraufgaben der Bestandsbewirtschaftung, auch nach

der energetischen Modernisierung. Deshalb schlagen wir ein Insourcing der Wärmetechnik mittels Übernahme bereits bestehender Dienstleister oder alternativ den Aufbau eigener Töchterunternehmen bei den LWU vor. Hierzu sollte der Gesellschafter, soweit notwendig, eine finanzielle Unterstützung leisten, um mit diesem Schritt die Abhängigkeit der LWU vom Marktgeschehen zu verringern. Die Degewo hat durch die Übernahme der Aluta Wärmetechnik GmbH einen ersten richtungsweisenden Schritt unternommen. Der Aufbau eigener Töchter bietet auch den Vorteil, eigene Fachkräfte in den Unternehmen auszubilden und die Kapazitäten den Bedarfen entsprechend auszubauen.

Neben der Anlagentechnik im Bereich der Heizungsanlagen, streben wir ein Insourcing in weiteren Bereichen an, etwa für Sanitäreanlagen und Aufzüge. Anlagentechniker*innen und Monteur*innen werden übergreifend sowohl im Bestand, im Neubau als auch bei der Modernisierung benötigt. Die knappen Kapazitäten am Markt führen aktuell häufig zu Wartezeiten bei Reparaturen von kaputten Aufzügen oder Wasserschäden. Die Vorhaltung eigener Kapazitäten würde es den Unternehmen ermöglichen, in diesen Fällen künftig schneller und effizienter zu reagieren.

V. Schöner Wohnen im Quartier: Quartiersansätze nutzen, Wohnqualität verbessern

Der klimagerechte Umbau Berlins ist das größte Stadterneuerungsprojekt der kommenden 20 Jahre. Die energetische Modernisierung des Gebäudebestandes, der fossilfreie Umbau der Wärmeversorgung und die Anpassung des Stadtraums an die unvermeidbaren Folgen des Klimawandels – es sind Aufgaben in einer Größenordnung, die schon aus Effizienzgründen nahelegt, andere städtebauliche und soziale Ziele mit zu adressieren. Dazu gehören eine lebenswerte Gestaltung des Wohnumfeldes, die Bereitstellung von sozialen Treffpunkten, Flächen für Kultur, Bildung, Kinderbetreuung, Erholung, Gesundheit und Pflege genauso wie der Auf- und Ausbau naturnaher Flächen oder die Schaffung klimaverträglicher Mobilitätsangebote. Unser Ziel: Wann immer im größeren Maßstab energetisch saniert wird, muss die Landesregierung eine spürbare Verbesserung im Alltagsleben der Anwohner*innen erreichen.

Dafür richten wir den Fokus vom einzelnen Haus auf die Quartiersebene und insbesondere auf die Berliner Großwohnsiedlungen. Sie beheimaten fast ein Viertel der Berliner*innen. Die Siedlungen galten in ihrer Entstehungszeit oft als hochmodern, boten einen großen Wohnkomfort und waren äußerst beliebt. Nach oft jahrzehntelanger Vernachlässigung und als Auffangbecken für die vom ungebremsten Mietenwahnsinn aus der Innenstadt Verdrängten hat sich dieses Bild heute in weiten Teilen der Bevölkerung umgekehrt. Mit einem ganzheitlichen Ansatz der sozialen Quartierserneuerung können aus benachteiligten Quartieren klimagerechte Vorbildquartiere mit bezahlbaren Mieten, hohem Wohnkomfort und guter Infrastruktur werden. Um diesen Prozess zu koordinieren, fordern wir die Einsetzung eines sozialen Sanierungsmanagements für alle Großwohnsiedlungen mit umfassendem Sanierungsbedarf. Das soziale Sanierungsmanagement besteht aus einem Sanierungsbeirat, der sich aus Anwohner*innen zusammensetzt, und hauptamtlich unterstützendem Personal. Das soziale Sanierungsmanagement wird räumlich in den Siedlungen

verankert und arbeitet eng mit bestehenden Akteursstrukturen wie Mieterbeiräten, Quartiersmanagements etc. zusammen.

1. Mieter*innen im Sanierungsverfahren begleiten

Eine Modernisierung bedeutet für Mieter*innen immer auch Stress und eine zusätzliche Belastung im Alltag. Ähnlich wie im Sozialplanverfahren in Sanierungsgebieten soll das Sanierungsmanagement Mieter*innen informieren, unterstützen und über ihre Rechte aufklären sowie über den Zeitpunkt von Maßnahmen informieren, Ansprüche auf Umsetzwohnungen klären und Beratung bei Härtefällen leisten. Das Sanierungsmanagement ist Ansprechpartner bei allen Fragen rund um die Modernisierung und informiert Mieter*innen durch direkte Ansprache. Mögliche Probleme werden so früh sichtbar und bearbeitbar, Konflikte und Verzögerungen werden vermieden. Kombiniert werden könnte das mit einer individuellen Energieberatung.

2. Soziale Bedarfe ermitteln und umsetzen

Wie niemand sonst sind die Mieter*innen vor Ort die Expert*innen für ihr Wohnumfeld. In vielen Großsiedlungen fehlen zentrale Bereiche der sozialen Infrastruktur: Kitas, Schulen, Freizeiteinrichtungen oder eine wohnortnahe Gesundheitsversorgung. Das soziale Sanierungsmanagement sammelt diese Bedarfe und stellt entsprechende Maßnahmenpakete auf. Es informiert Bewohner*innen über für die Siedlung relevante bezirkliche und landesweite Planungen – etwa über Soziale Infrastrukturkonzepte, integrierte Stadtentwicklungskonzepte, bestehende Förderkulissen oder Verkehrsplanungen – und bereitet diese mit den vor Ort gewonnen Erkenntnissen und einer entsprechenden Umsetzungsperspektive auf. Das soziale Sanierungsmanagement stellt den Informationsfluss zwischen Bewohner*innen und sonstigen Akteur*innen vor Ort sicher.

3. Synergieeffekte nutzen – Eigentümer*innen koordinieren

Häufig verfügen größere Siedlungen über gemischte Eigentümerstrukturen. Bei der energetischen Modernisierung der hochverdichteten und baulich überwiegend homogenen Siedlungen können durch übergreifende Planung und Durchführung von Baumaßnahmen Kosten reduziert und positive Netzwerkeffekte – zum Beispiel bei den Wärmenetzen oder übergreifenden Dachnutzungen – befördert werden. Durch eine planvolle und pragmatische Herangehensweise können serielle Sanierungsvorhaben der landeseigenen Unternehmen eigentümerübergreifend auf ganze Siedlungen ausgeweitet und Kosten gespart werden. Durch enge Zusammenarbeit können zudem eigentümerübergreifend einfacher Umsetzwohnungen direkt im Quartier organisiert werden. Wohnumfeldmaßnahmen sollten nicht an der Grundstücksgrenze enden, sondern alle Eigentümer*innen und den öffentlichen Raum als Ganzes betrachten. Das Sanierungsmanagement spricht relevante Akteur*innen vor Ort proaktiv an, zeigt Umsetzungs- und Fördermöglichkeiten auf und koordiniert die Zusammenarbeit.

4. Politik adressieren

Eine auf Landesebene anzusiedelnde zentrale Koordinierungsstelle des Sanierungsmanagements vermittelt den Erfahrungsaustausch zwischen den einzelnen Siedlungen. Erkenntnisse werden hier gesammelt und politischer Handlungsbedarf adressiert. Bereits jetzt absehbar bedarf es des Ausbaus von

Förderprogrammen (zum Beispiel Stärkung Berliner Großsiedlungen) und der Einführung neuer Förderprogramme (zum Beispiel für die Beteiligung an eigentümerübergreifenden Maßnahmen) sowie einer Aufstockung und besseren Zugänglichkeit des Berliner Bodenfonds und anderer liegenschaftspolitischer Instrumente durch die Bezirke, insbesondere für soziale und grüne Infrastrukturen.

Mit unserem Plan für warmmietenneutrale energetische Sanierungen stellen wir sicher, dass die Kosten für den Klimaschutz fair verteilt werden. Indem wir energetische Maßnahmen an die Verbesserung des Wohnkomforts und des Wohnumfeldes koppeln, schaffen wir einen Mehrwert für die Bewohner*innen, befördern Akzeptanz und legen damit den Grundstein für gelingenden Klimaschutz im Gebäudesektor.