



Ein Leitfaden für  
Bezirke und Quartiere

# **Energetisch sanieren in Berliner Milieuschutz- gebieten**

So gehen Mieter\*innen-  
und Klimaschutz  
zusammen.

# **Inhalt**

**Milieu- und Klimaschutz in Berlin –  
Zielkonflikt oder Win-win-Situation?**

**Klimaschutz kann sich auch  
für Mieter\*innen rechnen**

**Rechtliche Grundlage:  
Wie sehen die Genehmigungsschritte aus?**

**Gestaltungsmöglichkeiten der Bezirke:  
Ein neues Rollen- und Aufgabenverständnis**

**So unterstützen Sie Eigentümer\*innen  
bei einer energetischen Sanierung**

**Impressum**

# Milieu- und Klimaschutz in Berlin – Zielkonflikt oder Win-win-Situation?

Klimaneutralität bis 2045 – das hat sich Berlin zum Ziel gesetzt. Doch kann das gelingen? Und wenn ja – wie? Der Schlüssel zur Klimaneutralität liegt im Berliner Gebäudesektor. Denn dieser verursachte im Jahr 2020 43 Prozent aller CO<sub>2</sub>-Emissionen. Es ist also höchste Zeit für eine Wärmewende.

Die kürzlich erschienenen Machbarkeitsstudien „**Berlin Paris-konform machen**“ und „**Entwicklung einer Wärmestrategie für das Land Berlin**“ zeigen, dass Klimaneutralität im Wärmesektor bis 2045 möglich ist. Doch dafür brauchen wir einen schnellen und radikalen Wandel: Zeitgleich muss der Wärmeverbrauch in den rund 360.000 Wohn- und Nichtwohngebäuden in Berlin gesenkt und die Wärmeerzeugung dekarbonisiert werden. Der Einsatz fossiler

Brennstoffe wird zukünftig nicht mehr möglich sein.

In puncto Wärmeverbrauch bedeutet das: Es müssen jährlich viel mehr Gebäude energetisch saniert werden – und das Niveau der Sanierungen muss deutlich ambitionierter werden als bisher. Die aktuelle Sanierungsrate von rund 0,6 Prozent muss laut der Machbarkeitsstudie „Berlin Paris-konform machen“ jährlich um ca. 0,2 bis 0,25 Prozentpunkte gesteigert werden, sodass sie in den 2030er Jahren bei über 3 Prozent liegt.

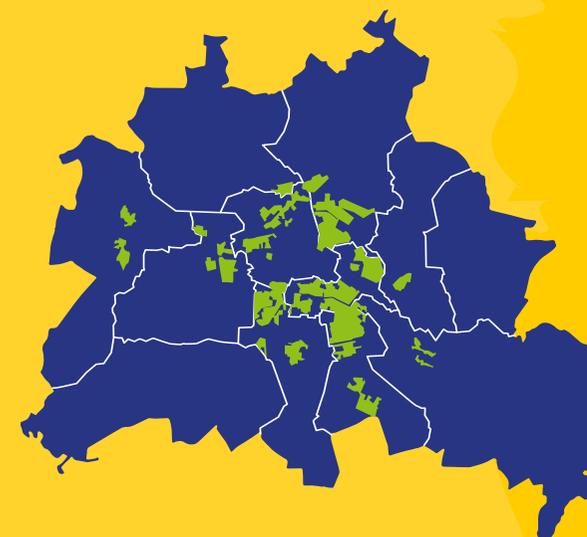
## Milieuschutz: Das Aus für energetische Sanierungen?

Der Umsetzung von energetischen Sanierungen stehen in Milieuschutzgebieten Hemmnisse entgegen. Ambitionierte energetische Sanierungen und auch der Wechsel von Gas- etagenheizungen zu Zentralheizungen oder Fernwärme werden teilweise nicht genehmigt. Ohne diese Maßnahmen werden wir die Klimaneutralität im Wärmesektor aber nicht erreichen.

Dass die Genehmigungen ausbleiben, hat seine Gründe: denn steigende Warmmieten verdrängen die dort lebenden Menschen,

## Die Wärmewende darf Milieuschutzgebiete nicht ausklammern

Vor allem in der Berliner Innenstadt gibt es viele Milieuschutzgebiete, die die Verdrängung durch steigende Mieten verhindern sollen. Knapp ein Viertel der Berliner Bevölkerung wohnt in den so geschützten Häusern.

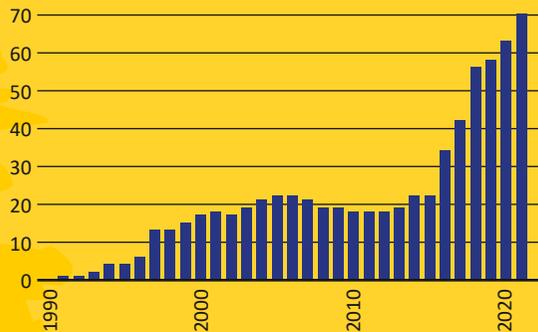


# 28%

der Berliner Wohnungen liegen aktuell in Milieuschutzgebieten. Die Zahl dieser Gebiete hat in den letzten Jahren deutlich zugenommen.



Anzahl der Milieuschutzgebiete



und genau das soll verhindert werden. Durch Milieuschutzgebiete soll die Zusammensetzung der Bewohner\*innen in den Kiezen erhalten bleiben; teure Modernisierungsmaßnahmen sind deshalb in diesen Gebieten nur eingeschränkt möglich. Änderungen im Mietrecht könnten einen Konflikt zwischen Milieu- und Klimaschutz entschärfen. Insbesondere seit dem Scheitern des Mietendeckels ist aber klar, dass dazu das Bundesrecht geändert werden muss. Bis dahin erfüllen Milieuschutzgebiete eine wichtige gesellschaftliche Funktion.

Neue Berechnungen zeigen jedoch, dass gerade ambitionierte energetische Sanierungen ab einem Niveau von Effizienzhaus 55 die Mieter\*innen finanziell entlasten können. Denn in schlecht gedämmten Altbauten und bei steigenden Energiepreisen können die Heizkosten schnell durch die Decke gehen. Energetische Sanierungen verringern den Wärmeverbrauch und schützen Mieter\*innen somit vor steigenden Ausgaben fürs Heizen.

## Förderungen des Bundes nutzen

Und mehr noch: Energetische Sanierungen können zukünftig sogar zu geringeren

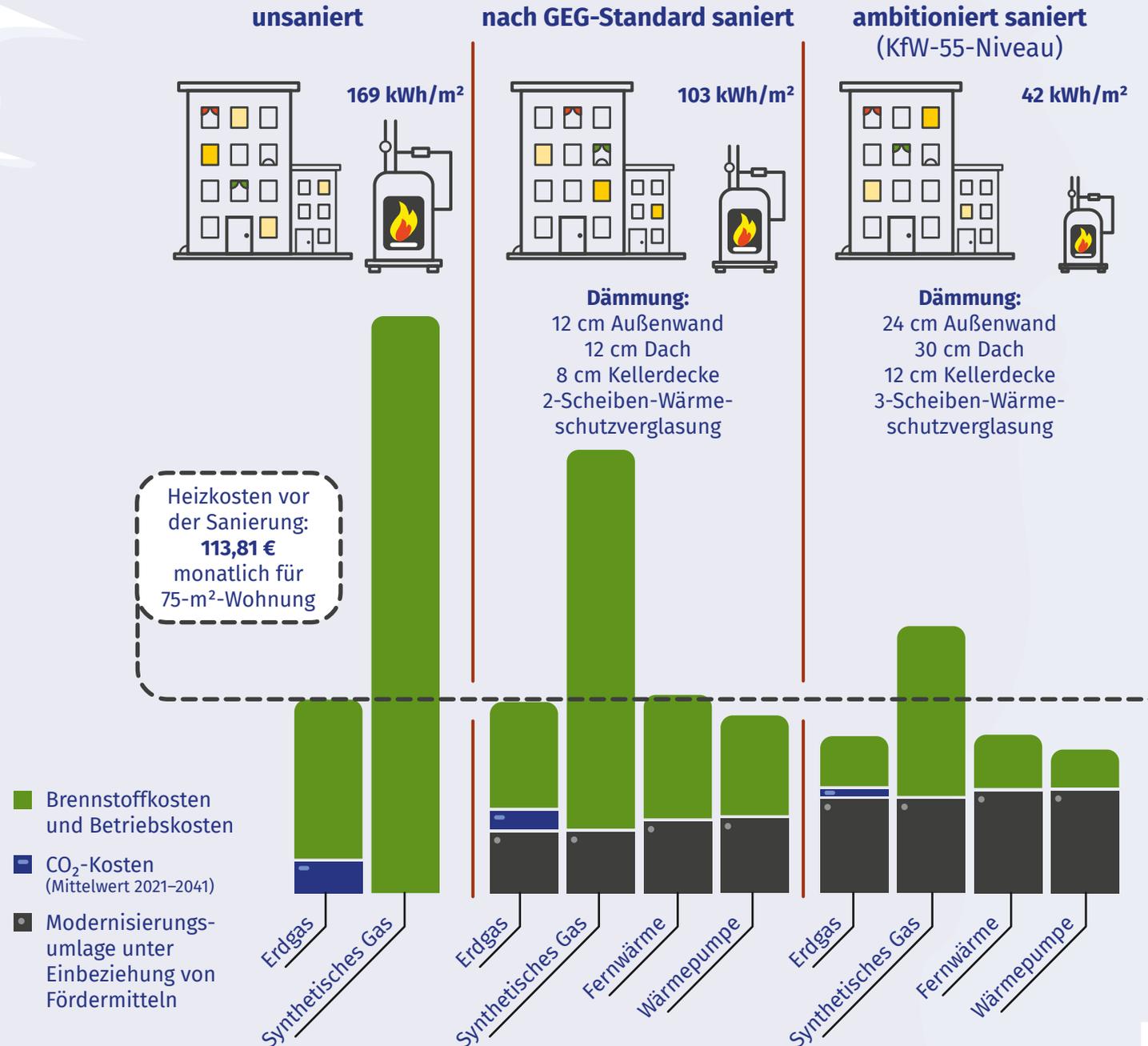
Warmmieten führen. Dies ist vor allem dann möglich, wenn die Vermieter\*innen KfW-Förderungen nutzen und so ihre Modernisierungsumlage, die auf die Kaltmiete draufgeschlagen wird, begrenzen. Die Förderung ist zugleich ein Zeichen dafür, dass die Maßnahme sinnvoll ist, was das Verhältnis von Kosten und Aufwand einerseits und Energieeinsparung andererseits anbelangt. Eine ambitionierte energetische Sanierung auch der Gebäude in Milieuschutzgebieten kann also sowohl im Interesse der Vermieter\*innen als auch der Mieter\*innen sein. Wichtig ist dabei, die Genehmigungsprozesse so zu gestalten, dass Förderungen genutzt und die Umlagen begrenzt werden. Darin liegt eine große Chance – für die Berliner Wärme- wende und auch für die Bewohner\*innen der Kieze. Wie dies gelingen kann, zeigt Ihnen dieser Leitfaden.

Die Umsetzung der Vorschläge in diesem Leitfaden zieht einen Mehraufwand für die Bezirke nach sich. Wegen der hohen Bedeutung für den Klimaschutz sollte die Berliner Verwaltung dennoch hierfür eintreten und Personal bereitstellen.

## Sozialverträglicher Klimaschutz in Milieuschutzgebieten – Wie beeinflussen energetische Sanierungen die Warmmiete?

# Klimaschutz kann sich auch für Mieter\*innen rechnen

Für Mieter\*innen können ambitionierte energetische Sanierungen mittelfristig zu Kostenvorteilen gegenüber einer weniger ambitionierten oder gar keiner Sanierung führen. Klimaneutralität bedeutet, dass fossiles Gas zukünftig nicht mehr eingesetzt werden kann. Synthetisches Gas jedoch geht mit hohen Kosten einher und führt besonders in unsanierten Gebäuden zu hohen Warmmieten.



## Eine Beispielrechnung

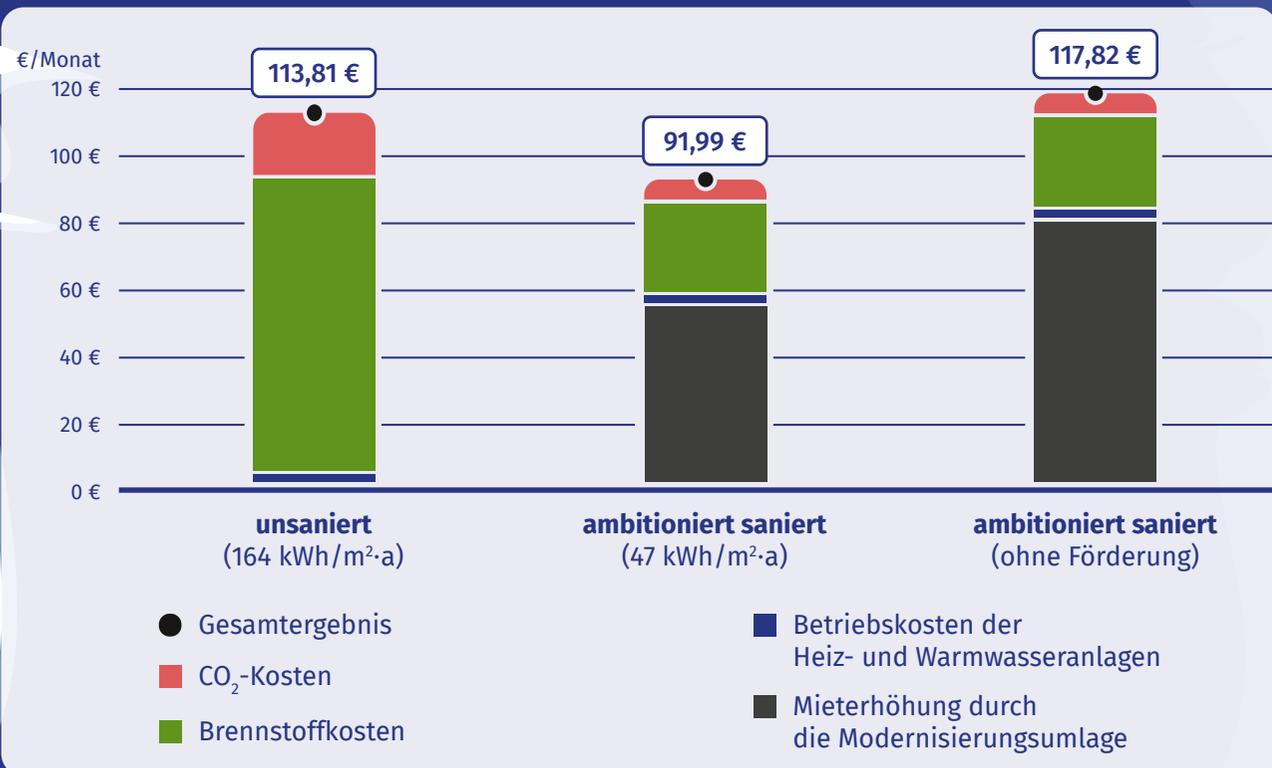
Ambitionierte energetische Sanierungen führen dazu, dass die Warmmiete steigt – das befürchten Mieter\*innen, Vermieter\*innen und Milieuschutzbeauftragte. Doch stimmt das wirklich? Hier lohnt sich ein Vergleich der Sanierungskosten und der eingesparten Heizkosten: Was kostet es die Mieter\*innen, wenn auf eine Sanierung verzichtet wird, wenn für die Sanierung eine Förderung des Bundes in Anspruch genommen wird oder aber nicht? Wie verändern sich die Heizkosten? Unsere Beispielrechnung gibt Auskunft. Um dynamische Preisentwicklungen zu berücksichtigen, bedienen wir uns dabei der Annuitätenmethode entsprechend der VDI-Norm 6025.

Ist das Gebäude unsaniert, so sind der Heizwärmeverbrauch und damit auch die Brennstoffkosten hoch. Bei einem Erdgas-Brennwertkessel kommen hohe CO<sub>2</sub>-Kosten hinzu. Bei einer geförderten Sanierung kommt es zu einer Mehrbelastung durch die Umlage der Sanierungskosten; doch können die Brennstoff- und die CO<sub>2</sub>-Kosten deutlich gesenkt werden. Dabei ist zu betonen, dass sich die Heizkosteneinsparungen zum Teil erst im Laufe der

Betrachtungsdauer von 20 Jahren einstellen, wenn die angenommenen Erdgas- und CO<sub>2</sub>-Preisentwicklungen realisiert werden. **Im Gesamtergebnis ist die geförderte Sanierung daher für die Mieter\*innen günstiger als der Verzicht auf eine Sanierung.** Ohne die Förderung für die Dämmmaßnahmen (20 Prozent Investitionskostenzuschuss) steigt der Anteil an umlegbaren

Sanierungskosten; das Gesamtergebnis ist so für die Mieter\*innen ungünstiger als bei der geförderten Sanierung – und sogar minimal ungünstiger als ganz ohne Sanierung. Die Beispielrechnung zeigt, dass eine Förderung notwendig ist, damit sich die energetische Sanierung positiv auf die Ausgaben der Mieter\*innen auswirkt.

### Monatliche Heizkosten und Modernisierungsumlage vor und nach Umsetzung ambitionierter Sanierungsmaßnahmen für eine 75-m<sup>2</sup>-Mietwohnung



Doch wie sieht es bei einer kürzeren Betrachtungsdauer aus? In der Beispielrechnung bringt die Sanierung mit Förderung für Mieter\*innen bereits im ersten Jahr Vorteile, wenn auch nur geringe. Das heißt: In ungünstigeren Fällen, zum Beispiel bei einer niedrigeren Energieeinsparung, dauert es länger, bis sich die Sanierung rechnet.

## So können Sie die Kosten ermitteln

Um einen Vergleich der Kostenbelastung zu ermöglichen, die durch eine Sanierung auf die Mieter\*innen und Vermieter\*innen zukommt, müssen zuerst aus den verschiedenen Kostenpositionen **die annuitätischen (jährlichen) Kosten** ermittelt werden. Dabei werden sowohl die Kapitalkosten der Finanzierung berücksichtigt als auch dynamische Entwicklungen, etwa von Brennstoff- oder CO<sub>2</sub>-Kosten. Im Folgenden stellen wir die Grundlagen und die Kostenpositionen dar, die in der Beispielrechnung verwendet werden. Die Werte, mit denen wir gerechnet haben, finden Sie zusammengefasst in der Tabelle auf S. 8.

Bei einer **einmaligen Investition**, etwa in einen neuen Heizkessel, werden die Kosten mit einem Annuitätenfaktor multipliziert. Der Annuitätenfaktor **a** setzt sich folgendermaßen zusammen:

$$a = \frac{q^T \cdot (q - 1)}{q^T - 1}$$

Der Zinsfaktor **q** ist das mit den jeweiligen Kapitalanteilen gewichtete Mittel aus Eigen- und Fremdkapitalzins (hier: 0,6 Prozent für den investierenden Haushalt,  $q = 1,006$ ). Der Betrachtungszeitraum **T** muss für alle Investitionsalternativen gleich lang festgelegt werden (hier: 20 Jahre). Der Annuitätenfaktor beträgt damit für die Investition in den Brennwertheizkessel 0,053.

Für ein Mehrfamiliengebäude aus dem Jahr 1900 mit einer Wohnfläche von 754 m<sup>2</sup> betragen die **Kosten für eine ambitionierte Sanierung** insgesamt 201.000 Euro. Davon sind 116.700 Euro als energetische Mehrkosten anzusehen. Für jede Fläche der Gebäudehülle ist der Anteil dieser Mehrkosten unterschiedlich hoch: Für die Dämmung der Kellerdecke liegt er z. B. bei 100 Prozent, für die Dämmung der



Detaillierte Kostenbewertungen für verschiedene Gebäudetypen und Sanierungsaktivitäten finden sich in einem Bericht des IÖW: Bergmann, Janis; Salecki, Steven; Weiß, Julika; Dunkelberg, Elisa (2021): Energetische Sanierungen in Berlin, URL: [www.ioew.de/publikation/energetische\\_sanierungen\\_in\\_berlin](http://www.ioew.de/publikation/energetische_sanierungen_in_berlin)

WDVS-Außenwand nur bei ca. 48 Prozent. Zieht man von diesen Mehrkosten die Fördergelder in Höhe von 40.211 Euro ab, dann verbleiben 76.489 Euro. Von dieser Summe dürfen 8 Prozent auf die jährliche Miete umgelegt werden. Der jährliche Wärmeverbrauch sinkt durch die Dämmmaßnahmen von 164 kWh/m<sup>2</sup> auf 47 kWh/m<sup>2</sup>.

Die annuitätischen Werte der **laufenden jährlichen Kosten** über den Betrachtungszeitraum **T** hinweg ergeben sich, indem die einzelnen Kostenpositionen mit dem Annuitätenfaktor **a** und einem eigenen preisdynamischen Barwertfaktor **b** multipliziert werden.

$$b(T, q, r) = \frac{1 - (r/q)^T}{q - r}$$

## Annuitätische Kosten einer energetischen Gebäudesanierung

Parameter	unsaniert	ambitioniert saniert
Wohnfläche	754 m <sup>2</sup>	
Betrachtungsdauer	20 Jahre	
kalkulatorischer Zins (jährlich)	0,60 %	
Annuitätenfaktor	0,053	
Wärmeverbrauch	164 kWh/m <sup>2</sup> ·a	47 kWh/m <sup>2</sup> ·a
Heizleistung Brennwertkessel	46 kW	22 kW
Investitionskosten Kessel	7.570,00 €	6.230,00 €
Betriebskosten Kessel (jährlich)	227,08 €	186,88 €
Preisänderungsrate Betriebskosten (jährlich)	1,60 %	
energ. Mehrkosten der Sanierung	0,00 €	116.700,00 €
Fördergelder	0,00 €	40.211,34 €
Wirkungsgrad Heizkessel	90 %	99 %
CO <sub>2</sub> -Emissionen (jährlich)	25 t	7 t
CO <sub>2</sub> -Preis	25 €/t	
Preisänderungsrate CO <sub>2</sub> (jährlich)	10,8 %	
Erdgaspreis	5,6 ct/kWh	
Preisänderungsrate Erdgas (jährlich)	2,30 %	
Netzanschlusskosten	649,10 €	388,70 €

Der Preisänderungsfaktor  $r$  wird für jede Position der laufenden Kosten – etwa für die Betriebskosten oder die Brennstoffkosten – festgelegt, indem jeweils eine Preisänderungsrate  $x$  angesetzt wird ( $r = 1 + x$ ).

Die annuitätischen Kosten werden in Euro pro m<sup>2</sup> Wohnfläche und pro Monat ausgedrückt. Somit sind sie bei verschiedenen Gebäudetypen vergleichbar. Multipliziert mit einer durchschnittlichen Wohnungsgröße, erlaubt diese Darstellung einen Vergleich mit dem Mietpreisniveau – sofern dieses bekannt ist.

# Rechtliche Grundlage: Wie sehen die Genehmigungsschritte aus?

Der Milieuschutz soll unerwünschte städtebauliche Folgen verhindern. Er dient per Gesetz nicht dem Mieter\*innenschutz, kann aber dennoch die Mieter\*innen schützen. Das ist etwa der Fall, wenn Maßnahmen nicht durchgeführt werden dürfen, weil sie eine Mieterhöhung und damit die Gefahr der Verdrängung nach sich ziehen. Gut zu wissen: Neben sozialen Zielen verfolgt das BauGB auch Ziele des Klimaschutzes, z. B. durch Gebäudesanierung. Diese Ziele will das BauGB miteinander in Einklang bringen.

Die Vorschrift des § 172 BauGB regelt, wann die Genehmigung für eine bauliche Maßnahme im Milieuschutzgebiet zu versagen (§ 172 Abs. 4 Satz 1 BauGB) oder zu erteilen ist (§ 172 Abs. 4 Sätze 2 und 3 BauGB). Dazu müssen Sie folgende Prüfschritte gehen (siehe Abbildung S. 11):

## **Schritt 1:** Klären Sie, ob die Maßnahme **genehmigungsfrei oder genehmigungspflichtig** ist:

- || **Genehmigungsfreie Maßnahmen** dienen etwa der baulichen Instandhaltung durch Reparatur und der Beseitigung von Mängeln, z. B. durch Abnutzung, Alterung, Witterungseinflüsse oder Einwirkungen Dritter. Beispiele hierfür sind Änderungen von Außenbauteilen wie Fassaden, wenn die Fläche der geänderten Bauteile nicht mehr als 10 Prozent der gesamten Fläche der Bauteilgruppe betrifft.
- || **Genehmigungspflichtige Maßnahmen** sind nach § 172 Abs. 1 Satz 1 BauGB alle Änderungen der baulichen Substanz, die sich auf die Zusammensetzung der Bevölkerung auswirken. Darunter fallen



## Was ist Milieuschutz?

Der Milieuschutz ist im **Baugesetzbuch (BauGB)**, dem zentralen Gesetz des Städtebaurechts, verankert. **§ 172 BauGB** ermöglicht es Gemeinden, durch Satzung Gebiete zu erklären, in denen Maßnahmen an Gebäuden – auch energetische Sanierungsmaßnahmen – genehmigungspflichtig sind. Ziel ist es, die Zusammensetzung der Wohnbevölkerung zu erhalten. In Berlin regeln die Bezirke die Ausgestaltung des Milieuschutzes in Erhaltungssatzungen.

Modernisierungsmaßnahmen, die zu Mieterhöhungen führen können, etwa Wärmedämmung. Die Umstellung von Gasetage auf Fernwärme muss ebenfalls genehmigt werden, weil damit die Bausubstanz verändert wird.

## **Schritt 2:** Prüfen Sie bei genehmigungspflichtigen Maßnahmen, ob nach § 172 BauGB ein **Genehmigungsanspruch** besteht:

- || **gebundener Genehmigungsanspruch:** Für Maßnahmen nach § 172 Abs. 4 Satz 3

BauGB besteht ein Genehmigungsanspruch – unabhängig davon, ob die Maßnahme eine Verdrängung verursachen kann. Die Genehmigung darf dann nicht an zusätzliche Voraussetzungen oder Nebenbestimmungen geknüpft sein. **Maßnahmen wie Wärmedämmung oder Heizungs austausch müssen genehmigt werden, wenn sie 1. der Anpassung an die Vorgaben des GEG (ehemals EnEV) oder 2. der Herstellung eines zeitgemäßen Ausstattungszustandes dienen.**

**1. Maßnahmen, die im GEG zwingend vorgeschrieben sind,** müssen genehmigt werden. Werden etwa Außenbauteile eines Gebäudes in einem Umfang erneuert oder ersetzt, der größer ist als 10 Prozent der Fläche der Bauteilgruppe, besteht eine Sanierungspflicht und es muss eine energetische Modernisierung entsprechend der Mindestanforderungen nach § 48 GEG erfolgen – unabhängig davon, ob und in welchem Umfang Schäden an der Fassade bestehen. Maßnahmen, die freiwillig umgesetzt werden und bei denen die gesetzlichen Vorgaben nach dem GEG einzuhalten sind, müssen auch genehmigt werden. Der Bundesgesetzgeber hat

hier bewusst die Möglichkeit einer Mieterhöhung in Kauf genommen und entschieden, dass die Belange des Klimaschutzes gegenüber den Belangen des Milieuschutzes überwiegen. Für Maßnahmen, die über die Mindestanforderungen des GEG hinausgehen, z. B. wenn ein höheres Effizienzniveau erreicht werden soll, besteht hingegen kein gebundener Genehmigungsanspruch.

**2. Eine Maßnahme muss auch genehmigt werden, wenn sie dazu dient, einen zeitgemäßen Ausstattungszustand einer durchschnittlichen Wohnung zu erzielen. Was aber ist ein zeitgemäßer Ausstattungszustand? Um das festzustellen, lohnt ein Blick auf den Ausstattungszustand in dem Erhaltungsgebiet sowie auf die gesetzlichen Vorgaben des geltenden Bauordnungsrechts. Danach gilt etwa die Beheizung mit einem Kohleofen als nicht zeitgemäß. Mietrechtliche Vorgaben sprechen dafür, dass der Austausch einer Heizungsanlage als Herstellung eines zeitgemäßen Zustandes gilt, wenn die Anlage die übliche Lebensdauer überschritten hat – selbst wenn sie noch funktionstüchtig**



Detaillierte Informationen zu den rechtlichen Grundlagen finden Sie in unserem Arbeitsbericht: Weiß, Julika; Maiworm, Charlotta; Dunkelberg, Elisa; Kaspers, Juliane (2021): Energetische Sanierungen in Milieuschutzgebieten, URL: [www.urbane-waermewende.de](http://www.urbane-waermewende.de).

ist. Der Austausch kann in dem Fall als Instandsetzungs- und Erhaltungsmaßnahme eingeordnet werden. Bei der Beurteilung müssen die konkreten Umstände vor Ort berücksichtigt werden. Auch hier gilt, dass für Maßnahmen, die über den zeitgemäßen Ausstattungszustand hinausgehen, kein gebundener Genehmigungsanspruch besteht.

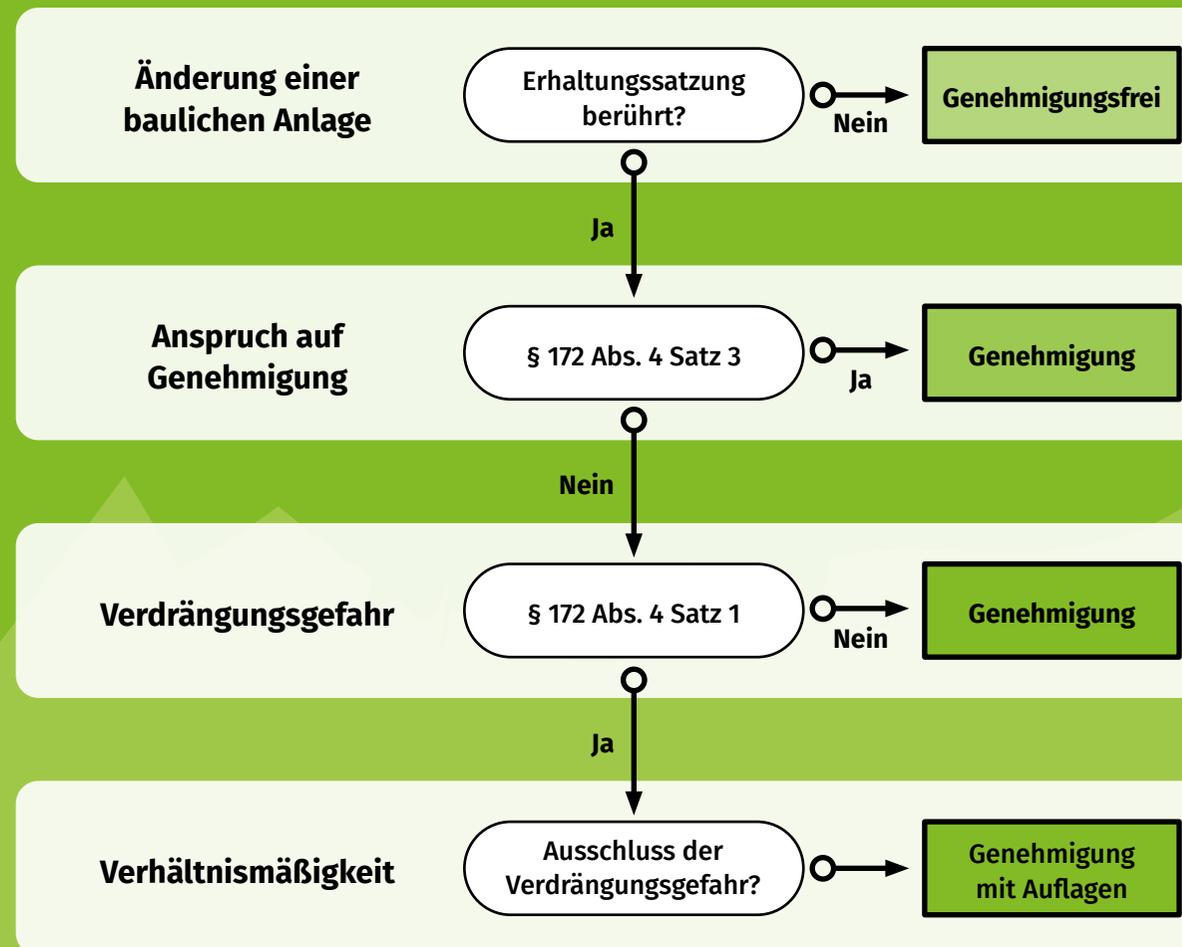
### **Schritt 3: Prüfen Sie, ob die Maßnahme trotzdem genehmigt werden kann:**

|| Hat der zweite Prüfschritt ergeben, dass **kein Anspruch auf eine Genehmigung** nach § 172 Abs. 4 Satz 3 BauGB besteht, so führt dies nicht automatisch zur Unzulässigkeit einer Maßnahme.

|| In einem dritten Schritt prüfen Sie, **ob die Maßnahme trotzdem genehmigt werden kann**. Eine Genehmigung für eine Maßnahme darf versagt werden, wenn die Zusammensetzung der Wohnbevölkerung gefährdet ist. Das ist bei jeder potenziellen Mieterhöhung der Fall. Aufgrund der in § 559 BGB verankerten Mieterhöhungsmöglichkeit trifft dies auf energetische Modernisierungsmaßnahmen grundsätzlich zu.

|| Sie können eine **Genehmigung** aber auch **trotz Erhöhung der Kaltmiete** erteilen. Denn der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verpflichtet die Bezirke zu prüfen, ob die Verwirklichung des Erhaltungsziels durch Nebenbestimmungen im Genehmigungsbescheid gewährleistet werden kann. Nebenbestimmungen sind etwa Befristungen oder Auflagen, die die Genehmigung mit einer Bestimmung versehen, in der ein Tun, Dulden oder Unterlassen vorgeschrieben wird (§ 36 VwVfG).

## Prüfschritte zur Genehmigung einer Maßnahme im Milieuschutzgebiet nach BauGB



Quelle: bbh. Eigene Darstellung.

# Gestaltungsmöglichkeiten der Bezirke: Ein neues Rollen- und Aufgabenverständnis

Anders als in anderen Stadtgebieten haben Sie als Bezirksvertreter\*in in Milieuschutzgebieten mehr Möglichkeiten, energetische Sanierungen, die über das GEG-Niveau hinausgehen, zu begleiten und dafür zu sorgen, dass sie sozialverträglich umgesetzt werden.

So können Sie eine **Rolle als Vermittler\*in zwischen Vermieter\*innen und Mieter\*innen** einnehmen. In der verwaltungsrechtlichen vorgeschriebenen **Anhörung durch das Bezirksamt** können Sie die Mieter\*innen frühzeitig über geplante Sanierungsmaßnahmen, über den Prozess und die Rechte der Mieter\*innen informieren. Indem die Kommunikation über das Bezirksamt läuft, entlasten Sie außerdem die Vermieter\*innen.

Im Folgenden zeigen wir **Gestaltungsmöglichkeiten für die Bezirke** auf. Der Bezirk Neukölln setzt bereits einige davon um und hat positive Erfahrungen damit gemacht. Damit die Umsetzung erfolgreich ist – und zwar für die gesamte Stadtgesellschaft, für Mieter\*innen und Vermieter\*innen – ist die ganze Verwaltung auf Bezirks- und Senatsebene gefragt, nicht nur die für den Milieuschutz verantwortlichen Bezirksämter.

Wenn im Antrag für die Genehmigung einer energetischen Sanierung dargelegt werden kann, dass von der Maßnahme keine Verdrängungsgefahr ausgeht, haben Sie die Möglichkeit, eine ambitionierte energetische Maßnahme zu genehmigen. Wenn auf Basis des Antrags eine Verdrängungsgefahr besteht, sollten Sie diese mit Hilfe einer **Nebenbestimmung** ausschließen. Eine Nebenbestimmung ist zunächst nur zulässig, wenn die Voraussetzungen für einen gebundenen Genehmigungsanspruch nicht sowieso vorliegen. Aus der Rechtsprechung ergeben sich zwei Möglichkeiten:

|| Die Umlage der Modernisierungskosten liegt über einen bestimmten Zeitraum unterhalb einer **gebietsspezifischen Höchstbelastungsgrenze**. Es liegt keine



Verdrängungsgefahr vor, wenn nachgewiesen wird, dass die Mieterhöhung nach § 559 BGB unterhalb des Höchstbelastungswerts bleibt und somit unproblematisch ist.

|| Die umlagefähigen Kosten der ambitionierten energetischen Maßnahme sind nicht höher als die Kosten einer Maßnahme zur Anpassung an GEG-Mindestanforderungen. Sie können zur Beurteilung der Verdrängungsgefahr



einen **Kostenvergleich** anstellen: Verglichen wird dann zwischen den Kosten der geplanten Maßnahme und den Kosten einer Maßnahme, für die ein vorbehaltloser Genehmigungsanspruch bestünde. Eine energetische Sanierung ist möglich, wenn sie über die Mindestanforderungen des GEG hinausgeht, aber wirtschaftlicher ist als eine Maßnahme, die nur die Mindestanforderungen erfüllt. Von der energetisch wirksameren Maßnahme geht in diesem Fall eine geringere Verdrängungsgefahr aus als von einer weniger wirksamen, aber genehmigungsfähigen Maßnahme (VG Berlin 2020, Rn. 26). Um den Nachweis über die Kosten zu führen, kann der\*die Antragsteller\*in verschiedene Systeme und Materialien verschiedener Hersteller vergleichen, um darzulegen, welche energetischen Standards mit den jeweiligen Maßnahmen erreicht werden könnten.

Aus unserer Sicht scheint ein **Kostenvergleich** zwischen Maßnahmen mit verschiedenen energetischen Standards besser geeignet, um ambitionierte energetische Sanierungsmaßnahmen zu genehmigen, da er im Einzelfall einfacher zu handhaben

ist. In der Rechtsprechung wird dies grundsätzlich als mögliche Vorgehensweise anerkannt. Allerdings ist bislang kein Fall bekannt, bei dem dieser Kostenvergleich durchgeführt und gerichtlich geprüft wurde.

Der Kostenvergleich und die Angaben, die ihm zugrunde liegen, müssen im Genehmigungsantrag durch die Vermieter\*innen bzw. Antragsteller\*innen dargelegt werden. Da für die Beurteilung der Verdrängungsgefahr die Kosten maßgeblich sind, die auf die Mieter\*innen umgelegt werden können, sollte auf **die umlagefähigen Kosten** geschaut werden. Kosten für die Instandhaltung oder Instandsetzung, die Vermieter\*innen durch die Sanierung einsparen, sind nicht umlagefähig. Außerdem sind öffentliche Fördermittel abzuziehen, sofern solche in Anspruch genommen werden.

## Vorteile einer öffentlichen Förderung

Wenn die Maßnahme öffentlich gefördert wird, bestehen weitere Vorteile. Förderfähig sind nur Maßnahmen, die nach Ansicht des Fördergebers geeignet sind, ein höheres Effizienzniveau als die gesetzlichen

Mindestmaßnahmen zu erreichen. Bekommen Antragsteller\*innen für die Maßnahme also eine öffentliche Förderung, so kann man davon ausgehen, dass die Maßnahme eben keine Luxussanierung darstellt, sondern einen Beitrag zum Klimaschutz leistet. Zudem werden die Kosten der Maßnahme vom Fördergeber geprüft. **Durch die Förderung können Klimaschutz und Milieuschutz also besser in Einklang gebracht werden:** Die Maßnahme führt zu einer Verbesserung der Energieeffizienz und wird durch Senkung der umlagefähigen Kosten sozialverträglicher.

Ist die ambitionierte Maßnahme unterm Strich günstiger als eine Maßnahme, die lediglich die gesetzlichen Mindestanforderungen erfüllt, besteht keine Verdrängungsgefahr und Sie können die Maßnahme genehmigen. Es kann sein, dass zum Zeitpunkt des Antrags noch keine Förderzusage vorliegt. Wenn im Antrag jedoch dargelegt wird, dass die Maßnahme mit Förderung unterhalb der Kosten der Mindestmaßnahmen bliebe, könnte die Genehmigung mit einer Nebenbestimmung versehen werden. Da ein Förderantrag aus rechtlichen Gründen vor Beginn der Maßnahme gestellt werden muss, sollte vor Baubeginn also nicht nur die

Baugenehmigung, sondern auch der Förderbescheid vorliegen. Sie können die Genehmigung daher etwa unter die **auf-schiebende Bedingung** stellen, dass die Förderzusage vorgelegt wird, oder unter eine **auflösende Bedingung**, falls der Förderantrag versagt wird. Außerdem könnten Sie verlangen, dass nach der Maßnahme die tatsächlich entstandenen umlagefähigen Kosten nachgewiesen werden. Dieser Nachweis muss ohnehin auch gegenüber dem Fördergeber erbracht werden, damit die Fördermittel ausgezahlt werden, so dass für die Antragsteller\*innen kein erheblicher zusätzlicher Aufwand entsteht.

Als zusätzliche Absicherung können Sie die Vorlage der **Modernisierungsankündigung** (§ 555c BGB) oder einer **Modernisierungsvereinbarung** (§ 555f BGB) verlangen, aus denen sich ebenfalls die umlagefähigen Kosten ergeben. Sie haben damit eine weitere Möglichkeit, die Angaben zum Kostenvergleich aus dem Antrag nach § 172 BauGB zu überprüfen. Legen Vermieter\*innen tatsächlich höhere Kosten auf die Mieter\*innen um, als die GEG-Mindestanforderungen verursachen würden und als sie im Antragsverfahren dargelegt haben, liegen die Voraussetzungen für eine Genehmigung nicht vor.

## Prüfkriterien aktualisieren

Wichtig ist auch, dass die **Prüfkriterien** der Bezirke entsprechend angepasst werden. Bisher steht in diesen, dass energetische Maßnahmen, die die Anforderungen der GEG überschreiten, grundsätzlich nicht genehmigt werden sollen. Auf Antragsteller\*innen wirkt dies abschreckend; auch zeigt ein solches Kriterium nicht die weitergehenden Möglichkeiten auf, etwa über einen Kostenvergleich.



### Bezirke sollten Sanierungen genehmigen, wenn:

- ✓ die beantragte Maßnahme die Voraussetzungen für eine Förderung erfüllt,
- ✓ die Kosten der Maßnahme (mit Förderung) geringer sind als die Kosten von GEG-Maßnahmen,
- ✓ eine Modernisierungsvereinbarung mit Mieterinnen und Mietern vorliegt, aus der die Begrenzung der Modernisierungsumlage hervorgeht.



## So unterstützen Sie Eigentümer\*innen bei einer energetischen Sanierung

Ob und mit welchem Standard Gebäudeeigentümer\*innen sanieren, hängt maßgeblich davon ab, wie gut sie informiert sind. Viele Eigentümer\*innen schreckt die Tatsache ab, dass sie eine Genehmigung oder aber eine Förderung beantragen müssen. Deshalb ist es wichtig, dass die Bezirke die erforderlichen Informationen leicht zugänglich zur Verfügung stellen und

die Eigentümer\*innen an Beratungsstellen vermitteln.

Ambitionierte Sanierungsmaßnahmen sind auch und gerade in Milieuschutzgebieten erwünscht und werden unterstützt – das sollten die Bezirke klar kommunizieren. Ein Beispiel für Ihre Bezirks-Website:

**“ Sie möchten ein Gebäude, das in einem Milieuschutzgebiet liegt, energetisch sanieren? Gerne unterstützen wir Sie dabei. Denn ohne ambitionierte Sanierungen gerade auch in Milieuschutzgebieten wird Berlin sein Ziel, bis spätestens 2045 klimaneutral zu werden, nicht erreichen. Damit die Sanierungsmaßnahmen nicht zu einer Verdrängung der Mieter\*innen führen, sollten Sie folgende Voraussetzungen für eine Genehmigung erfüllen:**

- || Sie legen einen Nachweis vor, dass die umlagefähigen Kosten der ambitionierten energetischen Maßnahme nicht höher sind als die Kosten einer Maßnahme zur Anpassung an GEG-Mindestanforderungen.**
- || Sie legen eine Modernisierungsvereinbarung vor, aus der sich die umlagefähigen Kosten ergeben.“**



Informationen zu Förderung und Beratung finden Sie auf folgenden Seiten:  
[www.ak-berlin.de/fachkompetenzen/fachthemen/nachhaltiges-planen-und-bauen/](http://www.ak-berlin.de/fachkompetenzen/fachthemen/nachhaltiges-planen-und-bauen/)  
[www.energie-effizienz-experten.de](http://www.energie-effizienz-experten.de)

Die Bezirke sollten außerdem darüber informieren, welche Vorteile ambitionierte energetische Sanierungen bringen und wie der Prozess zur Genehmigung dieser Maßnahmen speziell in Milieuschutzgebieten aussieht. Zudem sollten sie auf Fördermöglichkeiten und Beratungsangebote hinweisen. Die Genehmigungsverfahren lassen sich für beide Seiten, für die Verwaltung und die Gebäudeeigentümer\*innen, durch klarere Vorgaben vereinfachen.

**“ Ihre Mieterinnen und Mieter können von einer ambitionierten energetischen Sanierung profitieren. Denn gegenüber einer wenig ambitionierten oder gar keiner Sanierung sparen sie mittelfristig Energiekosten. Das kann gelingen, wenn Sie als Bauherr\*in staatliche Förderungen in Anspruch nehmen.**

**Sprechen Sie uns gerne an. Wir geben Ihnen eine Hilfestellung, wo Sie eine geeignete Fördermittelberatung finden können.“**

# Impressum

## Autorinnen:

Dr. Elisa Dunkelberg, Dr. Julika Weiß,  
Dr. Steven Salecki (IÖW), Charlotta Maiworm (BBH)

## Projektleitung:

Institut für ökologische Wirtschaftsforschung (IÖW),  
Potsdamer Str. 105, 10785 Berlin, [www.ioew.de](http://www.ioew.de)

## Kooperationspartner:

Becker Büttner Held, BBH, Berlin; [www.beckerbuettnerheld.de/de/](http://www.beckerbuettnerheld.de/de/)  
Berliner Wasserbetriebe, BWB, Berlin

**Lektorat:** Claudia Nickschat, [www.claudia-nickschat.de](http://www.claudia-nickschat.de)

**Layout:** lab<sup>45</sup> kommunikationsdesign gottert, [www.lab45.de](http://www.lab45.de)

**Bildnachweis:** Seite 1: Berlin, Germany - October 30th, 2019 - residential area at Chamisso Square in Kreuzberg, ArTono, Shutterstock  
Seite 12: Berlin Germany October 2020: city district Köpenick autumn fall colorful leaves at town hall clock tower, Mattsociety, Shutterstock  
Seite 13: Attic of a building under construction with wooden beams of a roof structure and brick walls., bilanol, Adobe Stock  
Seite 15: Wärmedämmung einer Industriefassade, Nordreisender, Adobe Stock

**Stand:** März 2022

**gefördert durch:**



Bundesministerium  
für Bildung  
und Forschung

**FONA**  
Sozial-ökologische Forschung



**i | ö | w**  
INSTITUT FÜR ÖKOLOGISCHE  
WIRTSCHAFTSFORSCHUNG

**bbh**  
BECKER BÜTTNER HELD

Der vorliegende Leitfaden entstand im Projekt „Urbane Wärmewende. Elemente einer kommunalen Wärmeplanung für Berlin, Projektphase 2“. Das Projekt ist gefördert vom Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) in der Förderinitiative „Nachhaltige Transformation urbaner Räume“ des Förderschwerpunkts Sozial-ökologische Forschung (SÖF).

**Für nähere Informationen zum Projekt:**

[www.urbane-waermewende.de](http://www.urbane-waermewende.de)

**Download der Datei:**

[www.ioew.de/projekt/urbane\\_waermewende\\_1](http://www.ioew.de/projekt/urbane_waermewende_1)