

TEXTE

44/2024

Teilbericht

Soziale Aspekte von Umweltpolitik im Bedürfnisfeld Wohnen

Status quo: Gesellschaftliche Trends und bestehendes
Instrumentarium

von:

Tanja Kenkmann, Johanna Cludius, Katja Hünecke, Katja Schumacher
Öko-Institut, Freiburg/Berlin

Immanuel Stieß, Thomas Friedrich, Luca Nitschke, Luca Raschewski
Institut für sozial-ökologische Forschung, Frankfurt/Main

Simon Meemken, Ann-Cathrin Beermann
Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft, Berlin

Herausgeber:

Umweltbundesamt

TEXTE 44/2024

Ressortforschungsplan des Bundesministeriums für
Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und
Verbraucherschutz

Forschungskennzahl 3719 16 106 0
FB001421

Teilbericht

Soziale Aspekte von Umweltpolitik im Bedürfnisfeld Wohnen

Status quo: Gesellschaftliche Trends und bestehendes
Instrumentarium

von

Tanja Kenkmann, Johanna Cludius, Katja Hünecke, Katja
Schumacher
Öko-Institut, Freiburg/Berlin

Immanuel Stieß, Thomas Friedrich, Luca Nitschke, Luca
Raschewski
Institut für sozial-ökologische Forschung, Frankfurt/Main

Simon Meemken, Ann-Cathrin Beermann
Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft, Berlin

Im Auftrag des Umweltbundesamtes

Impressum

Herausgeber

Umweltbundesamt
Wörlitzer Platz 1
06844 Dessau-Roßlau
Tel: +49 340-2103-0
Fax: +49 340-2103-2285
buergerservice@uba.de
Internet: www.umweltbundesamt.de

Durchführung der Studie:

Öko-Institut e.V.
Merzhauser Str. 173
79100 Freiburg

ISOE – Institut für sozial-ökologische Forschung
Hamburger Allee 45
60486 Frankfurt/Main

Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft
Schwedenstraße 15a
13357 Berlin

Abschlussdatum:

Oktober 2023

Redaktion:

Fachgebiet I 1.4 „Wirtschafts- und sozialwissenschaftliche Umweltfragen, nachhaltiger Konsum“
Dr. Kerstin Tews

Publikationen als pdf:

<http://www.umweltbundesamt.de/publikationen>

ISSN 1862-4804

Dessau-Roßlau, März 2024

Die Verantwortung für den Inhalt dieser Veröffentlichung liegt bei den Autorinnen und Autoren.

Kurzbeschreibung: Soziale Aspekte von Umweltpolitik im Bedürfnisfeld Wohnen

Im Mittelpunkt der in dem Forschungsprojekt durchgeführten Analysen steht die Leitfrage „Wie kann eine klima- und sozialverträgliche Bereitstellung von angemessenem Wohnraum für alle gelingen?“. In dieser Veröffentlichung wird der Status quo im Bedürfnisfeld Wohnen untersucht. Zunächst werden maßgebliche Trends beim Wohnen vorgestellt und deren Implikationen für eine sozial- und klimaverträgliche Bereitstellung von Wohnraum abgeleitet. Außerdem werden die vier Teilfragen untersucht: (i) Ist Wohnraum in Deutschland ausreichend verfügbar? (ii) Ist Wohnen in Deutschland klima- und umweltfreundlich? (iii) Ist der Wohnraum in Deutschland (für alle) angemessen? (iv) Ist Wohnen in Deutschland (für alle) bezahlbar? Anschließend wird das bestehende Politikinstrumentarium im Bereich Bauen und Wohnen beschrieben und kursorisch bewertet. Es wird auf mehr als 20 umwelt-, wohnungs- und sozialpolitische, sowie auf stadtplanerische Instrumente eingegangen. Für jedes Instrument wird die Wirkung auf ausgewählte Wirkkategorien eingeschätzt: Für die Umweltwirkung auf den Verbrauch fossiler Energien und die Höhe der Emissionen, auf den Flächenverbrauch und die Biodiversität, auf den Ressourcenschutz; für die sozialen Wirkungen auf die Verfügbarkeit von Wohnraum, die Kostenbelastung, die Verteilungswirkung, sowie die Angemessenheit bezüglich der Größe und des Zustands/der Ausstattung. Aus dem Status quo werden Defizite und Handlungsansätze für eine Bereitstellung von ausreichendem klima- und sozialverträglichem sowie angemessenem Wohnraum abgeleitet sowie weitere Forschungs- und Entwicklungsbedarfe formuliert.

Abstract: Social aspects of environmental policy in the area of housing needs

The analyses carried out in the research project focus on the key question "How can the provision of adequate housing for all be achieved in a climate- and socially responsible way?". This publication examines the status quo in the area of housing needs. It begins by presenting key trends in housing and deriving their implications for the socially and climate-friendly provision of housing. In addition, the four sub-questions are examined: (i) Is there sufficient housing available in Germany? (ii) Is housing in Germany climate- and environmentally friendly? (iii) Is housing in Germany adequate (for everyone)? (iv) Is housing in Germany affordable (for all)? The existing policy instruments in the area of construction and housing are then described and briefly evaluated. More than 20 environmental, housing and social policy instruments as well as urban planning instruments are discussed. For each instrument, the impact on selected impact categories is assessed: for the environmental impact on the consumption of fossil fuels and the level of emissions, on land consumption and biodiversity, on resource protection; for the social impact on the availability of housing, the cost burden, the distribution effect, as well as the appropriateness in terms of size and condition/equipment.

Based on the status quo, deficits and approaches for the provision of sufficient climate- and socially compatible and appropriate housing are derived and further research and development needs are formulated.

Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis.....	9
Tabellenverzeichnis.....	11
Abkürzungsverzeichnis.....	12
Zusammenfassung.....	15
Summary	24
1 Einleitung.....	32
2 Gesellschaftliche Trends.....	36
2.1 Siedlungsentwicklung: Zunehmende regionale und demografische Disparitäten	37
2.1.1 Trend: Zunehmende (Re-)Urbanisierung und selektive Abwanderung.....	37
2.1.2 Trend: Bevölkerungsschrumpfung und zunehmender Leerstand in peripheren Räumen.....	40
2.2 Haushaltsgröße und Wohnflächennutzung	41
2.2.1 Trend: Abnehmende Haushaltsgröße und zunehmende Zahl von Haushalten.....	41
2.2.2 Trend: Zunehmende Wohnfläche pro Kopf.....	42
2.3 Wohnkostenentwicklung	43
2.3.1 Trend: Anstieg der Wohnkosten.....	43
2.4 Alternative / neue Wohnformen	46
2.4.1 Trend: gemeinschaftliches Wohnen	46
2.4.2 Trend: Flächensparende Wohnkonzepte (Tiny Houses, Mikroappartements)	47
2.5 Digitalisierung: Zunahme von Home-Office (ermöglicht durch Digitalisierung, verstärkt durch Pandemie-Erfahrung).....	48
2.5.1 Trend: Zunahme virtuelle Arbeit und Home-Office.....	48
2.6 Ökologie in der Stadt	49
2.6.1 Wachsende Bedeutung von Stadtgrün und urbaner Biodiversität.....	49
2.6.2 Stadtgrün	49
2.7 Eigentümerstruktur des Wohnungsbestands	52
2.7.1 Trend: (Re-)Kommunalisierung des Wohnungsbestands	52
3 Relevante Problemstellungen im Status quo	54
3.1 Ist Wohnraum in Deutschland ausreichend verfügbar?	54
3.2 Ist Wohnen in Deutschland klima- und umweltfreundlich?	58
3.3 Ist der Wohnraum in Deutschland (für alle) angemessen?	63
3.4 Ist Wohnen in Deutschland (für alle) bezahlbar?	69
3.5 Exkurs: Wem gehört der Wohnungsbestand?	74

4	Politikinstrumentarium im Status quo	78
4.1	Vorgehen zur Auswahl und Bewertung der Instrumente	78
4.2	Bewertung der ausgewählten bestehenden Politikinstrumente.....	79
4.2.1	Umweltpolitische Instrumente	80
4.2.1.1	Bundesförderung für effiziente Gebäude (BEG) – Neubau, Bestandssanierung – und steuerliche Förderung	80
4.2.1.2	Gebäudeenergiegesetz (GEG).....	82
4.2.1.3	Modernisierungsumlage nach § 559 BGB.....	83
4.2.1.4	CO ₂ -Bepreisung / BEHG	84
4.2.2	Wohnungspolitische Instrumente	86
4.2.2.1	Baukindergeld	86
4.2.2.2	Wohnungsbauprämie	88
4.2.2.3	Sonderabschreibungen für den Mietwohnungsbau (§ 7b EstG)	89
4.2.2.4	Bundeszuschuss an die Länder zur Förderung des sozialen Wohnungsbaus	90
4.2.2.5	Baulandmobilisierungsgesetz	90
4.2.2.6	Gesetz zur Verbesserung des Mietrechts und zur Begrenzung des Mietanstiegs sowie zur Regelung von Ingenieur- und Architektenleistungen (MRVerbG), hier: Zweckentfremdungssatzungen.....	91
4.2.3	Sozialpolitische Instrumente.....	92
4.2.3.1	Wohngeld.....	93
4.2.3.2	Übernahme der Kosten des Wohnens und der Heizung für Transferleistungsempfänger*innen nach dem SGB II, XII und Asylbewerberleistungsgesetz	95
4.2.3.3	Klimabonus bei den Kosten der Unterkunft/Kosten der Heizung nach SGB II und SGB XII.....	97
4.2.3.4	Mietpreisbremse	97
4.2.3.5	Mietendeckel	98
4.2.3.6	Kommunale Milieuschutzsatzung.....	99
4.2.4	Stadtplanerische Instrumente / Instrumente der Stadtentwicklung	99
4.2.4.1	Städtebauförderung	100
4.2.4.2	Kommunale Wärmeplanung.....	101
4.2.5	Weitere Instrumente und Aktivitäten	102
4.2.5.1	Stromspar-Check.....	102
4.2.5.2	Wärmecontracting (§ 556c BGB)	103
4.2.5.3	Wohn-Riester	103
4.2.5.4	Ressourcenschutzstrategie der Bundesregierung (ProgRess III).....	104

4.2.5.5	Novellierte Heizkostenverordnung.....	104
4.2.5.6	Kommunales Vorkaufsrecht	104
4.2.6	Räumliche Wirkungsunterschiede und Unterschiede Neubau / Bestand	105
5	Zusammenfassende Bewertung des Status quo	107
5.1	Gesellschaftliche Trends, Anforderungen an den Wohnraum und das Politikinstrumentarium	107
5.2	Defizite des aktuellen Instrumentariums in Bezug auf die Anforderungen.....	111
6	Forschungs- und Entwicklungsbedarfe	116
7	Quellenverzeichnis	119
A	Detaillierte Auswertungen Status quo	138
A.1	Wohnfläche pro Haushalt und pro Kopf	138
A.2	Wohnkosten im Status quo.....	140
A.3	Wohnkostenbelastungsquoten unter Berücksichtigung von Transferleistungen im Status quo	142

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Haushalts- und Wohnungsgrößen nach Anzahl der Räume und Personen im Vergleich (Bezugsjahr 2020).....	55
Abbildung 2:	Wohnflächennutzung nach Haushaltsgröße (Bezugsjahr 2018)	56
Abbildung 3:	Endenergieverbrauch und -intensität für Raumwärme privater Haushalte (witterungsbereinigt*)	58
Abbildung 4:	Entwicklung der Emissionen des Gebäudebestands in Deutschland im Vergleich zum Minderungsziel gemäß Klimaschutzgesetz	59
Abbildung 5:	Entwicklung der Pro-Kopf-Wohnfläche in Deutschland	60
Abbildung 6:	Wohnflächen- und Energieverbrauch nach Einkommen	61
Abbildung 7:	Entwicklung der Siedlungs- und Verkehrsfläche nach Art der tatsächlichen Nutzung.....	63
Abbildung 8:	Maslowsche Bedürfnispyramide im Wohnkontext	64
Abbildung 9:	Optimale Wohnungsgröße (nach Hans Böckler Stiftung 2021a) nach Einkommen	66
Abbildung 10:	Wohnfläche nach Einkommen	67
Abbildung 11:	Zufriedenheit mit der Wohnsituation	68
Abbildung 12:	Wohnkosten nach Einkommen (2023).....	70
Abbildung 13:	Private Konsumausgaben nach Einkommensdezilen (2018)....	71
Abbildung 14:	Belastung durch die Kosten des Wohnens nach Einkommensdezilen ohne Berücksichtigung von Transferleistungen (2023)	72
Abbildung 15:	Belastung durch die Kosten des Wohnens nach Einkommensdezilen unter Berücksichtigung von Transferleistungen nach SGB II und XII, sowie Wohngeld (2023)	73
Abbildung 16:	Wohnungen nach Eigentumsform des Gebäudes in Deutschland.....	75
Abbildung 17:	Bewohnte Wohnungen in Wohngebäuden nach Eigentum.....	76
Abbildung 18:	Anzahl privat vermieteter Wohnungen nach Einkommensdezilen der Vermietenden	76
Abbildung 19:	Wohnverhältnis nach Einkommensdezilen	77
Abbildung 20:	Vorgehen zur Auswahl und Bewertung von relevanten Politikinstrumenten	78
Abbildung 21:	Anteile der erworbenen Immobilientypen mit Förderung durch das Baukindergeld seit Einführung 2018 bis 2020	87
Abbildung 22:	Anzahl der Haushalte mit verschiedenen Transferleistungen in den ersten drei Einkommensdezilen (2018).....	93
Abbildung 23:	Anteil der Wohngeldempfänger*innen nach Erwerbsstatus 2019.....	94

Abbildung 24:	Kurzbewertung der betrachteten Instrumente aus Umwelt-, Wohnungs- und Sozialpolitik sowie Stadtplanung	113
Abbildung 25:	Wohnfläche nach Haushaltstypen.....	138
Abbildung 26:	Wohnfläche nach sozialer Stellung	139
Abbildung 27:	Kosten des Wohnens und der Heizung nach sozialer Stellung	140
Abbildung 28:	Kosten des Wohnens und der Heizung nach Haushaltstyp....	141
Abbildung 29:	Belastung durch Wohnkosten unter Berücksichtigung von Transferleistungen nach Haushaltstyp.....	142
Abbildung 30:	Belastung durch Wohnkosten unter Berücksichtigung von Transferleistungen nach sozialer Stellung.....	143

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Bevölkerungsanteile in den Städten und Landgemeinden 1960 bis 2018	37
Tabelle 2:	Baufertigstellungen in Deutschland 2020	62
Tabelle 3:	Ausprägung der EU-SILC-Indikatoren zur Lebensqualität in Städten und Kommunen für Deutschland: Betroffener Anteil im Jahr 2020 (bzw. 2021).....	64
Tabelle 4:	Kriterien zur Bewertung der ausgewählten Instrumente	79
Tabelle 5:	Bewertung der Wirkungen der Bundesförderung für effiziente Gebäude (BEG) – Bestandssanierung und der steuerlichen Förderung von Sanierungsmaßnahmen	81
Tabelle 6:	Bewertung der Wirkungen der Bundesförderung für effiziente Gebäude (BEG) - Neubau.....	82
Tabelle 7:	Kurzbewertung der Wirkungen des GEG (Stand Mai 2023)	83
Tabelle 8:	Kurzbewertung der Wirkungen der Modernisierungumlage	84
Tabelle 9:	Kurzbewertung der Wirkungen der CO ₂ -Bepreisung (inklusive CO ₂ KostAufG [„Stufenmodell“], ohne Rückverteilung)	86
Tabelle 10:	Kurzbewertung der Wirkungen des Baukindergelds.....	88
Tabelle 11:	Kurzbewertung der Wirkungen der Wohnungsbauprämie.....	89
Tabelle 12:	Kurzbewertung der Wirkungen der Sonderabschreibungen Mietwohnungsbau	89
Tabelle 13:	Kurzbewertung der Wirkungen des Bundeszuschusses an die Länder zur Förderung des sozialen Wohnungsbaus.....	90
Tabelle 14:	Kurzbewertung der Wirkungen des Baulandmobilisierungsgesetzes	91
Tabelle 15:	Kurzbewertung der Wirkungen der Zweckentfremdungssatzungen	91
Tabelle 16:	Kurzbewertung der Wirkungen der Neuerungen im Wohngeld (Wohngeld-Plus-Reform).....	95
Tabelle 17:	Kurzbewertung der Wirkungen der Übernahme der Kosten des Wohnens und der Heizung für Transferleistungsempfänger*innen nach dem SGB II, XII und Asylbewerberleistungsgesetz	96
Tabelle 18:	Kurzbewertung der Wirkungen des Klimabonus.....	97
Tabelle 19:	Kurzbewertung der Wirkungen der Mietpreisbremse	98
Tabelle 20:	Kurzbewertung der Wirkungen des Mietendeckels.....	99
Tabelle 21:	Kurzbewertung der Wirkungen der Milieuschutzsatzungen....	99
Tabelle 22:	Kurzbewertung der Wirkungen der Städtebauförderung	101
Tabelle 23:	Kurzbewertung der Wirkungen der kommunalen Wärmeplanung.....	102
Tabelle 24:	Defizite des betrachteten Instrumentariums hinsichtlich der Anforderungen an den Wohnraum	114

Abkürzungsverzeichnis

Abkürzung	Ausgeschrieben
AfA	Absetzung für Abnutzung
AG	Arbeitsgemeinschaft
ANAH	Agence Nationale pour l’Habitat (dt. Nationale Agentur für Lebensraum)
Art.	Artikel
BAFA	Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle
BAG	Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe
BauGB	Baugesetzbuch
bbs	Bundesverband Baustoffe – Steine und Erden e.V.
BBSR	Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung
BDH	Bundesverband der deutschen Heizungsindustrie
BEG	Bundesförderung für effiziente Gebäude
BEG EM	BEG Einzelmaßnahme
BEG NWG	BEG Nichtwohngebäude
BEG WG	BEG Wohngebäude
BEHG	Brennstoffemissionshandelsgesetz
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BIB	Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung
BMI	Bundesministerium des Inneren
BMK	Bundesministerium für Klimaschutz (Österreich)
BMUB	Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit
BMVBS	Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, jetzt Bundesministerium für Digitales und Verkehr
BMWK	Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz
BMWSB	Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen
bzw.	beziehungsweise
CDU/CSU	Christlich Demokratische Union Deutschlands / Christlich-Soziale Union in Bayern
CO₂	Kohlendioxid
CO₂-äq/ CO₂e	Kohlendioxid-Äquivalente
d. h.	das heißt
DIB	Deutsche Industrievereinigung Biotechnologie
DIW	Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung
DST	Deutscher Städtetag
DUH	Deutsche Umwelthilfe
DV	Deutscher Verband für Wohnungswesen, Städtebau und Raumordnung
ebd.	ebendiese / ebenda

Abkürzung	Ausgeschrieben
EEG	Erneuerbare-Energien-Gesetz
EH	Effizienzhausstandard
EKF	Sondervermögen Energie- und Klimafonds
EnEV	Energieeinsparverordnung
EPBD	Energy Performance of Buildings Directive (EU-Gebäuderichtlinie)
EstG	Einkommensteuergesetz
EU	Europäische Union
EVS	Einkommens- und Verbrauchsstichprobe
evt.	eventuell
FDZ	Forschungsdatenzentrum
FÖS	Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft e.V.
Fraunhofer IFAM	Fraunhofer Institut für Fertigungstechnik und angewandte Materialforschung
Freiburg i. B.	Freiburg im Breisgau
GBV	gemeinnützige Bauvereinigungen (Österreich)
GdW	Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen e.V.
GEG	Gebäudeenergiegesetz
GEZ	Gebühreneinzugszentrale
GG	Grundgesetz
ggü.	gegenüber
Hartz IV	Viertes Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt
i. d. R.	in der Regel
IBB	Institut für Berufliche Bildung
ibid., ibidem	ebendort
ifeu	Institut für Energie- und Umweltforschung Heidelberg
IfS	Institut für Sozialforschung
inkl.	inklusive
ISOE	Institut für sozial-ökologische Forschung
IW	Institut der deutschen Wirtschaft
IWU	Institut Wohnen und Umwelt
K	Kelvin
k. A.	keine Angabe
KdU/KdH	Kosten der Unterkunft / Kosten der Heizung
KfW	KfW-Förderbank
KfW70	KfW-Effizienzhaus 70
kWh	Kilowattstunden
kWh/a	Kilowattstunden pro Jahr
MAP	Marktanreizprogramm zur Nutzung Erneuerbarer Energien im Wärmemarkt
max.	maximal

Abkürzung	Ausgeschrieben
MEPS	Minimum Energy Performance Standards (Mindesteffizienzstandards für Bestandsgebäude)
MiD	Mobilität in Deutschland
Mio.	Millionen
Mrd.	Milliarden
MRVerbG	Gesetz zur Verbesserung des Mietrechts und zur Begrenzung des Mietanstiegs sowie zur Regelung von Ingenieur- und Architektenleistungen
NABU	Naturschutzbund Deutschland
nEHS	nationales Emissionshandelssystem
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
PJ	Petajoule
ProgRess III	Ressourcenschutzstrategie der Bundesregierung
QNG	Qualitätssiegel Nachhaltiges Gebäude
SCF	Social Climate Fund (Klimasozialfonds)
SDG	Sustainable Development Goals
SEEK	Soziale Effekte Energie- und Klimapolitik; Mikrosimulationsmodell des Öko-Instituts
SGB II	Sozialgesetzbuch II
SILC	EU-Statistics on Income and Living Conditions
SOEP	Sozio-ökonomisches Panel
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
SRU	Sachverständigenrat für Umweltfragen
t.	Tonne (Einheit Gewicht)
THG-Emissionen	Treibhausgas-Emissionen
TWh/a	Terrawattstunden/ Jahr
u. a.	unter anderem
UBA	Umweltbundesamt
v. a.	vor allem
vgl.	vergleiche
WBS	Wohnberechtigungsschein
WG	Wohngemeinschaft
WGG	Wohngemeinnützigkeitsgesetz (Österreich)
wifo	Institut für Wirtschaftsforschung (Österreich)
WoGG	Wohngeldgesetz
WPG	Wärmeplanungsgesetz
z. B.	zum Beispiel
z. T.	zum Teil

Zusammenfassung

Dem Bedürfnisfeld Wohnen kommt sowohl aus sozial- als auch aus umweltpolitischer Sicht ein hoher Stellenwert zu. Wohnen ist zum einen ein soziales Grundbedürfnis und hat eine zentrale Funktion für den Erhalt der physischen Integrität und für die Entfaltung der Persönlichkeit der Menschen. Zugleich hat Wohnen erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt: Etwa 80 % des Energiebedarfs privater Haushalte entfällt auf das Heizen und die Erzeugung von Warmwasser, was mit erheblichen Treibhausgasemissionen verbunden ist. Der Neubau von Wohnungen und deren Ausstattung ist zudem mit einem enormen Ressourcen- und Energieverbrauch verbunden und ist ein wesentlicher Treiber für die Neuinanspruchnahme von Flächen und die Neuentstehung von Emissionen.

Zentrale Ziele aus umwelt- und klimapolitischer Sicht sind die Reduzierung des Energieverbrauchs und der Treibhausgasemissionen sowie die Verringerung des Flächenverbrauchs und der mit dem Bedürfnisfeld Wohnen verbundenen Ressourcenflüsse. Das Sicherstellen des Zugangs zu bezahlbarem Wohnraum für alle Bevölkerungsschichten, einschließlich der Haushalte mit geringen und mittleren Einkommen, ist eines der essenziellen Anliegen der Sozialpolitik. Angesichts stetig steigender Mieten und einer abnehmenden Zahl von sozialgebundenen Wohnungen und von Wohnungen in den unteren Preissegmenten vor allem in den prosperierenden Ballungsgebieten gewinnt diese Aufgabe zunehmend an Bedeutung. Steigende Energiekosten verteuern das Wohnen weiter. Vor dem Hintergrund dieser Preissteigerungen ist es besonders wichtig, dass Kosten, die durch die Anforderungen an den Klimaschutz entstehen können, das Wohnen für Haushalte mit geringen und mittleren Einkommen nicht weiter verteuern.

In dem hier vorliegenden Bericht wurde zunächst der Status quo im Bedürfnisfeld Wohnen untersucht. Es wurde analysiert, wie gesellschaftliche Trends und das bestehende Politikinstrumentarium im Handlungsfeld Wohnen und Klimaschutz wirken und dieses beeinflussen. Aus den Ergebnissen der Status quo-Analyse wurden Defizite des Instrumentariums abgeleitet und Forschungs- und Entwicklungsbedarfe formuliert. Der separate Teilbericht UBA (2024) untersucht außerdem konkrete Weiterentwicklungsoptionen des klimapolitischen Instrumentariums in Bezug auf die Sanierung im Bestand und die Kostenteilung zwischen Mietenden und Vermietenden.

Ergebnisse der Trendanalyse

Gesellschaftliche Trends erschweren z. T. die Erfüllung von Anforderungen an Wohnraum. So führen wachsende regionale Disparitäten in der Siedlungsentwicklung durch Urbanisierung und Abwanderung aus ländlichen Räumen dazu, dass Wohnraumbedarf und -angebot zunehmend regional auseinanderfallen. Die Folge ist Wohnraummangel in den Wachstumsregionen und Leerstand in den Schrumpfungsregionen. In Deutschland gibt es immer mehr Ein- und Zwei-Personen-Haushalte. Die steigende Zahl an kleinen Haushalten erhöht die Nachfrage nach Wohnungen. Auch die seit Jahrzehnten steigende Wohnfläche pro Einwohner*in führt zu einem steigenden Wohnraumbedarf, der vielerorts nicht mehr befriedigt werden kann.

Sowohl die Bauland- als auch die Immobilienpreise sind insbesondere in den wachsenden Städten und Regionen in den vergangenen Jahren kräftig angestiegen. Damit verknüpft ist ein deutlicher Anstieg der Neuvermietungsrenten. Auch die Bestandsrenten steigen, wenn auch etwas langsamer, stetig an. Da außerdem die Energiekosten deutlich gestiegen sind, steigen die Wohnkosten insgesamt. Dies betrifft letztendlich alle Haushalte, jedoch sind Haushalte mit geringem Einkommen, die meistens zur Miete wohnen, durch diese Entwicklung besonders

belastet. Kommt dann eine zusätzliche Steigerung der Wohnkosten aufgrund der Umlage von Modernisierungskosten hinzu, so haben die Haushalte häufig keinen Spielraum, diese zu tragen. Den beschriebenen Entwicklungen zur Verteuerung und Verknappung von Wohnraum stehen gesellschaftliche Trends gegenüber, die dem entgegenwirken können. Dazu gehört das gemeinschaftliche Wohnen, welches derzeit einen Aufschwung erfährt, sowie auch flächensparende Wohnkonzepte, die jedoch eher noch eine Nische darstellen. Gemeint sind zum Beispiel Minihäuser (Tiny Houses) oder Mikroappartements. Außerdem wird durch (Re-)Kommunalisierungsbestrebungen der Städte und Gemeinden versucht, den Anteil an Wohnungen im kommunalen Eigentum (wieder) zu erhöhen und Wohnraum damit dem freien Markt mit einer ungebremsten Preisentwicklung zu entziehen.

Durch die Pandemieerfahrung sowie die Digitalisierung nahm in der jüngsten Vergangenheit die Zahl der Menschen im Home-Office zu. Hier bleibt die weitere Entwicklung abzuwarten. Die Auswirkungen auf die Wohnraumverfügbarkeit und die Wohnbedarfe können derzeit noch nicht bewertet werden.

Als positiver Trend sei die wachsende Bedeutung von Stadtgrün und Biodiversität in der Stadt genannt, die sich in der Fassaden- und Dachbegrünung, dem Urban Gardening, sowie der zunehmenden Vernetzung von grüner Infrastruktur, Gewässern und Anlagen der Wasserver- und -entsorgung niederschlägt. Diese Entwicklungen führen zu einer Verbesserung des städtischen Wohnumfeldes. Nicht zuletzt sind diese Entwicklungen eine Folge des Bestrebens, den Auswirkungen des Klimawandels und dem Rückgang der Artenvielfalt zu begegnen.

Zentrale Anforderungen an den Wohnraum und Handlungserfordernisse

Umwelt- und sozialpolitische Fragen sind gerade im Bereich Wohnen eng miteinander verknüpft. Für die Bereitstellung von Wohnraum wurden in diesem Vorhaben zentrale Anforderungen formuliert, die sowohl sozial- als auch umweltpolitischen Zielen Rechnung tragen. So soll Wohnraum (i) ausreichend verfügbar, (ii) klima- und umweltfreundlich, (iii) für alle angemessen und (iv) für alle Haushalte bezahlbar sein. Die Erfüllung der formulierten zentralen Anforderungen wurde geprüft. Keine der Anforderungen an den Wohnraum wird derzeit vollumfänglich erfüllt.

► Wohnraum ist nicht ausreichend verfügbar

Trotz der Schaffung neuen Wohnraums bleibt das Wohnungsangebot vor allem in prosperierenden Wachstumsregionen hinter dem Bedarf zurück. Insbesondere preiswerter Wohnraum, der auch für Haushalte mit geringen und mittleren Einkommen bezahlbar ist, ist am Markt nicht ausreichend verfügbar. Die Wohnungsknappheit wird durch offenen und verdeckten Leerstand verstärkt. Eine Folge ist die Überbelegung von Wohnungen, wovon bis zu 10 % der Menschen in Deutschland betroffen sind. Bestimmte Gruppen der Bevölkerung sind von diesem Mangel an (preiswertem) Wohnraum besonders betroffen. Dazu gehören Alleinerziehende, Großfamilien, sowie Menschen mit ausländischem Pass und/oder Namen.

Zur Verbesserung der Verfügbarkeit von (preiswertem) Wohnraum kann die effizientere Nutzung von vorhandenen Wohnungen und Gebäuden beitragen. Dabei ist konsequente Vermeidung des offenen und verdeckten Wohnungs- und Gebäudeleerstands dringend erforderlich und sollte - aus umwelt-, ressourcen- und klimapolitischer Sicht - dem Neubau vorgezogen werden. Dennoch wird dies in Ballungsräumen mit hohem Nachfragedruck nicht ausreichen, um den Wohnungsmangel zu beheben. Beim dort erforderlichen Neubau sind spezifische Qualitäten notwendig, wie beispielsweise kleine Wohnungen für Ein- bis Zwei-

Personen-Haushalte, barrierefreie Wohnungen für die wachsende Zahl älterer Menschen sowie preiswerter Wohnraum. Dem Mangel an günstigen Wohnungen kann nur durch den Neubau entsprechend kostengünstiger (Sozial-)Wohnungen begegnet werden. Für Investoren*Investorinnen ist der Bau von Sozialwohnungen jedoch wenig attraktiv. Der Neubau von Ein- und Zweifamilienhäusern sollte vermieden werden, da dessen Beitrag zur Verbesserung der Wohnungsverfügbarkeit gemessen am Ressourcen-, Energie- und Flächenverbrauch deutlich kleiner ist als der von Mehrfamilienhäusern.

Daraus lässt sich ableiten, dass Instrumente zur Verbesserung der Verfügbarkeit von Wohnraum, insbesondere solche zur Förderung des Neubaus, regional dort wirken sollten, wo die Wohnraumverfügbarkeit nicht ausreichend ist. Die Instrumente sollten den Neubau von kleinen und barrierefreien Wohnungen adressieren. In Schrumpfsregionen hingegen sollte sich die Förderung auf den Bestandserhalt konzentrieren.

► Wohnen ist nicht umwelt- und klimafreundlich

Der Energieverbrauch und die Emissionen von Wohngebäuden verharren auf einem hohen Niveau, und die Sanierungsrate konnte bisher nicht gesteigert werden. Die bisherigen Anreize für verschiedene Eigentümergruppen reichen nicht aus, um hohe Investitions- und Transaktionskosten für eine energetische Sanierung auf sich zu nehmen. Auch der Neubau trägt zur Umweltbelastung bei, da neu errichtete Gebäude Flächen und Ressourcen verbrauchen und noch nicht immer klimaneutral sind, obwohl dies technisch möglich wäre.

Auch die schon erwähnte Steigerung der Wohnfläche pro Einwohner*in in den letzten Jahrzehnten führt aufgrund des höheren Flächenbedarfs und -unterhalts zu einer stärkeren Umwelt- und Klimabelastung. Durch die Zunahme der Wohnfläche wurde über die Hälfte der Energieeinsparung, die im Zeitraum von 1995 bis 2015 durch eine verbesserte Energieeffizienz erzielt wurde, zunichte gemacht.

Notwendig ist eine deutliche Steigerung der Sanierungsrate, -tiefe und -wirkung und eine Umstellung auf erneuerbare Energien, um die Emissionen zu verringern. Das bisherige Politikinstrumentarium konnte diese Wirkung nicht erzielen. Die bisher erreichte Minderung der Emissionen des Gebäudebestandes befindet sich nicht auf dem Zielpfad zum Minderungsziel für 2030.

Negative Folgen des Wohngebäudeneubaus müssen minimiert werden, bzw. ist der Neubau insgesamt auf das Notwendigste zu begrenzen. Die Erreichung des nationalen Ziels für die Flächenneuinanspruchnahme bis 2030 ist bei derzeitiger Neubauintensität (voraussichtlich) nicht möglich. Der Anteil von Ein- und Zweifamilienhäusern an den Neubauten ist nach wie vor hoch. Ihr Flächenverbrauch ist größer als der für Mehrfamilienhäuser, sie verursachen mehr (Pendel-)Verkehre, haben größere Pro-Kopf-Wohnflächen und höhere spezifische Energieverbräuche in der Errichtungs- und der Nutzungsphase. Dem enormen Ressourcenverbrauch im Neubau stehen zudem ineffizient genutzte Gebäude- und Wohnflächen in Schrumpfsregionen und auch in Wachstumsregionen gegenüber. Nachhaltige Baustoffe werden sowohl im Neubau als auch bei Sanierungen noch wenig eingesetzt.

► Wohnraum ist nicht für alle angemessen

Für den Großteil der Bevölkerung sind die Grundbedürfnisse des Wohnens erfüllt. Ein wachsender Anteil der Mieterhaushalte ist jedoch mit den Wohnverhältnissen unzufrieden – derzeit etwa jeder fünfte. Defizite bezüglich der Angemessenheit von Wohnraum betreffen Einschränkungen der Wohnverhältnisse, wie Lärmbelastung, Umweltverschmutzung oder bauliche Mängel der Wohnung. Darunter leiden Geringverdienende und Menschen in Städten

deutlich häufiger als der Durchschnitt. Schlechte Wohnverhältnisse wiederum haben Auswirkungen auf die Gesundheit und das Wohlbefinden der Bewohnenden.

Defizite bezüglich der Angemessenheit von Wohnraum gibt es außerdem hinsichtlich der Größe: vorhandener Wohnraum ist ungleich verteilt und es kommt zur Unter- und Überbelegung von Wohnraum. Während Unterbelegung nur von einem Teil der betroffenen Bewohnerschaft als negativ empfunden wird, stellt die ungleiche Verteilung von Wohnraum jedoch in der Gesamtgemengelage von Verfügbarkeit, Bezahlbarkeit und Umweltfreundlichkeit von Wohnraum ein Problem dar. Unterbelegter und zugleich untergenutzter Wohnraum steht dem Wohnungsmarkt und damit wohnungssuchenden Haushalten nicht zur Verfügung und verstärkt damit das Verfügbarkeitsproblem. Unterbelegung tritt häufig bei kleinen Seniorenhaushalten auf.

In überbelegten Wohnungen wohnen häufig größere Haushalte, wie Familien mit (mehreren) Kindern, denen dann keine angemessenen Räume zur Verfügung stehen. Dies kann möglicherweise negative Auswirkungen auf die kindliche Entwicklung haben.

Auch hinsichtlich der Barrierefreiheit gibt es Defizite. Die Anzahl der Haushalte mit Bedarf an barrierearmen Wohnungen übersteigt bei Weitem die verfügbare Anzahl solcher Wohnungen. Die demografische Entwicklung wird dieses Problem in Zukunft weiter verschärfen.

Eine bessere Verteilung des vorhandenen Wohnraums ist eine Möglichkeit, um die Angemessenheit hinsichtlich der Größe zu verbessern. Unterstützen kann hier die Schaffung von adäquaten und preisgünstigen Alternativangeboten für Menschen mit zu großem Wohnraum. Insbesondere in Regionen mit angespannten Wohnungsmärkten, hohen Immobilienpreisen und hohen Neuvermietungsrenten wird die Anpassung der eigenen Wohnsituation durch einen Mangel an adäquaten und preisgünstigen Alternativangeboten erschwert. Hier kann spezifischer Neubau Abhilfe schaffen. Der aktuelle Neubau erfolgt jedoch zu einem großen Anteil im Segment der Ein- und Zweifamilienhäuser, während vor allem kleine Wohnungen für Ein- bis Zwei-Personen-Haushalte, barrierefreie Wohnungen sowie kostengünstige Wohnungen benötigt werden.

► Wohnen ist nicht für alle bezahlbar

Das Niveau und die Dynamik der Wohnkostensteigerung entwickelte sich in den letzten Jahren und Jahrzehnten lokal und regional sehr unterschiedlich, ein Anstieg der Wohnkosten trat jedoch nahezu flächendeckend auf. Vor allem in den Wachstumsregionen haben sich die Preise für Wohneigentum und die Angebotsmieten stark verteuert, während die Bestandsmieten moderat zunahm. Im Jahr 2021 galten laut Statistischem Bundesamt mehr als 10 % der Bevölkerung in Deutschland als durch ihre Wohnkosten überlastet. Sie gaben mehr als 40 % ihres Einkommens für Wohnkosten aus. Besonders betroffen sind dabei Haushalte, die zur Miete in prosperierenden Großstadtreionen wohnen.

Die Belastung durch Wohnkosten ist speziell bei mietenden Haushalten mit den niedrigsten Einkommen hoch, insbesondere wenn sie keine Transferleistungen beziehen. Dazu gehören auch Alleinlebende und Alleinerziehende, sowie Rentner*innen und Nichterwerbstätige. In Haushalten mit bereits hoher Mietbelastung kann eine Erhöhung der Mietkosten in Folge energetischer Sanierungen oder steigender CO₂-Kosten für fossile Brennstoffe unter Umständen nicht abgedeckt werden. Denn die Wohnkosten sind für viele Haushalte der größte Ausgabenblock, der das Haushaltsbudget stark belastet. Umweltpolitische Instrumente haben häufig Auswirkungen auf die Höhe von Kalt- und/oder Warmmiete. Während energetische Sanierungen kurzfristig zu Erhöhungen der Wohnkosten führen, können sie jedoch auch mittel- bis langfristig steigende Energiepreise abfedern.

Der Neubau von frei finanzierten Wohnungen trägt nicht zur Bezahlbarkeit des Wohnens für alle Haushalte bei. Die Mietpreise für frei finanzierte neu errichtete Wohnungen sind oft so hoch, dass sie für Haushalte mit geringen bis mittleren Einkommen nicht bezahlbar sind. Der Neubau von Sozialwohnungen bzw. preisgebundenen Wohnungen reicht nicht aus, um den Bedarf zu decken oder die jährlich aus der Bindung fallenden Wohnungen zu ersetzen.

Bewertung des aktuellen Instrumentariums in Bezug auf die Anforderungen

Mehr als 20 Politikinstrumente aus den Bereichen Umwelt-, Wohnungs-, Sozial- sowie Stadtentwicklungspolitik wurden einer kursorischen Bewertung unterzogen. Angesichts der aktuellen Ausgestaltung der Instrumente (Redaktionsschluss war der 31.08.2023) wurde abgeschätzt, wie die Instrumente auf ausgewählte Kriterien der Umwelt- und Sozialpolitik wirken. Folgende Kriterien mit den folgenden Ausprägungen wurden untersucht:

Bewertete Wirkung	Kriterium	Ausprägung
Umweltwirkung	Verbrauch fossiler Energie und Treibhausgasemissionen	Instrument trägt zur Minderung bei
	Flächenverbrauch / Biodiversität	Instrument trägt zur Verringerung des Flächenverbrauchs bzw. zur Steigerung/ Beibehaltung der Biodiversität bei
	Ressourcenschutz	Instrument trägt zur Minderung des Ressourcenverbrauchs bei
Soziale Wirkung	Verfügbarkeit von Wohnraum	Instrument trägt zur Erhöhung der Verfügbarkeit von Wohnraum bei
	Kostenbelastung durch das Wohnen	Instrument trägt zur Senkung der Wohnkostenbelastung von Haushalten mit niedrigen und mittleren Einkommen bei
	Verteilungswirkung	Die Verteilungswirkung ist positiv, d. h. die soziale Ungleichheit wird vermindert
	Angemessenheit des Wohnraums - Größe	Instrument trägt zur Anpassung der Größe des Wohnraums an den Bedarf bei
	Angemessenheit des Wohnraums – Zustand, Ausstattung	Instrument trägt zur Verbesserung des Zustands von Wohnraum bei

Die kursorische Bewertung der Instrumente erbrachte das Ergebnis, dass keines der Politikinstrumente alle der untersuchten Anforderungen an den Wohnraum adressiert. Gleichzeitig wurden Zielkonflikte der Instrumente sichtbar:

Das Ziel **umweltpolitischer Instrumente** ist häufig die Minderung des fossilen Energieverbrauchs und der Emissionen. Sie können jedoch negative Verteilungswirkungen aufweisen und negativ oder positiv auf die Kostenbelastung wirken. Selbst auf den Energieverbrauch und die Emissionen wirken sie nicht immer positiv – es gibt Politikinstrumente, die hier den umweltpolitischen Instrumenten zugeordnet sind, aber nicht zwangsläufig eine positive Wirkung auf eine der betrachteten umweltpolitischen Wirkkategorien haben. So haben das Gebäudeenergiegesetz (GEG) und die

Modernisierungsumlage in der aktuellen Ausgestaltung sowohl positive als auch negative umweltpolitische Wirkungen; das GEG aufgrund wenig ambitionierter Vorgaben und zahlreicher Ausnahmeregelungen. Die Modernisierungsumlage dadurch, dass sie keine ausreichende Anreizwirkung bietet, energetische Sanierungen überhaupt durchzuführen, tiefe energetische Sanierungen nicht explizit anreizt, sowie dadurch, dass sie für die Umlage zahlreicher Modernisierungsmaßnahmen jenseits der energetischen Sanierung angewendet werden kann. Auf die Verfügbarkeit und die Angemessenheit bezüglich der Größe haben die umweltpolitischen Instrumente in der Regel keine Wirkung.

Wohnungspolitische Instrumente hingegen wirken auf viele der betrachteten wohnungs- und sozialpolitischen Wirkkategorien positiv, nur in einigen Fällen kann die Wirkung abhängig von den Details der Ausgestaltung sowohl positiv als auch negativ sein. So können Zweckentfremdungssatzungen auf die Bezahlbarkeit je nach Lage vor Ort positiv oder negativ wirken. Insbesondere Instrumente zur Neubauförderung wirken auf umweltpolitische Wirkkategorien negativ. Zweckentfremdungssatzungen, die auf eine effizientere Nutzung bestehenden Wohnraums abzielen, wirken (je nach Anwendung) hingegen positiv auf umweltpolitische Wirkkategorien. Das Gleiche gilt für die Sonderabschreibungen für den Mietwohnungsbau, über die auch die Schaffung von Wohnungen in bestehenden Gebäuden gefördert wird. Die Wirkung wohnungspolitischer Instrumente auf die Verfügbarkeit von Wohnraum und auf dessen Angemessenheit bezüglich des Zustands und der Ausstattung ist grundsätzlich positiv. Die Wirkungen auf Kostenbelastung, Verteilungseffekte und Größe sind dagegen unterschiedlich; gerade benachteiligte Gruppen profitieren häufig wenig.

Sozialpolitische Instrumente wirken in erster Linie positiv auf die Bezahlbarkeit von Wohnraum. In Bezug auf die Verfügbarkeit von Wohnraum haben sie keine Wirkung, beides gilt nicht für die Mietpreisbremse. Diese kann den Neubau anregen, da sie für diesen nicht angewendet werden muss. Außerdem gilt sie nach umfassenden Sanierungen nicht und bietet daher in diesen Fällen keine Entlastung. Auf die Angemessenheit bezogen auf die Größe von Wohnraum haben sozialpolitische Instrumente häufig keine Wirkung. Eine Ausnahme hier ist der Klimabonus, welcher verhindern kann, dass Transferleistungsempfänger*innen nach einer Sanierung in eine andere, kleinere oder weniger effiziente Wohnung umziehen müssen. Auf ökologische Wirkkategorien haben sozialpolitische Instrumente häufig keine Wirkung; bei Mietendeckel und Milieuschutzsatzungen, die eine energetische Sanierung hemmen können, ist die Wirkung negativ. Auf die Verfügbarkeit und Angemessenheit von Wohnraum bezüglich des Zustands wirken sozialpolitische Instrumente nicht, obwohl auch dies aus sozialpolitischer Sicht wichtig ist.

Hervorzuheben ist, dass **stadtplanerische Instrumente** in keiner der betrachteten Wirkkategorien negative Wirkungen aufweisen. Auf viele der betrachteten Kategorien wirken sie gar nicht oder positiv.

Generell wirken alle Instrumente zur Neubauförderung negativ auf umweltpolitische Ziele, da sie zusätzlichen Energie-, Flächen- und Ressourcenverbrauch bedeuten.

Instrumente entfalten ihre Wirkung jedoch nicht (nur) als Einzelinstrumente, sondern im Instrumentenmix. Dabei bestehen zwischen bestimmten Instrumenten starke Interaktionen. Am stärksten trifft dies auf die umweltpolitischen Instrumente zu, beispielsweise auf die Kombination von Sanierungsförderung und Modernisierungsumlage: Eine von Vermietenden in Anspruch genommene Förderung senkt die Höhe der Modernisierungsumlage, was Auswirkungen auf die Höhe der Kaltmiete hat. Die mit der Förderung vorgenommenen Maßnahmen senken wiederum die CO₂-Kosten, die durch das BEHG entstehen und zwischen Mietenden und Vermietenden geteilt werden. Des Weiteren hat dieses Instrumentenbündel auch

Umweltwirkungen: Die Förderung setzt für die Eigentümer*innen ggf. Anreize für die Umsetzung von Sanierungsmaßnahmen und den Heizungswechsel und damit einen Anreiz, weniger fossile Brennstoffe zu verbrauchen. Diese Wirkung von Instrumentenbündeln für die Sanierung im Bestand wurde im Projekt näher untersucht. Die Ergebnisse sind in UBA (2024) enthalten.

Instrumente können zudem räumlich unterschiedlich wirken. Unterschiede gibt es insbesondere zwischen Regionen hoher und Regionen niedriger Nachfrage. Dies trifft zum Beispiel auf die Möglichkeit der Mieterhöhung nach Modernisierung durch die Modernisierungsumlage zu, die in Regionen mit niedriger Wohnungsnachfrage unter Umständen nicht in voller Höhe ausgeschöpft werden kann. Dies verringert ggf. die Sanierungsanreize für vermietende Eigentümer*innen. In Regionen mit hoher Nachfrage und bereits sehr hohem Mietniveau dagegen können Wohnungen auch bei maximaler Umlage vermietet werden, die Modernisierungsumlage treibt die Mieten dann ggf. weiter nach oben. Instrumente, die auf die Begrenzung von Mietsteigerungen abzielen, wie Mietpreisbremse, Mietendeckel, auch der Milieuschutz und Zweckentfremdungssatzungen, sind ebenfalls eher für Regionen hoher Nachfrage relevant. Das Gleiche gilt für Instrumente, die den Neubau adressieren: Neubau sollte lediglich in Regionen mit hoher Wohnungsnachfrage und Angebotsdefizit gefördert werden.

Defizite des Instrumentariums und Ausblick

Anschließend an die Analyse und Kurzbewertung bestehender Instrumente wurden diese mit den eruierten Handlungserfordernissen zur Erfüllung der Anforderungen an den Wohnraum abgeglichen. Dieser Abgleich erbrachte eine Reihe von Defiziten, deren Behebung Ziel zukünftiger Politik sein sollte. Die folgende Liste benennt die Defizite:

- ▶ Maßnahmen, die geeignet sind, den Wohnungsbestand effizienter zu nutzen und damit Wohnraum verfügbar zu machen, sind bisher kaum durch Politikinstrumente adressiert. Es fehlen vor allem Instrumente zur effizienten Nutzung des vorhandenen Wohnraums im Bestand und wirksame Instrumente gegen den Leerstand; diese müssen entwickelt und erprobt werden. Zweckentfremdungssatzungen gehen in die richtige Richtung.
- ▶ Der Wohngebäudeneubau wird durch mehrere Instrumente unterstützt, jedoch steht die Neubauförderung häufig sowohl mit sozialen Zielen (zu teuer, einkommensschwache Bevölkerungsgruppen profitieren nicht) als auch mit Umweltzielen (Flächen-, Energie- und Ressourcenverbrauch) im Konflikt. Es braucht eine Neubauförderung, die in Regionen mit Wohnraumangel wirkt und geeignet ist, den dort bestehenden Mangel an bestimmten Wohnungen (klein, preiswert und barrierefrei) mit geringstmöglichem Flächen- und Ressourcenverbrauch zu beheben.
- ▶ Instrumente, um Bauflächen / Grundstücke im Neubau effizient, das heißt mit einem hohen Maß der baulichen Nutzung, zu entwickeln, fehlen; hier regelt lediglich z. T. der Markt durch hohe Baulandpreise.
- ▶ Die Preisentwicklung für Bauland ist derzeit dem Markt überlassen, Instrumente zur Vermeidung und Reduzierung hoher Bodenpreise sollten entwickelt und eingeführt werden.
- ▶ Von der Förderung energetischer Sanierungen profitieren vor allem gutverdienende selbstnutzende Gebäudeeigentümer*innen. Mietende und einkommensschwächere Gebäudeeigentümer*innen profitierten von finanzieller Sanierungsförderung bisher häufig nicht. Es gab keine Instrumente, die speziell auf diese Gruppe zugeschnitten waren. Mit dem neu geplanten Einkommensbonus für den Heizungstausch im Rahmen der 65 %-Regel im GEG ist ein erster Schritt in die richtige Richtung getan, allerdings adressiert auch dieser

Bonus selbstnutzende Eigentümer*innen. Hier gilt es weiterzudenken und Förderinstrumente so weiterzuentwickeln, dass Mietende (über die Förderung der Vermietenden) durch die Sanierung nicht stärker belastet werden.

- ▶ Von finanzieller Förderung für den Neubau oder den Eigentumserwerb profitieren die einkommensstärkeren Haushalte, die sich Neubau oder den Erwerb von Wohneigentum leisten können. Einkommensschwächere Haushalte profitieren von dieser finanziellen Förderung nicht. Es gilt zu prüfen, ob bei begrenzten Mitteln diese Förderung Gutverdienender noch sinnvoll ist.
- ▶ Mietende sind auf Entscheidungen ihrer Vermietenden angewiesen, wenn es um die Sanierung der Gebäudehülle und/oder den Wechsel des Heizenergieträgers geht. Einerseits ist es auch für Mietende vor dem Hintergrund steigender Preise für fossile Energieträger vorteilhaft, in sanierten und erneuerbar beheizten Wohnungen zu wohnen, andererseits können Mehrbelastungen durch die Modernisierungsumlage entstehen. Geeignete Instrumente zur Auflösung dieses Konfliktes gibt es bisher nicht.
- ▶ Für Vermietende gibt es bislang nicht ausreichend Anreize, um (tiefe) Sanierungen durchzuführen, da v. a. die Mietenden von den geringeren Energiekosten profitieren. Alternative Anreizinstrumente, ggf. mehr Ordnungsrecht, scheinen notwendig.
- ▶ Im Falle einer Sanierung ist es für Vermietende teilweise zu aufwändig, staatliche Förderung in Anspruch zu nehmen. Dies führt zu vermeidbaren Mehrbelastungen der Mietenden in Form höherer Modernisierungsumlagen.
- ▶ Die Modernisierungsumlage kann in Regionen geringer Wohnungsnachfrage oft nicht (vollständig) umgelegt werden. Daher besteht für private Kleinvermietende und die Wohnungswirtschaft dort ein (noch) geringerer Anreiz, energetische Sanierungen durchzuführen.
- ▶ Die CO₂-Bepreisung führt zu einer höheren Belastung bei einkommensschwachen Haushalten und solchen Haushalten, die viel Zeit zu Hause verbringen und/oder auf hohe Raumtemperaturen angewiesen sind. Dies wird für Mietende z. T. dadurch abgefedert, dass Vermietende von Gebäuden mit hohem Energieverbrauch einen Teil der CO₂-Kosten selbst tragen müssen.
- ▶ Instrumente zur Steigerung der Ressourceneffizienz sind derzeit kaum vorhanden; die Nutzung nachhaltiger Baumaterialien wird wenig bevorzugt gegenüber mineralischen Baustoffen. Die Nutzung nachhaltiger Baustoffe würde voraussichtlich die ohnehin hohen Kosten für Sanieren und Bauen weiter erhöhen und damit einkommensschwächere Haushalte weiter belasten. Daher sollten Instrumente zum Einsatz nachhaltiger Baustoffe/zur Ressourceneffizienz sowohl im Neubau als auch bei der Bestandssanierung entwickelt werden, begleitet von ökonomischen Instrumenten zur Erweiterung der finanziellen Handlungsspielräume für einkommensschwache Eigentümer*innen (selbstnutzende und vermietende).
- ▶ Eine Verhaltensänderung hin zum sparsamen Energieverbrauch stellt die kostengünstigste Maßnahme zur Vermeidung von Emissionen dar. Hier böte die Entwicklung von weiteren, wirksamen Instrumenten für eine Verhaltensänderung hin zu einem sparsameren Energieverbrauch in verschiedenen Bevölkerungsgruppen eine Minderungschance. Zum Beispiel könnte die Einführung von Anreiz- und Verpflichtungssystemen geprüft werden.

- ▶ Das Ziel der klima- und sozialverträglichen Bereitstellung von Wohnraum sollte in Instrumenten der Stadtentwicklung stärker verankert werden.

Summary

Housing is a very important area of need from both a social and environmental policy perspective. On the one hand, housing is a basic social need and plays a central role in maintaining people's physical integrity and personal fulfilment. At the same time, housing has a significant impact on the environment: around 80% of the energy required by private households is used for heating and the production of hot water, which is associated with considerable greenhouse gas emissions. The construction of new homes and their furnishings is also associated with an enormous consumption of resources and energy and is a key driver for utilising new land and generating new emissions.

From an environmental and climate policy perspective, the key objectives are to reduce energy consumption and greenhouse gas emissions as well as to reduce land consumption and the flow of resources associated with the housing sector. Ensuring access to affordable housing for all sections of the population, including low- and middle-income households, is one of the essential concerns of social policy. In view of steadily rising rents and a decreasing number of social housing and housing in the lower price segments, particularly in prospering urban centres, this task is becoming increasingly important. Rising energy costs are making housing even more expensive. Against the background of these price increases, it is particularly important that costs that may arise as a result of climate protection requirements do not make housing any more expensive for households on low and medium incomes.

This report first analysed the status quo in the area of housing needs. It analysed how social trends and existing policy instruments affect and influence the field of housing and climate protection. The results of the status quo analysis were used to identify deficits in the instruments and to formulate research and development needs. The separate sub-report Cludius et al. (2023) also examines specific options for the further development of climate policy instruments in relation to the refurbishment of existing buildings and cost sharing between tenants and landlords.

Results of the trend analysis

Social trends sometimes make it more difficult to fulfil housing requirements. For example, growing regional disparities in settlement development due to urbanisation and migration from rural areas are leading to an increasing regional gap between housing demand and supply. The result is a housing shortage in the growth regions and vacancies in the shrinking regions. There are more and more one- and two-person households in Germany. The rising number of small households increases the demand for housing. The increasing living space per inhabitant, which has been rising for decades, also leads to a growing demand for housing that can no longer be met in many places.

Both building land and property prices have risen sharply in recent years, particularly in growing cities and regions. This has been accompanied by a significant increase in rents for new tenancies. Existing rents are also rising steadily, albeit somewhat more slowly. As energy costs have also risen significantly, housing costs are rising overall. This ultimately affects all households, but low-income households, who mostly rent, are particularly affected by this development. If there is then an additional increase in housing costs due to the apportionment of modernisation costs, households often have no scope to bear these costs.

The developments described above regarding the rising cost and scarcity of housing are countered by social trends that can counteract them. These include communal living, which is currently experiencing an upswing, as well as space-saving living concepts, although these are still more of a niche. These include, for example, tiny houses or micro-apartments. In addition,

(re)municipalisation efforts by cities and municipalities attempt to (re)increase the proportion of housing in municipal ownership and thus remove housing from the free market with unchecked price growth.

Due to the pandemic and digitalisation, the number of people working from home has increased in the recent past. Further developments remain to be seen. The impact on the availability of housing and housing requirements cannot yet be assessed.

One positive trend is the growing importance of urban greenery and biodiversity in the city, which is reflected in the greening of facades and roofs, urban gardening and the increasing networking of green infrastructure, bodies of water and water supply and disposal facilities. These developments lead to an improvement in the urban living environment. Last but not least, these developments are a consequence of the endeavour to counter the effects of climate change and the decline in biodiversity.

Key requirements for housing and the need for action

Environmental and socio-political issues are closely linked, particularly in the housing sector. Central requirements for the provision of housing were formulated in this project that take into account both social and environmental policy objectives. For example, housing should be (i) sufficiently available, (ii) climate- and environmentally friendly, (iii) appropriate for all and (iv) affordable for all households. The fulfilment of the formulated central requirements was examined. None of the housing requirements are currently met in full.

► Sufficient housing is not available

Despite the creation of new housing, the supply of housing falls short of demand, especially in prospering growth regions. Affordable housing in particular, which is also affordable for households with low and medium incomes, is not sufficiently available on the market. The housing shortage is exacerbated by overt and covert vacancies. One consequence is overcrowding in flats, which affects up to 10% of persons in Germany. Certain groups of the population are particularly affected by this lack of (affordable) housing. These include single parents, large families and people with foreign passports and/or names.

Improving the availability of (affordable) housing can be achieved by utilising existing flats and buildings more efficiently. Consistent avoidance of open and concealed vacant flats and buildings is urgently required and should - from an environmental, resource and climate policy perspective - be prioritised over new construction. Nevertheless, this will not be sufficient to remedy the housing shortage in urban centres with high demand. The new construction required in these areas needs to be of specific quality, such as small flats for one- to two-person households, accessible flats for the growing number of older people and affordable housing. The shortage of affordable housing can only be countered by building affordable (social) housing. However, the construction of social housing is not very attractive for investors. The construction of new detached and semi-detached houses should be avoided, as their contribution to improving the availability of housing in terms of resource, energy and land consumption is significantly smaller than that of apartment blocks.

It can be deduced that instruments to improve the availability of housing, in particular those to promote new construction, should have a regional impact where the availability of housing is insufficient. The instruments should address the new construction of small and accessible flats. In regions of shrinkage, on the other hand, funding should focus on maintaining existing housing stock.

► Housing is not environmentally and climate-friendly

Energy consumption and emissions from residential buildings remain at a high level and the renovation rate has not yet increased. The current incentives for various groups of owners are not sufficient to encourage high investment and transaction costs for energy-efficient renovations. New construction also has an environmental impact, as newly constructed buildings consume land and resources and are not always climate-neutral, although this would be technically possible.

The aforementioned increase in living space per inhabitant in recent decades also leads to a greater environmental and climate impact due to the higher space requirements and maintenance. The increase in living space has offset more than half of the energy savings achieved between 1995 and 2015 through improved energy efficiency.

What is needed is a significant increase in the rate, depth and impact of renovations and a switch to renewable energies in order to reduce emissions. The policy instruments used to date have not been able to achieve this effect. The reduction in emissions from existing buildings achieved to date is not on track to meet the 2030 reduction target.

Negative consequences of the construction of new residential buildings must be minimised, or new construction must be limited to what is absolutely necessary. Achieving the national target for new land take by 2030 is (probably) not possible at the current rate of new construction. The proportion of detached and semi-detached houses in new construction remains high. Their land consumption is greater than that of apartment blocks, they cause more (commuter) traffic, have larger per capita living spaces and higher specific energy consumption in the construction and utilisation phases. The enormous consumption of resources in new construction is also offset by inefficiently utilised building and living space in shrinking regions and also in growth regions. Sustainable building materials are still rarely used in either new construction or renovations.

► Housing is not adequate for everyone

For the majority of the population, basic housing needs are met. However, a growing proportion of tenant households are dissatisfied with their housing conditions - currently around one in five. Deficits regarding the adequacy of housing relate to restrictions on living conditions, such as noise pollution, environmental pollution or structural defects in the home. Low-income earners and people in cities suffer from this more frequently than the average. Poor housing conditions, in turn, have an impact on the health and well-being of residents.

There are also deficits with regard to the adequacy of housing in terms of size: existing housing is unevenly distributed and there is under- and over-occupancy of housing. While under-occupancy is only perceived as negative by some of the residents affected, the uneven distribution of housing is a problem in the overall context of availability, affordability and environmental friendliness of housing. Under-occupied and under-utilised housing is not available to the housing market and thus to households looking for accommodation, thereby exacerbating the availability problem. Under-occupancy often occurs in small senior households.

Overcrowded flats are often occupied by larger households, such as families with (several) children, for whom there are no suitable rooms available. This can potentially have a negative impact on children's development.

There are also deficits in terms of accessibility. The number of households with a need for accessible flats far exceeds the number of such flats available. Demographic developments will further exacerbate this problem in the future.

A better distribution of existing living space is one way of improving suitability in terms of size. The creation of adequate and affordable alternative offers for people with excessively large living space can provide support here. Particularly in regions with tight housing markets, high property prices and high rents for new tenancies, the lack of adequate and affordable alternatives makes it difficult to adapt one's own housing situation. Specific new construction can provide a remedy. However, a large proportion of current new construction is taking place in the detached and semi-detached house segment, while small flats for one to two-person households, accessible flats and affordable flats are particularly in demand.

► Housing is not affordable for everyone

The level and dynamics of housing cost increases have varied greatly from region to region and locally in recent years and decades, but housing costs have risen almost everywhere. In the growth regions in particular, prices for residential property and rents for new tenancies have risen sharply, while existing rents have increased moderately. According to the Federal Statistical Office, more than 10% of the population in Germany were considered to be overburdened by their housing costs in 2021. They spent more than 40% of their income on housing costs. Households renting in prospering metropolitan regions are particularly affected.

The burden of housing costs is particularly high for renting households with the lowest incomes, especially if they do not receive transfer payments. This also includes people living alone and single parents, as well as pensioners and unemployed persons. In households with an already high rent burden, it may not be possible to cushion an increase in rental costs as a result of energy-related renovations or rising CO₂ costs for fossil fuels. This is because for many households, housing costs are the largest block of expenditure that places a heavy burden on the household budget. Environmental policy instruments often have an impact on the amount of rent excluding or including fees or bills. While energy-efficient renovations lead to increases in housing costs in the short term, they can also cushion rising energy prices in the medium to long term.

The construction of new privately financed flats does not contribute to the affordability of housing for all households. The rents for newly built privately financed flats are often so high that they are not affordable for households with low to medium incomes. The construction of new social housing or price-controlled flats is not sufficient to meet demand or to replace the flats that fall out of the rent control every year.

Assessment of the current range of instruments in relation to the requirements

More than 20 policy instruments from the areas of environmental, housing, social and urban development policy were subjected to a cursory assessment. In view of the current design of the instruments (the editorial deadline was 31 August 2023), an assessment was made of how the instruments affect selected environmental and social policy criteria. The following criteria with the following characteristics were analysed:

Impact evaluated	Criterion	Characteristics
Environmental impact	Consumption of fossil energy and greenhouse gas emissions	Instrument contributes to reduction
	Land consumption / Biodiversity	Instrument contributes to reducing land consumption and to increasing/preserving biodiversity
	Conservation of resources	Instrument contributes to reducing the use of resources

Impact evaluated	Criterion	Characteristics
Social impact	Availability of housing	Instrument contributes to increasing the availability of housing
	Housing cost burden	Instrument contributes to reducing the housing cost burden for low- and middle-income households
	Distributional effect	The distributional effect is positive, i.e. social inequality is reduced
	Adequacy of housing – size	Instrument contributes to adjusting the size of housing to existing needs
	Adequacy of housing – condition, equipment	Instrument contributes to improving the condition of housing

The cursory assessment of the instruments revealed that none of the policy instruments address all of the housing requirements analysed. At the same time, conflicts between the objectives of the instruments became apparent:

The aim of **environmental policy instruments** is often to reduce fossil fuel energy consumption and emissions. However, they can have negative distributional effects and have a negative or positive impact on the cost burden. Even on energy consumption and emissions, they do not always have a positive effect - there are policy instruments that are categorised here as environmental policy instruments, but do not necessarily have a positive effect on one of the environmental policy impact categories under consideration. For example, the Buildings Energy Act (GEG) and the modernisation levy in their current form have both positive and negative environmental policy effects; the GEG due to unambitious requirements and numerous exemptions. The modernisation levy because it does not provide a sufficient incentive to carry out energy renovations at all, does not explicitly incentivise deep energy renovations, and because it can be used to pass on costs of numerous modernisation measures beyond energy renovations. The environmental policy instruments generally have no effect on the availability and appropriateness of housing in terms of size.

Housing policy instruments, on the other hand, have a positive effect on many of the housing and social policy impact categories analysed; only in some cases can the effect be both positive and negative, depending on the details of the design. For example, regulations hindering the use of housing other than for residential purposes (“prohibitions of misappropriation”) can have a positive or negative effect on affordability depending on the local situation. In particular, instruments to promote new construction have a negative effect on environmental impact categories. By contrast, misappropriation regulations that aim to utilise existing housing more efficiently have a positive effect on environmental impact categories (depending on how they are applied). The same applies to special depreciation allowances for rental housing construction, which also subsidise the creation of flats in existing buildings. The effect of housing policy instruments on the availability of housing and its appropriateness in terms of condition is generally positive. However, the effects on cost burden, distribution effects and size vary; disadvantaged groups in particular often benefit little.

Social policy instruments primarily have a positive effect on the affordability of housing. They have no effect on the availability of housing. However, neither of these two applies to the “rent

freeze” introduced to put a cap on rents. The latter can stimulate new construction, as it does not have to be applied then. Furthermore, it does not apply after extensive renovations and therefore offers no relief in these cases. Social policy instruments often have no effect on the appropriateness of housing in terms of size. One exception here is the climate bonus, which can prevent recipients of transfer benefits from having to move to another, smaller or less efficient flat after refurbishment. Social policy instruments often have no effect on ecological impact categories; the effect is negative in the case of rent caps and neighbourhood protection regulations, which can inhibit energy-efficient renovations. Social policy instruments have no effect on the availability and suitability of housing in terms of its condition, although this is also important from a social policy perspective.

It should be emphasised that **urban planning instruments** do not have a negative impact in any of the impact categories considered. They have no effect at all or a positive effect on many of the categories analysed.

In general, all instruments to promote new construction have a negative impact on environmental policy goals, as they mean additional consumption of energy, land and resources.

However, instruments do not (only) have an effect as individual instruments, but as part of a mix of instruments. There are strong interactions between certain instruments. This applies most strongly to environmental policy instruments, such as the combination of renovation subsidies and modernisation levies: a subsidy taken up by landlords reduces the amount of the modernisation levy, which has an impact on the amount of the basic rent. The measures implemented with the subsidy in turn reduce the CO₂ costs incurred by the German Emissions Trading System (BEHG), which are shared between tenants and landlords. Furthermore, this bundle of instruments also has an environmental impact: The subsidy may incentivise owners to implement renovation measures and change heating systems, thereby encouraging them to use less fossil fuels. This effect of instrument bundles for renovations in existing buildings was analysed in more detail in the project. The results are presented in Cludius et al. (2023).

Instruments can also have different regional effects. In particular, there are differences between regions with high and low demand. This applies, for example, to the possibility of rent increases following modernisation through the modernisation levy, which may not be fully utilised in regions with low housing demand. This may reduce incentives for home-owners renting out flats to carry out renovations. In regions with high demand and very high rent levels, on the other hand, flats can be rented out even with the maximum levy; the modernisation levy may then drive rents up further. Instruments aimed at limiting rent increases, such as rent freezes, rent caps, neighbourhood protection and misappropriation regulations, are also more relevant for regions with high demand. The same applies to instruments that address new construction: New construction should only be subsidised in regions with high housing demand and a supply deficit.

Shortcomings of the instruments and outlook

Following the analysis and brief assessment of existing instruments, these were compared with the action required to fulfil housing requirements. This comparison revealed a number of deficits that should be addressed in future policy. The following list identifies the deficits:

- ▶ Measures that are suitable for utilising the housing stock more efficiently and thus making housing available have hardly been addressed by policy instruments to date. In particular, there is a lack of instruments for the efficient utilisation of existing housing stock and effective instruments to limit vacancies; these need to be developed and tested. Regulations

hindering the use of housing other than for residential purposes are a step in the right direction.

- ▶ The construction of new residential buildings is supported by several instruments, but the promotion of new construction is often in conflict with both social objectives (too expensive, low-income population groups do not benefit) and environmental objectives (land, energy and resource consumption). There is a need for new construction funding that is effective in regions with a housing shortage and is suitable for remedying the existing shortage of certain types of housing (small, affordable and accessible) with the lowest possible consumption of land and resources.
- ▶ There is a lack of instruments to develop building land / plots of land for new construction efficiently, i.e. with a high degree of building utilisation; here, only the market regulates to some extent through high building land prices.
- ▶ The price development for building land is currently left to the market; instruments to avoid and reduce high land prices should be developed and introduced.
- ▶ The promotion of energy-efficient renovations primarily benefits high-income owner-occupiers. Until now, tenants and lower-income owner-occupiers have often not benefited from financial refurbishment funding. There were no instruments specifically tailored to this group. The newly planned income bonus for replacing heating systems as part of the 65% rule in the Buildings Energy Act (GEG) is a first step in the right direction, but this bonus is also aimed at owner-occupiers. Further thought needs to be given to this and funding instruments need to be further developed in such a way that tenants (via the subsidisation of landlords) are not burdened more by renovations.
- ▶ Higher-income households that can afford new construction or the purchase of residential property benefit from financial support. Lower-income households do not benefit from this financial support. It is necessary to examine whether this subsidy for high-income earners still makes sense given limited resources.
- ▶ Tenants are dependent on the decisions of their landlords when it comes to renovating the building envelope and/or changing the heating energy source. On the one hand, it is also advantageous for tenants to live in renovated and renewably heated flats against the backdrop of rising prices for fossil fuels, but on the other hand, the modernisation levy can result in additional costs. Suitable instruments for resolving this conflict do not yet exist.
- ▶ There are not yet sufficient incentives for landlords to carry out (deep) renovations, as tenants in particular benefit from the lower energy costs. Alternative incentive instruments, possibly more regulatory law, seem necessary.
- ▶ In the case of renovations, it is sometimes too complex for landlords to take advantage of state subsidies. This leads to avoidable additional burdens for tenants in the form of higher modernisation levies.
- ▶ The modernisation levy often cannot be (fully) passed on in regions with low demand for housing. As a result, there is (even) less incentive for small private landlords and the housing industry to carry out energy-efficient renovations.
- ▶ Carbon pricing leads to a higher burden for low-income households and households that spend a lot of time at home and/or are dependent on high room temperatures. This is

partially cushioned for tenants by the fact that landlords of buildings with high energy consumption have to bear part of the CO₂ costs themselves.

- ▶ There are currently hardly any instruments for increasing resource efficiency; the use of sustainable building materials is not favoured over mineral building materials. The use of sustainable building materials would probably further increase the already high costs of renovation and construction and thus place a further burden on lower-income households. Instruments for the use of sustainable building materials/resource efficiency should therefore be developed for both new construction and the refurbishment of existing buildings, accompanied by economic instruments to expand the financial scope for action for low-income home-owners (owner-occupiers and those owners renting out).
- ▶ A change in behaviour towards economical energy consumption is the most cost-effective measure for avoiding emissions. Here, the development of further effective instruments for a change in behaviour towards more economical energy consumption in various population groups would offer an opportunity for reduction. For example, the introduction of incentive and obligation systems could be examined.
- ▶ The goal of providing housing in a climate-friendly and socially responsible way should be more firmly anchored in urban development instruments.

1 Einleitung

Wohnen ist ein soziales Grundbedürfnis und hat eine zentrale Funktion für den Erhalt der physischen Integrität und für die Entfaltung der eigenen Persönlichkeit. Wohnen ist mit zahlreichen sozialen Funktionen verknüpft, die von den jeweiligen gesellschaftlichen und ökonomischen Kontexten geprägt sind. Dabei lassen sich insbesondere folgende soziale Funktionen hervorheben (Häussermann und Kronauer 2009):

Wohnen ist essenziell für den Erhalt des physischen und psychischen Wohlbefindens. Eine Wohnung bietet Schutz vor belastenden Umwelteinflüssen, wie Hitze, Kälte, Regen, Sturm oder Schnee. Sie schafft zugleich einen Rückzugsraum, der nicht von allen betreten werden kann. Als Ort der Privatheit und der Intimität trägt sie zum psychischen Wohlbefinden bei.

Darüber hinaus hat Wohnen eine wichtige Funktion für die individuelle Selbstverwirklichung. Die eigene Wohnung ist ein Ort, der je nach Vorlieben und Geschmack individuell gestaltet werden kann. Sie bietet Komfort und Behaglichkeit und schafft eine angenehme Atmosphäre, in der man sich wohlfühlt.

Wohnen ermöglicht zudem soziale und kulturelle Teilhabe und ist elementar für das Zusammenleben mit anderen. Die Wohnung bietet Raum für die Sozialisation und stellt für die Mehrheit der Bevölkerung in Deutschland nach wie vor einen Ort des Zusammenlebens mit anderen dar. Für sie ist der Wohnalltag gekennzeichnet durch eine gemeinsame Haushaltsführung einschließlich der gemeinsamen Organisation der Versorgungsarbeit. Und nicht zuletzt bietet Wohnen durch die Lage, Größe, Ausstattung und Einrichtung der Wohnung vielfältige Möglichkeiten zur Repräsentation des sozialen Status.

Auch für die wirtschaftliche Situation privater Haushalte ist Wohnen von zentraler Bedeutung. Im Mittel entfällt gut ein Viertel der Ausgaben privater Haushalte auf das Wohnen. Damit bilden die Wohnkosten den größten Einzelposten im Haushaltsbudget. Vor allem Haushalte mit geringem Einkommen müssen einen deutlich höheren Anteil ihres Einkommens für die Wohnkosten aufwenden. Sie sind stärker von einer Steigerung der Wohnkosten betroffen als Besserverdienende, da die Steigerung der Mieten häufig die Einkommenssteigerung übertreffen. Der dramatische Anstieg der Energiekosten als Folge der durch den Ukrainekrieg ausgelösten Energiekrise stellt für Haushalte mit geringen und mittleren Einkommen daher eine hohe Belastung dar, die bestehende Einkommensungleichheiten weiter verschärft.

Zugleich hat Wohnen erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt. Etwa 80 % des Energiebedarfs privater Haushalte entfällt auf das Heizen und die Erzeugung von Warmwasser und ist mit erheblichen Treibhausgas-Emissionen verbunden. Der Wohngebäudeneubau ist zudem mit einem enormen Ressourcen- und Energieverbrauch verbunden und ein wesentlicher Treiber für die Neuinanspruchnahme von Flächen.

Dem Bedürfnisfeld Wohnen kommt daher aus sozial- und umweltpolitischer Sicht ein hoher Stellenwert zu. Die ausreichende Versorgung mit Wohnraum ist eine zentrale wohnungspolitische Aufgabe. Aus sozialpolitischer Sicht stellt das Sicherstellen des Zugangs zu erschwinglichem Wohnen für breite Schichten der Bevölkerung ein wichtiges Anliegen dar. Eine angemessene Gestaltung der Wohnung und des Wohnumfelds für die Bedürfnisse unterschiedlicher Haushaltsformen und Lebensphasen ist ein weiteres soziales Ziel. Angesichts steigender Energiekosten rückt in jüngster Zeit auch die Vermeidung von Energiearmut auf die sozialpolitische Agenda. Zentrale Ziele aus umwelt- und klimapolitischer Sicht sind die Verringerung des Energieverbrauchs und die Minderung der Treibhausgasemissionen sowie die Reduzierung des Flächenverbrauchs und der Stoffströme, die mit dem Bedürfnisfeld Wohnen verbunden sind.

Klima- und umweltpolitische Maßnahmen und Strategien im Bedürfnisfeld Wohnen können sich auf das Wohnungsangebot, die Wohnkosten und die Qualität des Wohnraums, der für die Wohnungsversorgung der Bevölkerung zur Verfügung steht, auswirken. Diese Rückwirkungen sind vor dem Hintergrund der genannten sozialpolitischen Ziele zu bewerten und müssen bei der Erarbeitung von Lösungsansätzen für eine sozialverträgliche und klima- und umweltgerechte Entwicklung des Gebäudebestands berücksichtigt werden.

Im Fokus des Projektes „Soziale Aspekte von Umweltpolitik“ im Handlungsfeld Bauen und Wohnen stand die Leitfrage: Wie kann eine klima- und sozialverträgliche Bereitstellung von angemessenem Wohnraum für alle gelingen? Die Ergebnisse der Analysen werden in zwei Teilberichten veröffentlicht: dem hier vorliegenden Bericht „Soziale Aspekte von Umweltpolitik im Bedürfnisfeld Wohnen - Status quo: Gesellschaftliche Trends und bestehendes Instrumentarium“, sowie dem Bericht „Sozialverträgliche Dekarbonisierung im Gebäudebestand - Anreiz- und Verteilungswirkungen von Instrumenten für die energetische Sanierung im Bestand“ (UBA 2024).

Der hier vorliegende Teilbericht enthält eine Analyse des Status quo im Bedürfnisfeld Wohnen: zum einen werden die Ergebnisse einer Trendanalyse vorgestellt sowie relevante Problemstellungen im Politikfeld beschrieben, zum anderen wird das bestehende Politikinstrumentarium analysiert und kursorisch hinsichtlich definierter Anforderungen bewertet.

In Kapitel 2 werden sieben gesellschaftliche Trends vorgestellt, die das Bedürfnisfeld Wohnen in den letzten Jahren und Jahrzehnten maßgeblich beeinflusst haben und auch in Zukunft beeinflussen werden. In Kapitel 3 werden unter Berücksichtigung weiterer Quellen und eigener quantitativer Analysen relevante Problemstellungen im Status quo beleuchtet. Dabei wird die Leitfrage „Wie kann eine klima- und sozialverträgliche Bereitstellung von angemessenem Wohnraum für alle gelingen?“ in vier Teilfragen zu den Anforderungen an den Wohnraum beantwortet:

1. Ist Wohnraum in Deutschland ausreichend verfügbar? Dabei geht es darum, wie der Wohnungsbestand mengenmäßig im Verhältnis zum Wohnungsbedarf zu bewerten ist. Neben der zeitlichen Entwicklung ist dabei insbesondere auch die räumliche Verteilung von Angebot und Nachfrage zu berücksichtigen. Welche Knappheiten sind erkennbar und für wen?
2. Ist Wohnen in Deutschland klima- und umweltfreundlich? Im Zentrum steht die Frage, wie der Wohnungsbestand und seine Entwicklung vor dem Hintergrund klima- und umweltpolitischer Ziele zu bewerten ist. Dabei soll auch herausgearbeitet werden, welche Defizite und Handlungsbedarfe sich erkennen lassen.
3. Ist der Wohnraum in Deutschland (für alle) angemessen? Neben der Quantität des Wohnraums wird auch die Angemessenheit des Wohnraums betrachtet. Dabei geht es beispielsweise darum, ob der bestehende Wohnraum den Bedarfen einer Gesellschaft im demografischen Wandel entspricht. Gibt es ausreichenden Wohnraum für kleine Haushalte? Eine weitere Frage ist dabei auch, ob der Wohnraum den Bedürfnissen des wachsenden Anteils älterer Menschen in der Bevölkerung entspricht.
4. Ist Wohnen in Deutschland (für alle) bezahlbar? Angesichts der stark gestiegenen Wohnkosten in den vergangenen Jahren enthält die Frage nach der Bezahlbarkeit des Wohnens eine hohe politische Brisanz, die sich durch die Explosion der Energiekosten seit dem russischen Angriff auf die Ukraine im Februar 2022 noch einmal dramatisch verschärft hat.

Kapitel 4 unterzieht das bestehende politische Instrumentarium im Bereich Bauen und Wohnen einer Status quo-Analyse. In Kapitel 4.1 wird zunächst beschrieben, wie die Auswahl der zu bewertenden Instrumente erfolgt, und es werden die Bewertungskriterien herausgearbeitet. Es wird auf umwelt-, wohnungs- und sozialpolitische, sowie auf stadtplanerische Instrumente eingegangen (Kapitel 4.2). Alle ausgewählten Instrumente werden einer Kurzbewertung unterzogen, die in Kapitel 5 sowohl die umwelt- als auch die sozialpolitischen Wirkungen einordnet. Darauf aufbauend werden Reformbedarfe und Defizite für das gesamte Instrumentarium abgeleitet.

Kapitel 5 fasst die Erkenntnisse aus der Status quo-Analyse zusammen, weist Defizite des Instrumentariums aus und leitet Handlungsansätze für eine Bereitstellung von ausreichendem klima- und sozialverträglichem sowie angemessenem Wohnraum ab. Schließlich werden im Ausblick (Kapitel 6) weitere Forschungsbedarfe für die Entwicklung und Implementierung geeigneter Maßnahmen abgeleitet.

Im Teilbericht UBA (2024) wird der Fokus auf die Instrumentierung der Dekarbonisierung des Gebäudebestands gelegt. Dazu wird zunächst eine Übersicht dazu gegeben, welche neuen Instrumente und welche Weiterentwicklungsoptionen bestehender Instrumente sich derzeit im politischen Diskurs befinden und wie der Stand der Diskussion zum Zeitpunkt der letzten Bearbeitung (Redaktionsschluss 31. August 2023) war. Es werden in einer umfassenden quantitativen Analyse die Wirkungsüberschneidungen der Instrumente Modernisierungsumlage, Förderung energetischer Sanierungen, CO₂-Bepreisung und Warmmietenmodelle aufgezeigt. Im Fokus steht dabei die Verteilung der Kosten zwischen Mietenden und Vermietenden und die daraus resultierenden Belastungen und Anreizstrukturen. In einem Exkurs gehen wir auf die Situation transferleistungsbeziehender Haushalte ein. Zusätzlich werden relevante ausländische Instrumente mit Bezug zur sozialverträglichen Förderung von Sanierungen beschrieben. Schließlich werden Empfehlungen für die Weiterentwicklung des Instrumentariums zur Dekarbonisierung des Gebäudebestandes aus den Ergebnissen der Analysen der beiden Teilberichte abgeleitet.

Zur Genese des Berichtes

Die Arbeiten zum vorliegenden Bericht wurden im Zeitraum Oktober 2020 bis August 2023 durchgeführt. In dieser Zeit änderte sich der politische Rahmen mehrfach deutlich. Zum einen wurden durch den im Anschluss an die Bundestagswahl im September 2021 erarbeiteten Koalitionsvertrag Schwerpunkte bezüglich der Instrumentierung im Handlungsfeld Bauen und Wohnen gelegt, die im Projektverlauf berücksichtigt wurden. Im weiteren Zeitverlauf änderte und intensivierte sich der politische Diskurs zum Politikinstrumentarium.

Durch den russischen Angriffskrieg gegen die Ukraine und die damit hervorgerufene Energie- und Energiepreiskrise änderten sich die Rahmenbedingungen im Handlungsfeld dramatisch und insbesondere zuvor durchgeführte ökonomische Modellierungen verloren ihre Geltung und mussten unter geänderten Annahmen wiederholt werden. Gleichzeitig war die Entwicklung der Energiepreise dynamisch und schwer zu prognostizieren.

Als länger angelegtes Projekt war es nicht immer möglich, alle gravierenden kurzfristigen Änderungen der politischen Rahmenbedingungen im Detail zu berücksichtigen.

Die Trendanalyse wurde vor Ausbruch des Ukrainekrieges erarbeitet und berücksichtigt dessen Auswirkungen noch nicht. Die Arbeiten zur Analyse des bestehenden Instrumentariums wurden im Projektverlauf aufgrund wesentlicher Änderungen im Politikinstrumentarium mehrfach aktualisiert, der aktuelle Stand entspricht dem vom 31. August 2023 (Redaktionsschluss). Die

quantitativen Analysen im Teilbericht UBA (2024) entstanden nach Ausbruch des Krieges und wurden mit unterschiedlichen Energiepreisen mehrfach wiederholt.

In seltenen Fällen wiederholen sich aufgrund der eigenständigen Erarbeitung der verschiedenen Aspekte der Status quo-Analyse vereinzelt Inhalte zwischen verschiedenen Kapiteln. Um die Kapitel eigenständig lesbar zu belassen und das Lesen nicht durch zahlreiche Querverweise zu erschweren, wurden vereinzelt Dopplungen bewusst im Text belassen.

2 Gesellschaftliche Trends

In diesem Kapitel wird die Bedeutung gesellschaftlicher und sozialer Trends für eine soziale Umweltpolitik im Bereich Bauen und Wohnen analysiert. Der Fokus liegt dabei auf der Bedeutung und den Rückwirkungen dieser Trends auf die Zieldimension der klima- und sozialverträglichen Bereitstellung von Wohnraum in Deutschland.

Unter einem Trend wird ein Sachverhalt verstanden, „der seit einiger Zeit beobachtbar ist, sich mittel- oder auch langfristig stabil entwickelt, sich gesellschaftlich, wirtschaftlich, politisch oder technologisch manifestiert und dessen Effekte qualitativ und/oder quantitativ beschreibbar sind“ (UBA 2019a).

In Anlehnung an UBA (2020d) umfasst die Trendanalyse zum einen eine Trendbeschreibung, zum anderen eine Wirkungsanalyse. Die Trendbeschreibung gibt einen Überblick über die verfügbaren Daten, Fakten und Prognosen zu einem Trend. Die Wirkungsanalyse bezieht sich auf die Effekte auf die im Forschungsvorhaben adressierten Zieldimensionen – im vorliegenden Fall ist das die klima- und sozialverträgliche Bereitstellung von Wohnraum.

Zur Identifikation relevanter Trends für diese Zieldimension wurde ein Grob screening gesellschaftlicher Trends in den Bereichen Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen durchgeführt. Dabei wurde gezielt Literatur aus den Bereichen Stadtentwicklung, Immobilien- und Wohnungswirtschaft mit Hilfe von Literaturdatenbanken und einer Online-Recherche unter Zuhilfenahme von Google Scholar identifiziert und ausgewertet. Als Suchbegriffe wurden u. a. Trends & Baubranche, Trends & Wohnen, Bauland- & Immobilienpreise, Wohnkosten, Mietbelastung, Wohnflächenverbrauch pro Kopf eingegeben. Aus den Ergebnissen dieses Grobscreenings wurde eine Longlist erstellt, die insgesamt 17 Trends enthielt. Diese Auswahl erfolgte anhand des folgenden Kriterien-Sets:

- ▶ Der Trend geht mit erheblichen, leicht plausibilisierbaren sozialen und ökologischen Wirkungen einher.
- ▶ Der Trend zeigt ökologische und soziale Wirkungen in Bezug auf klima- und sozialverträgliche Bereitstellung von Wohnraum.
- ▶ Der Trend wirkt in Deutschland.
- ▶ Der Trend wirkt auf mittlere bis lange Sicht.

Die Longlist wurde in einem zweiten Schritt anhand von Leitfragen überprüft. Die Überprüfung erfolgte anhand der folgenden Fragen:

- ▶ Entspricht dieses Phänomen allen Kriterien eines Trends?
- ▶ Hat dieser Trend einen starken Bezug zur klima- und sozialverträglichen Bereitstellung von Wohnraum?

Nicht alle in der Longlist enthaltenen Trends haben dieser Überprüfung standgehalten. Da sich die Wirkungsanalyse auf die Bedeutung von Trends mit Blick auf ökologische und soziale Ziele bezieht, wurde beispielsweise der Trend „Digitalisierung in der Baubranche“ nicht in die weitere Untersuchung aufgenommen, da er zwar viele ökonomische und ökologische, jedoch kaum soziale Bezüge für die Bereitstellung von Wohnraum aufweist.

Im Ergebnis wurden die folgenden Themenfelder und Trends ausgewählt:

Siedlungsentwicklung: regionale und demografische Dynamiken und Segregation

- ▶ Zunehmende (Re-)Urbanisierung und selektive Abwanderung
- ▶ Bevölkerungsschrumpfung und zunehmender Leerstand in peripheren Räumen

Haushaltsgröße und Wohnflächennutzung unter Berücksichtigung der Auswirkungen des demografischen Wandels

- ▶ Abnehmende Haushaltsgröße und zunehmende Haushaltszahl
- ▶ Zunehmende Wohnfläche pro Kopf

Wohnkostenentwicklung

- ▶ Anstieg der Wohnkosten

Alternative/neue Wohnformen

- ▶ Gemeinschaftliches Wohnen
- ▶ Flächensparende Wohnkonzepte (Tiny Houses, Mikroappartements)

Ökologie in der Stadt

- ▶ Wachsende Bedeutung von Stadtgrün und urbaner Biodiversität

Eigentümerstruktur des Wohnungsbestands

- ▶ Rekommunalisierung des Wohnungsbestands

Diese Trends werden in den folgenden Abschnitten kurz beschrieben und mit Blick auf ihre Bedeutung für eine klima- und sozialverträgliche Bereitstellung von Wohnraum analysiert.

2.1 Siedlungsentwicklung: Zunehmende regionale und demografische Disparitäten

Der globale Megatrend der Urbanisierung ist auch in Deutschland ungebrochen. Lebten im Jahr 1950 nur knapp 62 % der Bundesbürger*innen in einer Gemeinde mit mehr als 5.000 Einwohnern*Einwohnerinnen, waren es 2018 bereits fast 90 % (BMI 2021c, S. 6). Allerdings ist die Siedlungsentwicklung durch unterschiedliche und zum Teil gegenläufige Trends gekennzeichnet. Dabei lassen sich erhebliche regionale und demografische Unterschiede feststellen. Im Ergebnis führt diese Entwicklung zu einer Zunahme regionaler Disparitäten.

2.1.1 Trend: Zunehmende (Re-)Urbanisierung und selektive Abwanderung

Kurzbeschreibung

Die Großstädte in Deutschland waren über Jahrzehnte hinweg von einer Abwanderung der Bevölkerung zu Gunsten der Klein- und Mittelstädte gekennzeichnet, bis in den frühen 2000er-Jahren eine Trendwende einsetzte. Seit etwa 15 Jahren erfährt eine Vielzahl von Großstädten einen bedeutenden Bevölkerungszuwachs (vgl. Tabelle 1).

Tabelle 1: Bevölkerungsanteile in den Städten und Landgemeinden 1960 bis 2018

Bevölkerungsanteile nach Stadt- und Gemeindetyp in %							
	1960	1970	1980	1990	2000	2010	2018

Bevölkerungsanteile nach Stadt- und Gemeindetyp in %							
Großstädte	34,9	33,6	32,2	31,8	30,4	31,2	32,0
Mittelstädte	26,4	27,9	28,9	29,0	29,1	28,9	28,7
Kleinstädte	27,3	27,8	28,4	28,7	29,8	29,4	29,1
Landgemeinden	11,4	10,8	10,5	10,5	10,8	10,5	10,2
Städte insgesamt	88,6	89,3	89,5	89,5	89,3	89,5	89,8

Quelle: eigene Darstellung ISOE auf der Basis von Destatis (2019)

In Deutschland lebten 2018 2,5 Millionen Menschen mehr als im Jahr 2012. Von diesem Bevölkerungszuwachs profitierten vor allem Städte mit über 100.000 Einwohnern*Einwohnerinnen (Destatis 04.12.2019). Über 40 % der Bevölkerungszunahme entfiel auf Großstädte (Destatis 04.12.2019). Besonders hohe Zuwächse verzeichneten Leipzig (+12,9 %), Frankfurt am Main (+9,5 %) und Berlin (+8 %) (Destatis 2021b). Aktuell hat sich die Wachstumsdynamik abgeschwächt. Die Einwohnerzahl von Berlin und Frankfurt ist im Jahr 2020 gegenüber dem Vorjahr nicht mehr gestiegen, in Stuttgart oder Düsseldorf ist sie sogar gesunken. Ob sich diese Entwicklung fortsetzt oder das Wachstum in den kommenden Jahren wieder zunimmt, ist noch nicht abzusehen (Destatis 14.10.2021).

Das Wachstum der Großstädte nach der Jahrtausendwende resultierte zunächst zum größten Teil aus Zuwanderungen aus anderen Städten und Gemeinden Deutschlands. Seit 2014 erfolgt die Bevölkerungszunahme der Großstädte durch Zuwanderungen aus dem Ausland, während die Städte zugleich Bewohner*innen an das Umland verlieren. Von der Zuwanderung profitierten auch Mittel- und Kleinstädte, besonders innerhalb der Großstadtreionen. Aber auch außerhalb der Großstadtreionen nahm die Einwohnerzahl der Mittel- und Kleinstädte zu (BMI 2021c, S. 6).

Außerhalb der Großstadtreionen konzentriert sich das Wachstum auf Mittel- und Kleinstädte in strukturstarke n ländliche n Reionen Süddeutschlands. Leichte bis moderate Bevölkerungsverluste wiesen Klein- und Mittelstädte im großstädtische n Umland, v. a. in strukturschwache n westdeutsche n Agglomerationen und im Umland kleinerer ostdeutsche r Großstädte auf. Stärker schrumpfte die Bevölkerung von Klein- und Mittelstädten in peripheren Lagen (BMI 2021c).

In der Binnenwanderung lässt sich seit 2014 wieder eine moderate "Stadtflucht" bzw. "Suburbanisierung" feststellen: Die Nettobinnenwanderungsraten von Großstädten sind seitdem negativ, zumindest bis 2020 (BiB 2020). Das Wanderungsgeschehen betrifft nicht alle Altersgruppen gleichermaßen. Während junge Erwachsene im Alter von 18 bis 29 Jahren etwa für eine Ausbildung, ein Studium oder den Berufseinstieg häufig in städtische Reionen ziehen, wandern Familien (Personen unter 18 Jahren und 30- bis 49-Jährige und minderjährige Kinder) hingegen eher in kleinere städtische Kreise oder ländliche Gebiete, weshalb die kreisfreie n Großstädte Wanderungsverluste in dieser Altersgruppe verzeichnen. Dies gilt ebenso für die Wanderungen der 50- bis 64-Jährigen und der über 64-Jährigen. Die altersselektive Zu- und Abwanderung verändert die Zusammensetzung der Stadtbevölkerung nach Alter, Geschlecht und Sozialstruktur. Das Durchschnittsalter der Bevölkerung in den Großstädten liegt im Mittel bei 42 Jahren und liegt somit unter dem Bundesdurchschnitt von 44 Jahren (BMI 2021, S. 12).

Implikationen für eine sozial- und klimaverträgliche Bereitstellung von Wohnraum

In den vergangenen Jahren hat der Anstieg der Bevölkerung v. a. in den Großstädten zu einem zusätzlichen Bedarf an Wohnraum geführt. Trotz einer Ausweitung der Bautätigkeit ist es in den

Großstädten nicht gelungen, in ausreichendem Maße zusätzlichen Wohnraum bereitzustellen. Laut Berechnungen des Instituts der deutschen Wirtschaft wurden im Zeitraum von 2016 bis 2018 in den sieben größten Städten lediglich 71 % der benötigten Wohnungen fertiggestellt. Hamburg, Düsseldorf und Frankfurt am Main erreichten Quoten von über 78 %, Stuttgart und München kommen dagegen nur auf 56 und 67 % (IW 2019a, S. 22). Um den Bedarf zu decken, müssten bundesweit bis 2020 rund 341.700 Wohnungen pro Jahr geschaffen werden, davon 62.800 in den sieben größten Städten. Allerdings wurden 2020 nur 306.376 Wohnungen fertiggestellt, so dass die Schaffung neuen Wohnraums deutlich hinter dem Bedarf zurückbleibt (IW 2019b, S. 22).

Der Wohnungsmangel hat gravierende soziale Folgen: In Deutschland lebten im Jahr 2021 rund 8,6 Millionen Menschen in überbelegten Wohnungen. Wie das Statistische Bundesamt (Destatis (17.11.2022) nach aktuellen Ergebnissen der Erhebung Leben in Europa (EU-SILC) mitteilt, lag die Überbelegungsquote 2021 in Deutschland bei 10,5 %. Als überbelegt gilt eine Wohnung, wenn sie über zu wenige Zimmer im Verhältnis zur Personenzahl verfügt.¹ Besonders betroffen waren Alleinerziehende und ihre Kinder (28 %), armutsgefährdete Personen (22 %) sowie Erwachsene mit ausländischem Pass (28 %). Haushalte in Groß- und Mittelstädten leiden deutlich häufiger unter Überbelegung als Bewohner*innen von Kleinstädten und ländlichen Regionen (Destatis 2022c).

Eine extreme Folge des Wohnungsmangels ist die Wohnungslosigkeit. Nach Schätzungen der Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e. V. waren im Jahr 2018 ca. 678.000 Menschen in Deutschland ohne Wohnung. Damit stieg die Anzahl der Wohnungslosen gegenüber dem Vorjahr um 4,2 %. Für 2020 wird die Zahl der Wohnungslosen auf 417.000 geschätzt (BAG Wohnungslosenhilfe 2021).

Vor allem in prosperierenden Ballungsgebieten besitzt die Bereitstellung von zusätzlichem Wohnraum aus sozial- und wohnungspolitischen Gründen eine hohe Dringlichkeit. Der erforderliche Neubau bietet grundsätzlich die Chance, ambitionierte und zukunftsweisende klimagerechte Gebäudestandards zu verwirklichen. Eine wichtige Voraussetzung dafür ist jedoch, dass die Akzeptanz und Erschwinglichkeit solcher Standards in der Wohnungs- und Immobilienwirtschaft sowie in der Bevölkerung auch unter den Bedingungen hoher Bodenpreise und gestiegener Baukosten aufrechterhalten bleibt.

Dabei ist auch zu berücksichtigen, dass der Neubau häufig nicht den Bedürfnissen nach bezahlbarem Wohnraum der besonders von Wohnungsmangel betroffenen Gruppen entspricht. Während die Bundesregierung einen Neubau von 100.000 Sozialwohnungen pro Jahr anstrebt, wurden im Jahr 2021 lediglich 22.000 geförderte Mietwohnungen errichtet (Pestel Institut 2024). Bezieher*innen von Transferleistungen, Gering- und zunehmend auch Normalverdienende können sich die im Neubau verlangten Miet-/Kaufpreise häufig nicht leisten (Holm 2021b). Gefragt sind daher neue Strategien, die es ermöglichen, den vorhandenen Gebäudebestand beispielsweise durch die Umnutzung bestehender Gewerbeimmobilien, die Teilung von großen Wohnungen oder Häusern, oder die Mobilisierung von nicht oder nur teilweise genutztem Wohnraum effizienter zu nutzen, um preisgünstige und bedarfsgerechte Wohnungen bereitzustellen und vor allem ein verbessertes Wohnungsangebot zu schaffen.

¹ Eine Wohnung gilt als überbelegt, wenn sie über zu wenige Zimmer im Verhältnis zur Personenzahl verfügt. Laut EU-SILC muss eine Wohnung für jede Person einen Raum sowie einen zusätzlichen Gemeinschaftsraum aufweisen. Für Kinder unter 12 Jahren gilt, dass sich zwei Kinder einen Raum teilen können. Für Kinder im Alter von 12 bis 17 Jahren gilt dies, sofern beide das gleiche Geschlecht haben. Andernfalls ist für jedes Kind ein eigener Raum vorzusehen (destatis 2021c).

2.1.2 Trend: Bevölkerungsschrumpfung und zunehmender Leerstand in peripheren Räumen

Kurzbeschreibung

Die Bevölkerung vieler ländlicher Räume Deutschlands schrumpft. Zwar hat das BBSR seine Bevölkerungsprognosen angesichts zunehmender Zuwanderung und steigender Fertilität dahingehend korrigiert, dass die Gesamtbevölkerung in den nächsten Jahrzehnten relativ stabil bleibt und nur geringfügig zurückgeht (BBSR 2021a). Dennoch haben sowohl in den neuen als auch in den alten Bundesländern zahlreiche Stadt- und Landkreise bis 2040 Bevölkerungsverluste zu erwarten. Dagegen werden Kreise, die wirtschaftlich strukturstark sind bzw. eine zentrale Lage aufweisen, weiterwachsen. Die strukturschwachen bzw. peripherer gelegenen Kreise müssen sich demgegenüber auf weitere Bevölkerungsverluste und eine stärkere demografische Alterung einstellen. Dies hat zur Folge, dass sich die regionalen Disparitäten im Kontext des Wandels der demografischen Strukturen und Trends bis 2040 weiter verschärfen. Weil die Kreise der neuen Länder deutlich stärker von Strukturschwäche betroffen sind oder eine periphere Lage aufweisen, konzentrieren sich die Bevölkerungsverluste und die demografische Alterung auch auf diese Regionen (Maretzke et al 2021).

Mit der Abwanderung verstärken sich innerhalb Deutschlands auch die demografischen Disparitäten: Während für strukturschwache, periphere, dünn besiedelte Landkreise eine stark sinkende Bevölkerung (um bis zu 20 % bis 2040, vgl. BBSR 2021a, S. 7), ein überproportional zunehmendes Durchschnittsalter und ein sinkender Frauenanteil prognostiziert wird, erwarten viele Großstädte einen Rückgang des Durchschnittsalters, ein deutliches Bevölkerungswachstum und einen höheren Frauenanteil (BBSR 2021a, S. 11).

Mit dem Rückgang der Bevölkerung sinkt in den Abwanderungsregionen auch die Nachfrage nach Wohnraum. Dies hat eine geringere Auslastung des vorhandenen Wohnungsbestands zur Folge, die sich nicht zuletzt in einem zunehmenden Leerstand äußert. In BBSR (2020c) wurden verschiedene Quellen zum bundesweiten Leerstand ausgewertet. Demnach stellt der Zensus von 2011 noch immer die genaueste Quelle dar, da er eine Vollerhebung repräsentiert. Dort wurde ermittelt, dass 2011 4,5 % aller Wohnungen in Wohn- und Nichtwohngebäuden leer standen; das sind etwa 1,8 Mio. Wohnungen (BBSR 2020c). Ostdeutsche Regionen sind vom Leerstand besonders stark betroffen. Szenarien gehen von einer möglichen Verdoppelung des Leerstandes bis zum Jahr 2030 aus. Je nach Szenarioannahmen entspricht dies einem zusätzlichen Wohnungsüberhang von 0,8 Mio. bis 2,0 Mio. Wohnungen, der sich im Wesentlichen auf die Schrumpfsregionen konzentriert (BBSR 2020c).

Neben dem offenen gibt es vielerorts auch einen verdeckten Leerstand, da viele Eigenheime von Ein- oder Zwei-Personen-Haushalten im höheren Alter bewohnt werden (Fischer und Stieß 2019; UBA 2019b). Angesichts dieser demografischen Struktur muss davon ausgegangen werden, dass in peripheren Regionen in zehn bis 15 Jahren erhebliche Leerstände auftreten werden, wenn die derzeitigen Bewohner*innen in ein Pflegeheim ziehen müssen oder versterben. Gerade in Abwanderungsgebieten besteht daher die Gefahr, dass die Leerstände künftig weiter ansteigen werden.

Implikationen für eine klima- und sozialverträgliche Bereitstellung von Wohnraum

Als Folge der ungleichen Siedlungsentwicklung werden die Disparitäten zwischen prosperierenden, zentral gelegenen und strukturschwachen, peripheren Regionen weiter zunehmen. Das politische Ziel der Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse wird daher künftig weiter an Brisanz gewinnen. Auch in Zukunft werden Deutschlands Wohnungsmärkte von Knappheit und steigenden Mieten in den Metropolregionen und von Schrumpfung und

zunehmendem Leerstand in der Fläche geprägt sein. Die Sicherung einer angemessenen und klimagerechten Wohnraumversorgung für alle Bevölkerungsschichten stellt daher eine zentrale Aufgabe für die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse dar. Eine besondere Herausforderung ist dabei die Schaffung von bezahlbarem und klimagerechtem Wohnraum: Wegen der hohen Grundstücks- bzw. Bau- und Sanierungskosten wird dies im Neubau und im Bestand nur mit erheblicher staatlicher Förderung und einer sozialverträglichen Umgestaltung der Refinanzierungsmöglichkeiten privater Investitionen von Vermietenden möglich sein. Erforderlich erscheinen zudem neue rationelle Formen des Bauens, um die Bau- und Sanierungskosten zu senken.

Wegen der geringen Nachfrage werden in peripheren ländlichen Regionen die Preise für Immobilien und das Mietniveau auf absehbare Zeit weiterhin auf einem niedrigen Niveau verharren. Eigentümer*innen haben daher nur geringe Aussichten, die erforderlichen Investitionen für die notwendige energetische Ertüchtigung von Wohngebäuden durch höhere Mieten oder Käuferlöse zu kompensieren. Der Anreiz für kapitalintensive energetische Sanierungen in diesen Regionen ist daher nur gering.

2.2 Haushaltsgröße und Wohnflächennutzung

2.2.1 Trend: Abnehmende Haushaltsgröße und zunehmende Zahl von Haushalten

Kurzbeschreibung

Noch vor zwanzig Jahren war die Haushaltsgröße in Deutschland annähernd gleichmäßig verteilt: Im Jahr 2000 bestanden 31 % der Haushalte aus Familien, 34 % aus Paaren und es gab 35 % Single-Haushalte. 2020 sieht dieses Verhältnis deutlich anders aus. Der Anteil von Zwei-Personen-Haushalten ist fast gleichgeblieben (34 %). Jedoch hat sich der Anteil von Ein-Personen-Haushalten auf 41 % erhöht. Und der Anteil von Mehrpersonenhaushalten ist auf 25 % gesunken (Destatis 2022b). Die Gründe dieser Verschiebung sind allen voran die zunehmende Kinderlosigkeit, neue Lebensmodelle, die hohe Scheidungsquote und eine gleichzeitig steigende Lebenserwartung. Eine immer spätere Familiengründung bei jungen Menschen führt zu mehr Ein- und Zwei-Personen-Haushalten. Das Durchschnittsalter der Frauen bei der ersten Geburt betrug 2018 30 Jahre (Destatis 2021g). Eine zunehmende berufliche Mobilität führt zu kleinen Haushalten und zu Partnerschaften mit separater Haushaltsführung. Insgesamt hat diese Entwicklung dazu geführt, dass im Zeitraum von 2000 bis 2020 die Anzahl der Haushalte in Deutschland von 38,1 auf 40,5 Mio. gestiegen ist, obwohl in diesem Zeitraum die Bevölkerungszahl nur von 82,6 auf 83,2 Mio. zunahm (Destatis 2021g).

Implikationen für eine sozial- und klimaverträgliche Bereitstellung von Wohnraum

Der Anstieg der Haushaltszahl geht mit einem erhöhten Bedarf an Wohnungen einher. Im Zeitraum von 2008 bis 2020 hat sich der Wohnungsbestand in Deutschland von 40,1 Mio. auf 42,8 Mio. Wohnungen erhöht (Destatis 2022b). Zusammen mit der Steigerung des Wohlstands in den vergangenen Jahrzehnten ist die Verringerung der Haushaltsgröße einer der wichtigsten Treiber für das Wachstum der Wohnfläche in Deutschland (BBSR 2015b; Waltersbacher 2018). Dies geht mit einem erhöhten Flächen- und Ressourcenbedarf einher. Darüber hinaus hat der wachsende Anteil an Alleinlebenden auch weitere Auswirkungen auf die Inanspruchnahme von Ressourcen. Der Rückgang der Haushaltsgröße hat nicht nur zur Folge, dass die Bevölkerung insgesamt mehr Wohnraum beansprucht, sondern hat weitere Auswirkungen auf den Ressourcenverbrauch.

Allein zu wohnen führt insgesamt zu einem höheren Bestand an Haushaltsgeräten, wie Kühlschränken oder Waschmaschinen, weil die Geräte nicht mehr von mehreren

Haushaltsmitgliedern gemeinsam, sondern nur noch von jeweils einer Person genutzt werden. Dies gilt auch für gemeinsam genutzte Räume, wie etwa Küche oder Bad. Entsprechend höher ist auch der Verbrauch von Strom und Heizenergie.

Allein zu wohnen hat auch psychosoziale Auswirkungen. Das Fehlen von Kontakten kann gerade für Menschen, die keine berufliche oder familiäre Einbindung haben, zu sozialer Isolierung und Vereinsamung führen. In Deutschland sind ca. 10-20 % der Bevölkerung von chronischer Einsamkeit betroffen (Bücker 2021).

2.2.2 Trend: Zunehmende Wohnfläche pro Kopf

Kurzbeschreibung

Im Jahr 2019 gab es in Deutschland rund 42,5 Mio. Wohnungen in Wohn- und Nichtwohngebäuden, einschließlich Wohnheimen. Das waren rund 1,9 Mio. Wohnungen mehr als im Jahr 2011 (+4,6 %). Im gleichen Zeitraum stieg die tatsächlich genutzte Wohnfläche deutlich stärker um 5,6 % an. Grund dafür war auch die im Vergleich zu 2011 größere durchschnittliche Wohnfläche der Wohnungen im Bestand von 2019. Die Wohnfläche je Wohnung betrug 2019 im Durchschnitt 91,9 Quadratmeter und lag damit um 1 % höher als im Jahr 2011 (Destatis 2021e).

Auch die Wohnfläche pro Kopf ist in (West-)Deutschland seit 1950 kontinuierlich gestiegen – allein zwischen 1995 und 2020 von 36,0 auf 47,7 m². In den Jahren 2015 und 2016 kam es durch Zuwanderung vorübergehend zu einem kleinen Rückgang, davon abgesehen nimmt die Pro-Kopf-Wohnfläche stetig zu (UBA 2021b).

Die Größe der genutzten Wohnfläche steigt mit dem Einkommen (vgl. Abbildung 10) und wird durch die Haushalts- und die Wohnform beeinflusst: Im Mittel teilten sich 2020 nur noch zwei Personen eine Wohnung, der Anteil der Ein-Personen-Haushalte lag bei 41 %. Berechnungen des UBA auf Basis von Daten des Statistischen Bundesamts kommen zu dem Ergebnis, dass Ein-Personen-Haushalte im Jahr 2018 im Schnitt über eine Pro-Kopf-Wohnfläche von 68 m² verfügen. Das ist über ein Drittel mehr als die durchschnittliche Wohnfläche pro Kopf in Zwei-Personen-Haushalten, die im Schnitt auf 49 m² pro Person kommen (UBA 2021b).

Besonders hoch ist die Pro-Kopf-Wohnfläche bei Alleinlebenden, die im Eigentum wohnen. Nach einer Auswertung der Zensusdaten von 2011 verfügt diese Gruppe über eine Wohnfläche von knapp 97 m². Dies ist erheblich mehr als alleinlebende Mieterhaushalte mit 59 m². Auch zwischen den Altersgruppen sind erhebliche Unterschiede zu beobachten: Ältere Ein-Personen-Haushalte weisen tendenziell einen höheren Wohnflächenkonsum auf als jüngere Haushalte (BBSR 2015b; Fischer und Stieß 2019). Grund dafür ist der sogenannte Remanenzeffekt: Viele ältere Menschen verbleiben nach dem Auszug der Kinder oder dem Tod des Partners oder der Partnerin in der alten Wohnung (BBSR 2015b, S. 10). Eine Auswertung für den Zeitraum von 2006–2016 zeigt, dass die Pro-Kopf-Wohnflächen der jüngeren Haushalte eher rückläufig waren, während die älteren Haushalte noch Zuwächse erfuhren (Waltersbacher 2018).

Im Unterschied zu diesem allgemeinen Wachstum der Pro-Kopf-Wohnfläche ist in den sieben größten Städten Deutschlands – das sind Berlin, Hamburg, München, Köln, Frankfurt am Main, Stuttgart und Düsseldorf – in den vergangenen Jahren eine Trendumkehr zu beobachten. Die durchschnittliche Wohnfläche pro Person nahm hier nach Ergebnissen des Mikrozensus zwischen 2010 und 2018 um 1,7 m² auf 39,2 m² ab (Destatis 04.12.2019). Der knapper und damit teurer werdende Wohnraum innerhalb der Großstädte wird zunehmend gemeinsam genutzt. Lebte in diesen Metropolen 2010 noch in mehr als jeder zweiten Wohnung (51 %) nur eine Person, war dies acht Jahre später nur noch bei 45 % der Wohnungen der Fall. Der Anteil der von zwei Personen bewohnten Wohnungen stieg in dieser Zeit von 30 auf 32 % und der von

drei und mehr Personen bewohnten Wohnungen von 19 auf 22 %. Diese Entwicklung ist bislang nur auf die größten Städte Deutschlands beschränkt, während der Trend zur Zunahme der Pro-Kopf-Wohnfläche in den übrigen Regionen ungebrochen ist (Destatis 04.12.2019).

Implikationen für eine sozial- und klimaverträgliche Bereitstellung von Wohnraum

Die zunehmende Wohnfläche pro Kopf hat einen erhöhten Flächen-, Energie- und Ressourcenverbrauch zur Folge und ist mit zusätzlichen THG-Emissionen verbunden. Denn jeder bewohnte Quadratmeter Fläche in Gebäuden führt zu höherem Energieverbrauch, da diese Fläche beleuchtet, beheizt, gereinigt und instandgehalten werden muss.

Durch eine verbesserte Gebäudeenergieeffizienz können Energieeinsparungen im Gebäudebestand erzielt werden, doch werden diese durch die wachsende Wohnflächeninanspruchnahme aufgezehrt. Während der temperaturbereinigte Heizenergiebedarf pro Quadratmeter in Wohngebäuden zwischen 1995 und 2015 um 29 % gesenkt wurde (von 189 auf 134 kWh/m²), ging der Wärmeenergieverbrauch der Wohngebäude nur um 11 % (von 555 auf 492 TWh/Jahr) zurück (Stieß et al. 2019). Über die Hälfte der Energieeinsparungen, die in diesem Zeitraum durch eine verbesserte Energieeffizienz erzielt wurden, wurde durch das Wohnflächenwachstum zunichte gemacht.

Angesichts der demografischen Alterung und der weiteren Abnahme der Haushaltsgröße muss auch in den kommenden Jahren von einer weiteren Zunahme der Zahl an Haushalten ausgegangen werden. Eine zentrale Herausforderung für einen erfolgreichen Klimaschutz kann also darin gesehen werden, ob es gelingt, trotz dieser Zunahme das absolute Wachstum der Wohnfläche möglichst gering zu halten. Mögliche Schritte zu einer effizienteren Nutzung des bestehenden Wohnraums sind beispielsweise ein größeres Angebot kleinerer Wohnungen, Teilung von großem Wohnraum, Gemeinschaftsflächen in Mehrfamilienhäusern (z. B. Waschmaschinenplätze) und attraktive Anreizsysteme für Wohnungswechsel (vgl. UBA 2019b).

2.3 Wohnkostenentwicklung

Die Wohnkosten in Deutschland sind in den vergangenen Jahren stark gestiegen. Dies gilt sowohl für den Erwerb von Wohneigentum als auch für das Wohnen zur Miete. Allerdings verläuft diese Entwicklung nach regionalen Teilmärkten sehr unterschiedlich.

2.3.1 Trend: Anstieg der Wohnkosten

Kurzbeschreibung

Sowohl die Baulandpreise als auch die Wohnungs- und Häuserpreise sind in den wachsenden Städten und Regionen in den vergangenen Jahren kräftig angestiegen. Dies gilt für alle Immobilienarten. Im Fünfjahreszeitraum zwischen 2013 und 2018 sind die Preise für Ein- und Zweifamilienhäuser laut Kaufpreisdaten der amtlichen Gutachterausschüsse um gut 27 % gestiegen. Bei Eigentumswohnungen sind sogar Steigerungen von über 30 % zu beobachten. Dabei sind extreme regionale Unterschiede zu beobachten: Die durchschnittlichen Baulandpreise für Mehrfamilienhäuser lagen 2018 zwischen 15 € je m² im Landkreis Sonneberg und 3.000 € je m² in der Stadt München (BBSR 2020b). In prosperierenden Großstädten wie München, Frankfurt oder Stuttgart mussten Käufer*innen für gebrauchte freistehende Ein- und Zweifamilienhäuser im Schnitt über 600.000 € aufwenden (ebd.).

Im Unterschied zu den Immobilienpreisen sind die Bestandsmieten in den letzten Jahren im Durchschnitt nur moderat gestiegen. Nach den Erhebungen des Mikrozensus lagen die durchschnittlichen Wohnungsmieten von Hauptmieterhaushalten im Jahr 2018 ohne Nebenkosten bei 6,90 € je m². Die Warmmieten betragen 11,30 € je m² (BBSR 2020b, 112f;

Destatis 2019). Die Höhe der Mietenniveaus und deren Entwicklungen sind lokal und regional sehr unterschiedlich. Vor allem die Angebotsmieten haben sich in den Wachstumsregionen stark verteuert.

Der Mietenindex des Statistischen Bundesamts weist bundesweit die Änderungen der Wohnungsmieten vor allem bei bestehenden Mietverträgen aus. In den letzten Jahren stiegen die Nettokaltmieten jährlich beständig zwischen 1,1 und 1,6 %, zuletzt um 1,6 % im Jahr 2018 und 1,4 % im Jahr 2019. Deutlich stärker gestiegen sind die Mieten in den sieben größten Städten. Dort lagen 2018 die Steigerungsraten bei 1,8 % (Destatis 2019, S. 17).

Deutlich stärker gestiegen sind ebenfalls die Mieten, die bei der Neuanmietung einer Wohnung zu bezahlen sind. Die Angebotsmieten aus Erst- und Wiedervermietungen von Wohnungen sind in den vergangenen Jahren kontinuierlich angestiegen. Deutschlandweit erhöhten sich die Mieten im Jahr 2022 um 4 % auf 9,66 € je m² nettokalt. In Großstädten über 500.000 Einwohner*innen betrug die Miete im Durchschnitt 12,23 € je m² nettokalt (BBSR 2023).

Implikationen für eine sozial- und klimaverträgliche Bereitstellung von Wohnraum

11,4 Millionen Menschen in Deutschland lebten im Jahr 2019 in durch ihre Wohnkosten überlasteten Haushalten²; dies schließt selbstnutzende Eigentümer*innen ein. Das waren rund 14 % der Bevölkerung. Eine Überbelastung durch Wohnkosten liegt nach der Definition der Europäischen Statistik zu Einkommens- und Lebensbedingungen (EU-SILC) dann vor, wenn ein Haushalt mehr als 40 % seines verfügbaren Einkommens für Wohnen ausgibt – unabhängig davon, ob die Betroffenen zur Miete oder in den eigenen vier Wänden leben. Wie das Statistische Bundesamt nach Ergebnissen der Erhebung Leben in Europa (EU-SILC) mitteilt, ist die Überbelastungsquote im Zeitraum von 2014 bis 2019 leicht gesunken. 2014 waren noch rund 16 % der Bevölkerung (12,7 Millionen) durch ihre Wohnkosten überlastet (Destatis 29.10.2020). Angesichts des starken Anstiegs der Energiekosten infolge des russischen Angriffskrieges auf die Ukraine ist davon auszugehen, dass die Überlastung durch Wohnkosten zunehmen wird.

Viele Haushalte, die zur Miete wohnen, sind von einer Überlastung durch Wohnkosten betroffen. Vor allem in Großstädten zeichnet sich keine Entspannung der Mietsituation ab. Wie eine Auswertung von Mikrozensusdaten für 77 deutsche Großstädte zeigt, hat sich im Zeitraum von 2006 bis 2018 die soziale Ungleichheit im Bereich des Wohnens verschärft, wobei sich hohe Mietkostenbelastungen verfestigt haben: In diesem Zeitraum ist die mittlere Mietkostenbelastung in den Großstädten nur leicht von 31,2 % (2006) auf 29,8 % (2018) gesunken. Zieht man den Indikator einer Mietkostenbelastung von 30 % des Einkommens als Maßstab für eine starke Belastung heran („Leistungsgrenze“), so zeigt sich, dass fast die Hälfte aller in Großstädten zur Miete wohnenden Haushalte im Jahr 2018 über diesem Schwellenwert lagen (Holm et al. 2021a, 25f).

Die Schwelle von 30 % gilt in der Sozialwissenschaft und bei Immobilienfachleuten vielfach bereits als ein kritischer Wert, weil dann bei geringen und mittleren Einkommen nur noch relativ wenig Geld zur sonstigen Lebensführung bleibt. Eine höhere Mietkostenbelastung erschwert zudem den Zugang zum Wohnungsmarkt, da viele Vermieter*innen an der 30 %-Grenze festhalten, da sie daran eine zuverlässigere Zahlung der Miete festmachen (Hans Böckler Stiftung 2017).

Ärmere Haushalte müssen einen weit überdurchschnittlichen Anteil ihres Einkommens für das Wohnen aufwenden. Mieterhaushalte der höchsten Einkommensklasse mit über 140 % des Medianeinkommens haben vor Abzug der Warmmiete im Durchschnitt 4,4-mal so viel

² Für die Ermittlung der Wohnkostenbelastung werden die kompletten Wohnkosten (inkl. Heizkosten) berücksichtigt.

monatliches Nettoeinkommen wie armutsgefährdete Haushalte (60 % oder weniger des Medianeinkommens). Betrachtet man das verbleibende Einkommen nach Abzug der Bruttowarmmiete, so steigt dieser Faktor sogar auf 6,7 (Hans Böckler Stiftung 2021a, S. 15).

Die Wohnkosten tragen erheblich zur Verstärkung von Armut und sozialer Ungleichheit bei: Fast 13 % der Mieterhaushalte in deutschen Großstädten haben nach Abzug der Warmmiete ein Resteinkommen, das den Regelbedarf der Sozialgesetzgebung unterschreitet (Hans Böckler Stiftung 2021a, S. 81). Dabei sind eventuelle Sozialtransfers und Wohngeld bereits berücksichtigt. Allerdings nehmen nicht alle Haushalte diese Leistungen in Anspruch, obwohl sie dazu berechtigt wären (vgl. Kapitel 3.4). Besonders stark betroffen sind Haushalte von Alleinerziehenden, die zur Miete wohnen (ebd.): In dieser Gruppe bleibt einem guten Viertel nur ein Resteinkommen unterhalb des ALG II-Regelbedarfs, der in der Sozialgesetzgebung als Mindestbedarf zur Sicherung des Existenzminimums nach Abzug der Heizenergie- und Wohnkosten definiert wird. Auch Ein-Personen-Haushalte und Haushalte mit geringem Einkommen müssen einen überdurchschnittlich hohen Anteil ihres Einkommens für die Miete aufwenden und sind dadurch in stärkerem Maße durch Armut gefährdet (ebd.).

Diese Zahlen verdeutlichen, dass Haushalte mit geringem Einkommen, die zur Miete wohnen, keine Spielräume haben, höhere Wohnkosten aufgrund der Umlage von Sanierungskosten oder steigender Energiepreise zu tragen. Um einer Verschärfung sozialer Ungleichheit und einem Anstieg des Armutsrisikos vorzubeugen, müssen diese Budgetrestriktionen einkommensarmer Haushalte bei der Ausarbeitung politischer Instrumente und Maßnahmen berücksichtigt werden.

Die Mietkostenbelastung ist auch eine Folge davon, dass der bestehende Wohnraum nicht bedarfsgerecht genutzt werden kann: Etwa, weil kleine Haushalte mangels erschwinglicher Alternativen in für sie zu großen Wohnungen leben oder weil Wohnungen mit den günstigsten Mieten nicht immer den Haushalten mit den geringsten Einkommen zur Verfügung stehen. Im Jahr 2018 lebten 4,4 Millionen Haushalte in zu kleinen oder im Verhältnis zu ihren Einkommen zu teuren Wohnungen. Das entspricht einem Anteil von fast 53 % aller Mieterhaushalte, die in nicht leistbaren bzw. in nicht angemessen großen Wohnungen lebten (Hans Böckler Stiftung 2021a, S. 115). Selbst unter der Annahme, der vorhandene Wohnraum in den Großstädten würde nach Größe und Kosten optimal verteilt, blieben immer noch mehr als 1,5 Millionen Haushalte, die nicht angemessen mit Wohnraum versorgt werden könnten und die in zu teuren oder zu kleinen Wohnungen leben müssten. Diese Haushalte bilden den harten Kern des Wohnungsproblems in den Großstädten (Hans Böckler Stiftung 2021a, S. 117). Zugleich wird deutlich, dass durch geänderte Anreizstrukturen, die eine verbesserte Verteilung des bestehenden Wohnraums erleichtern, ein erheblicher Teil dieser sozialen Versorgungslücke geschlossen werden könnte. Das Potenzial dazu ist erheblich. Etwa zwei Drittel der sozialen Wohnversorgungsprobleme könnten theoretisch gemäß Hans Böckler Stiftung (2021a) durch eine bedarfsgerechtere Verteilung des vorhandenen Wohnraums gelöst werden. Dies würde allerdings eine erhebliche Veränderung von Anreizstrukturen voraussetzen, beispielsweise, dass die Mietsteigerungen bei einem Wohnungswechsel deutlich begrenzt werden.

Eine bedarfsgerechte Nutzung des vorhandenen Wohnraums wird durch den starken Anstieg der Mietpreise in Großstädten mit angespannten Wohnungsmärkten jedoch weiter erschwert. Denn dieser Anstieg führt v. a. in den Segmenten mit günstigeren Mieten zu einem Rückgang der Wohnmobilität. Aufgrund fehlender Fluktuationsreserven am Wohnungsmarkt können Haushalte ihre Wohnverhältnisse nur noch unter Schwierigkeiten an eine geänderte Lebenssituation anpassen. Die Folge sind Fehlbelegungen, da der zur Verfügung stehende Wohnraum nicht mehr adäquat genutzt wird, sondern über- bzw. unterbelegt wird (BBSR 2021a, S. 76).

2.4 Alternative / neue Wohnformen

In den vergangenen Jahrzehnten ist in Deutschland eine zunehmende Ausdifferenzierung von Wohnformen zu beobachten. Neben der klassischen, am Modell der Kernfamilie orientierten Form des Wohnens sind dabei alternative Wohnkonzepte entstanden, die durch neue Formen des Zusammenwohnens und –lebens gekennzeichnet sind. Vor allem in den letzten Jahren haben außerdem minimalistische Wohnkonzepte, wie Tiny Houses oder Mikroappartements, an Bedeutung gewonnen, die auf eine deutliche Reduzierung der Wohnfläche abzielen.

Das Aufkommen dieser neuen Wohnformen kann auf eine Reihe unterschiedlicher Gründe zurückgeführt werden: Neben dem Wertewandel und der damit einhergehenden Individualisierung und Pluralisierung von Lebensentwürfen spielen demografische Entwicklungen, wachsende Mobilitätsanforderungen als Folge einer Flexibilisierung der Erwerbsarbeit sowie ökonomische Restriktionen, wie geringes Einkommen und gestiegene Wohnkosten v. a. in den großen Städten eine wichtige Rolle.

2.4.1 Trend: gemeinschaftliches Wohnen

Kurzbeschreibung

Baugemeinschaften, neue Genossenschaften, Ökodörfer oder generationenübergreifende Wohnprojekte sind Beispiele gemeinschaftlicher Wohnformen, die international unter dem Begriff Co-Housing bekannt geworden sind (Scotthanson und Scotthanson 2004; Deffner et al. 2021). Gemeinschaftliche Wohnformen entstanden in Dänemark und den USA als Alternative zum individualisierten Wohnen in der Kleinfamilie. Mittlerweile sind gemeinschaftliche Wohnformen auch in Deutschland breit etabliert. Nach einer aktuellen Erhebung existieren über 3.000 Initiativen in diesem Bereich (Scheller 2019). Obwohl die Initiativen und Projekte von ihren Zielen, ihrer Größe, ihrer Organisationsform und ihrer Zusammensetzung sehr unterschiedliche Ausrichtungen aufweisen, zeichnen sich gemeinschaftliche Wohnformen dadurch aus, dass die beteiligten Haushalte zwar in getrennten Wohnungen leben, sich aber für das gemeinschaftliche Leben, eine gegenseitige Unterstützung oder die Verfolgung eines gemeinsamen Lebensgrundsatzes entschieden haben (BBSR 2014, 21f).

Wohngemeinschaften (WG) bilden eine weitere Wohnform, die sich ebenfalls durch ein alternatives Modell des Zusammenlebens auszeichnet. Im Unterschied zum gemeinschaftlichen Wohnen leben in einer Wohngemeinschaft mehrere Personen in einer Wohnung zusammen, die weder verwandtschaftliche noch partnerschaftliche Beziehungen haben. Waren Wohngemeinschaften in den 1970er Jahren vor allem in urbanen alternativen Milieus verbreitet, findet diese Wohnform zunehmend auch in anderen sozialen Milieus Zustimmung. Ein Anzeichen dafür ist die steigende Anzahl an Berufstätigen-WG. Auch wenn es dazu noch wenig gesicherte wissenschaftliche Untersuchungen gibt, lassen die vielen Zeitungsartikel und Berichte, die dieses Phänomen beschreiben, auf eine zunehmende gesellschaftliche Bedeutung schließen. Der Stern gibt 2019 an, dass „gut 36 % der WG-Angebote im Internet als Berufstätigen-WG gekennzeichnet“ (Bassin 18.07.2019) sind. Und „wer ein Zimmer in einer "Erwachsenen-WG" anbietet ist im Schnitt 29 Jahre alt“ (Bassin 18.07.2019). Woher die Daten stammen, wird allerdings nicht transparent gemacht. Als Gründe für die steigende Beliebtheit werden in erster Linie die steigenden Mieten und Wohnungsknappheit in den beliebtesten deutschen Großstädten genannt. Laut Spectrum weist Stuttgart die meisten Berufstätigen-WG auf, gefolgt von München, Hamburg, Frankfurt und Berlin (Spectrum 28.01.2020).

Implikationen für eine sozial- und klimaverträgliche Bereitstellung von Wohnraum

Zu den Nachhaltigkeitspotenzialen von gemeinschaftlichen Wohnformen liegen zahlreiche Untersuchungen vor. Diese kommen zu dem Ergebnis, dass solche Projekte sowohl in ökologischer als auch in sozialer und ökonomischer Hinsicht positive Nachhaltigkeitswirkungen für ihre Bewohner*innen aufweisen (Daly 2017; Hacke et al. 2019; Hagbert 2019). So bieten Gemeinschaftseinrichtungen im unmittelbaren Wohnumfeld vielfältige Möglichkeiten, gemeinschaftliche Aktivitäten auszuüben. Dies verbessert die Zugänglichkeit dieser Angebote für alle Bewohner*innen und führt zu einer Reduktion von Wegen und einer Veränderung des Mobilitätsverhaltens. Die Nutzung von Sharing-Angeboten für Autos oder Lastenfahräder etc. bietet ökologische und ökonomische Vorteile (Deffner et al. 2021).

Auch wenn die Anzahl gemeinschaftlicher Wohnprojekte gemessen am gesamten Wohnungsbestand in Deutschland zunächst gering erscheinen mag, gehen von diesen Initiativen doch wichtige Impulse für das Entstehen zukunftsweisender Wohnkonzepte aus, die auch eine sozial-ökologische Transformation in anderen Segmenten des Wohnungsmarkts anregen können. In der Wohnungswirtschaft wird ihnen beispielsweise eine wichtige Rolle als Ideengeber zugeschrieben, wenn es darum geht, neue Konzepte zu entwickeln, wie halböffentliche und gemeinschaftliche Bereiche in Wohngebäuden und im Wohnumfeld besser und vielseitiger für die Bewohner*innen genutzt werden können (GdW 2018).

Vor allem in Ballungsgebieten stellt der mangelnde Zugang zu geeigneten Bauflächen und Liegenschaften eine Barriere für eine weitere Verbreitung gemeinschaftlicher Wohnformen dar. Damit solche Initiativen gegenüber kapitalstarken Investoren am Markt bestehen können, können Kommunen gezielt Qualitätskriterien bei der Vergabe von Bauland vorgeben („Konzeptvergabe“).

Auch Wohngemeinschaften tragen zu einer Begrenzung des Ressourcenverbrauchs bei, da Gemeinschaftsräume wie Küche, Bad, Flur und ggf. ein Wohnzimmer von mehreren Personen genutzt werden. Gegenüber Single-Haushalten reduziert dies tendenziell die Wohnfläche pro Kopf und damit auch den Energiebedarf und die damit verbundenen CO₂-Emissionen. Eine Reduktion der Wohnfläche hat auch Auswirkungen auf den Konsum, da Haushaltsgeräte wie beispielsweise Kaffeemaschine, Staubsauger, WLAN-Router u. ä. geteilt werden.

Da in einer WG in der Regel mehrere Personen über ein eigenes Einkommen verfügen, können die Wohnkosten auf mehrere Schultern verteilt werden, was die individuelle Kostenbelastung dämpft. Andererseits sind WG aus diesem Grund am Wohnungsmarkt finanziell durchsetzungsfähiger als Familien und kleine Haushalte mit geringem Einkommen, so dass sie zu Verdrängungsprozessen beitragen können.

2.4.2 Trend: Flächensparende Wohnkonzepte (Tiny Houses, Mikroappartements)

Kurzbeschreibung

Wohnungen bzw. Häuser im Kleinformat bezeichnen ein Wohnkonzept, das durch eine radikale Reduktion der Wohnfläche gekennzeichnet ist. Dabei besteht der Anspruch, dass trotz dieser Reduktion die wesentlichen Funktionen des Wohnens realisiert werden können, ohne dass es zum Verlust von Wohnqualitäten kommt. Es ist nicht einheitlich definiert, bis zu welcher Wohnfläche von einem Tiny House und ab wann von einem Kleinhaus gesprochen wird. Als Tiny House gelten häufig Mini-Häuser bis 50 m² Wohnfläche. In die Kategorie Small House fallen größere Häuser zwischen 50 und 100 m².

Trotz dieses Trends ist die Gesamtzahl von Tiny House-Nutzern*Nutzerinnen gering. Die künftige Nachfrage nach dieser Wohnform ist nur schwer abschätzbar. Offen ist, ob es lediglich

um wenige Minimalisten geht oder um eine neue Bewegung im Wohnungsmarkt, die in den nächsten Jahren deutliche Zuwächse erhalten wird. Eine im Auftrag von Tiny House-Herstellern durchgeführte Marktstudie (Schmid 03.03.2021) kommt zu dem Ergebnis, dass sich etwa 10 % aller Single-Haushalte, die einen Neubau planen, vorstellen könnten, in einem Tiny House zu leben. Wichtige Beweggründe für den Erwerb eines Tiny House sind demnach Minimalismus, der Wunsch nach einem bezahlbaren Eigenheim sowie das Bestreben, nachhaltiger zu wohnen.

Auch die Wohnungswirtschaft schätzt die Nachfrage nach Kleinstwohnungen (d. h. Tiny Houses, Mikrowohnungen und Serviced Apartments) vor allem in den wachsenden Metropolen als einen zukunftssträchtigen Trend ein. Auch wenn sich die Mehrzahl der Haushalte eher mittlere und große Wohnungen wünscht, sind für bestimmte Zielgruppen insbesondere Angebote für das Wohnen auf Zeit äußerst attraktiv. Zielgruppen sind vor allem junge Haushalte, aber auch Pendler*innen, die eine Zweit- oder Nebenwohnung suchen (GdW 2018).

Wohnkonzepte, die sich durch einen sparsamen Umgang mit Wohnfläche auszeichnen, sind laut einer Studie auch für ökologisch Orientierte oder Haushalte mit einem geringen Einkommen attraktiv. Eine im Auftrag der Stadt Norderstedt durchgeführte Befragung kommt zu dem Ergebnis, dass sich ca. ein Drittel der Befragten für solche Wohnkonzepte interessieren (Infas 2020). Wohnungen mit rational durchdachten Grundrissen und geringer Wohnfläche können nicht nur aus ökologischen, sondern auch aus finanziellen Gründen attraktiv sein. Dies zeigen beispielsweise innovative Wohnprojekte, wie die der Genossenschaft ecovillage Hannover, die eine Siedlung mit flächensparenden Wohnkonzepten für 1.000 Menschen entwickelt und sich dabei auch explizit an Menschen mit geringem Einkommen wendet (ecovillage hannover 2022).

Implikationen für eine sozial- und klimaverträgliche Bereitstellung von Wohnraum

Grundsätzlich gilt: Je weniger Wohnfläche eine Person bewohnt, desto geringer sind ihre CO₂-Emissionen. In einer Kleinstwohnung ist die Wohnfläche beschränkt und der vorhandene Platz wird effizienter genutzt. Entsprechend weniger Wohnfläche muss beheizt und instandgesetzt werden. Tiny Houses bieten zudem weitere ökologische Vorteile, da sie vielfach für einen Betrieb unabhängig von netzgebundenen Infrastrukturen konzipiert sind und z. B. über eine Trockentrenntoilette oder eine Photovoltaikanlage verfügen. Diesen Vorteilen stehen auch einige Nachteile gegenüber. Dies sind zum einen die relativ hohen Kosten von ca. 2.300 € pro m² Wohnfläche. Zudem werden Tiny Houses in der Regel als freistehende Eigenheime vermarktet. Einen nennenswerten Beitrag zur Reduktion von Siedlungsfläche leisten sie nur dann, wenn sie beispielsweise zur Nutzung von Baulücken und Brachflächen oder zur Nachverdichtung von Grundstücken, die sich für einen konventionellen Neubau nicht eignen, verwendet werden (Tiny House Verband 2021). In ökologischer Hinsicht vielversprechender dürften daher v. a. solche Wohnkonzepte sein, die die effiziente und durchrationalisierte Nutzung von Wohnfläche mit einer höheren Dichte, wie sie beispielsweise im Geschosswohnungsbau möglich ist, verbinden.

2.5 Digitalisierung: Zunahme von Home-Office (ermöglicht durch Digitalisierung, verstärkt durch Pandemie-Erfahrung)

2.5.1 Trend: Zunahme virtuelle Arbeit und Home-Office

Kurzbeschreibung

Der Trend zur zeitlichen und räumlichen Flexibilisierung von Arbeit mittels digitaler Geräte hat durch die Corona-Pandemie einen großen Schub erhalten. Mobiles Arbeiten, insbesondere im Home-Office, wird in den kommenden Jahren vermutlich deutlich zunehmen. Untersuchungen zufolge ist der Anteil der Tätigkeiten, die von zuhause ausgeübt werden können, abhängig von der Wirtschaftsstruktur und der Wertschöpfung eines Landes. In den Niederlanden oder

Luxemburg könnten etwa über 40 % der Tätigkeiten von zuhause ausgeübt werden (Dingel und Neiman 2020). Kunze et al. (2021) stellen in ihrer Umfrage fest, dass 56 % der Tätigkeiten in Deutschland im Home-Office erledigt werden können. Die Mehrheit der Befragten ist mit der neuen Arbeitssituation im Home-Office zufrieden und wünscht sich zukünftig ein hybrides Modell. Als besonders positiv wird die Vereinbarkeit von Arbeit und Privatem hervorgehoben, womit hohes Arbeitsengagement und Produktivität einhergehen.

Implikationen für eine sozial- und klimaverträgliche Bereitstellung von Wohnraum

Der Trend zur Digitalisierung der Arbeitswelt und zum Home-Office geht mit veränderten Mobilitätsmustern einher, deren Umweltwirkungen allerdings nicht leicht zu erfassen sind: Dienstreisen lassen sich durch Videokonferenzen ersetzen. Ebenso bedeutet die Reduktion des arbeitsbedingten Pendelverkehrs eine Verringerung der Emissionen im Verkehr. Greenpeace (2020) berechnen, dass ein zusätzlicher Home-Office-Tag für alle Beschäftigten in Deutschland 1,6 Mio. t CO₂ pro Jahr einspart. Diese Berechnungen beziehen sich auf einen Home-Office-Anteil von 25 %. Würden 40 % der Arbeitszeit pro beschäftigter Person im Home-Office verbracht, belaufen sich die CO₂-Einsparungen auf 2,8 Mio. t. Dies entspricht zwei Prozent der Treibhausgas-Emissionen des Verkehrssektors in Deutschland im Jahr 2021. Diese Abschätzungen berücksichtigen jedoch nicht, welche Veränderungen sich aus der Reduktion der berufsbedingten Mobilität für andere Wegezwecke ergeben. Da Wege zum Arbeitsplatz häufig auch mit anderen Wegezwecken, wie Einkauf oder Begleitmobilität, gebündelt werden, erfolgt unter Umständen eine Verlagerung von Mobilitätsmustern, bei der zusätzliche Emissionen entstehen können (Cerqueira et al. 2020). Auch die Verlagerung des Wohnstandorts in ländliche Gebiete kann zu einer Zunahme von Pendeldistanzen führen, die ebenfalls zu zusätzlichen Umweltbelastungen führen.

Weitere potenzielle Rebound-Effekte ergeben sich durch den zusätzlichen Wohnflächenbedarf für das Home-Office.

2.6 Ökologie in der Stadt

2.6.1 Wachsende Bedeutung von Stadtgrün und urbaner Biodiversität

Kurzbeschreibung

Ein weiterer Trend im Bedürfnisfeld Wohnen ist die zunehmende Bedeutung von Ökologie in der Stadt, insbesondere als strategisches Element der Klimaanpassung. Die Entwicklungen in diesem Bereich sind vielfältig, weshalb wir uns an dieser Stelle auf den Aspekt Stadtgrün beschränken.

2.6.2 Stadtgrün

Die ökologischen Vorteile von Stadtgrün sind bereits lange bekannt und gut untersucht. Parks, Grünflächen, Bäume und sonstige Pflanzen dienen nicht nur zur Naherholung in Städten, sondern leisten auch einen wichtigen Beitrag zur Abkühlung im Sommer durch Verschattung und Verdunstung sowie zur Verbesserung der Luftqualität und steigern die Attraktivität von Städten (BfN 2018; BMUB 2015; BMUB 2017).

Im Zuge des Wiederauf- und -umbaus vieler Städte nach dem zweiten Weltkrieg wurde das Stadtgrün teilweise vernachlässigt und musste Verkehrs- und Parkplätzen weichen. Aufgrund der spürbarer werdenden Folgen der Klimakrise wird Stadtgrün wieder ein wichtiger Bestandteil von Stadtplanung (BBSR 2015a; 2017a). In modernen Städten schlägt sich dieser Trend nicht nur in der Aufwertung und stellenweise Ausweitung von Parks nieder, sondern auch in weniger verbreiteten Formen des Stadtgrüns wie Fassaden- und Dachbegrünung, einer

Renaissance des klassischen Kleingartenwesens und neuer Formen des Urban Gardenings sowie einer stärkeren Vernetzung von Grünflächen, Gewässern und den Infrastrukturen der Wasserver- und -entsorgung (Trapp und Winker 2020).

Fassaden- und Dachbegrünung

Die Vorteile der Fassadenbegrünung sind prinzipiell gut belegt, auch wenn die Unterschiede und vergleichenden Vorteile sowie die Effekte von flächendeckender Fassaden- und Dachbegrünung noch nicht wissenschaftlich belegt sind (Climate Service Center Germany 2017; BuGG 2018; BfN 2019). So ist relativ sicher, dass eine flächendeckende Anwendung den Effekt urbaner Hitzeinseln reduzieren kann, in welchem Umfang ist allerdings nicht sicher. Dennoch ist die Tendenz klar: Schätzungen gehen davon aus, dass durch Gebäudebegrünungen die Staubbelastung in der näheren Umgebung des Gebäudes um 10-20 % verringert und eine Abkühlung von ca. 2-3 K erreicht werden kann (Fraunhofer IBP 2017).

Generell ist das Potenzial für Fassaden- und Dachbegrünung sehr groß, da die verfügbare Fläche die für neue Grünflächen verfügbare Bodenfläche um ein Vielfaches übersteigt. Auch deshalb gehen immer mehr Städte dazu über, Regelungen zur Fassaden- und Dachbegrünung in ihrer Grünflächensatzung aufzunehmen, bis hin zu einer verpflichtenden Dachbegrünung bei Flachdächern ab einer bestimmten Größe (BUKEA 2020; BfN 2019; Green City 2015). Da die Notwendigkeit zur Anpassung an den Klimawandel in den nächsten Jahrzehnten deutlich zunehmen wird, ist davon auszugehen, dass auch die Bedeutung von Fassaden- und Dachbegrünungen enorm steigen wird. Eine wichtige Aufgabe wird dabei unter anderem darin bestehen, neue Lösungen zu entwickeln, mit denen beispielsweise Zielkonflikte zwischen Dachbegrünung und Energiegewinnung durch PV oder Solarthermie oder dem Schaffen neuen Wohnraums durch Aufstockung gemindert werden können.

Urban Gardening

Urban Gardening umfasst einen Trend der Nahrungsmittelproduktion in Städten, der eine Vielzahl von Formen aufweist (BZL 2020; Schmidt 2016). Der Anbau kann auf privaten Balkonen stattfinden, aber auch in Kleingärten, auf Stadtäckern und auf öffentlichen Flächen. Neben den zahlenmäßig weitaus stärker verbreiteten Kleingärten haben in den letzten Jahren informelle Gartenprojekte, die außerhalb individuell genutzter Gärten auf in der Regel öffentlichen Flächen betrieben werden, stark an Bedeutung gewonnen und sind ein Teil des Stadtbildes in Städten jeder Größe geworden. Für eine Studie des BBSR wurden insgesamt 900 Urban Gardening-Projekte in mehr als 300 Kommunen, mit einer gewissen Konzentration in Großstädten, gezählt und ausgewertet (BBSR 2020c). Neben der Nahrungsmittelproduktion bietet Urban Gardening auch die Möglichkeit des sozialen Kontaktes in Quartieren und trägt zur Stärkung lokaler Strukturen bei.

Kopplung von blau-grün-grauen Infrastrukturen

Um den vielfältigen Anforderungen der Klimaanpassung auf dem nur gering zur Verfügung stehenden urbanen Raum gerecht zu werden, wird die Kopplung von technischen und natürlichen Elementen immer wichtiger. Neben den „grauen“ technischen Infrastrukturen einer Stadt, wie z. B. die Wasserver- und -entsorgung, können auch urbanes Grün und Gewässer als blaue und grüne Infrastruktur begriffen werden, da sie auf Basis ihrer Ökosystemleistung gesellschaftliche Versorgungsfunktionen erfüllen (Brears 2018, S. 43-61; EC 2013). Die Kopplung dieser Infrastrukturen soll dazu beitragen, Synergien zwischen der Anpassung an den Klimawandel, der Stärkung von Ökosystemleistungen sowie gesundheitsförderlichen Wirkungen zu erzielen, indem blau-grün-graue Elemente stärker in der Infrastruktur als auch in der städtischen Planung berücksichtigt werden (Winker et al. 2020). Blau-grün-graue Infrastrukturen erfordern zwar einen höheren Planungs- und Abstimmungsaufwand innerhalb

der kommunalen Verwaltungen, können aber auf Grund der Synergieeffekte wichtige Beiträge zur Resilienz von Städten leisten, weshalb davon ausgegangen wird, dass sich diese als Trend fortsetzen werden.

Beiträge für urbane Biodiversität und Gesundheit

Stadtgrün leistet auch einen wichtigen Beitrag zur urbanen Biodiversität: Urbane Grünflächen bieten Lebensräume für Flora und Fauna. Sie unterstützen die biologische Vielfalt in der Stadt. Städte bieten inzwischen wichtige Ersatzlebensräume und Trittsteinbiotope und weisen meist eine höhere Biodiversität auf als die intensiv und als Monokulturen genutzten Acker- und Waldflächen in ländlichen Räumen (UrbanNBS-Team 2020). Der wachsende Stellenwert der Stadtökologie für die Stadtentwicklung wird beispielsweise im Weißbuch Stadtgrün hervorgehoben (BMUB 2017). Auch in der Bevölkerung ist ein Interesse an der Förderung urbaner Biodiversität zu beobachten. Ein Indiz dafür ist etwa die Verbreitung von ‚Urban Beekeeping‘, das Halten von Bienen in der Stadt, im Zuge dessen die Mitgliedszahlen im Deutschen Imkerbund in den letzten 15 Jahren von 80.000 auf 130.000 gestiegen sind (DIB 2021; Estendorfer-Rinner 2019).

Angesichts der zunehmenden Klimaerwärmung gewinnt das Stadtgrün für die Anpassung an die Klimawandelfolgen an Bedeutung. Städtische Freiräume und urbane Biodiversität können einen wichtigen Beitrag für die Klimaregulation in der Stadt leisten. Sie bilden somit zentrale Bestandteile städtischer Klimaanpassungsmaßnahmen (Mathey et al. 2017, S. 43). Stadtgrün trägt durch Verdunstung und Verschattung zur Reduktion des urbanen Hitzeinseleffekts bei und spielt so eine wichtige Rolle, um der Erhitzung in Städten in Folge der Klimakrise zu begegnen: Versiegelte Oberflächen heizen sich schnell auf. Sie speichern die Wärme und tragen zur Überhitzung von Städten bei. Gesundheitlich vulnerable Gruppen wie Kinder und Senioren*Seniorinnen leiden besonders unter dem Hitzestress. Maßnahmen zur Hitzevorsorge sind daher wichtig, um die Lebensqualität und die Gesundheit der Stadtbewohner*innen auch im Klimawandel zu sichern. Verschattung durch Bäume ebenso wie durch bauliche Maßnahmen, wie Sonnensegel etc., können daher wichtige Beiträge leisten, um einer Überhitzung von Städten entgegenzuwirken (Planergemeinschaft für Stadt und Raum).

Implikationen für eine sozial- und klimaverträgliche Bereitstellung von Wohnraum

Es gibt viele Hinweise darauf, dass die Erweiterung, Aufwertung und Qualifizierung von ‚Natur‘ in der Stadt auch in den kommenden Jahren und Jahrzehnten weiter an Bedeutung gewinnen werden. Grund für diesen Trend sind die vielfältigen positiven Auswirkungen auf die Aufenthaltsqualität in Städten sowie die Notwendigkeit zur Klimafolgenanpassung (BBSR 2017a). Dabei soll nicht in Abrede gestellt werden, dass vor allem in dicht besiedelten prosperierenden Städten mit hoher Wohnungsnachfrage ein erheblicher Druck auf städtische Grünräume besteht und es zu Flächenkonkurrenz und Zielkonflikten kommen kann. Zudem ist zu berücksichtigen, dass nicht alle gesellschaftlichen Gruppen im gleichen Maß von der Aufwertung urbaner Grünflächen und von anderen Maßnahmen zur Erhöhung der Klimaresilienz und Aufenthaltsqualität profitieren. In der wissenschaftlichen Literatur wird dies als ‚Green Gentrification‘ beschrieben und zunehmend erforscht (Anguelovski 2016; Anguelovski et al. 2018; Haase et al. 2017). Die Nähe zu Grünanlagen wirkt sich in vielen Fällen für Immobilien wertsteigernd aus. Auf Grund höherer Mieten in Quartieren mit einem guten Zugang zu bestehendem Stadtgrün sind es häufig sozial Bessergestellte, welche die Vorteile genießen (BMUB 2015, S. 41). Darüber hinaus hat sich gezeigt, dass die Schaffung von neuen Parks und die damit einhergehende Aufwertung von Quartieren oftmals zu einer Verdrängung von Bewohnern*Bewohnerinnen mit geringen Einkommen führt (Garcia-Lamarca et al. 2021). Dies führt unter anderem dazu, dass die gesamtgesellschaftlich positiven Effekte auf die

Gesundheit durch Stadtgrün in Frage gestellt werden müssen (Cole et al. 2017) und vielmehr die gerechte Verteilung des Zugangs zu Stadtgrün in den Fokus gerückt werden muss. Inwiefern Maßnahmen zur Klimaanpassung in Form von Stadtgrün oder blau-grün-grauen-Infrastrukturen zu Gentrifizierung führen können und vulnerable Gruppen damit in noch weniger resiliente Quartiere verdrängt werden, muss geprüft und politisch adressiert werden (Shokry et al. 2022). Diese Aspekte von Umweltgerechtigkeit sind zu berücksichtigen, um die Vorteile für alle gesellschaftlichen Gruppen verfügbar zu machen.

2.7 Eigentümerstruktur des Wohnungsbestands

2.7.1 Trend: (Re-)Kommunalisierung des Wohnungsbestands

Kurzbeschreibung

Kommunale Wohnungsbestände spielen eine wichtige Rolle in wohnungspolitischen Strategien, um Haushalte mit geringem Einkommen mit angemessenem und bezahlbarem Wohnraum zu versorgen. Im Jahr 2011 befanden sich 2,3 Mio. Wohnungen im Besitz von kommunalen Wohnungsgesellschaften (BBSR 2021a). Über Jahrzehnte hinweg war in Deutschland eine Privatisierung öffentlicher Wohnungsbestände zu beobachten. Durch den Verkauf von Wohnungen oder die Privatisierung ehemals gemeinnütziger Wohnungsunternehmen entstanden große Wohnungskonzerne im Besitz privater Kapitalgesellschaften wie Vonovia mit ca. 510.000 Wohnungen in Deutschland (Stand 2021). In einer Erhebung des Institutes für Sozialforschung (IfS) im Jahr 2009 gaben die befragten Kommunen an, zwischen 1999 und 2009 durch den Verkauf von Wohnungen oder Beteiligungen insgesamt 230.000 Wohnungen privatisiert zu haben. Dies entspricht einem Anteil von 14 % des gesamten durch die Befragung erfassten kommunalen Wohnungsbestands (BMVBS 2011). In den vergangenen Jahren ist jedoch eine Trendwende zu beobachten. Kommunen treten nun auch wieder als Käufer von Wohnungen in Erscheinung. Im ersten Halbjahr 2019 entsprachen die Ankäufe von Kommunen einem Marktanteil von 15 % (BBSR 2019). Neben dem Ankauf stellt der Neubau von Wohnungen eine weitere Strategie für die Ausweitung des kommunalen Wohnungsangebotes dar. Allerdings ist der Anteil kommunaler Unternehmen an der Neubautätigkeit insgesamt gering. Im Jahr 2020 wurden deutlich unter 5 % der fertiggestellten Wohnungen von kommunalen Unternehmen gebaut (Destatis 2021d). Ein Hemmnis für die Ausweitung der Neubautätigkeit stellt dabei die mangelnde Verfügbarkeit preiswerten Baulandes dar. Wohnungsunternehmen, die nicht über eigene Flächenreserven für Neubau oder Nachverdichtung verfügen, müssen Bauland auf dem Immobilienmarkt erwerben. Dies stellt wegen des allgemeinen Anstiegs der Grundstücks- und Baulandpreise eine entscheidende Hürde für einen bezahlbaren kommunalen Wohnungsbau dar (BBSR 2021a, S. 89).

Implikationen für eine sozial- und klimaverträgliche Bereitstellung von Wohnraum

Die Ausweitung des kommunalen Wohnungsangebots wird von den Kommunen v. a. als Strategie zur Sicherung bezahlbaren Wohnens und darüber hinaus auch als Instrument zur Dämpfung der Preisentwicklung am Mietwohnungsmarkt betrachtet. Die Bedeutung kommunaler Wohnungsbestände für die Erfüllung kommunaler Ziele wird dabei v. a. in einer verbesserten Wohnraumversorgung von einkommensschwachen Haushalten sowie von ausgewählten sozialen Zielgruppen (z. B. Wohngemeinschaften, großen Familien) und von Personen mit Vermittlungsschwierigkeiten gesehen (BBSR 2020a).

Neben ihrer wohnungspolitischen Bedeutung sind kommunale Wohnungsbestände auch aus Klimaschutzpolitischer Sicht relevant. In der Kommunalbefragung 2018 wurden Angaben zum energetischen Standard des kommunalen Wohnungsbestands erhoben und gemäß EnEV

2002/2004 bzw. EnEV 2014 klassifiziert. Von den erfassten 1,15 Mio. Wohnungen weisen etwa 30 % der Wohnungen einen vergleichsweise guten energetischen Zustand gemäß EnEV 2002/2004 oder besser auf. 70 % entsprechen einem energetischen Standard von vor der Wärmeschutzverordnung von 1995 (38 %) oder den Anforderungen der ersten Wärmeschutzverordnung von 1995 (ca. 30%) (BBSR 2021b, S. 62). In Bezug auf den Energieverbrauch ergibt sich folgendes Bild: Etwa 60 % der Wohnungen haben laut der vorliegenden Energieverbrauchs- oder Energiebedarfsausweise einen durchschnittlichen Endenergieverbrauch bzw. -bedarf von unter 125 kWh pro m² (BBSR 2021b, S. 65) und entsprechen damit zum größeren Teil den Energieeffizienzklassen C-D, zum geringeren Teil einer besseren. Sie liegen damit unter dem durchschnittlichen Heizenergiebedarf von Gebäuden mit zwei und mehr Wohnungen, der in Deutschland im Jahr 2019 bei 130 kWh pro m² betrug (DIW Berlin 2020). Im Zeitraum von 2015-2017 entfielen über 40 % der Investitionen der befragten kommunalen Wohnungsunternehmen auf Maßnahmen zur energetischen Sanierung. Zwischen 2015 und 2018 stiegen die Investitionen in energetische Maßnahmen um mehr als 20 % (BBSR 2021b, S. 73). Diese Zahlen machen deutlich, dass kommunale Wohnungsunternehmen neben dem Erreichen von sozialen Zielen auch einen wichtigen Beitrag zur Bereitstellung klimafreundlichen Wohnraums leisten können.

3 Relevante Problemstellungen im Status quo

Um das politische Instrumentarium sinnvoll bewerten zu können und Reformvorschläge zu unterbreiten, werden in diesem Kapitel anschließend an die Trendanalyse vier zentrale Problemstellungen herausgearbeitet und betrachtet:

- ▶ Ist Wohnraum in Deutschland ausreichend verfügbar?
- ▶ Ist Wohnen in Deutschland klima- und umweltfreundlich?
- ▶ Ist der Wohnraum in Deutschland (für alle) angemessen?
- ▶ Ist Wohnen in Deutschland (für alle) bezahlbar?

Diese Fragen werden unter Rückgriff auf vorliegende Ergebnisse, weitere geeignete Literatur sowie eigene statistische Auswertungen beleuchtet.

Da neben den oben genannten vier Fragen zur Bewertung des Instrumentariums ein Blick auf die Eigentümerstruktur des Wohnungsbestandes sinnvoll ist, wird in Kapitel 3.5 in einem Exkurs gezeigt, welchen Eigentümergruppen der Wohnungsbestand in Deutschland gehört. Je nach Eigentümergruppe können unterschiedliche Anreizstrukturen und Instrumentenmixe erforderlich sein.

Bestimmte Aspekte zu den im Folgenden diskutierten Fragen wurden schon in der Trendanalyse in Kapitel 2 erwähnt. In diesen Fällen werden die Analysen hier trotzdem zum Teil wiederholt, aber auch vertieft, um die Kapitel unabhängig voneinander lesbar zu machen.

3.1 Ist Wohnraum in Deutschland ausreichend verfügbar?

Die ausreichende Verfügbarkeit von Wohnraum wird mit dem folgenden Fokus untersucht: Steht für alle Bevölkerungsgruppen an dem Ort, wo er benötigt wird, ausreichend Wohnraum zur Verfügung?

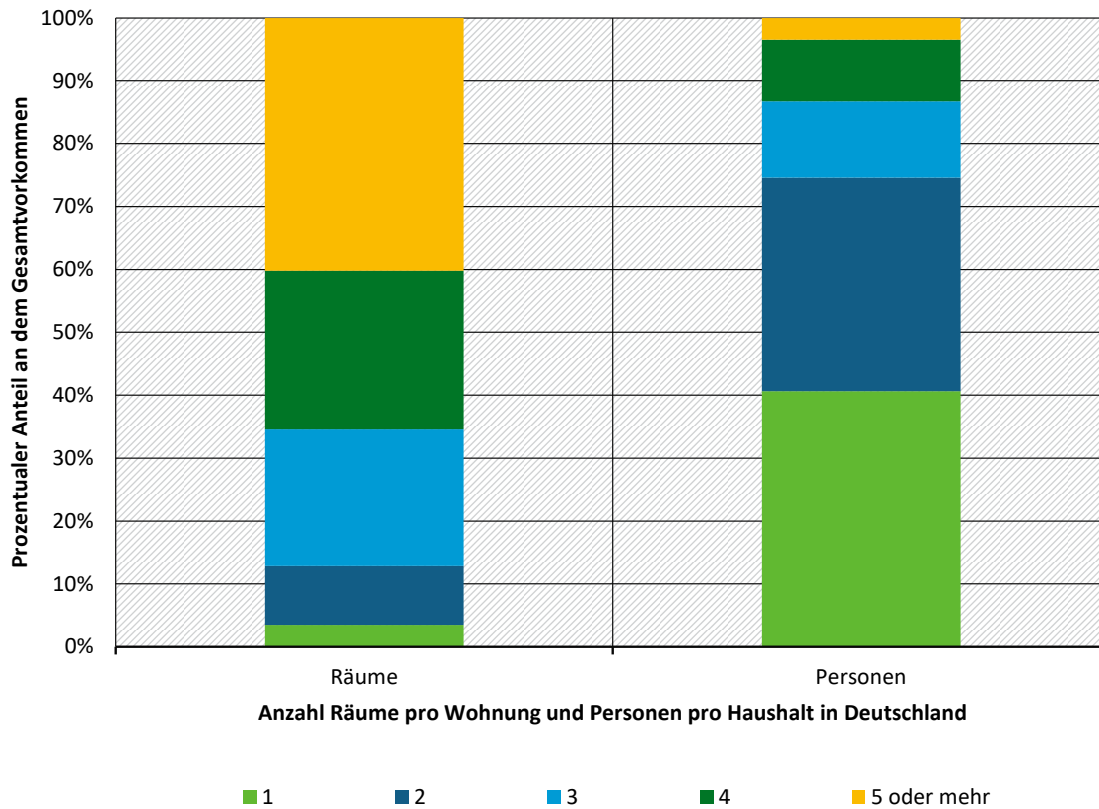
Wohnungsbestand und Haushalte in Deutschland

Im gesamtdeutschen Vergleich war Ende 2020 rein statistisch mindestens eine Wohnung pro Haushalt verfügbar: 42,8 Mio. Wohnungen standen etwa 40,5 Mio. Haushalte (Destatis 2021f) gegenüber (vgl. Kapitel 2.2). Ein Haushalt wird dabei wie folgt definiert: „Alle Personen, die gemeinsam wohnen und wirtschaften, sind [...] ein Haushalt. Wenn Sie zwar mit anderen Personen zusammenwohnen, aber getrennt wirtschaften, bilden Sie jeweils einen eigenen Haushalt.“ (Destatis 2022c)³. Abbildung 1 zeigt jedoch, dass Wohnungs- und Haushaltsgrößen schlecht zusammenpassen: Für etwa 30 Mio. Ein- und Zwei-Personen-Haushalte (Destatis 2021f) stehen etwa 15 Mio. Wohnungen mit ein bis drei Räumen zur Verfügung (Destatis 2021a)⁴. Die Mehrheit der Wohnungen in Deutschland bestehen aus vier und mehr Räumen, sind also 3- oder Mehr-Zimmer-Wohnungen, insgesamt etwa 28 Mio. (Destatis 2021f). Demgegenüber stehen etwa 10,3 Mio. Haushalte mit drei und mehr Personen (Destatis 2021f).

³ Demnach sind die meisten Wohngemeinschaften, wie sie zum Beispiel unter Studierenden in Großstädten üblich sind, kein gemeinsamer Haushalt. Zur Anzahl der Wohngemeinschaften liegen jedoch keine Zahlen vor.

⁴ Gemäß Mikrozensus gilt eine Küche als eigener Raum; im Mikrozensus ist demnach eine Wohnung mit zwei Räumen eine Einzimmerwohnung mit einem Schlaf-/Wohnzimmer und Küche.

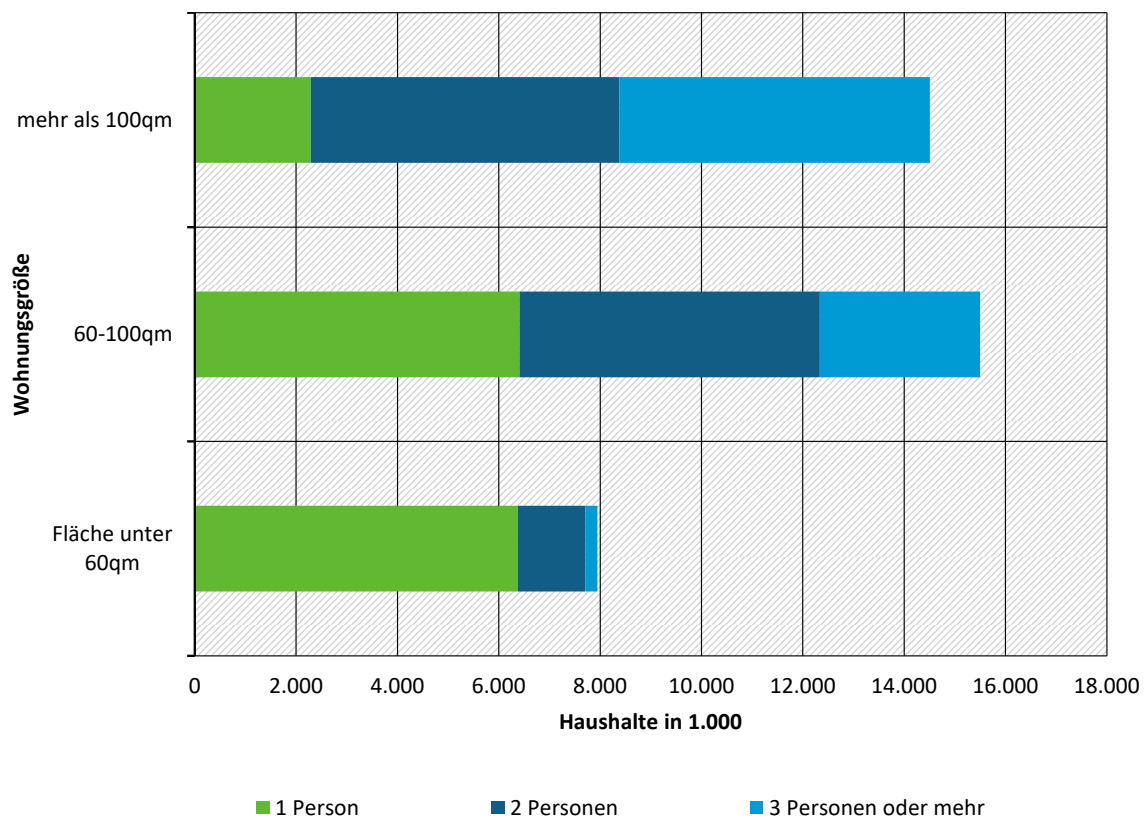
Abbildung 1: Haushalts- und Wohnungsgrößen nach Anzahl der Räume und Personen im Vergleich (Bezugsjahr 2020)



Quelle: eigene Darstellung, Öko-Institut, basierend auf Destatis (2021a) und Destatis (2021f)

Abbildung 2 bestätigt, dass relativ viele große Wohnungen von kleinen Haushalten genutzt werden: Mehr als 8 Mio. Ein- bis Zwei-Personen-Haushalten stehen mehr als 100 m² Wohnfläche zur Verfügung und mehr als 12 Mio. Ein- bis Zwei-Personen-Haushalte bewohnen 60 bis 100 m² Wohnfläche. Diesen „Minderbelegungen“ stehen „Überbelegungen“ gegenüber; auf den Aspekt der Überbelegung wird in Kapitel 3.3, sowie in Kapitel 2, der Trendanalyse, eingegangen.

Abbildung 2: Wohnflächennutzung nach Haushaltsgröße (Bezugsjahr 2018)



Quelle: eigene Darstellung, Öko-Institut, basierend auf dem Mikrozensus 2018 (Destatis 2020)

Leerstand / unbewohnte Wohnungen / Wohnungslosigkeit

Der Vergleich des bestehenden Wohnraums mit der Zahl der Haushalte wird verzerrt durch unbewohnte Wohnungen und Wohnungsleerstand.

2011 standen insgesamt 4,5 % der Wohnungen in Deutschland leer; das entspricht etwa 1,8 Mio. Wohnungen (BBSR 2020c, vgl. dazu auch Kapitel 2.1.2). BBSR (2020c) kommen zu dem Schluss, dass der Zensus aus dem Jahr 2011 noch immer die genaueste Datenquelle darstellt, da er eine Vollerhebung repräsentiert.

Der „empirica-Leerstandsindex“ (empirica 2020) gibt für 2020 einen marktaktiven Leerstand⁵ von 2,8 % an⁶. Die Zahlen gehen demnach aufgrund der Art der Erhebung⁷, der Definition von Leerstand⁸ und der unterschiedlichen Erhebungsjahre auseinander. Im Zeitvergleich ergeben allerdings alle Messungen eine sinkende Leerstandsquote.

Die Zahl der Wohnungslosen in Deutschland wird für 2020 auf 256.000 Menschen geschätzt. Werden außerdem anerkannte und nicht anerkannte Geflüchtete mit in die Statistik aufgenommen, ergeben sich für 2020 417.000 Wohnungslose; 2018 waren es noch 678.000 (BAG Wohnungslosenhilfe 2021). Dieser abnehmende Trend wurde vor allem mit der sinkenden Zahl von Geflüchteten erklärt. Durch die in jüngster Zeit wieder zunehmende Zahl an

⁵ Empirica definiert marktaktiven Leerstand folgendermaßen: „Der marktaktive Leerstand umfasst leerstehende Wohnungen, die unmittelbar disponibel sind, sowie leerstehende Wohnungen, die aufgrund von Mängeln derzeit nicht zur Vermietung anstehen, aber gegebenenfalls mittelfristig aktivierbar wären (<6 Monate).“ (2020)

⁶ 2020 gesamt: 42,8 Mio. Wohnungen, 2,8 % davon sind 1,2 Mio. Wohnungen

⁷ Mikrozensus 2018: 1 %, empirica: Stichprobe, ca. 4 % aller Geschosswohnungen

⁸ Mikrozensus und Zensus 2011 betrachten alle leerstehenden Wohnungen, während empirica nur die marktaktiven Wohnungen betrachtet.

Geflüchteten, zum Beispiel auch aus der Ukraine, könnte sich dieser Trend wieder umgekehrt haben (vgl. dazu z. B. empirica (2022)). Die Zahl der Wohnungslosen ohne Geflüchtete ist zwischen 2018 und 2020 hingegen um 8 % gestiegen.

Die BAG Wohnungslosenhilfe (BAG Wohnungslosenhilfe 2021) macht vor allem den Mangel an bezahlbarem Wohnraum in Deutschland dafür verantwortlich, dass die Zahl der Obdachlosen zunimmt. Insbesondere im Bereich der Ein-Personen-Haushalte gäbe es zu wenig Angebot für zu viel Nachfrage. Ein Mangel an Wohnraum mit wenigen Räumen bedeutet gleichzeitig auch einen Mangel an bezahlbarem Wohnraum für Ein-Personen-Haushalte.

Zwar stünden gemessen am vorhandenen Leerstand für Wohnungslose in Deutschland zahlenmäßig ausreichend Wohnungen zur Verfügung, jedoch sind die leerstehenden Wohnungen oft nicht am Markt verfügbar. Leerstände in Mehrfamilienhäusern des Alt- und Nachkriegsbaubestandes verdichteter Räume machen mehr als 60 % des gesamten Leerstands aus und ebenso viel am Wohnungsbestand (BBSR 2017b). In den Ergebnissen des Zensus 2011 zeigt sich, dass leerstehender Wohnraum vermehrt in älteren Gebäuden auftritt (Statistische Ämter des Bundes und der Länder 2015).

Räumliche Verteilung von Wohnraumangebot und -nachfrage

Der Wohnraum und die Bevölkerung sind in Deutschland räumlich ungleich verteilt (IW 2021). „Hohe Leerstandsquoten werden häufig in strukturschwachen und/oder ländlich geprägten Räumen vorgefunden“, vermehrt daher auch in ostdeutschen Flächenländern (Statistische Ämter des Bundes und der Länder 2015). Währenddessen zeigt sich in den Universitäts- und Großstädten eine steigende Nachfrage nach Wohnraum (BBSR 2015b). Nach Einschätzung von Breyer et al. „gibt [es] insgesamt keinen absoluten Mangel an Wohnraum, sondern Angebot und Nachfrage klaffen regional auseinander“ (Breyer et al. 2018). Demnach müsse man zwischen dem „Angebotsproblem“, also dem Wohnraumangel in Ballungsgebieten, und dem „Verteilungsproblem“, also dem Mangel an bezahlbarem Wohnraum im Verhältnis zum verfügbaren Einkommen, unterscheiden (Breyer et al. 2018; vgl. dazu auch Kapitel 2.1.2).

Zugang zu Wohnraum

Für marginalisierte Personengruppen ist es häufig schwieriger, Wohnraum zu finden. Es gibt viele diskriminierende Praktiken auf dem Wohnungsmarkt, die den Zugang zu Wohnraum erschweren, z. B. auf Grund von Herkunft, Aussehen, Geschlecht, Sexualität, Religion u. ä. (Krennerich 2018). Voigtländer beschreibt ebenso das Zugangsproblem zu Wohnraum für zum Beispiel Großfamilien, Ausländer*innen oder Haftentlassene (IW 2015). Laut einer Umfrage der Antidiskriminierungsstelle des Bundes haben 53 % der Befragten mit rassistischen Diskriminierungserfahrungen schon mal „eine Wohnung oder ein Haus nicht bekommen, weil sie einer benachteiligten Gruppe angehören“ (Antidiskriminierungsstelle des Bundes 2020). Die Diskriminierung ging nach Einschätzung der Befragten hauptsächlich von vermietenden Privatpersonen aus.

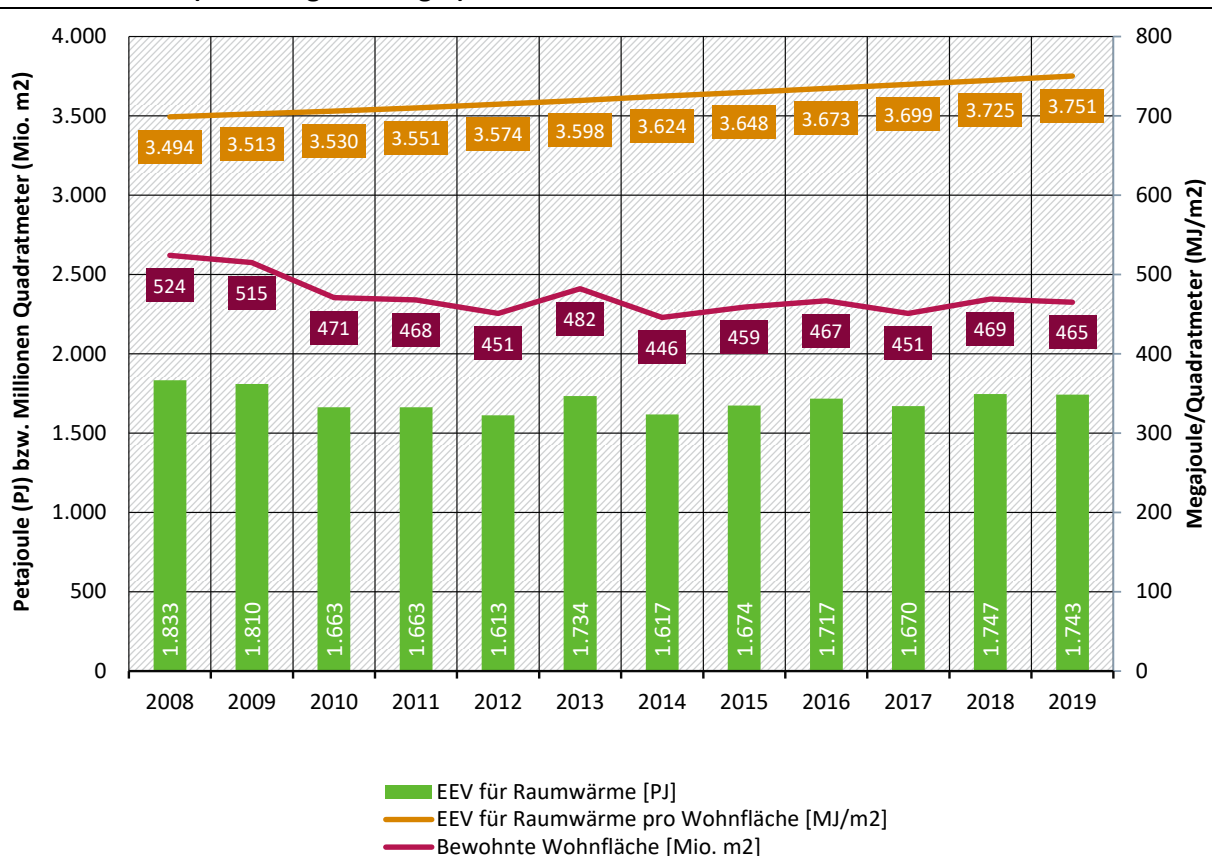
Die Analysen haben gezeigt, dass Wohnraum in Deutschland rechnerisch zwar ausreichend vorhanden ist, jedoch nicht immer da, wo der Bedarf besteht. In Regionen mit Bevölkerungsrückgang kommt es entsprechend zu Leerstand, in den wachsenden Agglomerationsräumen ist das Angebot dagegen nicht ausreichend. Auch hinsichtlich der Größe trifft das Angebot nicht den Bedarf, rein rechnerisch fehlen vor allem kleine Wohnungen. Zusätzlich haben bestimmte Personengruppen aufgrund diskriminierender Wohnungsvergaben einen erschwerten Zugang zu Wohnraum. Für diese Haushalte ist die Verfügbarkeit von Wohnraum zusätzlich beschränkt.

3.2 Ist Wohnen in Deutschland klima- und umweltfreundlich?

Der Frage, ob Wohnen klima- und umweltfreundlich ist, wird anhand der Kriterien Energieverbrauch und Emissionen des Gebäudebestandes, des Flächenverbrauchs für den Bau von Wohngebäuden und des Ressourcenverbrauchs durch das Bauen nachgegangen.

Zwei Drittel der Wohnungen in Deutschland wurden bis 1978 errichtet und damit vor Geltungsbeginn der 1. Wärmeschutzverordnung (Destatis 2019). Diese Wohnungen weisen noch immer hohe Energieverbräuche auf. So betrug zum Beispiel noch 2013 der mittlere Endenergieverbrauch in Wohngebäuden der Baujahre 1949 bis 1978 208 kWh/m²; in Wohngebäuden mit den Baujahren 1979 bis 1995 waren es dagegen nur 146 kWh/m² (BMW i 2014). Aktuellere Daten zu spezifischen Energieverbräuchen von Wohngebäuden sind derzeit nicht verfügbar (BBSR 2022a). Auch später errichtete Wohnungen sind in den seltensten Fällen hinsichtlich des Energieverbrauchs und der Emissionen kompatibel mit den aktuellen Klimazielen (IWU 2018).

Abbildung 3: Endenergieverbrauch und -intensität für Raumwärme privater Haushalte (witterungsbereinigt*)



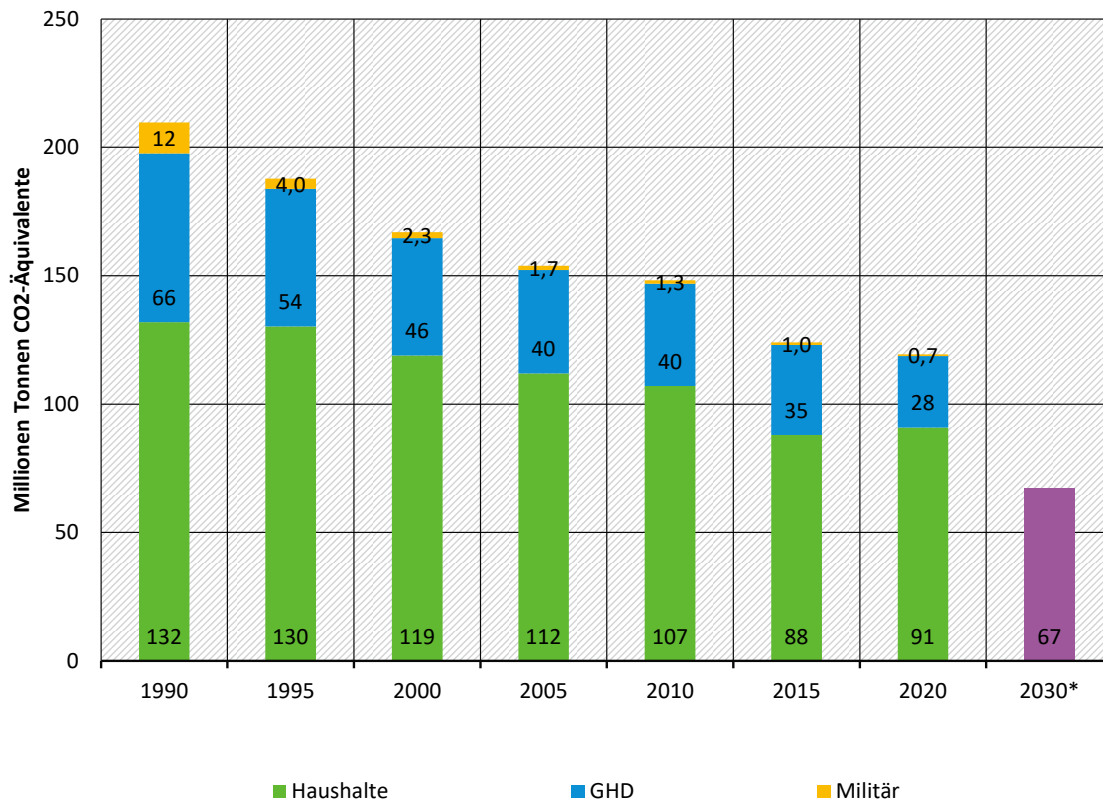
Quelle: UBA (2021) auf Basis AGEb, Projekt Temperaturbereinigung, Stand 05/2021; BMWi, Energiedaten, 03/2021

* Witterungsbereinigung der AGEb nach DIW mit Gradtagszahlen nach DWD für 1990–2019

Trotz aller Anstrengungen für die energetische Sanierung der Wohngebäude und die Erneuerung der Heizungs- und Warmwassertechnologien konnte in den vergangenen Jahren und Jahrzehnten der **Wärmeverbrauch** der Wohngebäude nur wenig gesenkt werden: zwischen 2008 und 2018 um knapp 5 %, von 511 auf 487 TWh/a. Eine Ursache für den geringen Rückgang ist die stetig steigende Wohnfläche, die der Reduzierung des Endenergieverbrauchs entgegenwirkt (vgl. dazu UBA 2023 und Kapitel 2.2.2). Die Folge ist, dass die spezifischen

Wärmebedarfe pro Quadratmeter infolge der Sanierungsanstrengungen zwar zwischen 2008 und 2018 deutlicher sinken (um 10 %), sich dies aber nicht 1:1 auf den Energieverbrauch des gesamten Wohngebäudebestandes auswirkt (Abbildung 3).

Abbildung 4: Entwicklung der Emissionen des Gebäudebestands in Deutschland im Vergleich zum Minderungsziel gemäß Klimaschutzgesetz

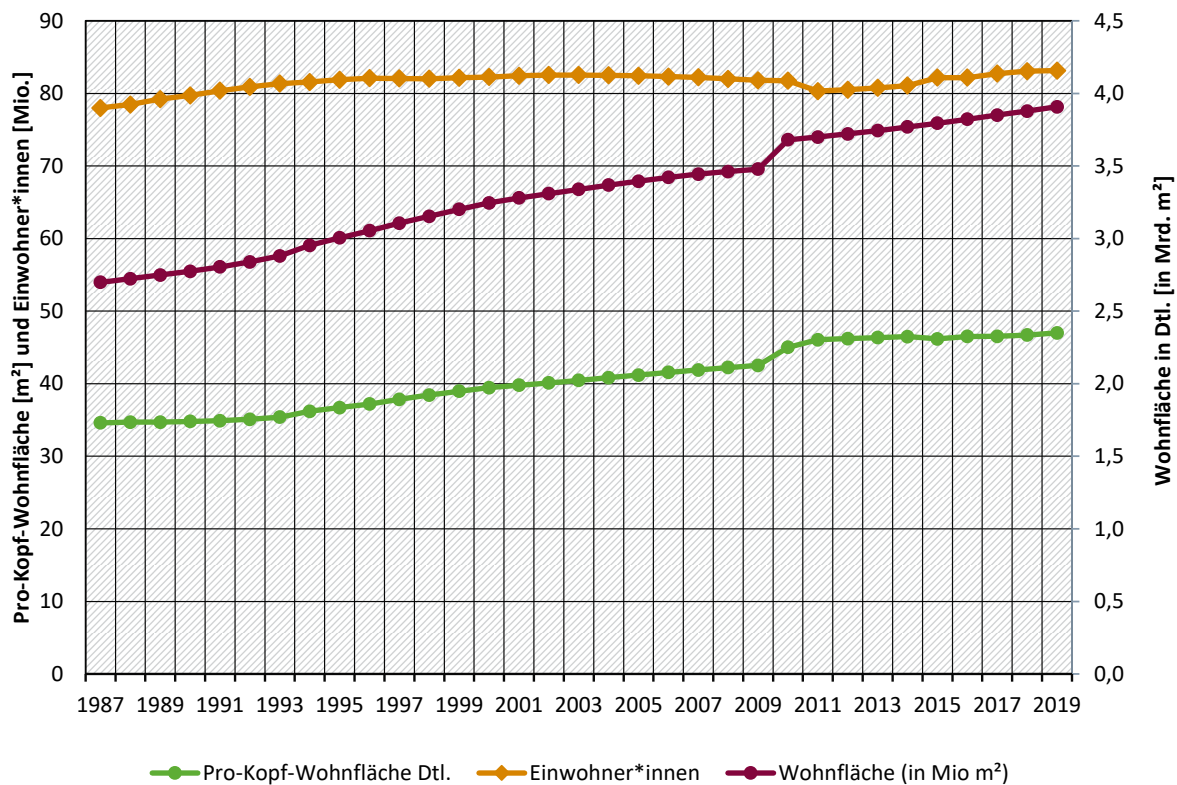


Quelle: Darstellung Öko-Institut, basierend auf UBA (2022b)

*Minderungsziel für den Gebäudesektor gemäß Klimaschutzgesetz Novelle 2021

Die Entwicklung der **Emissionen** ist aufgrund der wachsenden Marktdurchdringung erneuerbarer Energien etwas positiver als die des Endenergieverbrauchs. Gemäß Umweltbundesamt sind die direkten CO₂-Emissionen von Feuerungsanlagen der Raumwärmebereitstellung der privaten Haushalte zwischen 2008 und 2018 von 107 auf 83 Mio. t CO₂, also um mehr als 20 %, gesunken (UBA 2020a). Gemäß der Novelle des Klimaschutzgesetzes müssen die Emissionen des Gebäudebestandes (inkl. der Nichtwohngebäude) in Deutschland zwischen 2020 und 2030 um weitere 43 % sinken, von (etwa) 118 Mio. t CO₂-äq auf 67 Mio. t CO₂-äq (BMU 2021; Abbildung 4). Dafür müssen die Wohngebäude noch deutlich größere Minderungen erreichen, als dies bisher gelungen ist.

Abbildung 5: Entwicklung der Pro-Kopf-Wohnfläche in Deutschland

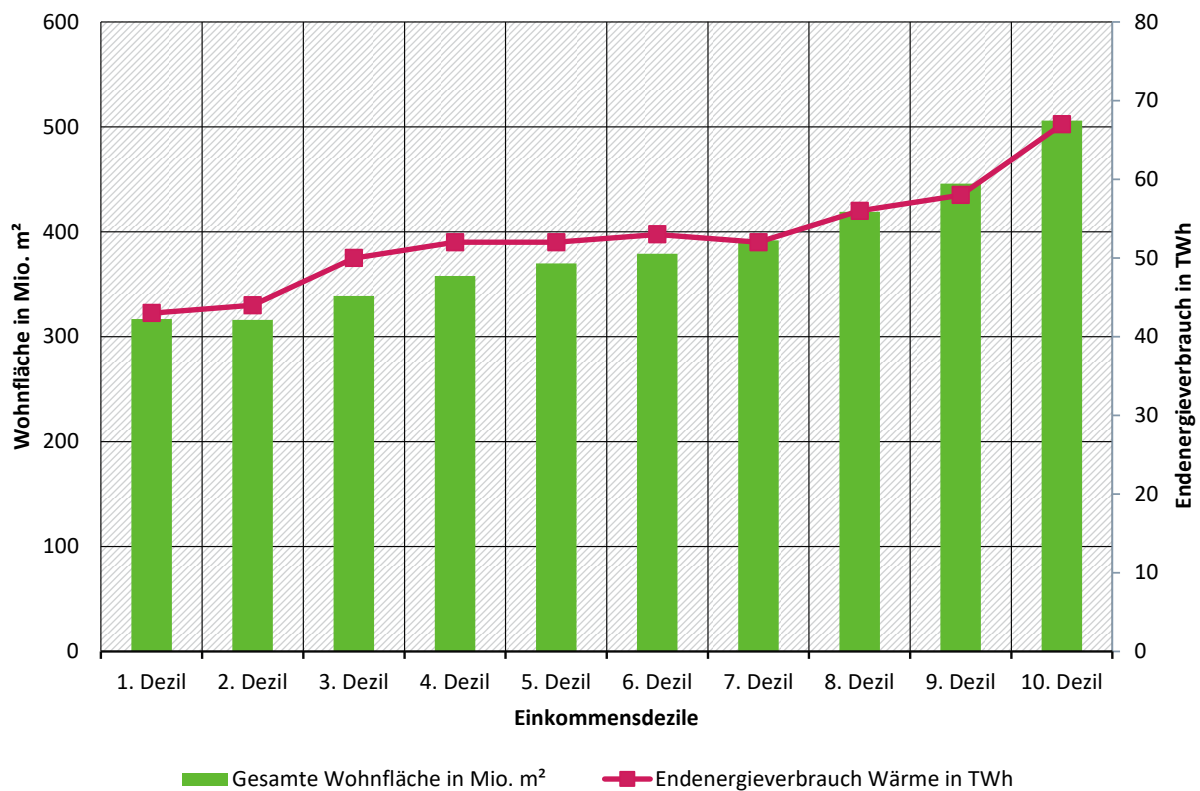


Quelle: Öko-Institut, auf Basis von Destatis (2021a); der Sprung zwischen den Jahren 2009 und 2010 hat methodische Gründe.

Die gesamte **Wohnfläche** in Deutschland stieg von etwa 2,7 Mrd. m² im Jahr 1987 auf fast 4 Mrd. m² im Jahr 2019. Der Wohnflächenanstieg geht mit einem deutlichen Anstieg der Wohnfläche pro Person einher bzw. wird von diesem verursacht. Betrug 1987 die Pro-Kopf-Wohnfläche in Deutschland noch 34,6 m², so waren es im Jahr 2019 schon 47,0 m² (Abbildung 5)⁹. Die Zunahme der Wohnfläche geht nicht nur mit steigenden Energieverbräuchen einher, sondern auch mit steigenden Ressourcenverbräuchen für die Einrichtung und Beleuchtung der Wohnung, sowie für weitere größenabhängige Ausstattung, z. B. Unterhaltungselektronik, die für große Wohnungen mehrfach angeschafft wird (UBA 2020c).

⁹ Zu den Ursachen und weiteren Analysen zum Thema Wohnfläche vgl. Kap. 2.2.2 und Kapitel 3.3.

Abbildung 6: Wohnflächen- und Energieverbrauch nach Einkommen



Quelle: Berechnung Öko-Institut auf Basis FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder – Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2018

Eine Analyse der Verteilung von Wohnfläche und Energieverbrauch für die Wärmebereitstellung auf die Einkommensdezile¹⁰ zeigt, dass diese ungleich verteilt sind. Teilt man die in Deutschland lebende Bevölkerung unter Berücksichtigung der Haushaltszusammensetzung in zehn gleich große Einkommensgruppen auf¹⁰, so wird deutlich, dass die bewohnte Fläche von insgesamt 320 Mio. m² im ersten Dezil auf 510 Mio. m² im zehnten Dezil ansteigt, während der Wärmeenergieverbrauch von 43 TWh/a auf 67 TWh/a ansteigt. Es zeigt sich ein nahezu linearer Anstieg von Wohnflächen- und Wärmeenergieverbrauch mit dem Nettoäquivalenzeinkommen (Abbildung 6).

Der **Wohngebäudeneubau** verbraucht enorme Ressourcen und Energie. So betrug die genutzte Primärrohstoffmenge der Baustoffindustrie 2019 576,9 Mio. t. Das ist weniger als in den 1990er Jahren, in denen sie jährlich deutlich mehr als 700 Mio. t betrug, jedoch mehr als im Jahr 2013, in dem mit knapp 550 Mio. t noch weniger Primärrohstoffe verbraucht wurden (bbs 2021).

Aktuelle Szenarien gehen davon aus, dass sich die Nachfrage nach Primärrohstoffen in Deutschland bis zum Jahr 2035 mindestens auf dem gleichen Niveau wie heute bewegen wird (bbs 2019). Für den Wohngebäudeneubau ist wesentlich, dass Mehrfamilienhäuser im Vergleich zu Ein- und Zweifamilienhäusern einen geringeren spezifischen Baustoffeinsatz aufweisen und damit aus Sicht des Ressourcenschutzes als umweltfreundlicher zu bewerten sind (bbs 2021).

¹⁰ In dieser und den folgenden Abbildungen werden die Einkommensdezile auf Basis des Nettoäquivalenzeinkommens gebildet. Zur Bestimmung des Nettoäquivalenzeinkommens nach neuer OECD-Skala wird neben dem Nettohaushaltseinkommens auch die Zusammensetzung des Haushaltes berücksichtigt. Dadurch werden mögliche Skalen- bzw. Einspareffekte wie beispielsweise die gemeinsame Nutzung von elektrischen Geräten berücksichtigt und dadurch eine bessere Vergleichbarkeit des Lebensstandards bzw. finanziellen Wohlstandes verschiedener Haushalte ermöglicht.

Zum Thema „nachhaltiges Bauen“ im Sinne von Einsatz heimischer Ressourcen und recyclingfähiger Baustoffe wird derzeit geforscht (vgl. zum Beispiel UBA 2021a).

Neben dem Ressourcenverbrauch spielt der Energieverbrauch beim Bauen eine große Rolle. Der Anteil des Energieverbrauchs der Baustoff-, Steine- und Erdenindustrie beträgt mit 207 PJ im Jahr 2019 8,2 % des Energieverbrauchs der deutschen Industrie (UBA 2020b). Allein die Zementherstellung in Deutschland verbrauchte 2019 110 PJ Endenergie (bbs 2021). Zum Anteil des Wohngebäudeneubaus am Energie- und Ressourcenverbrauch der Bauindustrie gibt es keine Angaben.

Deutlich mehr als die Hälfte der neu errichteten Gebäudefläche sind den Wohngebäuden zuzurechnen (Tabelle 2). Der Anteil der Einfamilienhäuser an der neu errichteten Wohnfläche im Jahr 2020 beträgt 57 %, deren Anteil an neu errichteten Wohnungen dagegen nur 41 % (Destatis 2021c).

Tabelle 2: Baufertigstellungen in Deutschland 2020

Anteil der Wohn- und Nichtwohngebäude an Baufertigstellungen	Anzahl Gebäude	Nutzfläche ¹¹ 1.000m ²	Wohnfläche ¹² 1.000m ²	Gesamtfläche 1.000m ²
Nichtwohngebäude	40.336	29.212	441	29.653
Wohngebäude	164.940	5.950	31.355	37.305

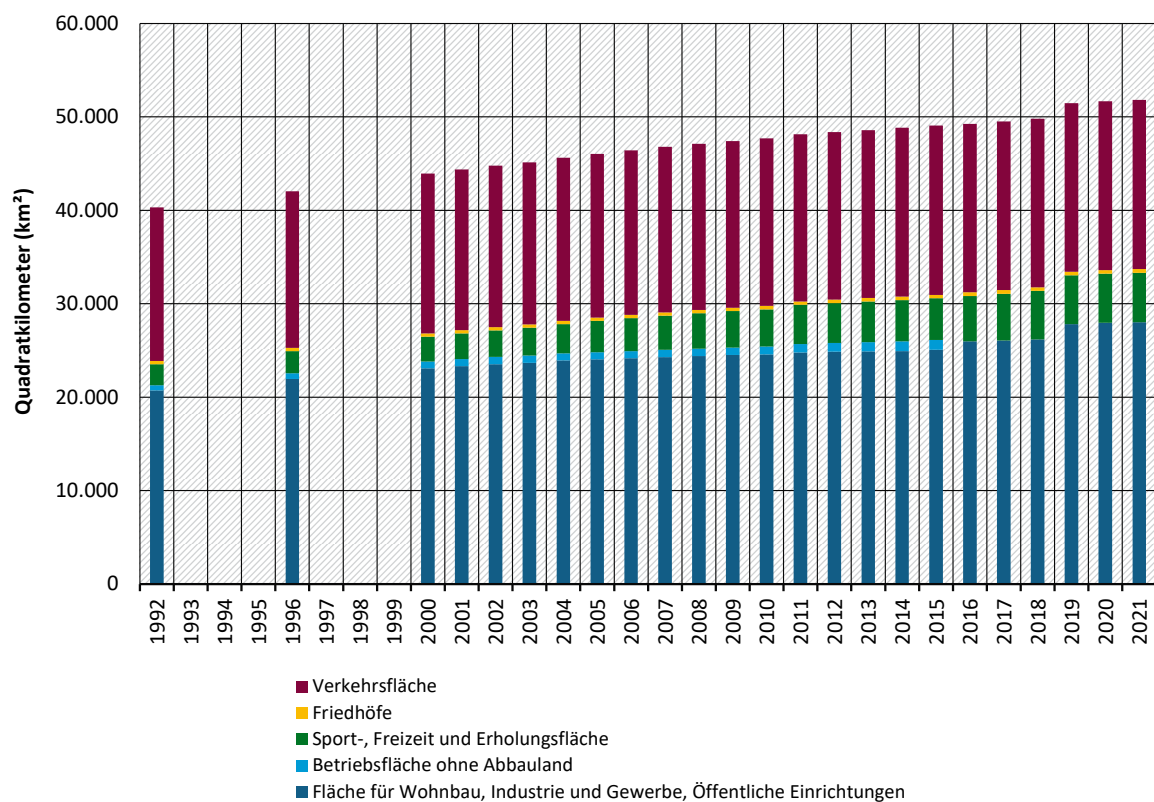
Quelle: Destatis (2021d)

Das boomende Neubaugeschehen führt neben dem Ressourcen- und Energieverbrauch zu einem stetig steigenden **Flächenverbrauch** für Siedlungs- und Verkehrsfläche. Abbildung 7 zeigt, dass die Siedlungs- und Verkehrsfläche allein zwischen 1992 und 2020 um 28 % gestiegen ist. Das Flächenverbrauchsziel der Bundesregierung, festgehalten im Integrierten Umweltprogramm 2030 (BMUB 2016), gibt vor, den Zuwachs an Siedlungs- und Verkehrsfläche bis zum Jahr 2030 auf weniger als 30 Hektar täglich zu begrenzen. Gemäß Klimaschutzplan 2050 der Bundesregierung soll das Flächenziel von 30 Hektar pro Tag bereits 2020 erreicht werden. Im Jahr 2050 sollen keine Flächen neu in Anspruch genommen werden (Netto-Null-Ziel). Der tägliche Anstieg der Siedlungs- und Verkehrsfläche im Jahr 2020 lag allerdings bei knapp 56 Hektar; damit wurde das Flächenziel für das Jahr 2020 deutlich verfehlt (UBA 2022a).

¹¹ Gebäudefläche, die nicht zum Wohnen genutzt wird. In Wohngebäuden zum Beispiel Hausflure, in Nichtwohngebäuden sämtliche Flächen, die nicht zu Wohnungen gehören (Büros, Ladenflächen etc.)

¹² Destatis (2022d): „Die Wohnfläche einer Wohnung (zu berechnen nach der Verordnung der Wohnfläche (Wohnflächenverordnung - WoFIV) vom 25. November 2003 (BGBl. I S. 2346) umfasst die Grundflächen der Räume, die ausschließlich zu dieser Wohnung gehören.“

Abbildung 7: Entwicklung der Siedlungs- und Verkehrsfläche nach Art der tatsächlichen Nutzung



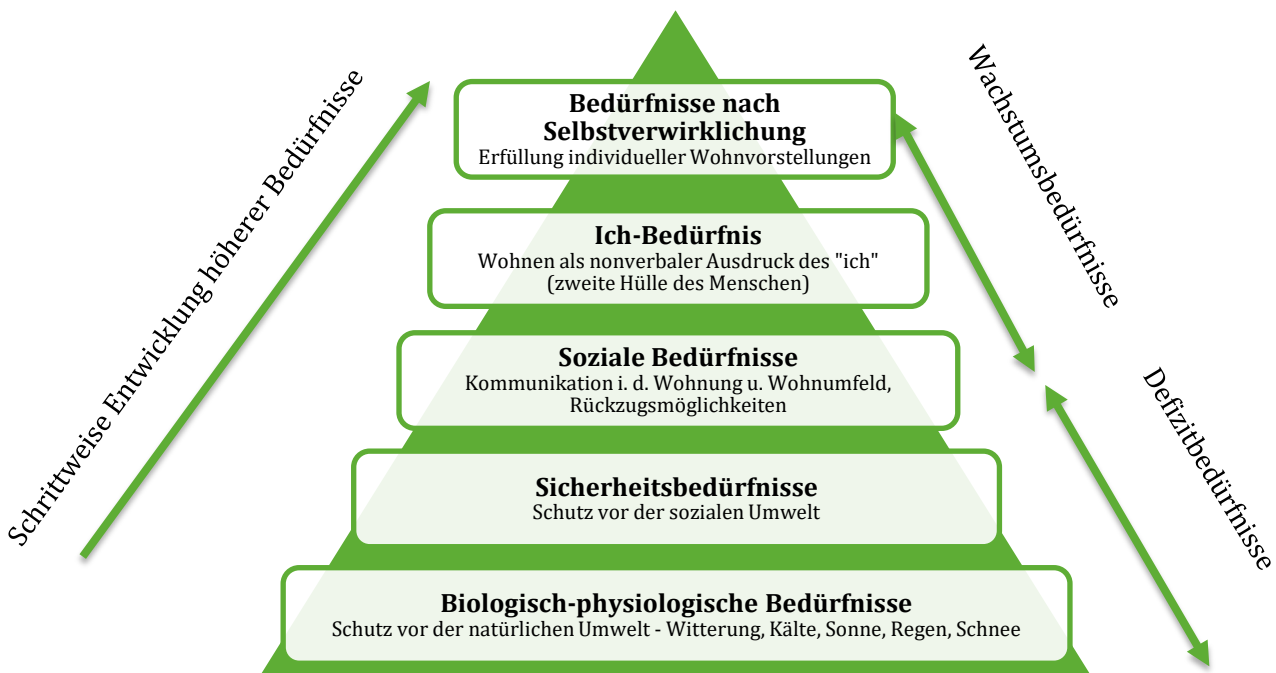
Quelle: UBA (2022a) auf Basis Statistisches Bundesamt

Die durchgeführten Analysen zeigen, dass Wohnen in Deutschland derzeit nur wenig umwelt- und klimafreundlich ist. Von der Erreichung des Klimaziels und des Flächenziels ist Deutschland weit entfernt, für Neubauten werden enorme Mengen an Energie, Ressourcen und weiteren Flächen verbraucht. Große Anstrengungen sind erforderlich, um die gesteckten Ziele zu erreichen.

3.3 Ist der Wohnraum in Deutschland (für alle) angemessen?

Für die „Angemessenheit“ von Wohnraum gibt es keine allgemeingültige Definition. Es gibt jedoch Wohnbedürfnisse, und für die weiteren Betrachtungen wird angenommen, dass Wohnraum angemessen ist, wenn er die Wohnbedürfnisse weitgehend erfüllt. Zu den Wohnbedürfnissen gibt die Maslowsche Bedürfnispyramide im Wohnkontext Auskunft (Abbildung 8). Demnach zählen der Schutz vor Witterung, Sicherheit, Rückzugsmöglichkeit und Raum für Kommunikation zu den elementaren Wohnbedürfnissen. In Wohlstandsgesellschaften wird Wohnen zudem zum „Ausdruck des Ichs“. So kann ökonomischer Erfolg zum Beispiel über die Wohnungsgröße und Ausstattung ausgedrückt werden. Ganz oben in der Bedürfnispyramide steht der Wunsch nach Selbstverwirklichung, welcher sich in der Wohnform oder der Architektur ausdrücken kann (vgl. (Brauer 2008)).

Abbildung 8: Maslowsche Bedürfnispyramide im Wohnkontext



Quelle: Brauer (2008)

Neben den Wohnbedürfnissen nach dem Maslowschen Modell könnten weitere Faktoren, die die Bedürfnisse der Menschen spiegeln und zum Beispiel bei der Wohnungssuche relevant sein können, für die Bewertung der Angemessenheit interessant sein: Neben Eigenschaften der Wohnung selbst wie Wohnungsart, Ausbaustandard, Miethöhe oder Kaufpreis, Wohnfläche, Anzahl der Zimmer, Aussicht, Grundriss, Barrierefreiheit, Raumhöhe, Möglichkeit der Haustierhaltung gehören dazu auch Faktoren des Wohnumfeldes wie Makro- und Mikrolage, Nachbarschaft, Arbeitsweg, Nähe zu Infrastruktur wie Schulen, Kindergärten, Einkaufsmöglichkeiten, Anbindung an den öffentlichen Verkehr, kulturelles Angebot, Parkplatz, u. a. (Destatis 17.11.2022).

Im „European Union Monitoring report on progress towards the SDGs“ (Eurostat 2021) wird zum SDG 11 „Nachhaltige Städte“ zwischen fünf verschiedenen Indikatoren zur Messung der Lebensqualität in Städten und Kommunen unterschieden (Statistics on income and living conditions [SILC], Eurostat 2021). Tabelle 3 zeigt ausgewählte Ergebnisse der Datenerhebung für Deutschland. Die Zahlen zeigen zum Beispiel, dass jede*r Zehnte in einer überbelegten Wohnung wohnt (Destatis 17.11.2022; vgl. dazu auch die Ausführungen in Kapitel 2.1.1).

Jede fünfte Person ist außerdem von Lärmbelästigung betroffen, jede siebte von Umweltverschmutzung, jede zwölfte von Kriminalität im Wohnumfeld und jede achte Person von größeren baulichen Mängeln der Wohnung. Bei allen Indikatoren ist die Betroffenheit in Städten und die von Geringverdienenden deutlich größer als die im Bundesschnitt.

Tabelle 3: Ausprägung der EU-SILC-Indikatoren zur Lebensqualität in Städten und Kommunen für Deutschland: Betroffener Anteil im Jahr 2020 (bzw. 2021)

Indikator	Deutschland	in Städten	Geringverdienende**
Überbelegung von Wohnraum Überbelegungsquote* (nach Verstädterungsgrad,	2021: 10,6%	2021: 15,7%	2021: 22,3%

Indikator	Deutschland	in Städten	Geringverdienende**
Armutsgefährdung) - EU-SILC Erhebung (ilc_lvho05D und ilc_lvho05A)			
Wohnumfeld: Lärmbelästigung durch Nachbarn oder von der Straße (nach Verstärkerungsgrad) - EU-SILC Erhebung (ilc_mddw01 und ilc_mddw04)	21,6%	25,9%	26,0%
Wohnumfeld: Umweltverschmutzung, Schmutz oder sonstige Umweltprobleme - EU-SILC Erhebung (ilc_mddw02 und ilc_mddw05)	13,5%	18,2%	15,7%
Wohnumfeld: Kriminalität, Gewalt oder Vandalismus in der Umgebung - EU-SILC Erhebung (ilc_mddw03 und ilc_mddw06)	8,2%	14,3%	11,1%
Deprivation in der Unterkunft: Totalbevölkerung, die in einer Wohnung mit undichtem Dach, Feuchtigkeit in den Wänden, in den Böden, im Fundament oder Fäulnis in den Fensterrahmen oder im Boden lebt - EU-SILC Erhebung (ilc_mdho01)	12,0%	k.A.	15,9%

Quelle: eigene Darstellung Öko-Institut, basierend auf Eurostat (2022)

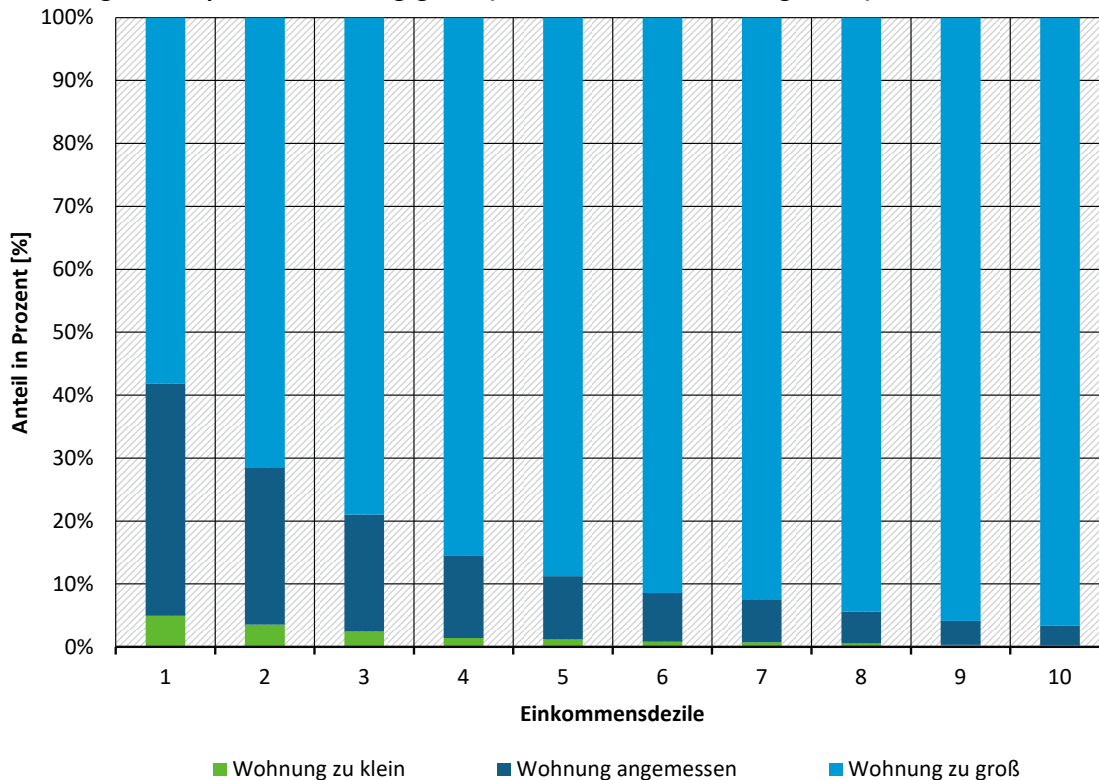
*"Dieser Indikator misst den Anteil der Menschen, die in der EU in überlegten Wohnungen leben. Eine Person lebt in einem überbelegten Haushalt, wenn das Haus nicht über mindestens ein Zimmer für den gesamten Haushalt, sowie ein Zimmer für ein Paar, für jede alleinstehende Person über 18 Jahren, für ein Paar Jugendlicher (12 bis 17 Jahre) des gleichen Geschlechts, für jeden Jugendlichen unterschiedlichen Geschlechts und für ein Paar Kinder (unter 12 Jahren) verfügt".

** unterhalb der Armutsgefährdungsschwelle (<60% des Medianeinkommens)

Die „Angemessenheit“ von Wohnraum wird im Folgenden zusätzlich anhand der Hilfsindikatoren Wohnungsgröße und der Zufriedenheit mit der Wohnsituation bewertet. Als weiterer Hilfsindikator, der statistisch erfasst ist, wird die Barrierefreiheit von Wohnungen herangezogen.

Aus dem Sozialrecht gibt es Angaben zu Obergrenzen von **Wohnungsgrößen**, für die im Rahmen von Transferleistungen Kosten übernommen werden können. Diese belaufen sich bei einer Person auf 50 m² und sinken dann bis auf 22 m²/Person für einen Haushalt mit fünf Mitgliedern. Hans Böckler Stiftung (2021a) benutzen diese Grenzen und weitere Erkenntnisse aus der Literatur, um optimale Wohnungsgrößen zu bestimmen, welche sich in ihrer Analyse für einen Ein-Personen-Haushalt auf 20-45 m² belaufen, für einen Haushalt mit fünf Personen auf 90 bis 105 m². Gemessen an dieser Skala lebt der Großteil in Deutschland lebender Haushalte in zu großen Wohnungen. Zu kleine Wohnungen gibt es hauptsächlich in den ersten drei Einkommensdezilen (Abbildung 9).

Abbildung 9: Optimale Wohnungsgröße (nach Hans Böckler Stiftung 2021a) nach Einkommen

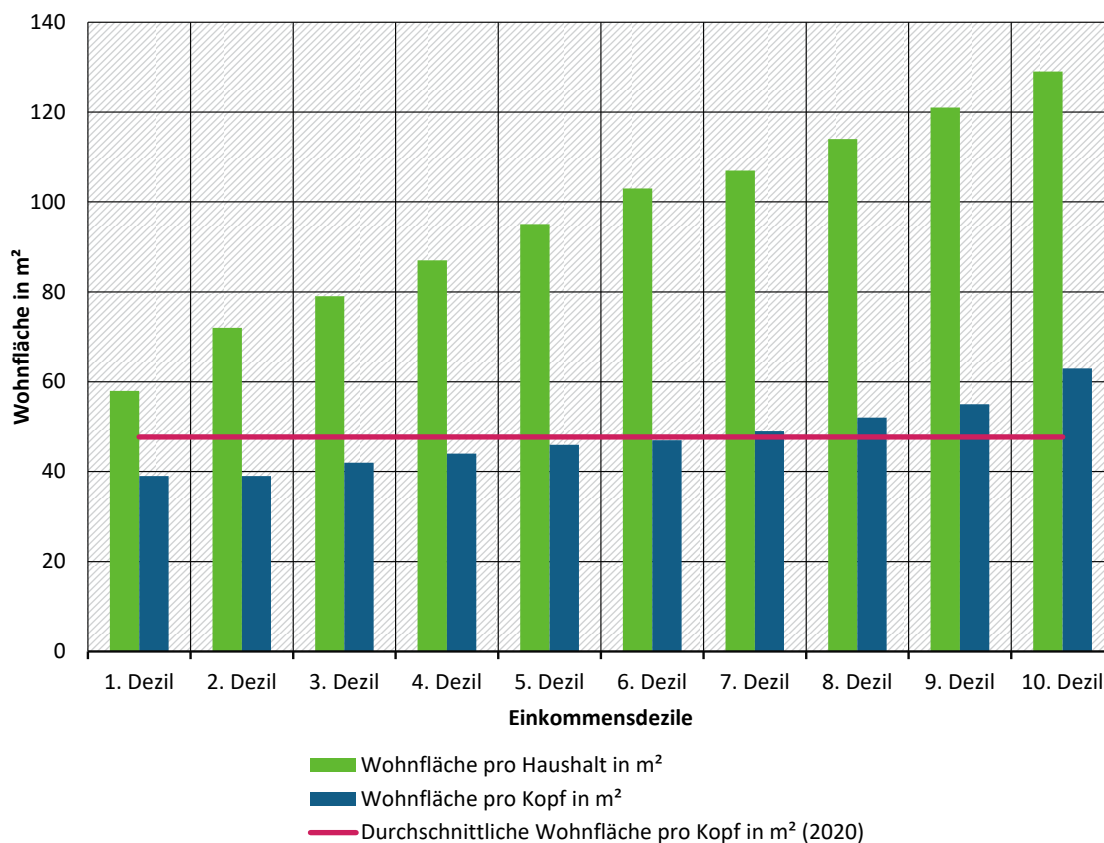


Quelle: Berechnungen Öko-Institut auf Basis der Destatis (2022e) – Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2018; Definition der optimalen Wohnungsgröße auf Basis von Hans Böckler Stiftung (2021a)

Andererseits lässt diese rein quantitative Bewertung optimaler Wohnungsgrößen außer Acht, dass eine Vielzahl von Bedürfnissen darauf einwirkt, welcher Wohnraum vom einzelnen Haushalt individuell als angemessen eingeordnet wird. Dabei spielen unter anderem breite gesellschaftliche Trends, wie Veränderungen in der Arbeitswelt und die Zunahme von Arbeit im Home-Office, aber auch der Trend zu neuen Wohnformen eine Rolle (vgl. Kapitel 2). Zwar haben minimalistische Konzepte wie etwa Tiny Houses in der jüngeren Vergangenheit an Bedeutung gewonnen, im Neubau jedoch dominiert seit Jahren der Mainstreamtrend hin zu großen offenen Wohnbereichen. Auch hat sich die Bevölkerungsstruktur in den letzten Jahrzehnten in mehrerer Hinsicht verändert (vgl. Kapitel 2.2), weswegen vorhandener Wohnraum nicht immer den Bedürfnissen der Bewohnenden entspricht. So berichten 20-50 % der Senioren*Seniorinnen, die in Wohnungen von mehr als 80 m²/Kopf wohnen, dass ihre Wohnungen „etwas“ oder „viel zu groß“ sind (ifeu 2016; UBA 2019b). Ohne im Speziellen auf Zufriedenheit mit der Größe der Wohnung einzugehen, merken IW (2020) an, dass die individuelle Zufriedenheit mit der Wohnung in den letzten zehn Jahren leicht gestiegen ist.

Insgesamt gibt es große Unterschiede, wie Wohnflächen pro Haushalt und pro Kopf in der Bevölkerung verteilt sind. Dabei steigen die Wohnflächen sowohl pro Haushalt als auch pro Kopf mit dem Einkommen an (Abbildung 10). Des Weiteren leben insbesondere Alleinlebende und Haushalte ohne Kinder sowie Pensionäre*Pensionärinnen und Rentner*innen im Vergleich zu den übrigen Haushalten auf großen Wohnflächen pro Kopf (Abbildung 25 und Abbildung 26 im Anhang). Da Pensionäre*Pensionärinnen und Rentner*innen häufig gleichzeitig allein leben, gibt es Überschneidungen in diesen beiden Kategorien.

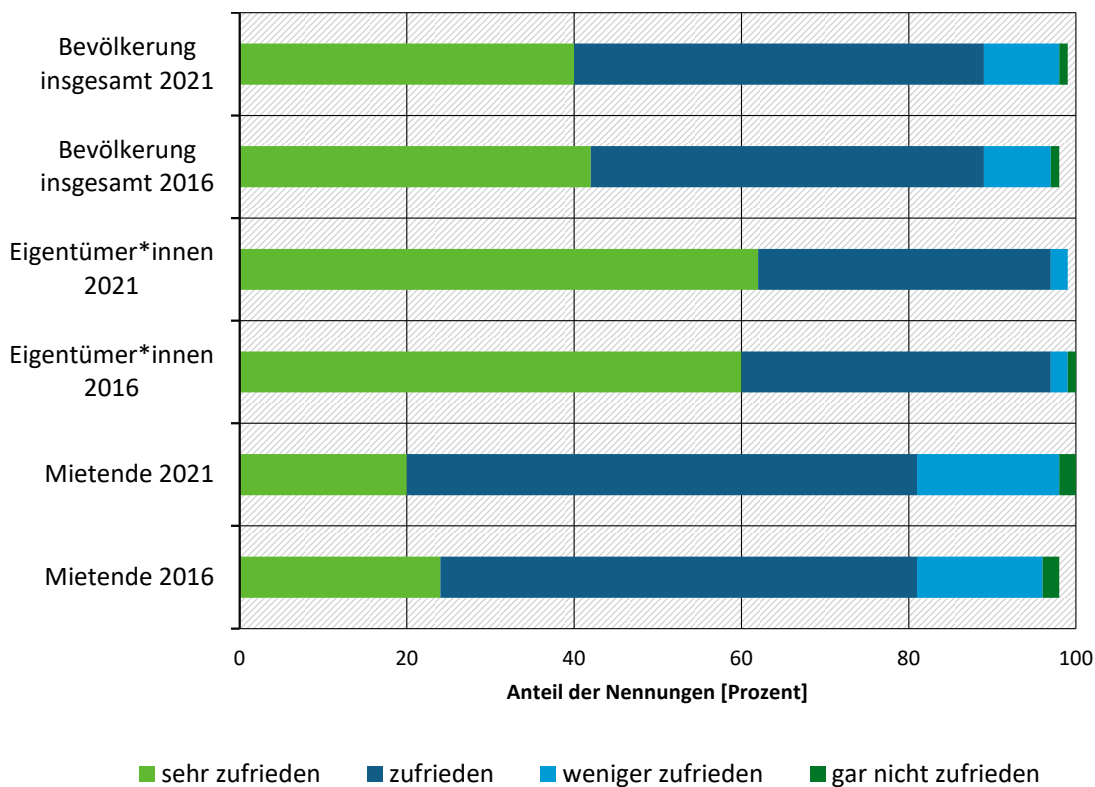
Abbildung 10: Wohnfläche nach Einkommen



Quelle: Berechnungen Öko-Institut auf Basis der Destatis (2022e) – Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2018

Während die Wohnfläche pro Kopf insgesamt ansteigt (vgl. Kapitel 2), beobachten IW (2020), dass die bewohnte Wohnfläche pro Kopf bei Neuvermietungen seit 2010 stagniert oder sogar leicht sinkt. Die Autoren führen diese Entwicklung auf einen Verzicht auf Wohnfläche vor dem Hintergrund steigender Mieten für neu vermietete Wohnungen zurück. Wie in Kapitel 2.2.2 betont, ist dies insbesondere in Mittel- und Großstädten der Fall. Gleichzeitig betonen die Autoren, dass die Anzahl der „überbelegten Wohnungen“ in den letzten Jahren ebenfalls angestiegen ist. Eine Auswertung der EU-SILC-Daten ergibt zwischen 2013 und 2022 einen Anstieg der Überbelegung von 6,7 auf 11 %; bei Haushalten unterhalb der Armutsgefährdungsquote von 16,8 auf 24,2 % (Eurostat 2022) (zur Überbelegung vgl. auch Kapitel 2.1.1 und 3.1).

Abbildung 11: Zufriedenheit mit der Wohnsituation



Quelle: Darstellung Öko-Institut; Datenbasis Wertgrund Immobilien (2017); Verband der Sparda-Banken (2021)¹³; Rest zu 100 % = keine Angabe

Die Frage nach der **Zufriedenheit** mit der aktuellen Wohnsituation wird als weiterer Indikator für die Angemessenheit genutzt, da angenommen wird, dass nur hinsichtlich Ausstattung, Lage und anderer Kriterien „angemessene“ Wohnungen hier positiv bewertet werden. Nach Wertgrund Immobilien (2017) bestimmt neben der Wohnungsgröße die Lage, Qualität, Miethöhe, der Energieverbrauch und das Verhältnis zum*zur Vermieter*in die Mieterzufriedenheit. Abbildung 11¹³ zeigt, dass die übergroße Mehrheit der Bevölkerung in Deutschland mit ihrer Wohnsituation zufrieden oder sehr zufrieden ist. Sie zeigt jedoch auch, dass Eigentümer*innen deutlich zufriedener sind als Mieter*innen, dass etwa jeder fünfte Mieterhaushalt weniger zufrieden ist, sowie dass die Zufriedenheit unter den Mietenden zwischen 2016 und 2021 abnahm, während sie bei den Eigentümern*Eigentümerinnen zugenommen hat.

Als letzter Indikator für die Angemessenheit wird die **Barrierefreiheit** betrachtet: Nur 2 % der Wohnungen und Einfamilienhäuser in Deutschland sind barrierefrei, jedoch leben in fast jedem dritten Haushalt Menschen von 65 oder mehr Jahren (Statistische Ämter des Bundes und der Länder 2019) und 7,3 % der Bevölkerung waren Ende 2021 80 Jahre und älter (Destatis 2022a). Diese Zahlen zeigen, dass der Wohnraum gerade für ältere Menschen hinsichtlich der Barrierefreiheit nicht angemessen ist.

Die Frage der „Angemessenheit des Wohnens“ kann nicht abschließend bewertet werden, auch da „Angemessenheit“ nicht eindeutig definiert ist. Am Beispiel der Wohnfläche konnte jedoch

¹³ Die Daten stammen aus den Erhebungen verschiedener Institutionen. Die Ergebnisse sind jedoch vergleichbar, da ähnliche Fragen gestellt wurden.

gezeigt werden, dass Wohnfläche nicht für alle Haushalte im gleichen Umfang zur Verfügung steht, dass insbesondere die unteren Einkommensdezile weniger Wohnfläche zur Verfügung haben und, wie in Tabelle 3 gezeigt, mit höherer Wahrscheinlichkeit in überbelegten Wohnungen wohnen. Am Beispiel der Zufriedenheit mit der Wohnsituation wurde gezeigt, dass etwa jeder fünfte Mieterhaushalt mit der Wohnsituation weniger zufrieden ist, was möglicherweise (auch) auf nicht angemessenen Wohnraum zurückzuführen ist.

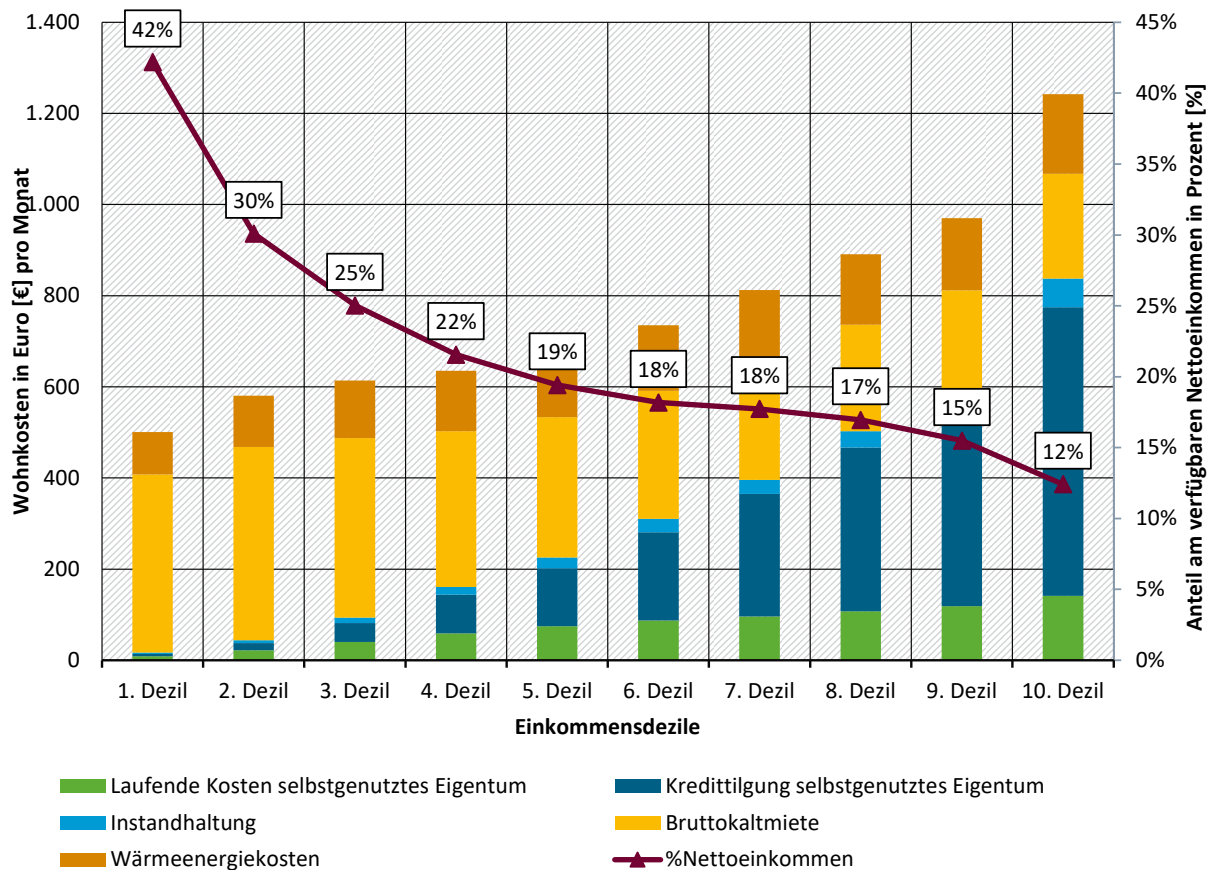
Letztendlich wurde am Beispiel der Barrierefreiheit gezeigt, dass für Personen, die darauf angewiesen sind, häufig kein barrierefreier, und damit „angemessener“ Wohnraum zur Verfügung steht.

3.4 Ist Wohnen in Deutschland (für alle) bezahlbar?

Durchschnittlich 23 % des Einkommens mussten Haushalte im Jahr 2021 für die Wohnkosten aufbringen (Destatis 26.08.2022). Dazu zählen Kaltmiete, kalte Nebenkosten, sowie Heizkosten und kleinere Instandhaltungen bei den Mietenden. Für Eigentümer*innen werden in den folgenden Analysen die laufenden Kosten des selbstgenutzten Eigentums (kalte Nebenkosten, auch Versicherungen und Grundsteuer), kleinere Instandhaltungen, sowie Kredittilgung inklusive Zinsen angelegt.

Während die durchschnittlichen Ausgaben für Wohnen mit dem Einkommen steigen (Abbildung 12), sinkt die relative Belastung, die durch diese Kosten entstehen, da sich das Haushaltseinkommen von monatlich durchschnittlich 1200 € im ersten Dezil auf monatlich durchschnittlich 10.000 € im zehnten Dezil erhöht.

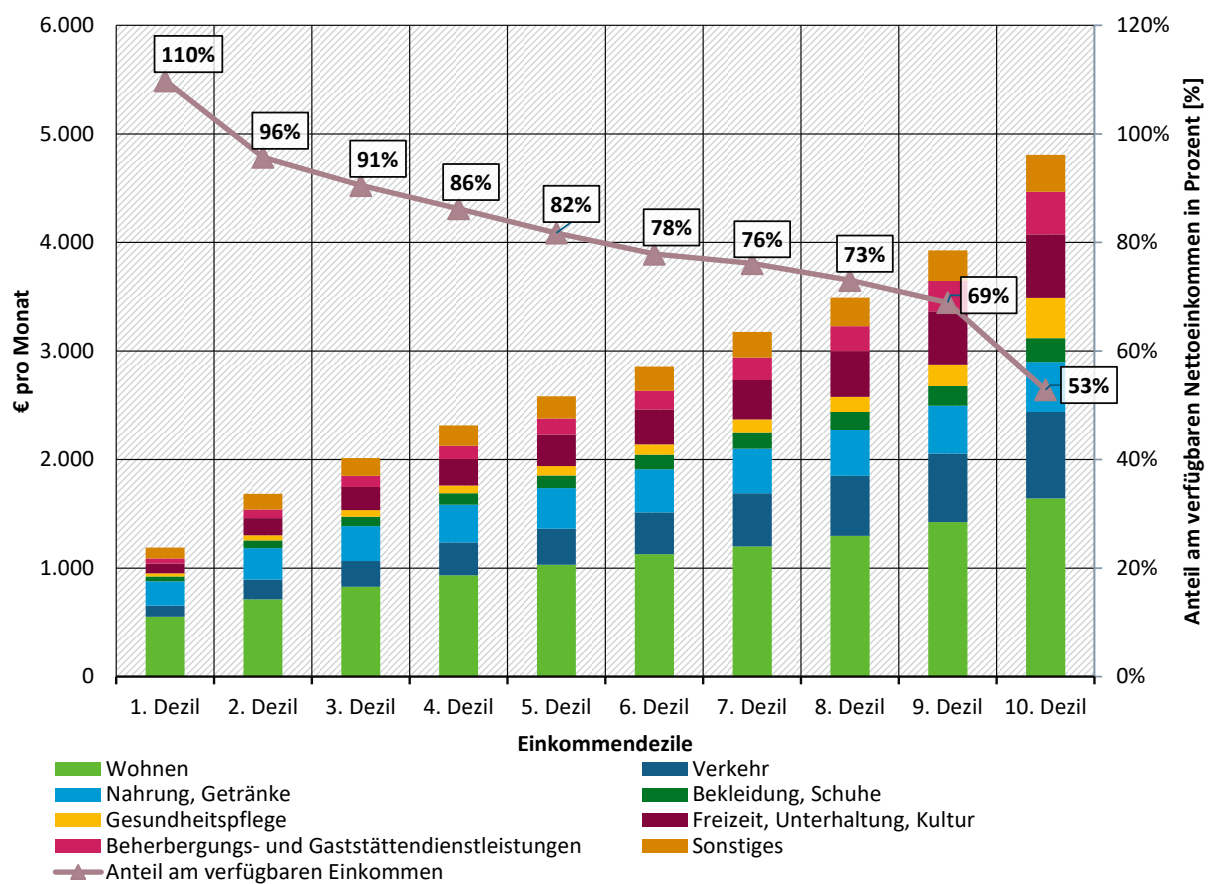
Abbildung 12: Wohnkosten nach Einkommen (2023)



Quelle: Berechnungen Öko-Institut auf Basis der Destatis (2022e) – Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2018; Anmerkung: Einkommen, Bruttokaltmieten, Instandhaltungskosten, Kredittilgung und Zinsen wurden vom Jahr 2018 auf das Jahr 2023 pauschal mit 10 % fortgeschrieben; Wärmeenergiekosten mit 50 %.

Da die Ausgaben für die Befriedigung der anderen Grundbedürfnisse (Lebensmittel, Energie, Mobilität, Bekleidung und Gesundheit) bei Personen der unteren Einkommensdezile einen großen Anteil ihres Einkommens ausmachen (bzw. im ersten Einkommensdezil sogar das Einkommen übersteigen; Abbildung 13), steht für Steigerungen in den Kosten des Wohnens und der Heizung kein oder kaum Spielraum zur Verfügung.

Abbildung 13: Private Konsumausgaben nach Einkommensdezilen (2018)



Quelle: Berechnungen Öko-Institut auf Basis der Destatis (2022e) – Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2018

Haushalte mit niedrigem Einkommen durch Wohnkosten besonders belastet

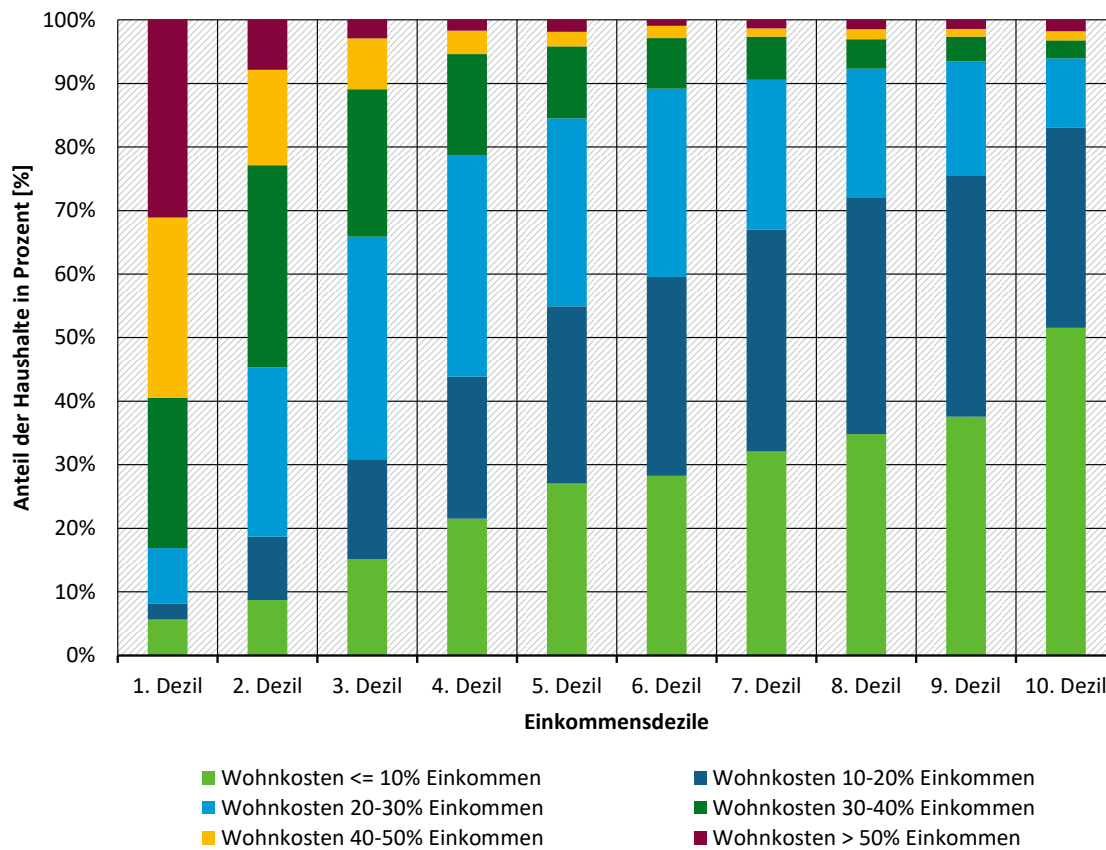
Schlüsselt man die Belastung, die durch Wohnkosten entsteht, noch etwas weiter auf, wird deutlich, dass insbesondere in den ersten beiden Dezilen weit mehr als die Hälfte der Haushalte über der aktuell sozialpolitisch diskutierten Belastungsgrenze von 30 % liegt (Abbildung 14)¹⁴. Insgesamt liegen etwa 25 % der Haushalte mit ihren Wohnkosten über dieser Grenze.

In ihrer Analyse der Wohnverhältnisse von mietenden Haushalten, die in deutschen Großstädten leben, stellen Hans Böckler Stiftung (2021a) fest, dass die Mietbelastungsquote dort noch höher liegt als im deutschen Durchschnitt. Fast die Hälfte der Mietenden bringt dort mehr als 30 % ihres Einkommens für die Miete auf, ein Viertel mehr als 40 % und gut 10 % der Mietenden mehr als 50 % (vgl. auch Kapitel 2.3).

Auf europäischer Ebene wird die „housing cost overburden rate“ für eine Belastungsgrenze von 40 % berechnet (Destatis 2023). Dies trifft laut unseren Berechnungen auf 11 % der Haushalte zu und entspricht genau dem Anteil, der an Hand der EU-SILC-Erhebung als überbelastet identifiziert wurde (Destatis 2023). Der Anteil der Haushalte, die nur 10 % oder weniger ihres Einkommens für Wohnkosten aufwenden, steigt mit dem Einkommen stark an und beträgt im 10. Einkommensdezil rund 50 %.

¹⁴ Hans Böckler Stiftung (2021a) stützen einen großen Teil ihrer Analyse auf diese Belastungsquote von 30 %, während IW (2020) darauf hinweisen, dass es kein offiziell festgelegtes Maß gibt und diese 30 % eher aus der politischen Diskussion heraus entstanden sind.

Abbildung 14: Belastung durch die Kosten des Wohnens nach Einkommensdezilten ohne Berücksichtigung von Transferleistungen (2023)



Quelle: Berechnungen Öko-Institut auf Basis der Destatis (2022e) – Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2018
 Anmerkung: Einkommen, Bruttokaltmieten, Instandhaltungskosten, Kredittilgung und Zinsen wurden vom Jahr 2018 auf das Jahr 2023 pauschal mit 10 % fortgeschrieben; Wärmeenergiekosten mit 50 %.

Transferleistungen bieten Entlastung

Es muss berücksichtigt werden, dass die Belastung insbesondere in den ersten beiden Dezilen durch Übernahme der Kosten der Unterkunft und Heizung im Rahmen von Leistungen nach dem SGB II und SGB XII, sowie durch die Inanspruchnahme von Wohngeld gesenkt werden kann. Dies sieht man in Abbildung 15. Sie zeigt, wie sich die Belastungskategorien verschieben, wenn – im Gegensatz zu Abbildung 14 – diese Transferleistungen von den Wohnkosten abgezogen werden.¹⁵

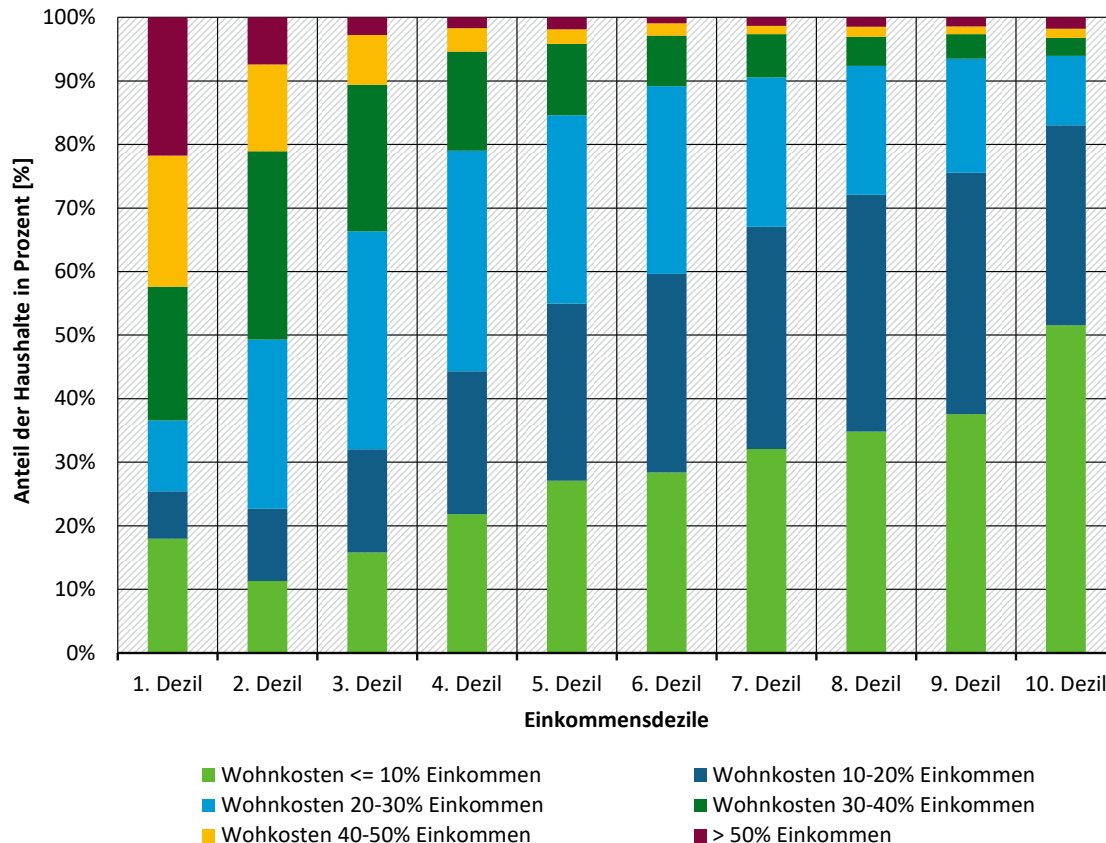
Die trotz verfügbarer Transferleistung hohe Wohnkostenbelastung im ersten und insbesondere im zweiten Einkommensdezil ist ein Indiz für die zurückhaltende Inanspruchnahme von Transferleistungen im Allgemeinen und von Wohngeld im Besonderen (IW 2020). In diesem Zusammenhang entstehen hohe Belastungen für Haushalte, die knapp über der Transferschwelle liegen oder auf Transfers verzichten (Öko-Institut 2018; SUER 2016).¹⁶ Dies gilt insbesondere, wenn sie in schlecht isolierten Gebäuden leben, weil dann viel Heizenergie nötig ist, um den Wärmebedarf zu decken. Wenn diese hohen Kosten bei geringem Einkommen

¹⁵ Die Entlastung durch Transferleistungen sowohl auf direkte Ausgaben wie auch auf das Einkommen der Haushalte wurde analog der Methode in BMAS (2021) berechnet.

¹⁶ Im ersten Einkommensdezil bezogen laut Destatis (2022e) 38,8 % der Haushalte ihren überwiegenden Lebensunterhalt aus Einkommen aus Arbeit und Vermögen, 31,5 % aus Renten und Pensionen und 29,7 % aus Transferleistungen nach SGB II und SGB XII.

selbst getragen werden müssen und nicht im Rahmen von Transferleistungen übernommen werden, führt dies zu besonders hohen Belastungen.

Abbildung 15: Belastung durch die Kosten des Wohnens nach Einkommensdezilen unter Berücksichtigung von Transferleistungen nach SGB II und XII, sowie Wohngeld (2023)



Quelle: Berechnungen Öko-Institut auf Basis der Destatis (2022e) – Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2018
 Anmerkung: Einkommen, Transferleistungen, Bruttokaltmieten, Instandhaltungskosten, Kredittilgung und Zinsen wurden vom Jahr 2018 auf das Jahr 2023 pauschal mit 10 % fortgeschrieben, Wärmeenergiekosten mit 50 %.

Rentner*innen, Studierende und Nichterwerbstätige, sowie Alleinlebende und Alleinerziehende besonders belastet

Weitere Gruppen, die stark durch Wohnkosten belastet sind, sind insbesondere Alleinwohnende und Alleinerziehende (Abbildung 29; vgl. auch Hans Böckler Stiftung 2021a), sowie Rentner*innen und Studierende / Nichterwerbstätige (Abbildung 30). Wie oben angesprochen, bestehen Überschneidungen zwischen Alleinlebenden und Rentnerhaushalten.

Wie bereits in Kapitel 2.3 skizziert, definieren Hans Böckler Stiftung (2021a) die Kombination aus leistbaren Mieten und angemessenen Wohnungsgrößen als „soziale Wohnversorgung“. Sie identifizieren eine „Versorgungslücke“ bei mehr als der Hälfte der Mieterhaushalte in großen Städten, welche entweder in zu teuren oder zu kleinen Wohnungen wohnen oder in Wohnungen, auf die beides zutrifft. Dabei stellt in der Analyse von Hans Böckler Stiftung (2021a) die Leistbarkeit der Mieten ein größeres Problem dar als die Angemessenheit der Wohnungsgröße.

Hans-Böckler-Stiftung (2021b) weisen weiter darauf hin, dass sich das Problem im Zeitverlauf noch verstärkt hat.¹⁷

Dynamische Entwicklung von Mieten, insbesondere in den Großstädten

IW (2020) kommen zu dem Schluss, dass das Mietniveau seit dem letzten Jahrzehnt in urbanen Räumen deutlich über dem von ländlichen Räumen liegt (davor war ein ähnliches Mietniveau, bzw. vor 2000 sogar ein höheres Mietniveau auf dem Land zu beobachten). Das Mietniveau hängt vom Verhältnis zwischen Nachfrage nach und Angebot von Wohnraum ab. Herrscht eher ein Wohnungsmangel, wird der dazugehörige Mietmarkt als Vermietermarkt bezeichnet, da Vermietende mit hoher Wahrscheinlichkeit hohe Kostenvorstellungen durchsetzen können, während ein Mietmarkt, in dem es eher ein Überangebot an Wohnungen gibt, als Mietermarkt bezeichnet wird, in dem Mietende nicht darauf angewiesen sind (über-) teure Mietangebote anzunehmen. Gleichzeitig sind besonders dort, wo Mieten bisher noch günstig waren, Angebotsmieten stark gestiegen, z. B. in Brandenburg und Mecklenburg-Vorpommern mit einem Anstieg von 10,3 % bzw. 9,1 % in 2022 im Vergleich zum Vorjahr (IW 2022).

Aufgrund der zunehmenden (Re-)Urbanisierung in Deutschland (Kapitel 2.1.1) stiegen die mittleren Nettokaltmieten von neuvermieteten Wohnungen in den größten Städten Deutschlands zwischen 2010 und 2020 um real 4 % an, dabei war die Steigerung in Berlin besonders stark, während das absolute Neuvermietungslevel in München besonders hoch ist (IW 2020; Statista 2023). Vorabergebnisse des Mikrozensus zeigen, dass die Nettokaltmieten in Großstädten um durchschnittlich 30 % höher sind als in ländlichen Regionen. Bestandsmieten sind im gleichen Zeitraum nicht ganz so stark gestiegen, obwohl die Abgrenzung nicht immer leicht ist, weil Neuvertragsmieten zu Bestandsmieten werden (IW 2020). Gleichzeitig ist die Mietbelastungsquote der Gesamtheit der Haushalte in den letzten zehn Jahren konstant geblieben oder sogar leicht gesunken (Hans-Böckler-Stiftung 2021b; IW 2020). Allerdings merken IW (2020) an, dass sich die Unterschiede zwischen der Belastung unterer Einkommen im Vergleich zu höheren Einkommen im historischen Verlauf noch verstärkt haben, was insbesondere auf die Lohnentwicklung dieses Teils der Bevölkerung zurückzuführen ist.

Instrumente und Maßnahmen, die im Rahmen der Energiewende ergriffen werden, insbesondere zur energetischen Sanierung, können dazu führen, dass Mieten steigen. Einerseits können laut §559 BGB Modernisierungskosten auf die Mietenden umgelegt werden („Modernisierungsumlage“), was zu einem Anstieg der Kaltmieten führt, aber zu gleichzeitig geringeren Heizkosten. Ob die Warmmiete nach einer Sanierung höher ist, hängt von einer ganzen Reihe von Faktoren ab (vgl. auch Öko-Institut 2021b und UBA 2024). Andererseits führt der steigende CO₂-Preis dazu, dass auf Haushalte in unsanierten und fossil beheizten Wohnungen höhere Energiekosten zukommen, welche sich durch eine Sanierung der Wohnung vermeiden ließen (Öko-Institut 2021b und UBA 2022c).

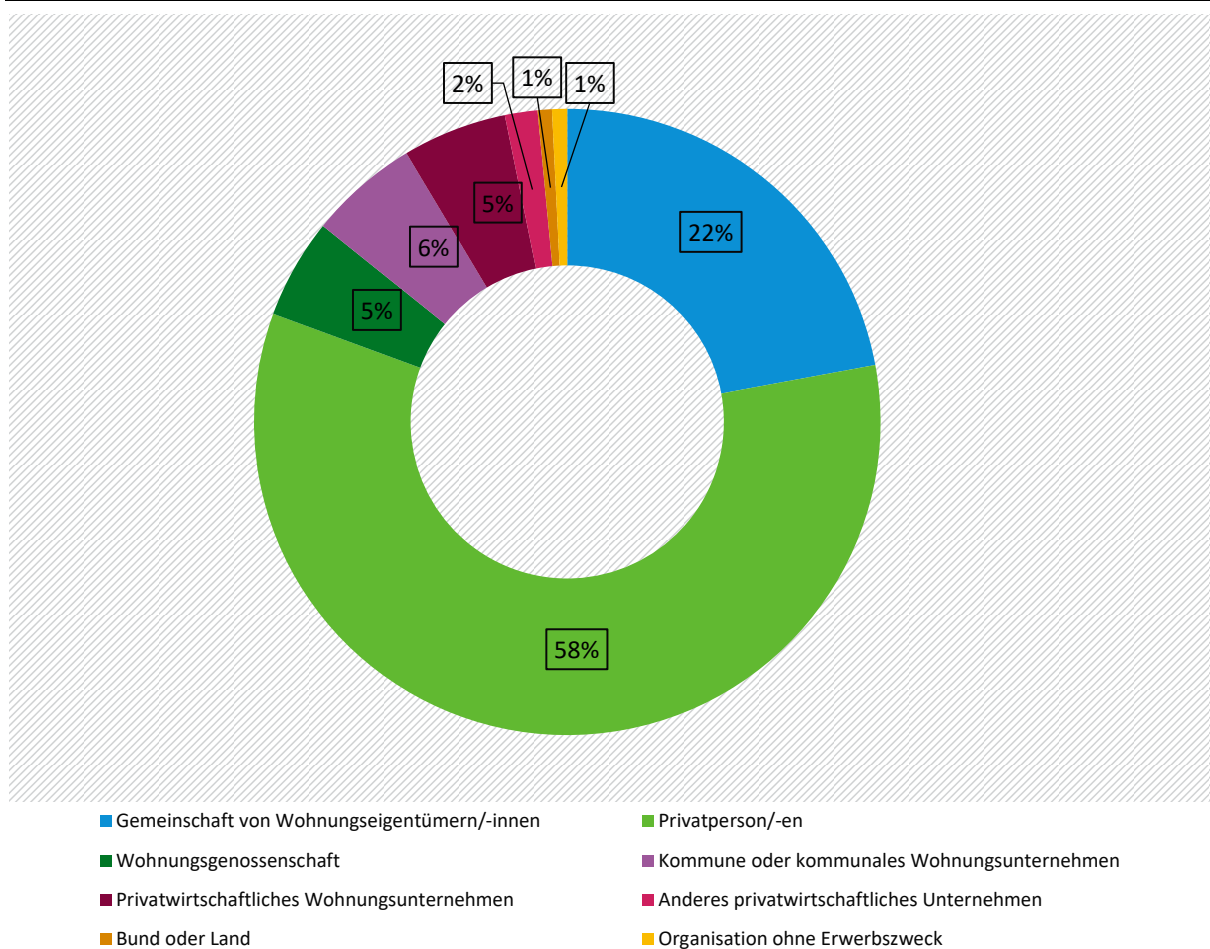
3.5 Exkurs: Wem gehört der Wohnungsbestand?

58 % der Wohnungen in Deutschland befanden sich 2011 im Eigentum von Privatpersonen; 22 % im Eigentum einer Wohneigentümergeinschaft. Die private und kommunale Wohnungswirtschaft sowie Wohnungsgenossenschaften besaßen jeweils 5 bis 6 % der Wohnungen (Abbildung 16). Neuere Zahlen der gleichen Detailtiefe werden erst mit Veröffentlichung der Ergebnisse des Zensus 2022 im Jahr 2024 erwartet.

¹⁷ Die subjektive Belastung durch Wohnkosten fällt dabei nicht immer mit der objektiven Belastung zusammen. Sagner et al. (2020) beobachten, dass es einen relevanten Anteil von Haushalten gibt, deren Belastung im Vergleich zum verfügbaren Einkommen niedrig ist, die diese subjektiv aber dennoch als hoch bewerten. Gleichzeitig gibt es Haushalte, die einen großen Anteil ihres verfügbaren Einkommens für die gemietete Wohnung ausgeben, sich aber trotzdem nicht übermäßig belastet fühlen.

Abbildung 17 zeigt ergänzend die Verteilung der Wohnungen nach selbstnutzenden Eigentümern*Eigentümerinnen und nach Vermietung. Demnach werden 47 % der in Deutschland bewohnten Wohnungen von dem*der Eigentümer*in bewohnt. Weitere 31 % der bewohnten Wohnungen werden von Privatpersonen vermietet, 8 % von privatwirtschaftlichen Unternehmen, 2 % von einer öffentlichen Einrichtung und weitere 12 % von Wohnungs- und Baugenossenschaften. Private Vermietende bilden also die größte Gruppe innerhalb der Vermietenden. Sie wiederum finden sich v. a. in den oberen Einkommensdezilen, aber auch in den unteren Einkommensdezilen gibt es Haushalte, die Wohnungen vermieten (vgl. Abbildung 18).¹⁸ Betrachtet man nur den Bestand an Mietwohnungen, so werden 43,6 % aller Mietwohnungen von Privatpersonen bereit gestellt und 22,3 % von Wohneigentümergeinschaften. 12,4 % der Mietwohnungen gehören der Wohnungswirtschaft bzw. anderen gewinnorientierten Privatunternehmen. 21,8 % sind im Eigentum von nicht-gewinnorientierten Eigentümergruppen, darunter der Bund und die Länder, Wohnungsgenossenschaften, Organisationen ohne Erwerbszweck (wie zum Beispiel Kirchen), sowie Kommunen und kommunale Unternehmen (BMWSB 2022b).

Abbildung 16: Wohnungen nach Eigentumsform des Gebäudes in Deutschland

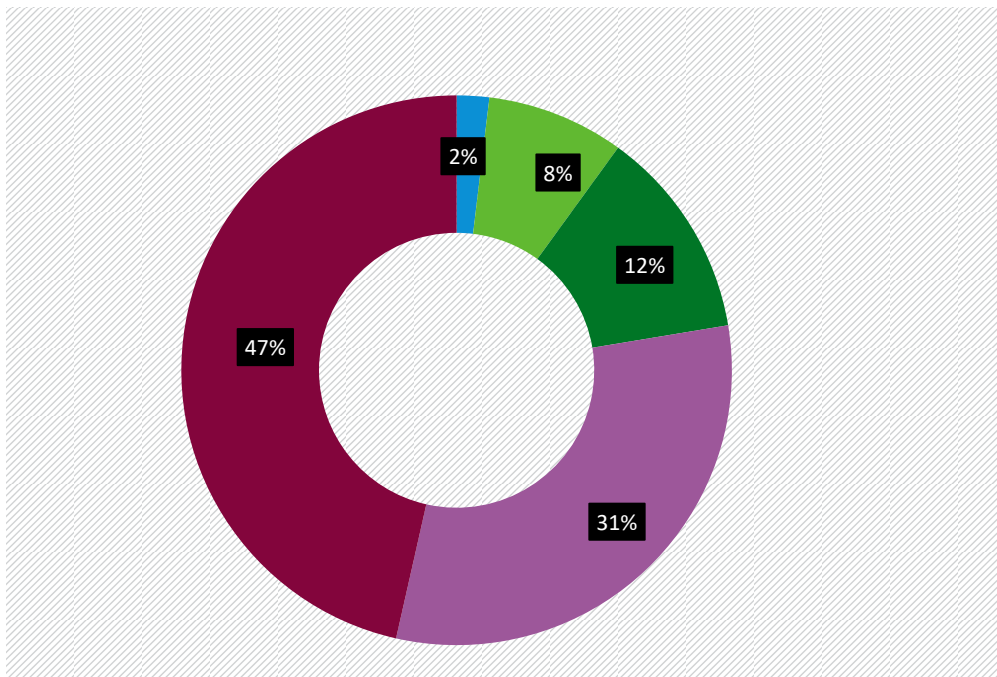


Quelle: eigene Darstellung, Öko-Institut, basierend auf dem Mikrozensus 2011 (Statistische Ämter des Bundes und der Länder 2014)¹⁹

¹⁸ Zusätzlich durch die direkte Vermietung durch private Haushalte halten Haushalte Anteile an Bau- und Wohnungsgenossenschaften oder privatwirtschaftlichen Unternehmen.

¹⁹ Aktuellere Zahlen des gleichen Detaillierungsgrades werden erst mit dem Zensus 2022 erwartet, dessen Ergebnisse voraussichtlich 2024 veröffentlicht werden.

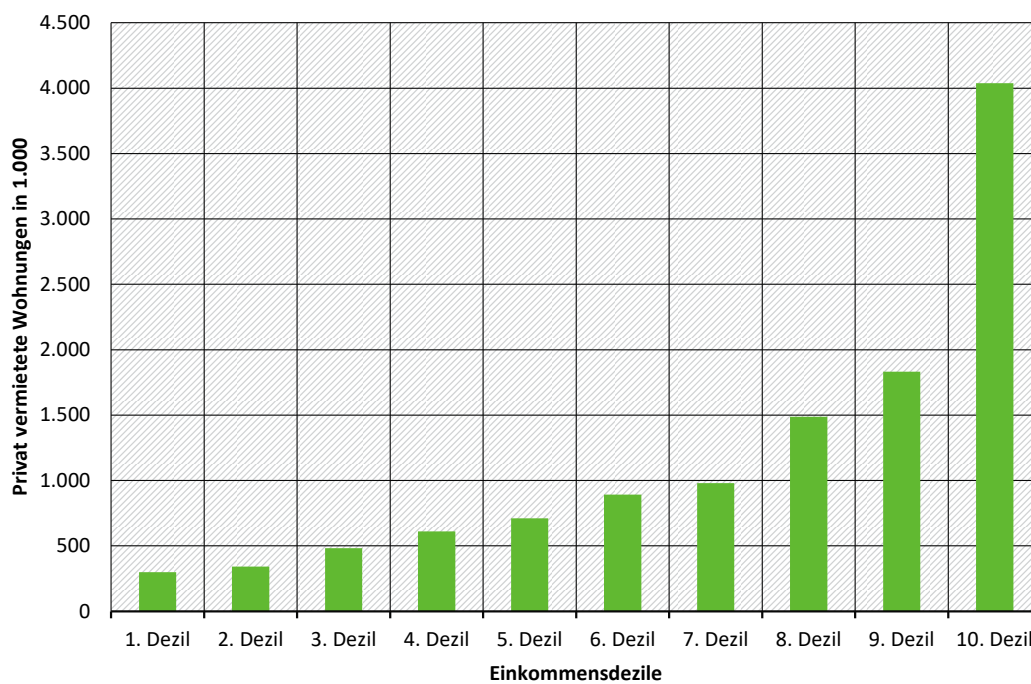
Abbildung 17: Bewohnte Wohnungen in Wohngebäuden nach Eigentum



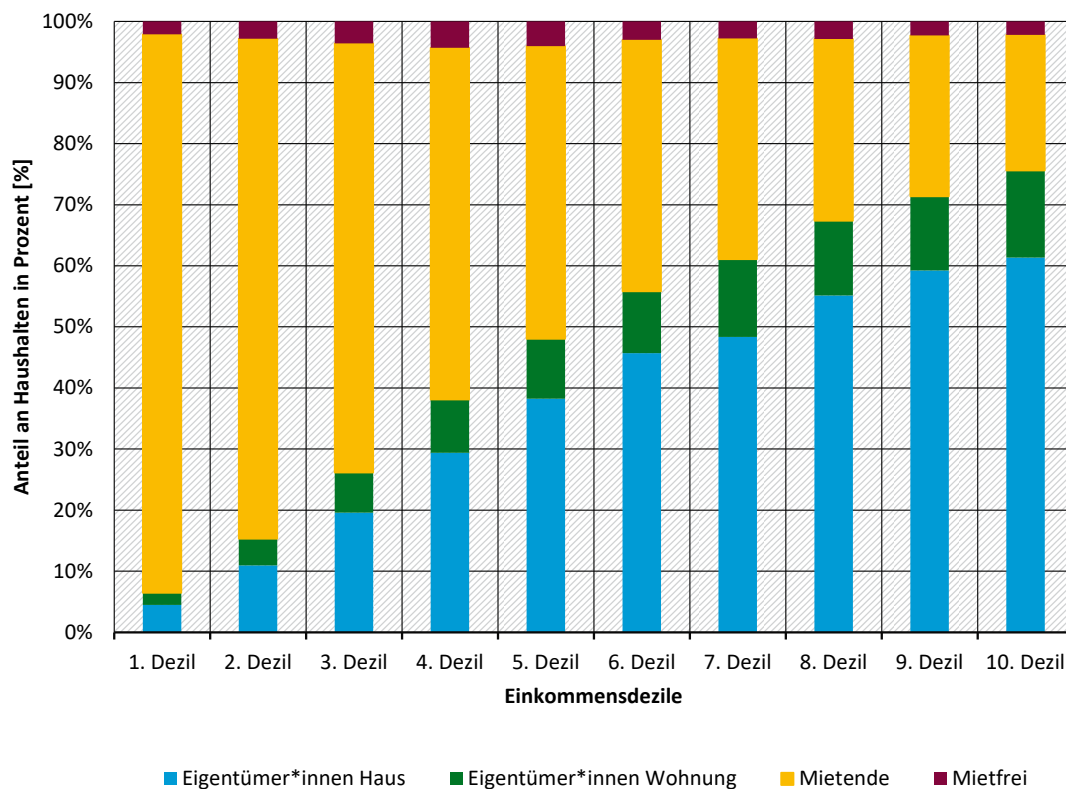
- vermietet, davon: Eigentümer/in ist öffentliche Einrichtung
- vermietet, davon: Eigentümer/in ist privatwirtschaftliches Unternehmen
- vermietet, davon: Eigentümer/in ist Wohnungs-/Baugenossenschaft
- vermietet, davon: Eigentümer/in ist Privatperson
- von Eigentümer/in bewohnt

Quelle: eigene Darstellung, Öko-Institut, basierend auf dem Mikrozensus 2018 (Destatis 2019)

Abbildung 18: Anzahl privat vermieteter Wohnungen nach Einkommensdezipen der Vermietenden



Quelle: Berechnungen Öko-Institut auf Basis der Destatis (2022e) – Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2018

Abbildung 19: Wohnverhältnis nach Einkommensdezilen


Quelle: Berechnungen Öko-Institut auf Basis der Destatis (2022e) – Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2018

Eigentümer*innen vermieteter Wohnungen stellen eine sehr heterogene Gruppe dar. Sie verfolgen unterschiedliche Ziele mit der Vermietung und haben dementsprechende Anforderungen an deren Rentabilität. Private Kleinvermietende etwa verfolgen ggf. kein Gewinninteresse, sondern vielmehr eine Kostendeckung der Tilgungsraten für ein aufgenommenes Darlehen, während privatwirtschaftliche Unternehmen wiederum ihren Anteilseignern*Anteilseignerinnen und Eigentümern*Eigentümerinnen verpflichtet sind. Öffentliche Einrichtungen und Genossenschaften sind häufig durch eigene Statuten und Vorgaben gebunden. Diese unterschiedlichen Erwartungen an die Rentabilität in Kombination mit den verschiedenen Politikinstrumenten und Hemmnissen beeinflussen die Entscheidung der Eigentümer*innen für oder gegen eine energetische Sanierung. Abbildung 19 zeigt zusätzlich die Verteilung der Eigentümerhaushalte auf die Einkommensdezile: mit dem Einkommen steigt der Anteil der Haushalte mit Eigentumswohnungen und insbesondere mit Häusern an.

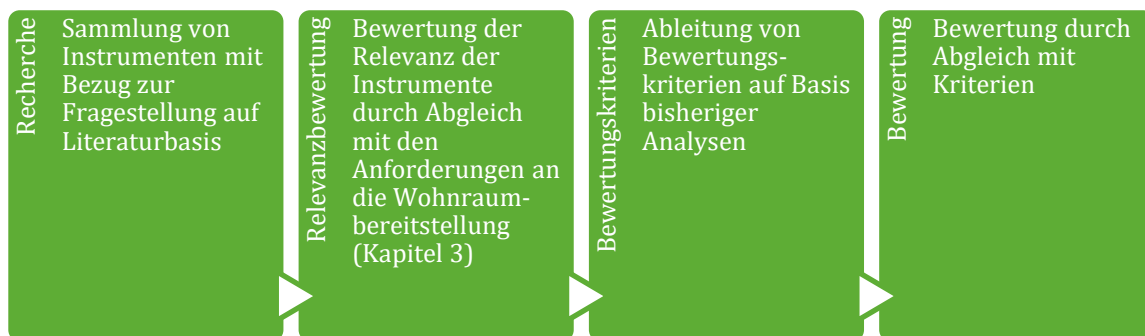
Es bleibt festzuhalten, dass Eigentümer*innen selbst bewohnter und vermieteter Wohnungen einerseits zentrale Akteure bei der Erreichung ökologischer und sozialer Ziele sind, es aber andererseits unterschiedlicher Anreize für eine energetische Sanierung bedarf, um die *heterogene* Interessenstruktur dieser Akteure zu adressieren.

4 Politikinstrumentarium im Status quo

4.1 Vorgehen zur Auswahl und Bewertung der Instrumente

Vor dem Hintergrund der beschriebenen Trends und Problemstellungen wird im folgenden Schritt das bestehende politische Instrumentarium analysiert und geprüft, wie es auf eine klima- und umweltgerechte Bereitstellung von angemessenem, ausreichendem und bezahlbarem Wohnraum wirkt. Ziel ist es, Defizite und Reformbedarfe des Instrumentariums herauszuarbeiten.

Abbildung 20: Vorgehen zur Auswahl und Bewertung von relevanten Politikinstrumenten



Quelle: eigene Darstellung, Öko-Institut

Auf der Basis einer Literaturanalyse und der Auswertung der bisher durchgeführten Untersuchungen wurde eine Übersicht bestehender Instrumente erstellt, die das oben angesprochene Ziel der Bereitstellung von klima- und umweltgerechtem, angemessenem, ausreichendem und bezahlbarem Wohnraum adressieren. Aufgrund der Breite des Instrumentariums musste hier eine Vorauswahl getroffen werden. So wurde ein Fokus auf ökonomische Instrumente gelegt; ordnungsrechtliche und planerische Instrumente wurden nur übergreifend betrachtet und nicht näher analysiert, es sei denn ihre direkte Relevanz für die genannte Fragestellung wurde als sehr groß eingeschätzt. Außerdem wurden nur ausgewählte informatorische Instrumente betrachtet, deren Relevanz ebenfalls als besonders groß eingeschätzt wurde. Für die Bewertung der Relevanz der Instrumente wurde insbesondere geprüft, ob sie die identifizierten Ansatzpunkte zur Erfüllung der Anforderungen an den Wohnraum (vgl. Kapitel 3) adressieren.

Nicht alle Instrumente lassen sich eindeutig einer Instrumentenkategorie, wie sozial-, wohnungs-, umweltpolitisches oder planerisches Instrument zuordnen. Zum Beispiel ist das „Baukindergeld“ sowohl ein wohnungspolitisches als auch ein sozialpolitisches Instrument, da es den Bau (oder Erwerb) von Wohnraum für Familien in bestimmten Einkommensgruppen fördert. Das gleiche gilt für die Wohnungsbauprämie. In diesen Fällen wurden die Instrumente einer der möglichen Kategorien zugeschlagen.

Für die identifizierten Instrumente wurden ökologische und soziale Wirkungen im Rahmen einer Vorprüfung bewertet. Dabei wurden diejenigen Prüfkriterien ausgewählt, die für das Bedürfnisfeld Wohnen und die Fragestellung besonders relevant sind. Ziel dieses Kapitels ist ein möglichst gesamtheitlicher Blick auf das relevante Instrumentarium und die vorhandenen Defizite in Bezug auf die oben genannten Anforderungen an die Wohnraumbereitstellung. Für die Bewertung der Umwelt- und sozialen Wirkung wurden die Kriterien in Tabelle 4 herangezogen.

Tabelle 4: Kriterien zur Bewertung der ausgewählten Instrumente

Bewertete Wirkung	Kriterium	Ausprägung
Umweltwirkung	Verbrauch fossiler Energie und Treibhausgasemissionen	Instrument trägt zur Minderung bei
	Flächenverbrauch / Biodiversität	Instrument trägt zur Verringerung des Flächenverbrauchs bzw. zur Steigerung/Beibehaltung der Biodiversität bei
	Ressourcenschutz	Instrument trägt zur Minderung des Ressourcenverbrauchs bei
Soziale Wirkung	Verfügbarkeit von Wohnraum	Instrument trägt zur Erhöhung der Verfügbarkeit von Wohnraum bei
	Kostenbelastung für das Wohnen	Instrument trägt zur Senkung der Wohnkostenbelastung von Haushalten mit niedrigen und mittleren Einkommen bei
	Verteilungswirkung	Die Verteilungswirkung ist positiv, d. h. die soziale Ungleichheit wird vermindert
	Angemessenheit des Wohnraums - Größe	Instrument trägt zur Anpassung der Größe des Wohnraums an den Bedarf bei
	Angemessenheit des Wohnraums - Zustand, Ausstattung	Instrument trägt zur Verbesserung des Zustands von Wohnraum bei

Quelle: eigene Darstellung Öko-Institut & FÖS

Die Bewertung der Instrumente hinsichtlich der oben genannten Kriterien erfolgte auf Basis vorhandener Literatur und Einschätzungen der Experten*Expertinnen im Konsortium sowie des Umweltbundesamtes, des Bundesumweltministeriums sowie anderer Stakeholder. Die Bewertungen wurden im Konsortium diskutiert. Die Bewertung erfolgte durch Einteilung in die Kategorien „neutral/keine Wirkung“ (keine Bewertung bzw. 0), „positive“ (+), „je nach Ausgestaltung sowohl positive als auch negative Wirkung möglich“ (+/-) sowie „negative Wirkung“ (-).

Letztendlich wurde die Kurzbewertung aller betrachteten Instrumente und ihrer Wirkungen in einer Matrix zusammenfassend dargestellt (vgl. Abbildung 24 in Kapitel 5).

4.2 Bewertung der ausgewählten bestehenden Politikinstrumente

Im Folgenden werden die bestehenden Instrumente im Status quo beschrieben, relevante Literatur vorgestellt und die für die Bewertung wichtigen Eigenschaften zusammengefasst.

Bei den untersuchten Instrumenten handelt es sich um Instrumente des Bundes, der Länder und teilweise auch der Kommunen. Die Auswahl kommunaler Instrumente wurde auf Politikansätze beschränkt, die aufgrund vergleichbarer Problemlagen in vielen Kommunen skalierbar sind.

4.2.1 Umweltpolitische Instrumente

4.2.1.1 Bundesförderung für effiziente Gebäude (BEG) – Neubau, Bestandssanierung – und steuerliche Förderung

Die Bundesförderung für effiziente Gebäude (BEG) bündelt ehemalige Förderprogramme des Bundes, wie das CO₂-Gebäudesanierungsprogramm oder das Marktanreizprogramm zur Nutzung Erneuerbarer Energien im Wärmemarkt (MAP), und ist in drei Teilprogramme unterteilt: in die BEG Wohngebäude (BEG WG), Nichtwohngebäude (BEG NWG) und Einzelmaßnahmen (BEG EM). Anbieter der direkten Investitionszuschüsse und zinsverbilligten Förderkredite mit Tilgungszuschüssen sind die KfW und die BAFA (BAFA 2021).

Seit Sommer 2022 werden nur noch Neubauten gefördert, die den Effizienzhausstandard EH 40 erreichen und die Anforderungen für das Qualitätssiegel Nachhaltiges Gebäude (QNG) erfüllen.

Zum 15.08.2022 traten zudem Neuerungen bei der BEG-Sanierungsförderung in Kraft: So wurde ein neuer Heizungs-Tausch-Bonus für fossile Heizungen eingeführt. Der Bonus wird gewährt, wenn das Gebäude nach dem Heizungstausch nicht mehr mit fossilen Brennstoffen beheizt wird. Außerdem erhalten kommunale Antragsteller deutlich höhere Zuschüsse für eine energetische Sanierung. Im Zuge der Diskussion um das neue Gebäudeenergiegesetz im Mai/Juni 2023 (s. u.) werden weitere Änderungen diskutiert, so soll das BEG bzgl. der Förderung des Heizungstauschs angepasst werden und u. a. auch höhere Fördersätze für einkommensschwächere Eigentümerhaushalte (bis maximal 70 %) vorsehen.²⁰ Außerdem wurden Fördersätze für Einzelmaßnahmen angepasst, i. d. R. abgesenkt (BAFA 2022). Zusätzlich wird seit März 2023 die Förderung von energieeffizienten Neubauten durch eine eigene Förderrichtlinie „Klimafreundlicher Neubau“ geregelt, die vom Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen (BMWSB) verantwortet wird.

Einzelmaßnahmen zur energetischen Gebäudesanierung im selbstgenutzten Eigenheim werden seit 2020 alternativ durch die steuerliche Förderung von energetischen Sanierungen gefördert. Die steuerliche Abzugsfähigkeit bei förderfähigen Einzelmaßnahmen (beispielsweise Wärmedämmung von Wänden, Dachflächen, Geschossdecken, Außenwänden; Erneuerung von Fenstern, Außentüren, Heizungsanlagen, Lüftungsanlagen) beträgt dabei 20 % der Aufwendungen (max. 40.000 € pro Wohnobjekt) und kann alternativ zur BEG in Anspruch genommen werden. Darüber hinaus sind bei einer energetischen Fachplanungs- und Baubegleitungsleistung 50 % der anfallenden Kosten abzugsfähig (BMF 2020).

Die finanzielle Förderung durch die BEG und die steuerliche Förderung bieten Eigentümern*Eigentümerinnen von Wohnimmobilien jeweils einen Anreiz, energetische Sanierungsmaßnahmen durchzuführen. Das Ausmaß der erzielten Minderung des fossilen Endenergieverbrauchs ist dabei abhängig von der Sanierungstiefe einer Maßnahme.

Die jüngste Evaluierung der BEG erbrachte das Ergebnis, dass durch die geförderten Maßnahmen des Förderjahrgangs 2021 jährlich 3,7 TWh End- bzw. Primärenergie sowie knapp 1,7 Mio. t CO₂ eingespart werden (Heinrich et al 2023a, Prognos 2023b; 2023c). Der Vergleich der realisierten THG-Einsparungen mit den Minderungszielen der Bundesregierung im Gebäudesektor zeigt allerdings, dass die erzielten Einsparungen nicht ausreichen, um die THG-Minderungsziele zu erreichen.

Hinsichtlich der Bewertung der Sozialverträglichkeit ist eine Differenzierung zwischen selbstnutzenden und vermietenden Eigentümern*Eigentümerinnen sinnvoll. Allgemein können

²⁰ Zum Zeitpunkt der Bearbeitung dieser Studie waren weder die Novelle des GEG noch der BEG im Bundestag beschlossen (Redaktionsschluss war der 31.08.2023).

Mietende von der Förderung profitieren, da geförderte Sanierungskosten nicht auf die Miete umgelegt werden dürfen und die Förderung deshalb die Höhe der Modernisierungumlage mindert. Insbesondere bei steigenden CO₂-Preisen und hohen, schwankenden Gaspreisen steigen für Mietende die Vorteile, in einer sanierten Wohnung zu wohnen (Öko-Institut 2021b).

Die Evaluierung der BEG für das Förderjahr 2021 (Prognos 2023a) erbrachte das Ergebnis, dass 91 % der Zuwendungsempfänger*innen der BEG private Gebäudeeigentümer*innen sind. Deren Anteil an den Fördermitteln ist mit etwa 48 % jedoch deutlich geringer, da Wohnungsunternehmen größere Vorhaben mit mehr Wohneinheiten realisieren. Drei von vier mit Fördermitteln der BEG WG sanierten Wohneinheiten privater Eigentümer*innen werden von diesen selbst genutzt; bei den geförderten Neubauten sind es noch drei von fünf. Wohnungsunternehmen nehmen Fördermittel auch für die Sanierung oder den Neubau von Sozialwohnungen in Anspruch, private Gebäudeeigentümer*innen eher weniger. Eine Analyse der Charakteristik der privaten Zuwendungsempfänger*innen erbrachte das Ergebnis, dass es sich dabei in der Regel um „gutverdienende Privatpersonen im erwerbsfähigen Alter mit hoher Qualifikation“ handelt (Prognos 2023a); dies trifft auf die Neubauförderung noch stärker zu als auf die Sanierung in Einzelmaßnahmen. Hinsichtlich der finanziellen Leistungsfähigkeit sind vulnerable Haushalte demnach eher selten unter den Antragstellenden. Mietende profitieren jedoch über die Förderung von Wohnungsunternehmen von etwa 50 % der Fördermittel.

Tabelle 5: Bewertung der Wirkungen der Bundesförderung für effiziente Gebäude (BEG) – Bestandssanierung und der steuerlichen Förderung von Sanierungsmaßnahmen

Ökologische Wirkung	Soziale Wirkung
<p>Aufgrund des Anreizes für Eigentümer*innen, eine Sanierung an selbstgenutztem oder vermietetem Wohneigentum durchzuführen, werden die Instrumente trotz der Abhängigkeit der Umweltwirkung von der Sanierungstiefe einer Maßnahme in Bezug auf die Senkung des Energieverbrauchs und der THG-Emissionen positiv bewertet (+).</p> <p>Hinsichtlich des Ressourcenschutzes führen alle Gebäudesanierungen zunächst zu einem zusätzlichen Ressourcenverbrauch. Jedoch kann durch die Verbesserung des energetischen Zustands von Bestandsgebäuden mehr Energie eingespart werden, als für die Ressourcenbereitstellung der Sanierung benötigt wird. Daher werden die Instrumente in Bezug auf den Ressourcenschutz positiv bewertet (+).</p> <p>Energetische Sanierungen im Bestand führen zudem zu einer Verringerung des Flächenverbrauchs, da die Nachfrage nach hochwertigen Wohnungen verstärkt im sanierten Bestand und nicht durch Neubau gedeckt werden kann (+).</p>	<p>Aufgrund der Entlastung von Haushalten im Hinblick auf Sanierungskosten und langfristige Energiekosten werden die Förderinstrumente in Bezug auf die Senkung der Kostenbelastung positiv bewertet (+).</p> <p>Die Förderung von Eigentümern*Eigentümerinnen mit selbstgenutztem Wohneigentum hat tendenziell negative Verteilungswirkungen, da diese eher besserverdienenden Haushalten zugutekommt und somit Mitnahmeeffekte ermöglicht. Die aktuellen Instrumente werden daher hinsichtlich der Verteilungswirkungen negativ bewertet (-).</p> <p>Maßnahmen zur energetischen Sanierung werden häufig mit Instandhaltungs- oder anderen Sanierungsmaßnahmen kombiniert bzw. wirken sich positiv auf den Zustand des Wohnraums aus, daher wird die Wirkung der beiden Instrumente auf die Angemessenheit des Wohnraums, bezogen auf den Zustand, positiv bewertet (+).</p>

Quelle: eigene Darstellung FÖS & Öko-Institut

Tabelle 6: Bewertung der Wirkungen der Bundesförderung für effiziente Gebäude (BEG) - Neubau

Ökologische Wirkung	Soziale Wirkung
<p>Neubau wirkt sich negativ auf den Flächen- und Ressourcenverbrauch aus.</p> <p>Auch Energieverbrauch und Emissionen nehmen durch Neubau und die damit verbundene Zunahme von beheizter Wohnfläche und den Verbrauch in der Errichtungsphase zu, daher Bewertung der umweltpolitischen Wirkungen mit „-“.</p>	<p>Die Neubauförderung trägt zur Schaffung neuen Wohnraums bei, reduziert die Kostenbelastung für die geförderten Haushalte und erhöht die Angemessenheit des Wohnraums, daher Bewertung jeweils mit „+“.</p> <p>Einkommensschwache Haushalte können sich den Eigenanteil für den Bau einer Wohnimmobilie in der Regel nicht leisten und sind entsprechend selten unter den Zuwendungsempfängern* Zuwendungsempfängerinnen. Bewertung der Verteilungswirkungen mit „+/-“.</p>

Quelle: eigene Darstellung Öko-Institut

4.2.1.2 Gebäudeenergiegesetz (GEG)

Zu den ordnungsrechtlichen Instrumenten zählt insbesondere das Gesetz zur Einsparung von Energie und zur Nutzung erneuerbarer Energien zur Wärme- und Kälteerzeugung in Gebäuden, kurz Gebäudeenergiegesetz (GEG), welches energetische Mindeststandards für Neubauten und Sanierungsmaßnahmen festlegt. Dort wird zum Beispiel das „Effizienzhaus 75“ (dem bisherigen Förderstandard Effizienzhaus 70 sehr ähnlich) bei Neubauten als Standard gefordert und der Einbau von Öl- und Kohleheizungen in Bestandsgebäuden ab 2026 untersagt (Bundestag 2020).

Das Bundeskabinett hatte am 19.04.2023 Änderungen im Gebäudeenergiegesetz (GEG) beschlossen. Laut Referentenentwurf sollte ab 2024 möglichst jede neu eingebaute Heizung zu 65 % mit erneuerbaren Energien betrieben werden. Es sollte keine sofortige Austauschpflicht für bestehende funktionierende fossile Heizungen bestehen. Nach den folgenden koalitionsinternen und öffentlichen Debatten um das sog. „Heizungsgesetz“ – insbesondere um die Regelungen für den Bestand – wurde der ursprüngliche Referentenentwurf komplett überarbeitet und sieht nun für den Bestand längere Übergangsfristen und eine Kopplung an die kommunale Wärmeplanung vor. Im Rahmen dieser Novelle wird auch die Bundesförderung für effiziente Gebäude (BEG) weiterentwickelt, um finanzielle Unterstützung für den Wechsel zu klimafreundlichen Heizungssystemen zu bieten, auch in Form höherer Fördersätze für einkommensschwächere Eigentümerhaushalte. Die geplante Verabschiedung des GEG vor der parlamentarischen Sommerpause 2023 wurde durch das Bundesverfassungsgericht gestoppt, das einem Eilantrag gegen das Gesetzgebungsverfahren stattgab. Es soll nun nach der Sommerpause auf der Tagesordnung des Bundestages stehen (Bundesregierung 2023a).

Die im (zum Redaktionsschluss der Studie noch gültigen) GEG festgelegten Mindeststandards bei Bau- und Sanierungsmaßnahmen haben einen positiven Effekt auf die Minderung des fossilen Endenergieverbrauchs im Gebäudesektor. Eine Reihe von bestehenden Ausnahmeregelungen und energetischen Anforderungen mindern jedoch die potenzielle Wirkung. Die festgelegten energetischen Anforderungen beim Neubau (Effizienzhaus 75) und bei der Sanierung (entsprechend etwa Effizienzhaus 140) sind unzureichend, um die Klimaziele bis 2045 zu erreichen. Daher sind weitere Sanierungsmaßnahmen notwendig (Öko-Institut 2020b; Peht et al. 2021).

Die soziale Wirkung ist hingegen abhängig vom Verhältnis der (umgelegten) Kosten der durchzuführenden Maßnahmen zu den letztlich Kosteneinsparungen beim

Endenergieverbrauch. Hinsichtlich der Sozialverträglichkeit kann das GEG somit be- oder entlastend wirken (vgl. Tabelle 7).

Tabelle 7: Kurzbewertung der Wirkungen des GEG (Stand Mai 2023)

Ökologische Wirkung	Soziale Wirkung
Die im GEG vorgeschriebenen Mindeststandards, die bei Bau- oder Sanierungsmaßnahmen eingehalten werden müssen, enthalten Ausnahmeregelungen und unzureichende energetische Anforderungen und mindern somit den Effekt auf den Endenergieverbrauch und die Emissionen. Das GEG kann somit in Bezug auf den fossilen Energieverbrauch und Emissionen sowohl positive als auch negative Effekte haben (+/-).	<p>Die soziale Wirkung des Instruments kann sowohl positiv als auch negativ ausfallen, da sie von der Kostenbelastung der Maßnahme für die Nutzenden sowie den erzielten Kosteneinsparungen durch geringere Energieverbräuche abhängt. Das GEG wird daher hinsichtlich der Kostenbelastung mit +/- bewertet.</p> <p>Die im GEG festgehaltenen Mindeststandards führen generell zu einem verbesserten energetischen Zustand des Wohnraums, der sich häufig auch positiv auf den Wohnkomfort auswirkt. Daher wird das Instrument hinsichtlich der Angemessenheit in Bezug auf den Zustand des Wohnraums positiv bewertet (+).</p>

Quelle: eigene Darstellung, FÖS & Öko-Institut

4.2.1.3 Modernisierungsumlage nach § 559 BGB

Bei einer energetischen Sanierung entstehen dem oder der Vermietenden zunächst Kosten. Diese können als Modernisierungsumlage (§ 559 BGB) auf die Mietenden umgelegt werden. Dabei gelten bestimmte Regelungen zur Vermeidung von Härtefällen (GGSC 2019).

Die zulässige Modernisierungsumlage beträgt seit 2019 bis zu 8 % der für die Wohnung aufgewendeten Kosten der Modernisierungsmaßnahmen. Weitere Erhöhungen der Kaltmiete nach Modernisierung werden in § 558 BGB geregelt: bei weiteren Mieterhöhungen nach Aufschlag einer Modernisierungsumlage darf die neue Kaltmiete die ortsübliche Vergleichsmiete nicht überschreiten (IWU 2008; UBA 2009). Was dies für Vermietende bedeutet, hängt stark von der Ausgangssituation im jeweiligen Mietmarkt ab.

In einem Markt, der durch ein hohes Mietniveau, niedrige Leerstände und eine dynamische Mietpreisentwicklung gekennzeichnet ist, holt die ortsübliche Vergleichsmiete die durch Modernisierungsumlage erhöhte Kaltmiete schnell ein, so dass ein ähnliches Mietniveau langfristig auch ohne Modernisierung erreicht wird. In diesem Fall wird die energetische Modernisierung durch den Markt nicht „honoriert“ (IWU 2008), d. h. eine Modernisierung lohnt sich finanziell für Vermietende nicht; bzw. stellt die Modernisierungsumlage aus Sicht der Vermietenden keinen ausreichenden finanziellen Anreiz für eine Modernisierung dar. Auch in einem Markt, der gekennzeichnet ist durch hohe Leerstände und ein niedriges oder stagnierendes Mietniveau, ist es möglich, dass eine Mieterhöhung durch die Modernisierungsumlage nicht oder nur teilweise durchgesetzt werden kann bzw. dazu führt, dass die Mietenden auf Grund des großen Angebots an freiem Wohnraum ausziehen und eine günstigere, un- oder teilsanierte Wohnung beziehen. Dies kann zu Leerstand in energetisch sanierten Immobilien führen, besonders wenn das Lohnniveau in der Region niedrig ist.

Lohnenswert ist eine energetische Sanierung und Umlage gemäß der Modernisierungsumlage aus Sicht der Vermietenden besonders dann, wenn dadurch Leerstand verringert oder vermieden wird oder höhere Kaltmieten möglich werden, weil z. B. der niedrigere

Energieverbrauch bei steigenden Kosten für fossile Energieträger (z. B. durch CO₂-Bepreisung) wichtiger wird (UBA 2009; IWU 2008).

Gerade privatwirtschaftliche Unternehmen, die Wohnungen vermieten, betonen außerdem, dass bei den aktuellen Förderbedingungen für energetische Sanierungen außer Acht gelassen wird, dass für sie sowohl die geförderten Sanierungskosten als auch die administrativen Kosten - hierzu gehören u. a. die Personalkosten für z. B. die Information der Mietenden über Sanierungsmaßnahmen, Antragstellung, Ermittlung und Abrechnung der Umlage und weitere administrative Tätigkeiten, die im Rahmen einer Sanierung anfallen - eine wichtige Rolle spielen und größere Berücksichtigung finden müssen. Während es für die Mietenden also von Vorteil ist, dass die Förderung von den Sanierungskosten abgezogen werden muss und so nur der ungeforderte Kostenteil auf sie umgelegt werden darf, fehlt für private Kleinvermietende dagegen häufig der Anreiz, die Fördermittel in Anspruch zu nehmen, da die Beantragung von Fördermitteln für sie mit einem administrativen Aufwand verbunden ist, sie aber selber nicht finanziell davon profitieren (Öko-Institut 2021b).

Tabelle 8: Kurzbewertung der Wirkungen der Modernisierungsumlage

Ökologische Wirkung	Soziale Wirkung
<p>Die Sanierungstiefe wird bei der Modernisierungsumlage nicht berücksichtigt, außerdem können nicht-energetische Maßnahmen umgelegt werden. Dadurch entsteht durch das Instrument kein Vorteil für besonders klimafreundliche Maßnahmen. Die Modernisierungsumlage wird daher in der Kategorie „Fossiler Energieverbrauch/Emissionen“ mit „+/-“ bewertet.</p>	<p>Aufgrund der zusätzlichen Kostenbelastung für Mietende einerseits und der klimapolitischen Lenkungswirkung hinsichtlich einer möglichen Umsetzung von Sanierungsmaßnahmen von Vermietenden andererseits, wird das Instrument in der Kategorie „Kostenbelastung“ mit „+/-“ bewertet.</p> <p>Die Verteilungswirkung der Modernisierungsumlage hängt u. a. von ihrer Höhe (die u. a. durch die Inanspruchnahme der Förderung gesenkt werden kann), sowie den erreichten Energieeinsparungen ab. Grundsätzlich belasten Mietkostensteigerungen allerdings insbesondere Haushalte aus den unteren Einkommensdezilen und können im Extremfall zur Verdrängung führen. Die Modernisierungsumlage unterliegt allerdings der Härtefallregelung und es gilt eine Kappungsgrenze. Demnach darf sich die monatliche Miete innerhalb von sechs Jahren nicht um mehr als 3 bzw. 2 Euro je Quadratmeter Wohnfläche erhöhen. Das Instrument wird daher auch in der Kategorie „Verteilungswirkung“ mit „+/-“ (Matthes 2008) bewertet.</p> <p>Die Modernisierung selbst, die durch die Möglichkeit der Umlage angereizt wird, führt zu einer Verbesserung des Zustands des Wohnraums, daher wird sie bzgl. des Kriteriums Angemessenheit von Wohnraum mit „+“ bewertet.</p>

Quelle: eigene Darstellung, FÖS & Öko-Institut

4.2.1.4 CO₂-Bepreisung / BEHG

Seit dem Jahr 2021 gilt in Deutschland ein CO₂-Preis für fossile Wärmeenergieträger sowie für Kraftstoffe. Von 2021 bis 2025 soll der Preis schrittweise auf 55 €/t CO₂ angehoben werden. Im

Jahr 2026 gilt ein Preiskorridor von 55 bis 65 €/t CO₂. Danach soll sich der Preis frei am Markt bilden können. Geregelt ist die CO₂-Bepreisung im Brennstoffemissionshandelsgesetz (BEHG).

Ziel der durch den CO₂-Preis verursachten Preissteigerungen für fossile Brennstoffe ist es, einen Anreiz zu geben, diese Brennstoffe weniger zu verwenden, z. B. durch Suffizienz- oder Effizienzmaßnahmen oder die Investition in erneuerbare Energien. Dieser Effekt wurde durch die stark gestiegenen Energiepreise in Folge des russischen Angriffskrieges auf die Ukraine ebenfalls erreicht. Um die Haushalte und Unternehmen nicht zusätzlich zu belasten, wurde die Erhöhung des CO₂-Preises zunächst um ein Jahr, auf den 1.1.2024, verschoben.

Gleichzeitig entstehen durch die gestiegenen Preise Verteilungswirkungen, welche abhängig sind von den individuellen Verbräuchen fossiler Energien und den Anpassungsmöglichkeiten, die bestimmten Individuen, Haushalten oder Gruppen zur Verfügung stehen. Die Art und Weise, wie die Einnahmen aus der CO₂-Bepreisung rückverteilt werden, spielt für die Verteilungswirkungen eine große Rolle.

Grundsätzlich ist die Belastung (relativ zum Einkommen) für Haushalte mit geringen Einkommen größer, da sie einen größeren Anteil ihres Einkommens für fossile Energieträger ausgeben (Öko-Institut 2018; 2021a). Im Bereich Gebäude spielt für die Frage nach Anpassungsmöglichkeiten eine große Rolle, ob die Haushalte im Eigentum oder zur Miete wohnen (Öko-Institut 2021b). Als mietender Haushalt kann zwar das Verhalten angepasst werden, jedoch kann nicht die Entscheidung getroffen werden, die Wohnung zu sanieren oder auf erneuerbare Energien als Heizenergieträger umzusteigen. Seit 1.1.2023 gilt das CO₂-Kostenaufteilungsgesetz (CO₂KostAufG), d. h. ein Stufenmodell zur Aufteilung der Kosten für die CO₂-Bepreisung zwischen Mietenden und Vermietenden: demnach werden die Vermietenden an den Kosten beteiligt. Je schlechter der energetische Zustand des Gebäudes, desto höher der Anteil der Kosten, der von den Vermietenden getragen werden muss²¹.

Derzeit fließen die Einnahmen aus der CO₂-Bepreisung in Deutschland in den Klima- und Transformationsfonds, aus dem unter anderem eine Stabilisierung der EEG-Umlage finanziert wird. Über die Verwendung von Einnahmen aus dem BEHG zur Entlastung der Haushalte gibt es eine umfassende politische und wissenschaftliche Diskussion. Unter anderem werden verschiedene Optionen einer Rückerstattung über direkte Rückzahlungen in Form eines Klimageldes, sowie in Form spezifischer Förderprogramme zur Unterstützung klimafreundlicher Investitionen in vulnerablen Haushalten diskutiert. Eine umfassende und kriteriengeleitete Darstellung verschiedener Verwendungsoptionen hat das UBA im Dezember 2022 vorgelegt (UBA 2022d).

Die flächendeckende Rückzahlung als Pro-Kopf-Pauschale ist zwar progressiv, stellt aber nur eine kurzfristige Entlastung dar, da Haushalte dadurch nicht unterstützt werden, ihren fossilen Energieverbrauch langfristig zu senken. Eine alternative Verwendungsmöglichkeit ist die gezielte Unterstützung von Investitionen bei besonders betroffenen Haushalten (UBA 2022c). Dies ist genau der Ansatz, der im Rahmen des Klimasozialfonds auf EU-Ebene verfolgt wird (EU 2023). Mit Hilfe des Fonds sollen vulnerable Gruppen bei Investitionen in klimafreundliche Maßnahmen unterstützt werden (UBA 2022d). Eine direkte Rückzahlung ist für vulnerable Haushalte dennoch wichtig, um kurzfristige Härten zu vermeiden. Im Rahmen des Klimasozialfonds dürfen daher 37,5 % der Mittel für die zeitlich befristete direkte Einkommensunterstützung verwendet werden (EU 2023).

²¹ <https://www.bundesregierung.de/breg-de/suche/aufteilung-co2-kosten-2043728>

Tabelle 9: Kurzbewertung der Wirkungen der CO₂-Bepreisung (inklusive CO₂KostAufG [„Stufenmodell“], ohne Rückverteilung)

Ökologische Wirkung	Soziale Wirkung
Die CO ₂ -Bepreisung verteuert fossile Brennstoffe und setzt so Anreize zur Vermeidung von CO ₂ -Emissionen. Die Aufteilung der Kosten zwischen Mietenden und Vermietenden laut CO ₂ KostAufG setzt einen Anreiz für Sanierungsmaßnahmen bei Vermietenden und trägt damit zur Abschwächung des Vermieter-Mieter-Dilemmas bei. Sie wird daher in der Kategorie „Fossiler Energieverbrauch/Emissionen“ mit „+“ bewertet.	Die CO ₂ -Bepreisung erhöht die Heizkosten aller Haushalte, die mit fossilen Brennstoffen heizen. Relativ zum Einkommen betrachtet ist die Belastung für Haushalte in den unteren Einkommensdezilen am größten. Durch das CO ₂ KostAufG werden die Kosten für Mietende zum Teil verringert, was die regressive Wirkung abschwächen kann. Durch eine progressive Verwendung der Einnahmen kann das Instrument eine positive Verteilungswirkung entfalten. Das Instrument wird daher in den Kategorien „Kostenbelastung“ und „Verteilungswirkungen“ mit „+/-“ bewertet.

Quelle: eigene Darstellung, FÖS & Öko-Institut

4.2.2 Wohnungspolitische Instrumente

Wohnungs(bau)politik ist ein komplexes Politikfeld, das Aktivitäten und Maßnahmen beinhaltet, die sich mit der Wohnraumversorgung der Bevölkerung, dem Neubau, der Modernisierung und dem Erhalt von Wohnungen befassen (Schubert und Klein 2018, S. 313). Die Wohnungspolitik umfasst staatliche Eingriffe in den Wohnungsmarkt (Mietrecht), planerische Eingriffe (Stadtplanung), die Förderung des sozialen Wohnungsbaus sowie der Bildung von Wohneigentum und nicht zuletzt das Wohngeld²². Neben zahlreichen relevanten Paragraphen und Rechtsverordnungen, die u. a. im Baugesetzbuch und im Bürgerlichen Gesetzbuch niedergelegt sind, steht der Wohnungs(bau)politik eine Vielzahl an ökonomischen Instrumenten zur Verfügung.

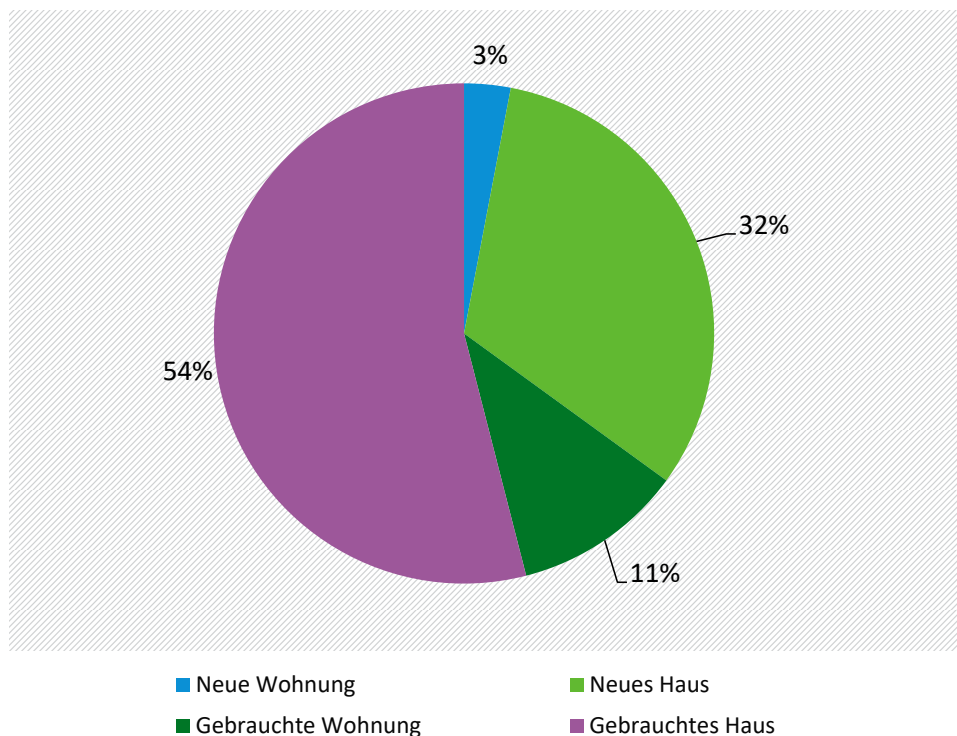
4.2.2.1 Baukindergeld

Das Baukindergeld wurde ab September 2018 gewährt und ist ein Instrument zur Steigerung der Wohneigentumsquote von Familien, die im Vergleich zum EU-Durchschnitt in Deutschland sehr niedrig ist (KfW 2021). Das Instrument wurde zunächst bis zum 31. Dezember 2020 befristet, wegen der Corona-Pandemie jedoch bis zum 31. März 2021 verlängert. Bis zum 31. Dezember 2023 kann der Zuschuss für eine Immobilie beantragt werden, deren Kaufvertrag bis zum 31. März 2021 unterzeichnet oder deren Baugenehmigung bis zu demselben Stichtag erteilt wurde (BBSR 2022b). Die Förderung besteht aus einem Zuschuss von 12.000 € pro Kind, der beim erstmaligen Kauf einer selbstgenutzten Wohnimmobilie gewährt wird. Um für das Baukindergeld antragsberechtigt zu sein, darf das zu versteuernde Haushaltseinkommen 90.000 € pro Jahr für Haushalte mit einem minderjährigen Kind und zusätzliche 15.000 € für jedes weitere Kind nicht überschreiten (KfW 2021; 2022).

Das bereitgestellte Fördervolumen beträgt ca. 10 Mrd. € für den Gesamtzeitraum.

²² beschrieben unter „Sozialpolitische Instrumente“, Kapitel 4.2.3

Abbildung 21: Anteile der erworbenen Immobilientypen mit Förderung durch das Baukindergeld seit Einführung 2018 bis 2020



Quelle: IWU (2021)

Das Baukindergeld trägt nicht zur Erreichung umweltpolitischer Ziele bei. Es hat beim Kauf bestehender Immobilien keine explizite ökologische Wirkung, da keine Sanierungsverpflichtung besteht und die Umsetzung energetischer Sanierungen im Zusammenhang mit dem Kauf unklar ist. Bei der Förderung von Neubau wirkt das Baukindergeld den Umweltzielen entgegen.

35 % der Förderzusagen zwischen 2018 und 2020 betrafen den Neubau; 32 % den Neubau von Eigenheimen (Abbildung 21). Eigenheime weisen im Durchschnitt eine größere Wohnfläche pro Person auf als Wohnungen, was zu einem erhöhten Energie- und Ressourcenverbrauch führt (UBA 2021b). Darüber hinaus werden neue Ein- und Zweifamilienhäuser häufig am Stadtrand oder im ländlichen Raum gebaut, weswegen auch die Umwelteffekte bei Neubau, z. B. durch Erschließungsstraßen oder längere Arbeitswege, in die Betrachtung aufgenommen werden müssen (FÖS 2021). Negativ ist außerdem zu bewerten, dass auch in schrumpfenden und sogar in überdurchschnittlich schrumpfenden Regionen noch Neubau über das Baukindergeld gefördert wird (BBSR 2022b).

Bisher werden bei der Förderung keine energetischen Mindeststandards an die Immobilien gestellt. Bei Neubauten ergeben sich diese aus den Vorgaben des GEG (siehe Kapitel 4.2.1), bei Bestandsimmobilien kann dieser sehr niedrig sein.

Das Baukindergeld intendiert, Familien mit mittleren Einkommen beim Erwerb von Wohneigentum zu fördern. So liegt bei 60 % der Antragsteller*innen das durchschnittliche zu versteuernde Haushaltseinkommen unter 40.000 € jährlich (KfW 2020). BBSR (2022b) weisen aus, dass 23 % der Empfängerhaushalte ein zu versteuerndes Haushaltseinkommen von unter 30.000 € pro Jahr haben. 53 % der Haushalte verfügen über 30.000 € bis unter 60.000 € pro Jahr und 14 % der Empfängerhaushalte verfügen über mehr als 60.000 € pro Jahr.

IWU (2021) hat außerdem die Kreditbelastung der Empfängerhaushalte nach Einkommensquartilen untersucht. Im Mittel liegt diese anteilig bei 30 % des verfügbaren Einkommens und absolut bei etwa 1.140 € pro Monat. Damit liegt die absolute monatliche Belastung nach dem Eigentumserwerb im Mittel 340 € pro Monat höher als vor dem Umzug. Die Unterschiede der anteiligen Belastung zwischen den Einkommensquartilen sind demnach vergleichsweise gering: in Kernstädten sind die Unterschiede am größten, dort beträgt die monatliche Belastung im 1. Einkommensquartil beispielsweise etwa 31 % des Einkommens und im 4. Quartil etwa 29 % des Einkommens (IWU 2021). Das Baukindergeld erhöht nach Berechnungen im Rahmen der Evaluation die Erschwinglichkeit von Wohneigentum für Familien mit geringen Einkommen deutlich.

37 % der Empfängerhaushalte, die eine gebrauchte Immobilie erwerben, führen nach dem Kauf eine umfassende Modernisierung durch. Bei Häusern mit Baujahr vor 1978 wurde sogar jedes zweite umfassend modernisiert (IWU 2021). Ob dies immer auch energetische Modernisierungen (über den gesetzlichen Standard hinaus) umfasst, wurde in der Evaluation nicht genau erhoben.

Tabelle 10: Kurzbewertung der Wirkungen des Baukindergelds

Ökologische Wirkung	Soziale Wirkung
<p>Das Baukindergeld hat negative ökologische Wirkungen. Durch den geförderten Neubau (vor allem von Eigenheimen) entsteht Flächen-, Ressourcen- und ein zusätzlicher Energieverbrauch. Das Baukindergeld wird daher in den Umweltkategorien jeweils mit „-“ bewertet.</p> <p>Die Förderung des Erwerbs von Bestandsimmobilien geht nicht in die Bewertung der ökologischen Kriterien ein.</p>	<p>Das Instrument trägt durch die Neubauförderung zur Schaffung von Wohnraum bei und erhält daher in der Kategorie „Verfügbarkeit“ die Bewertung „+“</p> <p>Das Baukindergeld erreicht sowohl Haushalte mit geringen und mittleren Einkommen als auch Haushalte mit höheren Einkommen. Bei der bestehenden Einkommensgrenze sind auch Haushalte mit hohen Einkommen antragsberechtigt. Daher erfolgt die Bewertung in der Kategorie „Verteilungswirkung“ mit „+/-“.</p> <p>Zustand und Ausstattung sind im Neubau/ Wohneigentum oft besser als in älteren Gebäuden und Mietwohnungen. Daher wird das Instrument hinsichtlich des Zustands und der Ausstattung des Wohnraums positiv bewertet (+).</p> <p>Die Größe der neu errichteten Wohnung kann vor allem bei vorheriger Überbelegung angemessen sein, sie kann allerdings auch unangemessen groß sein. Daher Bewertung mit „+/-“.</p> <p>Die Wohnkostenbelastung durch die Inanspruchnahme des Baukindergeldes wird nicht bewertet.</p>

Quelle: eigene Darstellung, FÖS & Öko-Institut

4.2.2.2 Wohnungsbauprämie

Ein weiteres ökonomisches Instrument der Wohnungsbaupolitik ist die Wohnungsbauprämie. Als Teil der staatlichen Wohnungsbauförderung subventioniert der Bund das Bausparen und die Vermögensbildung von privaten Haushalten. Zu den förderfähigen Maßnahmen zählen beispielsweise Zuschüsse zu den Prämien eines Bausparvertrages. Die Zuschusshöhe beträgt dabei

maximal 70 € pro Jahr für Einzelpersonen und 140 € für Ehepaare. Die Förderung kann nur in Anspruch genommen werden, wenn das zu versteuernde Einkommen einer Einzelperson unter 35.000 € und eines Ehepaares unter 70.000 € liegt. Auf diese Weise soll die Vermögensbildung von Haushalten mit Einkommen im unteren und mittleren Bereich gefördert werden (WoPG 1996).

Tabelle 11: Kurzbewertung der Wirkungen der Wohnungsbauprämie

Ökologische Wirkung	Soziale Wirkung
Die Wohnungsbauprämie unterstützt zunächst die Vermögensbildung durch einen Bausparvertrag. Ob der Bausparvertrag schließlich zur Schaffung von Wohneigentum in Form von Neubau oder Bestandserwerb beiträgt, ist offen. Daher werden ökologische Wirkungen für dieses Instrument nicht bewertet.	Wie bei den ökologischen Wirkungen kann die Mehrheit der sozialen Wirkungen nicht bewertet werden, da zunächst „nur“ der Abschluss eines Bausparvertrags gefördert wird. Wirkungen auf das Wohnen sind daher eher indirekt und zeitverzögert. Das Instrument unterstützt jedoch Haushalte mit geringen und mittleren Einkommen bei der Vermögensbildung. Hinsichtlich der Verteilungswirkung wird das Instrument daher positiv bewertet (+).

Quelle: eigene Darstellung, FÖS & Öko-Institut

4.2.2.3 Sonderabschreibungen für den Mietwohnungsbau (§ 7b EStG)

Der Mietwohnungsneubau wird zusätzlich durch eine steuerliche Abschreibungsregelung gefördert. Durch die Sonderabschreibung für Mietwohnungsneubau (Sonder-AfA) können für Mietwohnungen im Jahr der Anschaffung oder Herstellung und in den drei folgenden Jahren steuerliche Sonderabschreibungen von jährlich bis zu fünf Prozent der Anschaffungs- oder Herstellungskosten der Wohnung in Anspruch genommen werden. Neben dem Neubau von Mietwohnungen wird auch die Schaffung neuer Wohnungen in bestehenden Gebäuden (beispielsweise Dachgeschossausbau oder Umwidmung von Fabrikgebäuden) steuerlich gefördert. Die Sonderabschreibung kann dabei nur in Anspruch genommen werden, wenn die Anschaffungs- und Herstellungskosten von Wohnungen weniger als 3.000 €/m² Wohnfläche betragen. Diese Obergrenze soll Investoren*Investorinnen zum Bau von Mietwohnungen im unteren und mittleren Mietpreissegment anregen (EStG 2022).

Tabelle 12: Kurzbewertung der Wirkungen der Sonderabschreibungen Mietwohnungsbau

Ökologische Wirkung	Soziale Wirkung
Das Instrument hat einerseits zur Folge, dass der Neubau von Wohnungen gefördert wird, was zu einer absoluten Zunahme des Energieverbrauchs und der Emissionen während der Nutzungsphase sowie zu einem erhöhten Energie- und Ressourcenverbrauch während der Errichtungsphase und zu Flächenverbrauch führt. Andererseits wird die Schaffung neuer Wohnungen in bestehenden Gebäuden steuerlich gefördert, wodurch vorhandene Flächen einer Wohnnutzung umgewidmet werden und dies wiederum zu einer Reduzierung von Neubauten führt. Die ökologische Wirkung des Instruments kann daher sowohl positiv als auch negativ sein (+/-).	Durch die Neuschaffung von Wohnungen wird die Verfügbarkeit von Wohnraum prinzipiell gesteigert. Daher wird das Instrument hinsichtlich der Verfügbarkeit von Wohnraum positiv bewertet (+). Aufgrund der Tatsache, dass das Instrument einen Anreiz für vermietende Eigentümer*innen und Investoren*Investorinnen zum Bau von Mietwohnungen im unteren und mittleren Mietpreissegment darstellt, wird das Instrument in Bezug auf die Verteilungswirkung und der Angemessenheit des Wohnraums positiv bewertet (+).

Quelle: eigene Darstellung, FÖS & Öko-Institut

4.2.2.4 Bundeszuschuss an die Länder zur Förderung des sozialen Wohnungsbaus

Ein ökonomisches Instrument, welches sich zwischen den Bereichen der Wohnungs- und der Sozialpolitik bewegt, auf Grund seines primären Ziels der Bereitstellung von Wohnraum aber an dieser Stelle den wohnungsbaupolitischen Instrumenten zugezählt wird, ist der Bundeszuschuss an die Länder zur Förderung des sozialen Wohnungsbaus. Seit einer Änderung des Grundgesetzes 2019 kann der Bund den Ländern zweckgebundene Finanzhilfen für den sozialen Wohnungsbau gewähren (BMWSB 2022a). Pro Jahr wurden eine Milliarde Euro zur Verfügung gestellt, die anhand des Königsteiner Schlüssels auf die Länder aufgeteilt werden (BMI 2021b). Für den Zeitraum 2022 bis 2026 wurde diese Summe aufgestockt und es stehen Finanzhilfen in Höhe von 14,5 Mrd. Euro zur Verfügung. Ziel der Maßnahme ist, dass „einkommensschwächere Haushalte und Haushalte mit Marktzugangsschwierigkeiten einen Zugang zu bezahlbarem Wohnraum auch in stark gefragten Stadtquartieren erhalten.“ (ibid.)

Gefördert werden gemäß Verwaltungsvereinbarung zwischen Bund und Ländern nicht nur der Bau und die Modernisierung von sozialgebundenen Mietwohnungen, sondern auch die Schaffung von Wohneigentum. Bei der Modernisierung ist sowohl die altersgerechte als auch die energetische Modernisierung förderfähig (BMWSB 2022c).

Tabelle 13: Kurzbewertung der Wirkungen des Bundeszuschusses an die Länder zur Förderung des sozialen Wohnungsbaus

Ökologische Wirkung	Soziale Wirkung
<p>Der Bundeszuschuss an die Länder zur Förderung des sozialen Wohnungsbaus kann sowohl für den Neubau als auch für die Modernisierung von Wohnraum im Bestand, und dort auch für nicht-energetische Maßnahmen, genutzt werden. Daher kann das Instrument in Bezug auf den Energieverbrauch und Emissionen sowohl positive als auch negative Effekte haben (+/-).</p> <p>Das Instrument wird überwiegend für den Neubau eingesetzt und regt somit zum Flächen- und Ressourcenverbrauch an und wird daher hinsichtlich des Flächen- und Ressourcenverbrauchs negativ bewertet (-).</p>	<p>Der Bundeszuschuss an die Länder zur Förderung des sozialen Wohnungsbaus hat positive soziale Effekte. Das Instrument unterstützt den Neubau von Wohnungen und vergrößert damit prinzipiell die Verfügbarkeit.</p> <p>Das Instrument wirkt gezielt auf Haushalte mit geringem Einkommen und Menschen mit besonderen Bedarfen (kinderreiche Familien, Alleinerziehende, Senioren*Seniorinnen etc.).</p> <p>Zusätzlich kann die Förderung auch für die Modernisierung von Wohnraum genutzt werden und so zu dessen Angemessenheit beitragen. Alle Kategorien werden mit (+) bewertet.</p>

Quelle: eigene Darstellung, FÖS & Öko-Institut

4.2.2.5 Baulandmobilisierungsgesetz

Das Baulandmobilisierungsgesetz hat das Ziel, die vorhandenen Instrumente der Gemeinden zur Mobilisierung von Bauland zu erweitern und planungsrechtliche Erleichterungen für die Errichtung von Wohnraum zu schaffen. Hierzu werden Planungs- und Ordnungsrecht miteinander verknüpft. Es wurde im Mai 2021 vom Bundestag verabschiedet (BMI 07.05.2021). Im Gesetz enthalten sind u. a. Erleichterungen des Wohnungsbaus, Ausweitung kommunaler Vorkaufsrechte, Erweiterung des Bauflächengebots und mehr Möglichkeiten, die Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen zu verhindern; ein Element zur Schaffung bezahlbarer Wohnungen ist der „Sektorale Bebauungsplan“ (ibid.). Es bestehen durchaus Widersprüche zur Zielsetzung anderer wohnungspolitischer Instrumente, z. B. zu denjenigen, die den Erwerb von Eigentum fördern (s. o.), sowie zum Milieuschutz. Während z. B. der Milieuschutz in Berlin den

Ausbau von Dachgeschossen erschwert (vgl. Kapitel 4.2.3), wird er durch das Baulandmobilisierungsgesetz erleichtert.

Tabelle 14: Kurzbewertung der Wirkungen des Baulandmobilisierungsgesetzes

Ökologische Wirkung	Soziale Wirkung
Das Baulandmobilisierungsgesetz erleichtert den Neubau von Gebäuden, der mit einer Erhöhung der Wohnfläche einhergeht und somit zu einem Mehrverbrauch an Energie in der Errichtungs- und Nutzungsphase führt. Aufgrund dieser Tatsache wird das Instrument in Bezug auf den Energieverbrauch und Emissionen negativ bewertet. (-)	Das Baulandmobilisierungsgesetz wird aufgrund des Ziels der Mobilisierung von Bauland für die Errichtung bezahlbaren Wohnraums hinsichtlich der Verfügbarkeit, Kostenbelastung, sowie Verteilungswirkung positiv bewertet (+).
Zusätzlich wird durch die Förderung von Neubau ein weiterer Flächen- und Ressourcenverbrauch angeregt. (-)	Ebenso wird die Wirkung auf die Angemessenheit des Wohnraums bezüglich des Zustands positiv bewertet (+).
	Die Angemessenheit bezüglich der Größe wird nicht bewertet.

Quelle: eigene Darstellung, FÖS & Öko-Institut

4.2.2.6 Gesetz zur Verbesserung des Mietrechts und zur Begrenzung des Mietanstiegs sowie zur Regelung von Ingenieur- und Architektenleistungen (MRVerbG), hier: Zweckentfremdungssatzungen

Im Rahmen des Gesetzes zur Verbesserung des Mietrechts und zur Begrenzung des Mietanstiegs sowie zur Regelung von Ingenieur- und Architektenleistungen (MRVerbG) werden die Landesregierungen vom Bund ermächtigt, Verordnungen für Gemeinden zu erlassen, in denen die Bereitstellung von ausreichendem Wohnraum zu angemessenen Bedingungen gefährdet ist. Die Zweckentfremdungssatzung ermöglicht es Landesregierungen, die Nutzung von Räumen zu anderen Zwecken als den Wohnzwecken (beispielsweise zur kommerziellen Nutzung) entsprechend zu untersagen (MietRVerbG).

Die bayerische Landesregierung ermöglicht es beispielsweise Gemeinden, den Bestand an ausreichenden Mietwohnungen zu sichern, indem eine zweckfremde Nutzung von Wohnraum genehmigungspflichtig ist. Ein Wohnraum im Rahmen der bayrischen Regelung gilt dabei als zweckentfremdet, wenn u. a. mehr als 50 % der Gesamtfläche gewerblich genutzt werden oder ein Leerstand von mehr als drei Monaten vorliegt (ZwEWG).

Wenn Gemeinden von diesem Recht Gebrauch machen, kann die Verknappung von Wohnraum durch Umwandlung effektiv begrenzt und damit Druck auf die Mietpreise abgebaut werden. Am Beispiel von München wird deutlich, dass das Instrument in der Praxis erfolgreich eingesetzt werden kann: Im Jahr 2018 wurden in München 24.000 m² Wohnfläche durch die dortige Zweckentfremdungssatzung vor der Umwandlung geschützt (Hetrodt 22.08.2019).

Tabelle 15: Kurzbewertung der Wirkungen der Zweckentfremdungssatzungen

Ökologische Wirkung	Soziale Wirkung
Zweckentfremdungssatzungen können dazu beitragen, Leerstände zu vermeiden und vorhandene Flächen einer Wohnnutzung zuzuführen, was wiederum zu einer Reduzierung von Neubau führt. Aus diesem Grund wird das	Durch die Umnutzung zweckentfremdeten Wohnraums zu Wohnraum wird die Verfügbarkeit erhöht (+).

Ökologische Wirkung	Soziale Wirkung
Instrument in Bezug auf die ökologischen Wirkungen positiv bewertet (+).	Die Wirkungen des Instrumentes auf die Bezahlbarkeit sind abhängig von der Art des nutzbar gemachten Wohnraums (+/-).

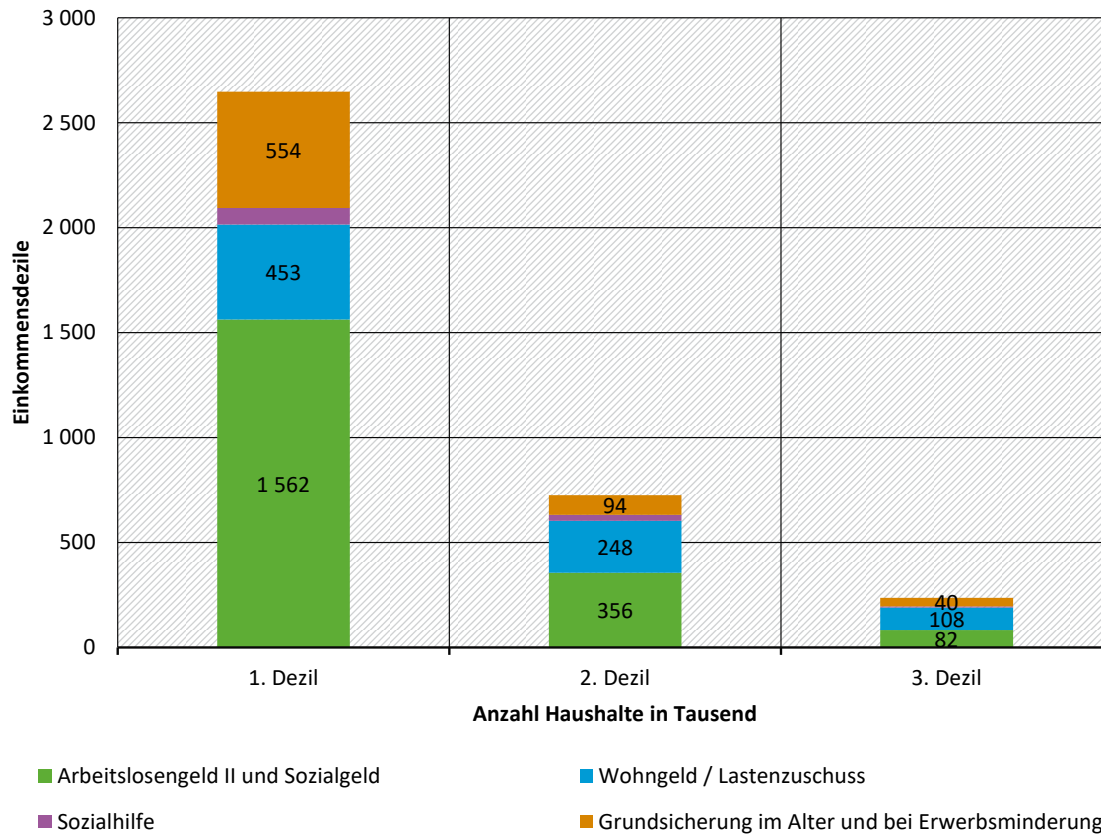
Quelle: eigene Darstellung, FÖS & Öko-Institut

4.2.3 Sozialpolitische Instrumente

Der wesentliche rechtliche Rahmen ist unter anderem durch das Sozialgesetzbuch II und XII (SGB II/XII) mit den Regelungen zur Übernahme der Kosten des Wohnens und der Heizung für Transferleistungsempfänger*innen und dem Wohngeldgesetz (WoGG) mit Regelungen zum Wohngeld geregelt. Weiterhin spielt das BGB eine Rolle, wo unter anderem das Mietrecht geregelt ist, darunter § 556c Kosten der Wärmelieferung als Betriebskosten/Verordnungsermächtigung.

Abbildung 22 zeigt, wie viele Haushalte im Jahr 2018 – dem letzten Erhebungsjahr der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe – in den ersten drei Dezilen Transferleistungen in Anspruch nahmen. Insgesamt nahmen im ersten Dezil nur etwa 50 % der Haushalte eine Transferleistung in Anspruch, im zweiten Dezil waren es 16 % und im dritten Dezil 6 %. Schon Abbildung 15 hatte gezeigt, dass die zur Verfügung stehenden Transferleistungen die Belastung durch Wohnkosten mindern können, dass aber bei weitem nicht alle berechtigten Haushalte davon Gebrauch machen.

Abbildung 22: Anzahl der Haushalte mit verschiedenen Transferleistungen in den ersten drei Einkommensdezilen (2018)



Quelle: Berechnungen Öko-Institut auf Basis Destatis (2022e) – Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2018. Mit Einführung des Bürgergelds zu Beginn des Jahres 2023 werden das Arbeitslosengeld II und das Sozialgeld als Bürgergeld nach SGB II bezeichnet.

4.2.3.1 Wohngeld

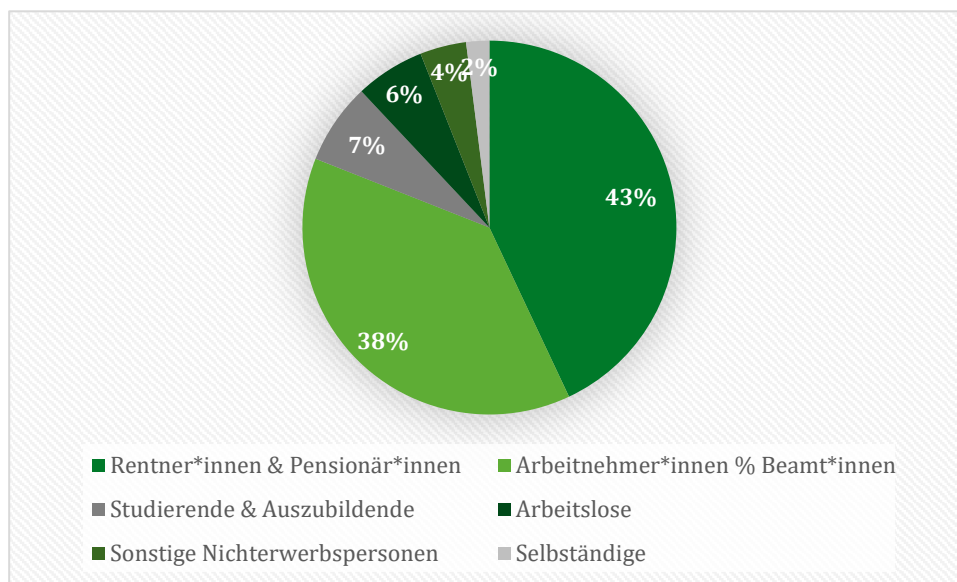
Rechtsgrundlage für die Wohngeldberechtigung und -höhe ist das Wohngeldgesetz (WoGG). Die Kosten für das Wohngeld werden hälftig von Bund und Ländern getragen. Das Wohngeld wird auf Antrag als Mietzuschuss (für Mieter*innen) oder als Lastenzuschuss (für selbstnutzende Eigentümer*innen) geleistet. Wohngeld wird nur an Personen gezahlt, die keinen Anspruch auf Transferleistungen nach SGB II und XII (wie z. B. Arbeitslosengeld II (Bürgergeld), Sozialhilfe) haben, da bei diesen Transferleistungen die Unterkunftskosten bereits berücksichtigt werden. Dieses Instrument ist besonders für Haushalte relevant, die knapp oberhalb der Grenzen für die o. g. Transferleistungen liegen und in Regionen mit hohen Wohnkosten durch diese finanziell stark belastet werden (BBSR 2020d).

Am 1. Januar 2023 trat die Wohngeld-Plus-Reform in Kraft (Bundesregierung 2023b). Die Reform hat dazu geführt, dass sich die Anzahl der berechtigten Haushalte, die Anspruch auf Wohngeld haben, von 600.000 auf etwa 2.000.000 mehr als verdreifacht hat. Eine neue dauerhafte Heizkostenpauschale (§ 12(6) des Wohngeld-Plus-Gesetzes) erhöht das Wohngeld um durchschnittlich 1,20 € pro m² und wird ergänzt durch einen Betrag zur Entlastung bei den Heizkosten aufgrund der CO₂-Bepreisung, der bereits 2021 mit Beginn der CO₂-Bepreisung eingeführt wurde (CO₂-Bepreisungsentlastungsgesetz, WoGCO2BeprEntlG 2020). Darüber hinaus ist eine Klimakomponente Teil der Wohngeld-Plus-Reform (§ 12(7) des Wohngeld-Plus-Gesetzes). Die Klimakomponente soll zusätzliche Belastungen im Rahmen energetischer

Sanierungen pauschal abfedern. Für Haushalte, die bereits Wohngeld beziehen, bedeutet das Wohngeld-Plus eine Erhöhung des durchschnittlichen Wohngeldes um 190 € auf insgesamt 370 € pro Monat.

Das Wohngeld trägt nicht zur Bereitstellung zusätzlichen Wohnraums bei, ist jedoch ein Schlüsselinstrument für das Ziel der Bezahlbarkeit von Wohnraum. Die Bereitstellung von Wohngeld kann dazu beitragen, dass Mieten steigen, und anregen, größeren Wohnraum in Anspruch zu nehmen, wobei diese Effekte beim Wohngeld als sehr gering eingeschätzt werden (IW 2020). Die Zahl der Haushalte, die Wohngeld beziehen, nahm vor der Wohngeldreform 2020 stetig ab und betrug im Jahr 2019 noch knapp über eine halbe Million Haushalte (Destatis 23.09.2020). Nach der Reform von Anfang 2020 stieg die Zahl der „Wohngeldhaushalte“ auf knapp 620.000 Haushalte an. Die größte Empfängergruppe bilden mit 43 % Rentner*innen und Pensionäre*Pensionärinnen, gefolgt von Arbeitnehmern*Arbeitnehmerinnen und Beamten*Beamtinnen (38 %). Studierende und Auszubildende (7 %), Arbeitslose (6 %) sowie sonstige Nichterwerbspersonen (4 %) und Selbständige (2 %) spielen unter den Wohngeldempfängern*Wohngeldempfängerinnen eine untergeordnete Rolle (Abbildung 23). Mit der Wohngeld-Plus-Reform zu Jahresanfang 2023 erweitert sich der Berechtigtenkreis für das Wohngeld deutlich auf ca. 2 Millionen Haushalte. Daten zur tatsächlichen Inanspruchnahme und Aufteilung nach Erwerbsstatus seit der Reform liegen noch nicht vor.

Abbildung 23: Anteil der Wohngeldempfänger*innen nach Erwerbsstatus 2019



Quelle: Eigene Darstellung auf Basis von BBSR (2020d)

Durch die im Rahmen der o. g. Reformen eingeführte Dynamisierung des Wohngeldes wurden bisherige Defizite, wie die mangelnde Anpassung der Wohngeldleistung an die Entwicklung der Miet- und Heizkosten sowie an die Einkommensentwicklung behoben.

Wie schon in Kapitel 3.4 gezeigt, können Transferleistungen wie das Wohngeld dazu beitragen, die Belastung durch Wohnkosten für Haushalte mit geringem Einkommen deutlich zu senken. Allerdings nehmen bei weitem nicht alle Haushalte, die Anspruch auf die Leistungen hätten, diese auch in Anspruch.

Tabelle 16: Kurzbewertung der Wirkungen der Neuerungen im Wohngeld (Wohngeld-Plus-Reform)

Ökologische Wirkung	Soziale Wirkung
<p>Heizkostenkomponente, CO₂-Komponente und Klimakomponente im Wohngeld entfalten keine unmittelbare ökologische Wirkung. Allein der Klimakomponente kann indirekt zugeschrieben werden, dass sie Hemmnisse bei sozialorientierten Vermietenden, energetisch zu sanieren, abbaut. Eine Bewertung der ökologischen Wirkung erfolgt nicht.</p>	<p>Hinsichtlich der Verteilungswirkung erhöht das Wohngeld Plus die soziale Sicherheit und das (familiengerechte) Wohnen. Die Erweiterung des Berechtigtenkreises, die Dynamisierung des Wohngelds und die Heizkosten sowie die Klimakomponente führen zu einer Entlastung der Haushalte bezüglich ihrer Wohnkosten und werden diesbezüglich positiv bewertet (+). Zugleich wirkt es gezielt bei Haushalten mit wenig Einkommen, die besonders durch Wohnkosten belastet sind, damit ist das Wohngeld Plus aus Verteilungsperspektive ebenso positiv (+). Allerdings wird das Wohngeld von vielen Berechtigten nicht in Anspruch genommen. Die Inanspruchnahme muss deutlich befördert werden.</p> <p>Die Klimakomponente im Wohngeld Plus soll höhere Mieten durch energetische Sanierung oder in energieeffizienten Neubauten abfedern und somit für Wohngeldbeziehende das Wohnen in diesem Segment unterstützen. Allerdings wird die Klimakomponente pauschal für alle Wohngeldbeziehenden auf den Miethöchstbetrag aufgeschlagen. Es wird nicht geprüft, ob Haushalte in einem energieeffizienten Gebäude leben. Begründet ist dies damit, dass eine einfache Lösung nötig ist, die keinen weiteren bürokratischen Aufwand erfordert. Die Wirkung auf die Angemessenheit des Wohnraums bezüglich des Zustands wird positiv bewertet (+).</p>

Quelle: eigene Darstellung, FÖS & Öko-Institut

4.2.3.2 Übernahme der Kosten des Wohnens und der Heizung für Transferleistungsempfänger*innen nach dem SGB II, XII und Asylbewerberleistungsgesetz

Haushalte, die Leistungen nach Sozialgesetzbuch II (Bürgergeld, früher Arbeitslosengeld II und Sozialgeld), XII (Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung) oder nach Asylbewerberleistungsgesetz erhalten, werden bei ihren Wohn- und Heizkosten unterstützt. Kommunen und Bund übernehmen die Kosten der Unterkunft (KdU) und die Kosten der Heizung (KdH) in voller Höhe, sofern sie angemessen sind. Die Angemessenheit wird von den Kommunen anhand örtlicher Miet- und Heizspiegel festgelegt. Die Miet- und Heizspiegel berücksichtigen zu einem gewissen Grad die Ausstattung der Wohnung und bauliche Faktoren des Gebäudes.

Soweit die Heizkosten sich in dem nachvollziehbaren Rahmen bewegen, werden Heizkosten vollständig übernommen, wodurch keine Anreize zum Energiesparen gesetzt werden, da Mieter*innen von diesen Einsparungen nicht profitieren. Auch Vermieter*innen haben häufig keine Anreize, Gebäude, in denen Leistungsbeziehende wohnen, energetisch zu sanieren, da sie höhere Heizkosten in unsanierten Gebäuden weiterreichen können, jedoch Erhöhungen der Kaltmiete nach Sanierung gegebenenfalls zu Zahlungsproblemen bei Mietern*Mieterinnen mit

Leistungsbezug führen können, wenn die Kaltmieten dann die Richtwerte übersteigen und nicht von den Ämtern übernommen werden. Zwar soll laut Gesetz die Gesamtangemessenheit der Kosten als Summe aus Kosten für Unterkunft und Heizung geprüft werden, jedoch ist dies in der Praxis nicht immer der Fall. Leistungsbeziehende Haushalte, deren Unterkunfts-kosten nach Sanierung über dem Richtwert liegen, werden dann nach einer Schonfrist aufgefordert, ihre Kosten der Unterkunft zu senken, unabhängig davon, ob die Heizkosten nach Sanierung gesunken sind. Wichtig ist daher, vor allem im Zusammenhang mit energetischen Sanierungen künftig immer die Gesamtangemessenheit zu prüfen. Dies gilt für Mieterhöhungen nach Sanierungen in laufenden Mietverträgen wie auch für Neuanmietungen und damit Zugang zu saniertem Wohnraum (Öko-Institut 2021b; 2021c; UBA 2022c).

Im April 2023 erhielten 2,7 Millionen Bedarfsgemeinschaften, in denen rund 4,5 Millionen Personen leben, Leistungen für Kosten der Unterkunft und Heizung nach SGB II (Bundesagentur für Arbeit 2023). Die laufenden tatsächlichen Kosten der Unterkunft und Heizung lagen bei 1,5 Milliarden Euro und betragen im Durchschnitt 571,66 Euro pro Bedarfsgemeinschaft. Single-Bedarfsgemeinschaften machen mit 53 % den größten Anteil aus, gefolgt von Alleinerziehenden mit 17 %.

Zahlen zu Leistungsbeziehenden nach SGB XII und Asylbewerberleistungsgesetz liegen nicht im gleichen Detailgrad vor. Nach Angaben des Statistischen Bundesamts (Destatis 05.04.2023) vom April 2023 erhielten im Dezember 2022 rund 1,2 Millionen Personen Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung. Diese Leistungen sind im Zwölften Buch Sozialgesetzbuch (SGB XII) geregelt. Davon erhielten 55,4 % der rund 1,2 Millionen Personen die Grundsicherung im Alter. Unter der Annahme von durchschnittlich 1,5 Personen im Haushalt entspricht dies ungefähr 800.000 Haushalten, die Leistungen für Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung und damit verbunden Leistungen für Kosten der Unterkunft und Heizung beziehen.

Tabelle 17: Kurzbewertung der Wirkungen der Übernahme der Kosten des Wohnens und der Heizung für Transferleistungsempfänger*innen nach dem SGB II, XII und Asylbewerberleistungsgesetz

Ökologische Wirkung	Soziale Wirkung
Die Übernahme der Kosten des Wohnens und der Heizung für Transferleistungsempfänger*innen hat keine lenkende Wirkung hinsichtlich der Senkung des Energieverbrauchs, da Heizkosten in der Regel vollständig übernommen werden und somit kein Anreiz zum Heizenergiesparen seitens der Mietenden besteht. Das Instrument wird daher in der Wirkkategorie „Minderung Energieverbrauch / Emissionen“ neutral bewertet (0).	Das Instrument hat positive Effekte in Bezug auf die Kostenbelastung. Es führt zu einer Kostenentlastung für Haushalte durch die Übernahme von Wohn- und Heizkosten (+). Andererseits kann es aufgrund der Angemessenheitsgrenze zu einem erschwerten Zugang zu saniertem Gebäudebestand bzw. zu einem Kostensenkungsverfahren bei Erhöhung der Kaltmiete nach energetischer Sanierung in bestehenden Mietverhältnissen kommen. Der erschwerte Zugang zu saniertem Wohnraum führt zu einer negativen Bewertung hinsichtlich des Zustands von Wohnraum (-). Das konsequente Anwenden der Gesamtangemessenheitsgrenze für die Kosten der Unterkunft und Heizung könnte diese Schwierigkeiten abwenden.

Quelle: eigene Darstellung, Öko-Institut & FÖS

4.2.3.3 Klimabonus bei den Kosten der Unterkunft/Kosten der Heizung nach SGB II und SGB XII

Der „Klimabonus“ versucht die genannten Defizite der „Übernahme der Kosten des Wohnraums...“ zu adressieren: Der Klimabonus berücksichtigt den energetischen Zustand eines Wohngebäudes in den Kosten der Unterkunft (Öko-Institut 2021b). Dabei wird die Angemessenheitsgrenze der Kosten der Unterkunft bei einem Nachweis eines hohen energetischen Zustands des Gebäudes um einen sogenannten „Klimabonus“ erhöht. Dieser Nachweis wird meist durch die Vorlage eines Energieausweises des Gebäudes oder durch Vorlage von Informationen aus der Heizkostenabrechnung erbracht. Es soll Empfänger*Empfängerinnen der Grundsicherung ermöglichen, in energetisch saniertem Wohnraum zu leben. Dieses Instrument wird von verschiedenen Kommunen (u. a. Berlin, Duisburg, Solingen und Paderborn) bereits realisiert, allerdings in unterschiedlichen Ausgestaltungsformen.

Der Klimabonus selbst schafft – vergleichbar mit der Klimakomponente im Wohngeld – keinen direkten Anreiz bei Vermietenden, Sanierungsmaßnahmen durchzuführen, weswegen die Klimaschutzwirkung als gering eingeschätzt wird. Aber die Existenz eines Klimabonus für Haushalte, die Transferleistungen beziehen, kann bei sozialorientierten Vermietenden (z. B. gemeinwohlorientierten Wohnungsbaugesellschaften) Hemmnisse mindern, Sanierungen durchzuführen, und führt damit zu positiven Klimaschutzwirkungen (ebd.).

Tabelle 18: Kurzbewertung der Wirkungen des Klimabonus

Ökologische Wirkung	Soziale Wirkung
Aufgrund der Tatsache, dass der Klimabonus keine direkten Anreize für die Umsetzung von Sanierungsmaßnahmen schafft, jedoch bei sozialorientierten Vermietenden die Hemmnisse mindern kann, Sanierungen durchzuführen, wird das Instrument in der Kategorie „Energieverbrauch/ Emissionen“ mit „+/-“ bewertet.	<p>Aufgrund der Entlastung der Transferleistungsempfänger*innen, deren Kaltmiete durch eine Sanierung über der sonst üblichen Kaltmietenangemessenheitsgrenze liegt, wird der Klimabonus in der Kategorie „Kostenbelastung“ mit „+“ bewertet.</p> <p>Das Instrument ermöglicht somit den Zugang zu saniertem Wohnraum oder den Verbleib in Wohnungen nach Sanierung für Transferleistungsempfänger*innen durch eine Anpassung der Angemessenheitsgrenzen. Das Instrument wird daher in den Kategorien „Verteilungswirkungen“ und „Angemessenheit des Wohnraums“ mit „+“ bewertet.</p>

Quelle: eigene Darstellung, FÖS & Öko-Institut

4.2.3.4 Mietpreisbremse

Um schnell steigende Mieten zu verhindern, wird in einigen Regionen eine Mietpreisbremse implementiert. Sie gilt seit 2015 zur Begrenzung der Wiedervermietungsrenten. Vermieter dürfen, wenn sie ihre Wohnung erneut vermieten, nur eine Miete fordern oder vereinbaren, die höchstens 10 % über der ortsüblichen Vergleichsmiete liegt (siehe § 556d BGB, BGB). Die Mietpreisbremse gilt nicht flächendeckend, also nicht überall in Deutschland. Sie gilt nur in Gebieten (Städten) mit angespannten Wohnungsmärkten, welche von der jeweiligen Landesregierung durch eine Rechtsverordnung festgelegt werden müssen. Ausgenommen davon sind u. a. Erstvermietungen nach dem 1. Oktober 2014 oder nach umfassender Modernisierung (siehe § 556f BGB).

Die Evaluation der Mietpreisbremse ist mit großen methodischen Herausforderungen verbunden (Thomschke 2019; DIW Berlin 2018). IW (2017) kommen zu dem Ergebnis, dass Mietpreise im gebremsten Segment 2,7 % unterhalb des ungebremsten Segments liegen. Die Wirkung ist zwischen verschiedenen Wohnungstypen sehr unterschiedlich. So sei sie im Marktsegment gut ausgestatteter, qualitativ hochwertiger und zentrumsnaher sowie bei der Vermietung kleiner Wohnungen eher wirkungslos. Letztendlich wird die ortsübliche Vergleichsmiete häufig deutlich überschritten (ibid.). Da die Mietpreisbremse nicht für Neubauten gilt, sind steigende Erstmieten in diesem unregulierten Segment wahrscheinlich (DIW Berlin 2018). Dies setzt Anreize, neuen Wohnraum zu bauen, da sich die Investitionskosten schnell amortisieren; zeitgleich wird der Zugriff auf neuen Wohnraum für Haushalte mit mittlerem Einkommen erschwert.

Tabelle 19: Kurzbewertung der Wirkungen der Mietpreisbremse

Ökologische Wirkung	Soziale Wirkung
<p>Die Begrenzung der Wiedervermietungsmiete und eine daraus resultierende Verringerung der Mietrendite könnte den Anreiz für Eigentümer*innen, kleinere energetische Sanierungen von vermieteten Wohnungen durchzuführen, senken. Nach umfassenden Sanierungen muss die Mietpreisbremse nicht eingehalten werden. Daher wird sie in der Kategorie „Energieverbrauch/ Emissionen“ mit „+/-“ bewertet.</p> <p>Da die Mietpreisbremse Anreize für Neubau setzen kann, bestehen zudem negative Wirkungen für den Flächen- und Ressourcenschutz; Bewertung mit „-“.</p>	<p>Die Mietpreisbremse kann Anreize setzen, neuen Wohnraum zu bauen, da sie für Erstvermietungen nicht gilt; daher Bewertung der Verfügbarkeit mit „+“.</p> <p>Die Mietpreisbremse muss nach umfassender Sanierung der Gebäude nicht angewendet werden. Außerdem bietet eine Angleichung an die ortsübliche Vergleichsmiete (und die zulässige Überschreitung um 10 %) in angespannten Wohnungsmärkten keine Entlastung – daher wird die Mietpreisbremse in der Kategorie „Kostenbelastung“ mit „-“ bewertet.</p> <p>Die ortsüblichen Vergleichsmieten sind in den betroffenen Gebieten zusätzlich bereits sehr hoch, so dass einkommensschwache Haushalte mit oder ohne Mietpreisbremse vom knappen Wohnraum betroffen sind und der Zugang zu sanierten Wohnungen erschwert bleibt. Das Instrument trägt somit nicht zur besseren Verfügbarkeit sanierter Wohnungen für Haushalte mit geringen oder mittleren Einkommen bei und wird in den entsprechenden Kategorien mit „-“ bewertet.</p>

Quelle: eigene Darstellung, FÖS & Öko-Institut

4.2.3.5 Mietendeckel

Ein nicht mehr bestehendes Instrument, welches in den vergangenen Jahren kontrovers diskutiert wurde, war der Berliner **Mietendeckel**. Der Berliner Mietendeckel hatte zum Ziel, die Nettokaltmiete (für fünf Jahre auf Basis 18. Juni 2019) in Abhängigkeit von Alter und Ausstattung einer Wohnung zu deckeln. Damit waren die Mieten von rund 1,5 Millionen Mietwohnungen in Berlin eingefroren. Die Obergrenze hätte bei Modernisierung um maximal einen Euro pro m² monatlich erhöht werden können, wobei ‚Modernisierung‘ streng definiert wurde. Sie schloss energetische Sanierung (Gebäudehülle, Kellerdecke, oberste Geschosdecke, Dach, Fenster und Heizung) ein, allerdings nur auf Standards, zu deren Einhaltung Vermietende per Gesetz verpflichtet sind. Für darüberhinausgehende Sanierungen hätten Förderprogramme der IBB und der KfW in Anspruch genommen werden können. Der Mietendeckel wurde durch

das Bundesverfassungsgericht am 15. April 2021 als verfassungswidrig erklärt mit der Begründung der fehlenden Gesetzgebungskompetenz für Regelungen zur Miethöhe der Länder (Tagesschau 2021).

Tabelle 20: Kurzbewertung der Wirkungen des Mietendeckels

Ökologische Wirkung	Soziale Wirkung
Auch der Mietendeckel kann zu einer Verringerung des Anreizes, energetische Modernisierungen durchzuführen, führen, da max. 1 € pro m ² umgelegt werden kann. Dies kann die Sanierung aus Vermietersicht unwirtschaftlich machen. Zudem waren die zu erreichenden energetischen Standards auf das gesetzliche Niveau begrenzt. Daher Bewertung mit „-“.	Aufgrund der Tatsache, dass ein Mietendeckel durch das Einfrieren der Mieten eine Kostenentlastung für Mietende zur Folge hat und alle Haushaltseinkommensdezile gleichermaßen entlastet werden, wird das Instrument in den Kategorien „Kostenbelastung“ mit „+“ bewertet. Eine explizite Entlastung einkommensschwacher Haushalte erfolgt nicht, daher Bewertung der Verteilungswirkung mit „+/-“.

Quelle: eigene Darstellung, FÖS & Öko-Institut

4.2.3.6 Kommunale Milieuschutzsatzung

Ein Instrument, das verhindern soll, dass durch Modernisierungsmaßnahmen Personen mit geringem Einkommen aus populären Stadtvierteln verdrängt werden, ist der Milieuschutz auf Basis einer städtebaulichen Erhaltungssatzung (BauGB §§ 172-174). Dieses Instrument kommt besonders in Berlin in den letzten Jahren vermehrt zum Einsatz (IW 2019a). In Milieuschutzgebieten kann zum Beispiel eine Genehmigungspflicht für Modernisierungsmaßnahmen oder eine Einschränkung der Umwandlung von Miet- zu Eigentumswohnungen durchgesetzt werden (ibid.). Durch die steigende Nachfrage nach privat vermieteten Ferienunterkünften wurde aber auch die Umwandlung von Wohnraum in Gewerbe oder Ferienwohnungen untersagt (Berliner Mieterverein 2021). Ein Kritikpunkt an diesem Instrument ist, dass dadurch Investitionen in neuen Wohnraum (z. B. die Aufstockung weiterer Etagen, der Ausbau von Dachgeschossen) und in Energieeffizienz erschwert würden (IW 2019a). So sind in Berlin z. B. der Einbau von Doppel- und Isolierglasfenstern sowie Maßnahmen zur Wärmedämmung genehmigungspflichtig (ebd.).

Tabelle 21: Kurzbewertung der Wirkungen der Milieuschutzsatzungen

Ökologische Wirkung	Soziale Wirkung
Aufgrund der Möglichkeit einer Verhinderung von anspruchsvollen Sanierungen sowie einer Befreiung von zunächst verpflichtenden Energieeinsparmaßnahmen wird das Instrument in den Kategorien „fossiler Energieverbrauch“ und „Emissionen“ mit „-“ bewertet.	Die Milieuschutzsatzung entgegnet einer Verdrängung von Bevölkerungsgruppen und trägt somit zum Erhaltungsschutz von Quartieren mit Haushalten aus den unteren Einkommensdezilen bei. Das Instrument wird daher in den Kategorien „Kostenbelastung“ und „Verteilungswirkungen“ mit „+“ bewertet.

Quelle: eigene Darstellung, FÖS & Öko-Institut

4.2.4 Stadtplanerische Instrumente / Instrumente der Stadtentwicklung

Mit der Einführung der sog. Klimaschutzklausel durch die Novellierung des BauGB vom 22. Juli 2011 wurden die Bedeutung des Klimaschutzes und die Anpassung an den Klimawandel im Baurecht gestärkt. In § 1 Abs. 5 Satz 2 BauGB werden Klimaschutz und Klimaanpassung als Planungsleitzielen der Bauleitplanung benannt. Bauleitpläne sollen dazu beitragen, den Klimaschutz und die Klimaanpassung, insbesondere auch in der Stadtentwicklung, zu fördern.

Diese Ziele sind nach § 1 Abs. 5 Satz 2 BauGB in der Abwägung zu berücksichtigen. Demnach soll den Erfordernissen des Klimaschutzes sowohl durch Maßnahmen, die dem Klimawandel entgegenwirken, als auch durch solche, die der Anpassung an den Klimawandel dienen, Rechnung getragen werden.

Auch im besonderen Städtebaurecht wird die klimagerechte Stadtentwicklung als eine Aufgabe der Stadtentwicklung eingeführt. Belange des Klimaschutzes und der Klimaanpassung werden explizit als Kriterien für die Bewertung städtebaulicher Missstände aufgeführt und können beispielsweise als Begründung für städtebauliche Sanierungsmaßnahmen (BauGB §§136ff.) sowie städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen (BauGB §§ 165ff) dienen.

Durch die Erweiterung des § 171a wird der Anwendungsbereich des Stadtumbaus nach dem BauGB für die Aufgaben der klimagerechten Stadtentwicklung geöffnet. Auch hier werden die Belange von Klimaschutz und Klimaanpassung explizit als Kriterien für die Feststellung städtebaulicher Defizite formuliert: „Erhebliche städtebauliche Funktionsverluste liegen insbesondere vor, wenn ein dauerhaftes Überangebot an baulichen Anlagen für bestimmte Nutzungen, namentlich für Wohnzwecke, besteht oder zu erwarten ist, oder wenn die allgemeinen Anforderungen an den Klimaschutz und die Klimaanpassung nicht erfüllt werden“ (§ 171a Abs. 2). Entsprechend können in den städtebaulichen Entwicklungskonzepten (§ 171b Abs. 2 BauGB) durch die Gemeinde unter Beteiligung der Betroffenen und der öffentlichen Aufgabenträger Handlungsstrategien erarbeitet werden, wie energetische und klimatische Belange mit sonstigen städtebaulichen Belangen in Ausgleich zu bringen sind. Nach dieser Neuregelung kommen Stadtumbaumaßnahmen ausdrücklich auch in Gebieten in Betracht, in denen die allgemeinen Anforderungen an den Klimaschutz und die Klimaanpassung nicht erfüllt werden (Krautzberger 2011). Beispiele für solche Defizite sind etwa Funktionsverluste eines Gebiets wegen steigender Energiekosten für Gebäude oder wegen zunehmender Belastung durch Hitze, Schwüle und Dürre im Sommer, etwa weil Frischluftschneisen und Vegetation zur Beeinflussung des Mikroklimas fehlen oder wenn Starkregen- und Hochwassergefahren sowie -schäden zu Funktionsverlusten von Gebieten führen können.

4.2.4.1 Städtebauförderung

In den Programmen der Städtebauförderung stellen Bund und Länder den Kommunen Finanzhilfen für Investitionen in die Erneuerung und Entwicklung der Städte und Gemeinden bereit. Damit sollen Städte als Wirtschafts- und Wohnstandorte gestärkt werden. Die Programme greifen die Herausforderungen auf, die sich aus einer sozial, wirtschaftlich, demografisch und ökologisch nachhaltigen Stadtentwicklung ergeben. Mit der Umstrukturierung der Städtebauförderung im Jahr 2020 wurde die Städtebauförderung neu ausgerichtet. Seitdem können die Kommunen in den Programmen „Lebendige Zentren“, „Sozialer Zusammenhalt“ und „Wachstum und nachhaltige Erneuerung“ gefördert werden.

Mit Blick auf eine klimagerechte Stadtentwicklung ist insbesondere das Programm „Wachstum und nachhaltige Erneuerung - Lebenswerte Quartiere gestalten“ zu erwähnen. Das Programm hilft den Städten und Gemeinden dabei, ihre baulichen Strukturen und den öffentlichen Raum an neue und sich ändernde Bedarfe anzupassen. Im Sinne einer nachhaltigen Erneuerung setzt das neue Programm einen Schwerpunkt bei der Brachflächenentwicklung zur Unterstützung des Wohnungsbaus bzw. zur Entwicklung neuer Quartiere. Umweltbezogene und ökologische Aspekte wie z. B. die Klimafolgenanpassung sollen noch stärker berücksichtigt werden. Energetische Gebäudesanierungen und andere klimarelevante Maßnahmen können jedoch prinzipiell in allen drei Programmsäulen gefördert werden.

Programmübergreifend wurde mit der Weiterentwicklung der Städtebauförderung im Jahr 2020 die angemessene Berücksichtigung von Maßnahmen des Klimaschutzes bzw. zur Anpassung an

den Klimawandel als Fördervoraussetzung verankert. Dies kann in den Fördergebieten u. a. durch Maßnahmen zur Verbesserung der grünen Infrastruktur, energetische Gebäudesanierung, Bodenentsiegelung, die Nutzung klimaschonender Baustoffe oder Maßnahmen im Bereich klimafreundlicher Mobilität umgesetzt werden (BMI 2021a).

Für die Städtebauförderung liegen bislang noch keine Evaluationen zu Klima-, Umwelt- oder sozialen Wirkungen vor, so dass deren Wirkung auf eine klimagerechte Stadtentwicklung noch nicht abgeschätzt werden kann.

Tabelle 22: Kurzbewertung der Wirkungen der Städtebauförderung

Ökologische Wirkung	Soziale Wirkung
<p>Die Umsetzung klimarelevanter Maßnahmen, zum Beispiel die Sanierung von Gebäuden oder zur Klimaanpassung, ist durch die Städtebauförderung förderfähig. Es ist zu erwarten, dass deren Bedeutung im Portfolio der geförderten Maßnahmen zunehmen wird. Generell trägt die Städtebauförderung zu einer Verbesserung des unmittelbaren Wohnumfeldes der Menschen und zur Aufwertung der Innenstädte bei, was durch vermiedenen Neubaubedarf positive Auswirkungen auf den Flächenverbrauch haben kann. Daher werden die umweltpolitischen Wirkungen mit „+“ bewertet.</p>	<p>Der Städtebauförderung werden positive soziale Wirkungen zugeschrieben, vor allem auch durch die erwähnte Verbesserung des Wohnumfeldes und durch die Aufwertung und Instandsetzung sozialer Infrastruktur in den Kommunen.</p> <p>Auf die hier untersuchten Wirkkategorien hat das Instrument jedoch keine bzw. nur in seltenen Fällen Auswirkungen; Bewertung mit „0“.</p>

Quelle: eigene Darstellung FÖS & Öko-Institut

4.2.4.2 Kommunale Wärmeplanung

Eine kommunale Wärmeplanung trägt dazu bei, mittelfristig eine klimaneutrale Wärmeversorgung zu erreichen. Sie zeigt auf lokaler Ebene detailliert künftige Wärmebedarfe und Versorgungsmöglichkeiten auf. In einigen Bundesländern ist die Erstellung einer kommunalen Wärmeplanung bereits verpflichtend vorgegeben. So besteht zum Beispiel in Baden-Württemberg laut Klimaschutzgesetz für große Kreisstädte und Stadtkreise die Pflicht, bis Ende 2023 einen kommunalen Wärmeplan vorzulegen (KSG BW 2013). In Hamburg ist die zuständige Behörde zur Erstellung einer Wärme- und Kälteplanung, eines Dekarbonisierungsfahrplans für Wärmeversorgungsunternehmen sowie zum Führen eines Wärmekatasters verpflichtet (Hamburgisches Klimaschutzgesetz - HmbKliSchG 2020). In Niedersachsen ist jede Gemeinde bzw. Samtgemeinde bis Ende 2026 verpflichtet, einen Wärmeplan zu erstellen, der alle fünf Jahre fortzuschreiben ist. Auch in Schleswig-Holstein und Thüringen gibt es entsprechende Regelungen in den Landesklimaschutzgesetzen. Eine bundesweite Verpflichtung der Kommunen zur Erstellung einer kommunalen Wärmeplanung wird seit einigen Jahren diskutiert. Ein entsprechender Entwurf für ein bundesweites Gesetz für die Wärmeplanung und zur Dekarbonisierung der Wärmenetze (Wärmeplanungsgesetz – WPG) von BMWBS und BMWK wurde im Juni 2023 in die Länder- und Verbändebeteiligung gegeben und soll im Herbst verabschiedet werden. Es wird auch eine wichtige Grundlage des novellierten GEG (s. o.) bilden.

Tabelle 23: Kurzbewertung der Wirkungen der kommunalen Wärmeplanung

Ökologische Wirkung	Soziale Wirkung
Die kommunale Wärmeplanung trägt zur Minderung von Energieverbrauch und Emissionen bei, daher Bewertung mit „+“.	Untersuchungen haben gezeigt, dass die Versorgung mit erneuerbaren Energien bei steigenden Preisen fossiler Energieträger auch durch die CO ₂ -Bepreisung mittel- und langfristig günstiger ist als mit fossilen Energieträgern. Dazu leistet die kommunale Wärmeplanung als strategisches Planungsinstrument einen Beitrag, daher Bewertung der Kategorien der Bezahlbarkeit mit „+“.

Quelle: eigene Darstellung Öko-Institut

4.2.5 Weitere Instrumente und Aktivitäten

Im Folgenden werden einige Instrumente aufgeführt, die sich entweder nicht in die vorangegangene Systematik einfügen, z. B. da sie kein politisches Instrument sind, oder deren Wirkung begrenzt ist und die deswegen nicht ausführlich analysiert werden, aber trotzdem Erwähnung finden sollen.

4.2.5.1 Stromspar-Check

Kein klassisches Instrument, aber eine relevante Aktivität im Themenfeld Energieeffizienz ist der **Stromspar-Check**, bei welchem Haushalte mit geringem Einkommen bei der Reduktion des Energiebedarfs unterstützt werden. Bei ihm beraten ausgebildete Stromsparhelfer*innen Haushalte mit geringem Einkommen vor Ort in den Haushalten zu Energieeinsparmöglichkeiten für Strom, Wasser und Wärme. Nach einem anfänglichen Stromspar-Check geben die Stromsparhelfer*innen qualifizierte Tipps, wie der Verbrauch gesenkt werden kann. Darüber hinaus stellen sie Soforthilfen (z. B. Steckerleisten, LEDs, Duschsparköpfe) bereit und bringen sie an. Daneben wird der Austausch alter Kühlgeräte durch neue, energieeffiziente Geräte (A+++ mit einem Zuschuss in Höhe von derzeit 100 € gefördert. Neu sind seit 2016 die Beratungsangebote und Soforthilfen für Wärme (Heizen und Lüften). Die Soforthilfen umfassen u. a. die kostenlose Ausstattung mit verschiedenen Dichtungsbändern und Zugluftstoppfern wie Türbesen.

Diverse Evaluationen des Stromspar-Checks ergaben, dass durch die Beratung und die Soforthilfen in den beratenen Haushalten auf Ebene der einzelnen Haushalte erhebliche Einsparungen erzielt werden können (Tews 2012; 2019; 2020). Auch Einspareffekte durch veränderte Verhaltensroutinen wie das Waschen von Kleidung bei niedrigeren Temperaturen, Stoßlüften statt Kipplüften oder die Senkung der Raumtemperatur um 1°C führten zu weiteren Minderungen. Hinzu kamen jährliche Stromeinsparungen durch den Austausch ineffizienter Kühlschränke und Waschmaschinen (ibidem). Für Empfänger*innen von Transferleistungen nach SGB II sind besonders die Stromeinsparungen relevant, da sie die Stromkosten aus eigenen Mitteln finanzieren müssen, während die Heizkosten erstattet werden (Öko-Institut 2018). Geringverdienende ohne Anspruch auf Transferleistungen profitieren darüber hinaus auch von der Heizeneinsparung. Das unterste Einkommensdezil gibt fast 10 % seines Einkommens für Energiekosten aus (Öko-Institut 2018) und eine Reduktion dieser Kosten stellt somit eine relevante Entlastung des Haushaltsbudgets dar. Ein weiterer positiver Effekt wird dadurch erzielt, dass Langzeitarbeitslose als Stromsparhelfer*innen ausgebildet und beschäftigt werden.

4.2.5.2 Wärmecontracting (§ 556c BGB)

Das sogenannte Wärmecontracting stellt eine Vertragsart dar, bei der sich ein Energiedienstleistungsunternehmen gegenüber einem*einer Eigentümer*in von Wohnraum zur Bereitstellung und/oder Wartung einer neuen oder vorhandenen Wärmeanlage sowie der eigentlichen Wärmelieferung verpflichtet. Für Eigentümer*innen bietet das Wärmecontracting den Vorteil der vermiedenen bzw. über die Vertragslaufzeit gestreckten Investitionskosten, sowie eine Risikominimierung, da die Anlage Eigentum der Anbietenden bleibt. Dieses Konzept ist auch auf mögliche Modernisierungsmaßnahmen mit dem Ziel der Ressourceneffizienz anwendbar, wobei diese Art der Verträge oft an das Erreichen von im Vorfeld festgelegten Energiesparzielen gebunden ist, wodurch Eigentümer*innen erneut Risiko vermeiden (Verbraucherzentrale 2022).

Für das Verhältnis zwischen Eigentümern*Eigentümerinnen und Mietenden regelt § 556c des BGB in diesem Zusammenhang die Übernahme der durch das Contracting anfallenden Kosten der Wärmelieferung (in Abgrenzung zum Investitionskostenanteil). Die Mietenden müssen diese Kosten als Teil der Betriebskosten tragen, wenn durch den Vertrag die Effizienz der Anlage erhöht wurde und jene Kosten der vorrangegangenen Eigenversorgung nicht überstiegen werden (BGB).

Eine Senkung der Wohnkosten ist durch dieses Konzept nicht zu erwarten, und der Einfluss auf die Ressourceneffizienz scheint begrenzt (Mieterschutzbund Berlin 2014).

4.2.5.3 Wohn-Riester

Das Konzept „Wohn-Riester“ bietet die Möglichkeit, eine Riester-Förderung für die Finanzierung von selbstgenutzten Immobilien oder Genossenschaftsanteilen in Anspruch zu nehmen. Dabei besteht die Möglichkeit, entweder bestehende Sparbeträge aus der Riester-Altersvorsorge für die Finanzierung zu entnehmen, einen bestehenden Bausparvertrag durch die staatlichen Riester-Förderungen zu ergänzen oder einen eigenen Wohn-Riester-Vertrag abzuschließen. Der Wohn-Riester-Vertrag unterscheidet sich von der Riester-Altersvorsorge dahingehend, dass die geförderten Tilgungsbeträge statt der geförderten Einzahlungen auf einem virtuellen Konto vermerkt werden und nach Ablauf der Tilgungsphase versteuert werden. Im Fall der Förderung eines Bausparvertrages muss der Tilgungsplan so aufgestellt werden, dass mit Renteneintritt keine Schuldenlast mehr besteht. So soll der Erwerb von selbstgenutztem Wohnraum als Teil der staatlich geförderten Altersvorsorge etabliert werden.

Jedoch bleiben die Nachteile des Riester-Konzeptes auch in diesem Kontext bestehen. Nach Ablauf der Sparphase mit staatlichen Zuschüssen und einer Verzinsung von 2 % greift die sogenannte nachgelagerte Besteuerung auf das angehäuften Kapital. Eine Reduzierung des zu versteuernden Betrages ist durch die einmalige Tilgung der Steuerlast möglich, welche allerdings an die Bedingung einer langfristigen Eigentümerschaft und Eigennutzung der Immobilie geknüpft ist. Ist diese einmalige Tilgung nicht möglich, wird die Steuerlast bis zum 85. Lebensjahr in Raten fällig (BMI 2022; Deutsche Rentenversicherung o.J.).

Das Konzept der Wohn-Riester bezieht sich also ausschließlich auf die eigentumsbasierte Wohnraumnutzung, wobei die verschobene steuerliche Belastung auf das angesparte Kapital sowohl die finanzielle als auch die wohnraumbezogene Flexibilität in der Auszahlungsphase einschränken kann. Die Vorteile bestehen vor allem dann, wenn eine langfristige Nutzungs- und Eigentumsperspektive besteht. Die Idee, eine mietfreie Situation im Alter zu ermöglichen, ist nach dem Prinzip nur für Personen möglich, die sich die einmalige Rückzahlung der Steuerlast leisten können, andernfalls fällt statt der monatlichen Mietzahlung die monatliche Steuerrückzahlung an.

4.2.5.4 Ressourcenschutzstrategie der Bundesregierung (ProgRes III)

Das übergeordnete Ziel der Ressourcenschutzstrategie der Bundesregierung ist die effiziente Nutzung von natürlichen Ressourcen, um den Verbrauch von Primärrohstoffen und die damit verbundenen Umweltbelastungen zu verringern. Dies soll mit einer Entkopplung des wirtschaftlichen Wachstums vom Ressourcenverbrauch und einer Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit einhergehen, wodurch eine langfristige Sicherung eines stabilen Beschäftigungsniveaus und des sozialen Zusammenhalts erfolgen soll.

Bezüglich des Bau- und Wohnsektors wird auf die enorme Bedeutung der Entwicklungs- und Planungsphase hingewiesen, da eine weitgehende Nutzung von natürlichen Ressourcen später nur eingeschränkt möglich ist. Da Bauen, Arbeiten und Wohnen, wie in der Strategie benannt, den Großteil des deutschen Energie- und Rohstoffverbrauchs ausmachen, gewinnt das Argument der frühzeitigen Planung von Ressourceneffizienz im Bausektor noch mehr Gewicht.

Konkret werden mehrere Maßnahmen mit einem möglichen Bezug auf den Preis von Wohnraum vorgeschlagen:

- ▶ Konzept der kurzen Wege (Innenentwicklung, Nachverdichtung)
- ▶ Semizentrale Ver- und Entsorgungsquartierslösungen
- ▶ Bündelung von Maßnahmen der Infrastrukturertüchtigung
- ▶ Förderung von nachhaltigen und CO₂-armen Baustoffen
- ▶ Ausbau der Nachhaltigkeitsbewertung im Bausektor
- ▶ Integration der Verwendung von natürlichen Ressourcen in Standards zum nachhaltigen Bauen
- ▶ Förderung des selektiven Rückbaus zur Gewinnung von Sekundärrohstoffen

Im Kontext der Bereitstellung von bezahlbarem Wohnraum stellt ProgRes III ein kurzfristiges Potential zur Erhöhung der Wohnkosten durch einen administrativen Mehraufwand und möglicherweise höhere Preise von nachhaltigen Baumaterialien dar (BMU 2020).

4.2.5.5 Novellierte Heizkostenverordnung

Die novellierte EU-Energieeffizienzrichtlinie (EU 2018) verpflichtet die Mitgliedstaaten der Europäischen Union zur Fernablesbarkeit von messtechnischen Ausstattungen für eine genauere Verbrauchserfassung. Die im Dezember 2021 in Kraft getretene Änderung der Heizkostenverordnung sieht unter anderem vor, dass neue installierte Zähler und Heizkostenverteiler fernablesbar sein müssen bzw. bereits installierte Geräte dementsprechend nachgerüstet werden.

Für Mieter*innen bedeutet die novellierte Heizkostenverordnung, dass die Anbieter ab dem 1. Januar 2022 Informationen zum Verbrauch bzw. der Abrechnung der Heizungen monatlich bereitstellen müssen. Vermieter*innen sind durch die Novelle der Heizkostenverordnung zudem verpflichtet, dass bis Ende 2026 alle Messgeräte fernablesbar sind (BMWi 2021). Mietende erhalten somit eine bessere Übersicht und damit mehr Kontrolle über ihre aktuellen Heizkosten.

4.2.5.6 Kommunales Vorkaufsrecht

Das Vorkaufsrecht für Kommunen nach §§ 24-28 BauGB räumt Kommunen das Recht ein, in einen wirksam abgeschlossenen Kaufvertrag für ein Grundstück anstelle der Käufer*innen einzutreten. Hierbei ist es allerdings Voraussetzung, dass überhaupt ein Verkauf geplant ist. Erst

wenn ein wirksamer Kaufvertrag geschlossen wurde, kann die Gemeinde das Vorkaufsrecht ausüben. Sollte der vereinbarte Kaufpreis spekulativ überhöht sein, ist die Gemeinde nicht verpflichtet, diesen zu zahlen. Der von ihr zu zahlende Preis beschränkt sich in diesem Fall auf den Verkehrswert des Grundstücks. Sollte der Verkauf zu einem überhöhten Preis stattgefunden haben, kann der Verkäufer vom Kaufvertrag zurücktreten oder diesen rückabwickeln.

Im Fall der Veräußerung von Erbbaurechten oder von Eigentumswohnungen, sowie wenn der Kaufvertrag zwischen nahen Verwandten geschlossen wird oder bestimmte öffentliche oder kirchliche Stellen einbezogen sind, entfällt das Vorkaufsrecht der Kommune. Außerdem muss für die Ausübung zwingend ein Bebauungsplan vorliegen.

Den ursprünglichen Käufern*Käuferinnen wird über die sog. „Abwendungsvereinbarung“ die Möglichkeit eingeräumt, die Forderungen der Kommunen in der Nutzung des Objektes nachzukommen und so trotzdem das Eigentum erwerben zu können.

Ein Urteil des Bundesverwaltungsgerichtes vom November 2021 macht das Vorkaufsrecht mit dem Ziel des Milieuschutzes bzw. der Bereitstellung von bezahlbarem Wohnraum quasi unbrauchbar. Der aktuelle Koalitionsvertrag beinhaltet die Absicht, das Vorverkaufsrecht auf seine Wirksamkeit im Milieuschutz zu überprüfen (Heinrich-Böll-Stiftung 2022).

4.2.6 Räumliche Wirkungsunterschiede und Unterschiede Neubau / Bestand

Räumliche Wirkungsunterschiede zwischen Regionen mit hoher Nachfrage und Regionen mit geringer Nachfrage sind vor allem bei der Modernisierungsumlage zu erwarten: Bei hohem Mietniveau in Regionen hoher Nachfrage nach Wohnraum kann die Umlage voll geltend gemacht werden, andererseits steigen die Kaltmieten auch ohne Umlage; bei niedrigem Mietniveau in Regionen mit geringer Nachfrage dagegen kann eine Umlage ggf. nicht durchgesetzt werden (vgl. UBA 2024).

Weiterhin sind Instrumente, die auf die Begrenzung von Mietsteigerungen, wie Mietpreisbremse, Mietendeckel, oder den Milieuschutz abzielen, eher für Regionen mit hoher Nachfrage relevant. Das gleiche gilt für Zweckentfremdungssatzungen und alle Instrumente, die den Wohnungsneubau anreizen.

Sowohl umwelt- als auch wohnungspolitische Instrumente adressieren häufiger den Neubau als den Gebäudebestand. So sind die energetischen Anforderungen durch das GEG im Neubau weitaus stärker reguliert als im Bestand. Ein erheblicher Teil der durch die BEG verausgabten Mittel kommt dem Neubau zugute. Gemessen an den zu erreichenden Emissionsminderungen ist die Bestandssanierung aus Klimaschutzsicht erheblich wichtiger, da hier die Minderungspotenziale zur Erreichung der Klimaziele gehoben werden müssen²³.

Auch die Förderprogramme für den sozialen Wohnungsbau und für den Eigentumserwerb zielen in erster Linie auf eine quantitative Ausweitung des Wohnungsangebots und kommen damit in der Regel dem Neubau zugute. Mit Ausnahme der energetischen Anforderungen des GEG ist eine Ausrichtung des Neubaus an qualitativen Zielen, neben den Energiestandards, z. B. ein höherer Anteil kleinerer oder barrierereduzierter Wohnungen, nicht erkennbar.

Maßnahmen im Bestand, wie die Schaffung zusätzlicher, kleinerer Wohnungen durch Wohnungsteilung, die temporäre Nutzung vorübergehend leerstehender Wohnungen oder der Ankauf von Belegungsrechten spielen eine weitaus geringere Rolle. Wohnungspolitische

²³ Im Jahr 2018 standen 3,5 Mrd. m² Wohnfläche im Bestand, davon etwa 2,2 Mrd. m² vor 1978 erbaut, etwa 30 Mio. m² neu errichteter Wohnfläche gegenüber.

Instrumente, die eine energetische Ertüchtigung im Bestand mit sozialpolitischen Zielen, z. B. einer Belegungsbindung für einkommensschwache Haushalte, verbinden, fehlen.

Die Öffnung städtebaulicher Instrumente und Förderprogramme für die Belange von Klimaschutz und Klimaanpassung eröffnet ebenfalls neue Möglichkeiten der Bestandsqualifizierung. Inwiefern diese Spielräume bereits genutzt werden, ist derzeit aufgrund fehlender Daten nur schwer zu beurteilen.

5 Zusammenfassende Bewertung des Status quo

In diesem Kapitel werden die Erkenntnisse aus den vorangegangenen Kapiteln zusammengeführt und eine zusammenfassende Bewertung des Status quo hinsichtlich aktueller Trends (Kapitel 2), relevanter Problemstellungen (Kapitel 3) und hinsichtlich des aktuellen politischen Instrumentariums (Kapitel 4) vorgenommen. Dabei werden in Abschnitt 5.1 die zentralen Ergebnisse der Prüfung der Anforderungen an den Wohnraum und gesellschaftlicher Trends beschrieben. Zudem werden die so gewonnenen Erkenntnisse in Handlungserfordernisse und Anforderungen an das Politikinstrumentarium übersetzt. Basierend darauf werden in Abschnitt 5.2 die Defizite des aktuell bestehenden politischen Instrumentariums²⁴ – sowohl in seiner Gesamtheit als auch in Bezug auf einzelne Instrumente – herausgearbeitet.

5.1 Gesellschaftliche Trends, Anforderungen an den Wohnraum und das Politikinstrumentarium

Bei der Untersuchung aktueller Trends und Problemstellungen in Bezug auf eine nachhaltige Wohnraumversorgung haben sich folgende Anforderungen an den Wohnraum als zentral herausgestellt: (i) ausreichende Verfügbarkeit, (ii) Klima- und Umweltfreundlichkeit, (iii) Angemessenheit und (iv) Bezahlbarkeit. Diese wurden näher untersucht. Folgende Erkenntnisse lassen sich zusammenfassen:

i. Eine ausreichende Verfügbarkeit von Wohnraum für alle ist nicht immer gegeben

Die Verfügbarkeit von Wohnraum unterscheidet sich nach Region und deren wirtschaftlicher Entwicklung. Während die Bevölkerung in ländlichen und peripheren Regionen zurückgeht, ist im letzten Jahrzehnt vor allem in prosperierenden Großstadregionen ein Anstieg der Bevölkerung zu verzeichnen. Trotz der Schaffung neuen Wohnraums hat dies, wie auch die Zunahme der Zahl der Haushalte und der steigende Wohnflächenverbrauch pro Person, dazu geführt, dass das Wohnungsangebot in diesen Regionen in den vergangenen Jahren deutlich hinter dem Bedarf zurückblieb. Als Folge der Wohnungsknappheit lebten im Jahr 2020 etwa 10 % der Bevölkerung in überbelegten Wohnungen. Besonders betroffen waren Alleinerziehende und ihre Kinder sowie Erwachsene mit ausländischem Pass. Allerdings sind auch hier regionale und siedlungsstrukturelle Unterschiede zu beobachten: Haushalte in Groß- und Mittelstädten leiden deutlich häufiger unter Überbelegung als Bewohner*innen von Kleinstädten und ländlichen Regionen.

Die Preisentwicklung am Wohnungsmarkt mit stark steigenden Mieten (und Immobilienpreisen) wirkt ebenfalls auf die Verfügbarkeit für alle. Preiswerter Wohnraum, der auch für Haushalte mit geringen und mittleren Einkommen bezahlbar ist, ist am Markt nicht ausreichend verfügbar. Hinzu kommt das Problem des offenen und verdeckten Leerstands, welcher die Verfügbarkeit von Wohnraum weiter einschränkt.

Unter der nicht ausreichenden Verfügbarkeit von Wohnraum leiden innerhalb der Gruppe von Haushalten mit geringen Einkommen bestimmte Bevölkerungsgruppen noch stärker als andere, da diese durch diskriminierende Praktiken bei der Wohnungsvergabe zusätzlich benachteiligt sind. Das betrifft insbesondere Großfamilien, Menschen mit Migrationshintergrund und Haftentlassene.

²⁴ Redaktionsschluss der Arbeiten war der 31.08.2023.

ii. Wohnen ist im Status quo meist nicht umwelt- und klimafreundlich

Der Wohngebäudebestand entspricht meist nicht dem energetischen Standard, welcher zur Erreichung der klimapolitischen Ziele notwendig ist. Energieverbrauch und Emissionen des Gebäudebestands verharren auf hohem Niveau, u. a. auch weil die Pro-Kopf-Wohnfläche in den letzten Jahrzehnten kontinuierlich angestiegen ist. Vor allem aber können die Sanierungs- und Emissionsminderungsziele nur erreicht werden, wenn weit größere Sanierungsanstrengungen als bisher unternommen werden. Die bisherigen Anreize für verschiedene Eigentümergruppen reichen nicht aus, um hohe Investitions- und Transferkosten für eine energetische Sanierung auf sich zu nehmen. Insbesondere im Verhältnis Mietende-Vermietende existieren zudem Fehlanreize, weil z. B. die Heizkosten komplett von den Mietenden getragen werden (UBA 2024).

Demografische Trends haben ebenfalls Auswirkungen auf den Wohnungsbedarf und beeinflussen somit auch die Klima- und Umweltwirkungen des Wohnens. Im Zeitraum von 2011 bis 2019 ist die Anzahl der Wohnungen um 4,6 % gestiegen. Im gleichen Zeitraum stieg die tatsächlich genutzte Wohnfläche deutlich stärker um 5,6 %. Auch die pro Kopf verfügbare Wohnfläche stieg in den letzten Jahren kontinuierlich an und betrug im Jahr 2020 47,4 m². Dieser Anstieg hat einen erhöhten Flächen-, Energie- und Ressourcenverbrauch zur Folge, der die hohe Umweltbelastung des Wohnens weiter verstärkt. Durch die Zunahme der Wohnfläche wurde über die Hälfte der Energieeinsparung, die im Zeitraum von 1995 bis 2015 durch eine verbesserte Energieeffizienz erzielt wurde, zunichte gemacht.

Der Wohngebäudeneubau beansprucht zudem Fläche und Ressourcen. Eine Erreichung des Flächenziels bis 2030 ist bei derzeitiger Neubaudintensität und -qualität (voraussichtlich) nicht möglich. Der Anteil von Ein- und Zweifamilienhäusern an den Neubauten ist nach wie vor hoch. Ihr Flächenverbrauch ist größer als der für Mehrfamilienhäuser, sie verursachen mehr (Pendel-)Verkehre, haben größere Pro-Kopf-Wohnflächen und höhere spezifische Energieverbräuche in der Errichtungs- und der Nutzungsphase. Dem enormen Ressourcenverbrauch im Neubau stehen zudem ineffizient genutzte Gebäude- und Wohnflächen in Schrumpfungregionen, aber auch in Wachstumsregionen gegenüber. Nachhaltige Baustoffe werden sowohl im Neubau als auch bei Sanierungen noch wenig eingesetzt.

iii. Wohnraum ist nicht für alle angemessen

Die Angemessenheit des verfügbaren Wohnungsbestands muss mit Blick auf die demografische Entwicklung bewertet werden. Angesichts des Trends zu immer geringeren Haushaltsgrößen und angesichts der demografischen Alterung wird der Bedarf an kleineren und an altersgerechten Wohnungen für Ein- und Zwei-Personen-Haushalte weiter zunehmen. Lediglich ein geringer Prozentsatz des Wohnungsbestands ist barrierefrei oder barrierearm. Insbesondere für ältere und in ihrer Mobilität eingeschränkte Personen ist daher ein erheblicher Mangel an angemessenem und bedarfsgerechtem Wohnraum zu konstatieren, der in den kommenden Jahren weiter zunehmen wird. Neben dem Vorhandensein von Wohnraum ist zudem die Art der Nutzung zu berücksichtigen. Dabei zeigt sich, dass größerer Wohnraum vielfach von kleineren Haushalten belegt wird, da eine Anpassung der eigenen Wohnsituation vor allem in Regionen mit angespannten Wohnungsmärkten durch einen Mangel an adäquaten und preisgünstigen Alternativangeboten erschwert wird. Angesichts der stetig steigenden Wohnfläche pro Kopf ist also festzuhalten, dass Wohnraum aus verschiedenen Gründen oft unangemessen groß ist.

Wohnraum ist demnach auch innerhalb einer Region bzw. einer Kommune nicht bedarfsgerecht verteilt.

Für den Großteil der Bevölkerung sind die Grundbedürfnisse des Wohnens in Bezug auf die Angemessenheit jedoch erfüllt. Allerdings ist jeder fünfte Mieterhaushalt mit den

Wohnverhältnissen unzufrieden. Diese Unzufriedenheit hat in den letzten fünf Jahren zugenommen. Unter Einschränkungen der Wohnverhältnisse, wie Lärmbelastung, Umweltverschmutzung oder baulichen Mängeln der Wohnung, leiden Geringverdienende und Menschen in Städten deutlich mehr als der Durchschnitt.

iv. Wohnen ist nicht für alle bezahlbar

Die Kosten für Wohneigentum und für Miete sind in den vergangenen Jahren teilweise erheblich angestiegen. Allerdings entwickelten sich das Niveau und die Dynamik der Wohnkosten lokal und regional sehr unterschiedlich. Insbesondere in den Wachstumsregionen haben sich v. a. die Preise für Wohneigentum und die Angebotsmieten stark verteuert, während die Bestandsmieten moderat zunahmten. Im Jahr 2021 galten laut Statistischem Bundesamt mehr als 10 % der Bevölkerung in Deutschland als durch ihre Wohnkosten überlastet, d. h. sie lebten in Haushalten, die mehr als 40 % ihres Einkommens für Wohnkosten aufwenden mussten. Besonders betroffen sind Haushalte, die zur Miete in prosperierenden Großstadtreionen wohnen.

Die Belastung durch Wohnkosten ist speziell bei Haushalten mit den niedrigsten Einkommen hoch, sofern sie keine Transferleistungen beziehen. Dies trifft auch auf Alleinlebende und Alleinerziehende sowie Rentner*innen und Nichterwerbstätige / Studierende zu. In Haushalten mit bereits hoher Wohnkostenbelastung kann eine Erhöhung der Kosten in Folge energetischer Sanierungen oder steigender CO₂-Kosten für fossile Brennstoffe ggf. nicht getragen werden. Geringe Spielräume bestehen hier vor allem bei mietenden Haushalten in den unteren und mittleren Einkommensgruppen.

Insbesondere Mietpreise für frei finanzierte neu errichtete Wohnungen sind oft so hoch, dass sie für Haushalte mit geringen bis mittleren Einkommen nicht bezahlbar sind. Die Anzahl an neu errichteten kostengünstigen Wohnungen bleibt hinter dem Bedarf zurück.

Anforderungen an das Politikinstrumentarium

Anhand der Ergebnisse zu den vier zentralen Anforderungen an eine nachhaltige Wohnraumversorgung werden die folgenden Anforderungen an das Politikinstrumentarium abgeleitet:

- ▶ Die **Nutzbarmachung von untergenutztem Wohnraum im Bestand**, also die effizientere Nutzung von vorhandenen Wohnungen und Gebäuden, kann als Alternative und/oder Ergänzung zum Neubau zu zusätzlicher Wohnraumverfügbarkeit beitragen. Dazu gehört die **konsequente Vermeidung von Wohnungsleerstand**.
- ▶ Wohnungsneubau steht im Widerspruch zu den energie-, emissions-, flächen- und ressourcenpolitischen Zielen. Neubau kann jedoch dazu beitragen, dem Mangel an günstigen Wohnungen zu begegnen. Dies ist jedoch nur dann der Fall, wenn kostengünstige (**Sozial-) Wohnungen errichtet** werden. Für Investoren*Investorinnen ist der Bau von Sozialwohnungen jedoch wenig attraktiv, Neubau erfolgt häufig im gehobenen Preissegment.
- ▶ Neubau erfolgt außerdem zu einem großen Anteil im Segment der Ein- und Zweifamilienhäuser; erforderlich sind jedoch andere **spezifische Qualitäten im Neubau**, so neben kostengünstigen Wohnungen vor allem kleine **Wohnungen für Ein- bis Zwei-Personen-Haushalte und barrierefreie Wohnungen**.
- ▶ Die Kosten für den Neubau werden außerdem ganz maßgeblich von hohen Bodenpreisen getrieben. Hier bedarf es einer Steuerung, um den starken **Anstieg der Preise für das Gut Boden zu begrenzen**.

- ▶ Die Bevölkerungs- und Siedlungsentwicklung verläuft regional extrem unterschiedlich, mit zunehmendem Wachstum und Wohnungsmangel in den prosperierenden Regionen und Abwanderung und wachsendem Leerstand in Schrumpfungsregionen. Instrumente zur Verbesserung der Verfügbarkeit von Wohnraum, insbesondere solche zur **Förderung des Neubaus von kleinen und barrierefreien Wohnungen**, sollten **dort** wirken, **wo die Wohnraumverfügbarkeit nicht ausreichend** ist. In **Schrumpfungsregionen sollte sich die Förderung auf den Bestandserhalt** konzentrieren.
- ▶ Um den Gebäudesektor auf einen zielkompatiblen, nachhaltigen Dekarbonisierungspfad zu führen, sind sowohl Investitionen in Sanierungen der Gebäudehülle und des Heizungssystems als auch gesellschaftliche Änderungen, zum Beispiel bezüglich der Wohnformen, erforderlich. Dies erfordert u. a. eine **breite gesellschaftliche Akzeptanz für die erforderlichen Maßnahmen**, die durch Überzeugungsarbeit und hinsichtlich der notwendigen Investitionen u. a. durch eine **soziale Flankierung der Kosten** erzielt werden kann.
- ▶ Zu den aus Klimaschutzsicht wesentlichen erforderlichen Maßnahmen zählt die **nachhaltige energetische Gebäudesanierung im Bestand**. Dabei muss eine Vielzahl unterschiedlicher Gebäudeeigentümer*innen angesprochen werden, die unterschiedliche Ziele verfolgen und unterschiedliche Erwartungen an die Wirtschaftlichkeit ihrer Gebäude bzw. der Sanierung haben. Zu den Eigentümergruppen gehören neben privaten Kleinvermietenden die gewinnorientierte und nicht-gewinnorientierte Wohnungswirtschaft, Wohnungsgenossenschaften, größere Privatvermietende und andere. Es müssen **Anreizstrukturen** geschaffen werden, **welche die Bedingungen der unterschiedlichen Eigentümergruppen möglichst gut berücksichtigen**.
- ▶ Neben der Art der Eigentümer*innen spielt auch die Nachfrage auf dem Mietmarkt („Vermietermarkt“ oder „Mietermarkt“) eine zentrale Rolle, um wirksame Anreize für die Dekarbonisierung zu setzen. Die Wirkung von Politikinstrumenten kann je nach Nachfrage auf dem Mietmarkt unterschiedlich sein, wie zum Beispiel bei der Modernisierungsumlage. Auch dies gilt es bei der Ausgestaltung des Politikinstrumentariums zu berücksichtigen.
- ▶ In Deutschland ist etwa die Hälfte des Wohnungsbestandes vermietet. Mehr als die Hälfte der Personen, die zur Miete wohnen, gehören zum unteren Drittel der Einkommensverteilung. Für die von dieser Bevölkerungsgruppe bewohnten Gebäude ist eine besondere Unterstützung bei der Umsetzung von Dekarbonisierungsmaßnahmen erforderlich, um Mietkostensteigerungen zu vermeiden. Auch dies sollte im Politikinstrumentarium berücksichtigt werden.
- ▶ Mietende tragen die Kosten von umwelt- und klimapolitischen Instrumenten (zumindest anteilig den CO₂-Preis auf fossile Wärmeenergieträger oder die Modernisierungsumlage), sind aber für die Durchführung von kostensenkenden Sanierungen und/oder Heizungstausch auf die Vermietenden angewiesen. Gleichzeitig profitieren Vermietende von umgesetzten Investitionen häufig wenig. **Dem „Mietenden-Vermietenden-Dilemma“ ist in der Instrumentierung Rechnung zu tragen** (UBA 2024).
- ▶ **Umwelt- und sozialpolitische Fragen** sind im Bereich des Wohnens aufs Engste miteinander verknüpft, dem sollte das Politikinstrumentarium Rechnung tragen und einen Ausgleich ermöglichen. Denn die **Wohnkosten** sind für viele Haushalte **der größte singuläre Ausgabenblock**, der das Haushaltsbudget häufig stark belastet. Vor allem zur Miete wohnende Haushalte sind durch ihre Wohnkosten oft stark belastet. Klima- und umweltpolitische Instrumente haben häufig Auswirkungen auf die Höhe von Kalt- und/oder

Warmmiete. Zwar können energetische Sanierungen mittel- bis langfristig steigende Energiepreise abfedern, jedoch führen sie kurzfristig häufig zu Erhöhungen der Wohnkosten. Durch das Politikinstrumentarium sollten soziale Härten verhindert werden.

- ▶ Eine **Konzentration von finanziell schwächeren Haushalten** in Wohnlagen mit starken Umweltbelastungen und in Gebäuden in schlechtem baulichem Zustand muss vermieden werden, um **soziale Ungleichheiten zu begrenzen**.
- ▶ Bevölkerungsgruppen, die **Diskriminierung bei der Wohnungsvergabe** erfahren, sind in starken Mietmärkten besonders benachteiligt. Sie stehen jedoch nicht im Fokus politischen Handelns.
- ▶ Die konsequente **Nutzung nachhaltiger Ressourcen im Sinne des Ressourcenschutzes für Neubau und Sanierung** ist notwendig, erhöht jedoch (ohnehin hohe) Bau- und Sanierungskosten voraussichtlich weiter. Ressourcenschutz sollte im politischen Instrumentarium adressiert werden.

5.2 Defizite des aktuellen Instrumentariums in Bezug auf die Anforderungen

Die Untersuchung des politischen Instrumentariums²⁵ hinsichtlich der zentralen vier Anforderungen an eine nachhaltige Wohnraumversorgung hat gezeigt, dass aktuelle Politikinstrumente in der Regel nur eine, seltener zwei der untersuchten Anforderungen adressieren, wodurch sich die vorhandenen Zielkonflikte einer nachhaltigen Wohnraumversorgung im Instrumentenmix manifestieren.

Klimapolitische Instrumente fokussieren primär auf die Reduktion des Energiebedarfs und der Treibhausgasemissionen, sekundär teilweise auf die Bereitstellung von Wohnraum. Soziale Aspekte werden bei den klimapolitischen Instrumenten – mit Ausnahme²⁶ der gestaffelten Aufteilung von CO₂-Kosten zwischen Mietenden und Vermietenden - bisher kaum adressiert. Dies wird besonders bei den Förderinstrumenten deutlich, von denen in erster Linie Haushalte profitieren, die Wohneigentum bereits besitzen oder erwerben und somit überproportional häufig zu den höheren Einkommensgruppen gehören, während Mietende weniger Entlastung erfahren und ggf. sogar für die Wertsteigerung der Immobilie ihrer Vermietenden aufkommen müssen. Gleichzeitig sind die Anreize, energetisch zu sanieren, die aktuell vor allem durch Förderung gesetzt werden, auf selbstnutzende Eigentümer*innen und Vermietende begrenzt. Insgesamt ist die Aufteilung der Kosten energetischer Sanierungen im aktuellen System so geregelt, dass das Mietenden-Vermietenden-Dilemma nicht aufgelöst wird, da Entscheidungen, die für Vermietende wirtschaftlich sind, für Mietende zu Mehrbelastungen führen und wiederum solche Entscheidungen, die für Mietende zu Entlastungen führen, für Vermietende oft nicht wirtschaftlich sind (UBA 2024).

Wohnungs(bau)politische Instrumente beziehen zum Teil sozialpolitische Aspekte mit ein, indem sie auf Zielgruppen zugeschnitten sind, die auf dem freien Wohnungsmarkt schwer Wohnraum finden. Es fehlen jedoch häufig Kriterien oder gezielte Unterstützung, diesen Wohnraum energetisch zu sanieren und so nachhaltiger zu gestalten. Wohnungsbaupolitische Instrumente sind zudem häufig auf den Neubau von Wohnungen, häufiger noch auf den Neubau von Ein- und Zweifamilienhäusern fokussiert und tragen deshalb weder zu einer Minderung des Flächen- und Ressourcenverbrauchs bei noch adressieren sie soziale Ziele. Der Flächen- und

²⁵ Der Betrachtungszeitraum des existierenden Instrumentariums endete am 31.08.2023.

²⁶ Redaktioneller Hinweis: Jenseits des Betrachtungszeitraums dieser Studie wurde im September 2023 ein weiteres klimapolitisches Instrument mit sozialer Komponente im Rahmen der Novelle zum GEG verabschiedet: der Einkommensbonus in der BEG-Förderung zum Heizungstausch. Dieser adressiert einkommensschwächere Eigentümer*innen, nicht Mietende.

Ressourcenschutz wird durch die betrachteten Instrumente wenig adressiert. Bei sozialpolitischen Aspekten ist dies begrenzt der Fall.

Sozialpolitische Instrumente fokussieren auf die Bezahlbarkeit von Wohnraum, die Angemessenheit von Wohnraum sowie die Vermeidung der Verdrängung von Mietenden mit niedrigem Einkommen aus Vierteln und Städten mit steigenden Mieten. Umwelt- und klimarelevante Kriterien werden in der sozialpolitischen Förderung – mit Ausnahme der Klimakomponente in Wohngeld-Plus – hingegen nicht adressiert. Die Folge ist, dass Haushalte mit geringem Einkommen kaum Zugriff auf energetisch sanierten Wohnraum haben. In Extremfällen kann die Modernisierung von Wohnraum dazu führen, dass Haushalte, die in der Grundsicherung leben, aus ihrer Wohnung verdrängt werden, weil die Kaltmiete über der zulässigen Bemessungsgrenze liegt. Andererseits kann es im Rahmen von steigenden CO₂- und Energiepreisen gerade für Haushalte mit geringem Einkommen eine große Belastung bedeuten, in unsanierten und fossil beheizten Wohnungen zu leben. Für Haushalte, die Wohngeld oder KdU nach SGB II und XII erhalten, werden die höheren Heizkosten vom Staat (bei Wohngeld zumindest anteilig über die Heiz- und die CO₂-Komponente) übernommen. Somit wird mit sozialpolitisch berechtigter Motivation ein klimaschädigender Status quo kompensiert.

Das bestehende Instrumentarium adressiert also nicht alle untersuchten Anforderungen an den Wohnraum für alle Haushaltstypen gleichermaßen. In einigen Fällen können sich die Instrumente sogar widersprechen. Beispiele sind die Vereinfachung des Ausbaus von Dachgeschossen im Baulandmobilisierungsgesetz und die Erschwerung des Ausbaus von Dachgeschossen durch den Milieuschutz. Der Milieuschutz „verbietet“ aus sozialen Gründen Änderungen, die das Wohnen teurer machen und so zu Veränderung der Bevölkerungszusammensetzung im Quartier führen können. Eine ähnliche Wirkung haben der Mietendeckel und Mietpreisbremse, die Bestandssanierungen erschweren können. In Bezug auf energetische Sanierung im vermieteten Bestand ist das bestehende Instrumentarium nicht in der Lage, das Mietenden-Vermietenden-Dilemma aufzulösen.

Abbildung 24 stellt die Ergebnisse der Kurzbewertungen der Einzelinstrumente aus Kapitel 4.2 zusammenfassend dar. Die Darstellung macht Zielkonflikte der Instrumente sichtbar: Ziel klimapolitischer Instrumente ist die Minderung der Emissionen, sie weisen jedoch häufig negative Verteilungswirkungen auf. Wohnungspolitische Instrumente hingegen adressieren die Verfügbarkeit von Wohnraum und haben positive Wirkungen auf dessen Angemessenheit bezüglich des Zustands und der Ausstattung. Die Wirkung auf Kostenbelastung, Verteilungswirkung und Größe sind unterschiedlich; gerade benachteiligte Gruppen profitieren jedoch häufig wenig. Umweltpolitische Ziele werden damit zudem nicht verfolgt und deren Erreichung sogar erschwert. Generell wirken alle Instrumente zur Neubauförderung negativ auf umweltpolitische Ziele. Bei den sozialpolitischen Instrumenten wird deutlich, dass es bei einigen der betrachteten Instrumente einen Zielkonflikt zwischen sozialen Zielen und Klimazielen gibt.

In Kapitel 4.2 und Abbildung 24 wird die Bewertung für jedes Einzelinstrument separat vorgenommen. Instrumente entfalten ihre Wirkung jedoch nicht (nur) als Einzelinstrumente, sondern im Gesamtverbund bzw. in der Interaktion verschiedener Instrumente. Dabei bestehen zwischen bestimmten Instrumenten starke Interaktionen, wie sich mit dem folgenden Beispiel illustrieren lässt: Eine von Vermietenden in Anspruch genommene Förderung senkt die Höhe der Modernisierungsumlage, was Auswirkungen auf die Höhe der Kaltmiete hat. Die mit der Förderung vorgenommenen Maßnahmen senken wiederum die CO₂-Kosten, die durch das BEHG entstehen und zwischen Mietenden und Vermietenden geteilt werden. Des Weiteren hat dieses Instrumentenbündel auch Umweltwirkungen: die Förderung setzt ggf. Anreize für die Umsetzung von Sanierungsmaßnahmen und den Heizungswechsel, und damit einen Anreiz, weniger fossile Brennstoffe zu verbrauchen.

Abbildung 24: Kurzbewertung der betrachteten Instrumente aus Umwelt-, Wohnungs- und Sozialpolitik sowie Stadtplanung

Wirkung	Umweltpolitische Wirkungen			Wohnungs- und Sozialpolitische Wirkungen					
	Klima- und Umweltfreundlichkeit			Verfügbarkeit	Bezahlbarkeit		Angemessenheit		
Anforderung an den Wohnraum	Minderung Energieverbrauch/ Emissionen	Minderung Flächenverbrauch/ Biodiversität	Ressourcenschutz	ausreichende Wohnraumverfügbarkeit	Kostenbelastung (bezahlbar?)	Verteilungswirkungen (bezahlbar für wen?)	Größe	Zustand, Ausstattung	
Wirkkategorie									
Instrument									
Umw	Bundesförderung für energieeffiziente Gebäude (BEG) - Bestandssanierung und steuerliche Förderung energetischer Sanierung im Eigenheim	+	+	+	0	+	-	0	+
	Bundesförderung energieeffiziente Gebäude (BEG) - Neubau	-	-	-	+	+	+/-	+	+
	Gebäudeenergiegesetz (GEG)	+/-	0	0	0	+/-	0	0	+
	Modernisierungumlage (§§555 und 559 BGB)	+/-	0	0	0	+/-	+/-	0	+
CO2-Bepreisung	+	0	0	0	+/-	+/-	0	0	
Umw	Baukindergeld	-	-	-	+	0	+/-	+/-	+
	Wohnungsbauprämie	0	0	0	0	0	+	0	0
	Sonderabschreibungen für den Mietwohnungsbau (§7b EstG)	+/-	+/-	+/-	+	0	+	+	+
	Bundeszuschuss zur Förderung des sozialen Wohnungsbaus	+/-	-	-	+	+	+	+	+
	Baulandmobilisierungsgesetz	-	-	-	+	+	+	0	+
	Zweckentfremdungssatzungen	+	+	+	+	+/-	+/-	0	0
Sozia	Wohngeld mit Klimakomponente und Heizkostenzuschuss	0	0	0	0	+	+	+	+
	Übernahme der Kosten des Wohnens / Kosten der Heizung für Transferleistungsempfänger*innen	0	0	0	0	+	0	0	-
	Klimabonus in der Grundsicherung, auch "Klimaprämie"	+/-	0	0	0	+	+	+	+
	Mietpreisbremse	+/-	-	-	+	-	-	0	-
	Mietendeckel	-	0	0	0	+	+/-	0	0
	Milieuschutzsatzungen	-	0	0	0	+	+	0	0
	Städtebauförderung	+	+	+	0	0	0	0	0
Kommunale Wärmeplanung	+	0	0	0	+	+	0	0	

0	Neutral / keine Wirkung / Wirkung wird nicht bewertet
+	Positive Wirkung
+/-	Sowohl positive als auch negative Wirkung
-	Negative Wirkung

Quelle: eigene Darstellung

Tabelle 24 stellt die Defizite des betrachteten Instrumentariums dar, die sich aus der Bewertung der Instrumente sowie dem Abgleich mit den definierten Anforderungen an den Wohnraum ergeben.

Tabelle 24: Defizite des betrachteten Instrumentariums hinsichtlich der Anforderungen an den Wohnraum

Defizit	Behebung des Defizits würde beitragen zu...			
	...ausreichender Verfügbarkeit	...Klima- und Umweltfreundlichkeit	...Angemessenheit	...Bezahlbarkeit
Maßnahmen, die geeignet sind, den Wohnungsbestand effizienter zu nutzen und damit Wohnraum verfügbar zu machen, sind bisher kaum durch Politikinstrumente adressiert. Es fehlen vor allem Instrumente zur effizienten Nutzung des vorhandenen Wohnraums im Bestand.	x		x	x
Der Wohngebäudeneubau wird durch mehrere Instrumente unterstützt, jedoch steht die Neubauförderung häufig sowohl mit sozialen Zielen (zu teuer, einkommensschwache Bevölkerungsgruppen profitieren nicht) als auch mit Umweltzielen (Flächen-, Energie- und Ressourcenverbrauch) im Konflikt.		x		x
Instrumente, um Bauflächen / Grundstücke im Neubau effizient, das heißt mit einem hohen Maß der baulichen Nutzung, zu nutzen, fehlen; hier regelt z. T. der Markt durch hohe Baulandpreise.	x	x		
Von der Förderung energetischer Sanierungen profitieren vor allem selbstnutzende und vermietende Gebäudeeigentümer*innen. Mietende und einkommensschwächere Gebäudeeigentümer*innen profitieren von finanzieller Sanierungsförderung häufig nicht, da es keine Instrumente gibt, die speziell auf diese Gruppe zugeschnitten sind.		x		x
Von finanzieller Förderung für den Neubau oder den Eigentumserwerb profitieren die einkommensstärkeren Haushalte, die sich Neubau oder den Erwerb von Wohneigentum leisten können. Einkommensschwächere Haushalte profitieren von dieser finanziellen Förderung nicht.			x	x
Mietende sind auf Entscheidungen ihrer Vermietenden angewiesen, wenn es um die Sanierung der Gebäudehülle und/oder den Wechsel des Heizenergieträgers geht. Einerseits ist es auch für Mietende vor dem Hintergrund steigender		x		x

Defizit	Behebung des Defizits würde beitragen zu...			
Preise für fossile Energieträger vorteilhaft, in sanierten und erneuerbar beheizten Wohnungen zu wohnen, andererseits können Mehrbelastungen durch die Modernisierungumlage entstehen. Geeignete Instrumente zur Auflösung dieses Konfliktes gibt es bisher nicht.				
Für Vermietende gibt es bislang nicht ausreichend Anreize, um (tiefe) Sanierungen durchzuführen, da v. a. die Mietenden von den geringeren Energiekosten profitieren.		x		
Im Falle einer Sanierung ist es für Vermietende teilweise zu aufwändig, staatliche Förderung in Anspruch zu nehmen. Dies führt zu vermeidbaren Mehrbelastungen der Mietenden in Form höherer Modernisierungsumlagen.				x
Die Modernisierungumlage kann in Regionen geringer Wohnungsnachfrage oft nicht (vollständig) umgelegt werden. Daher besteht für private Kleinvermietende und die Wohnungswirtschaft dort ein (noch) geringerer Anreiz, energetische Sanierungen durchzuführen.		x		x
Die CO ₂ -Bepreisung führt zu einer höheren Belastung bei einkommensschwachen Haushalten und solchen Haushalten, die viel Zeit zu Hause verbringen und/oder auf hohe Raumtemperaturen angewiesen sind.				x
Instrumente zur Steigerung der Ressourceneffizienz sind derzeit kaum vorhanden, Nutzung nachhaltiger Baumaterialien wird wenig bevorzugt gegenüber mineralischen Baustoffen. Die Nutzung nachhaltiger Baustoffe würde voraussichtlich die ohnehin hohen Kosten für Sanieren und Bauen weiter erhöhen und damit einkommensschwächere Haushalte weiter belasten.		x		x

Quelle: eigene Darstellung Öko-Institut

6 Forschungs- und Entwicklungsbedarfe

In den vorhergehenden Kapiteln haben wir Handlungserfordernisse und Defizite des Politikinstrumentariums beschrieben. In unserem Teilbericht „Sozialverträgliche Dekarbonisierung im Gebäudebestand“ (UBA 2024) untersuchen wir mögliche Lösungen für die Weiterentwicklung von Instrumenten zur sozialverträglichen Dekarbonisierung des Gebäudebestandes (vgl. Textbox). Darüber hinaus haben unsere Analysen jedoch zahlreiche weitere Handlungserfordernisse aufgezeigt. Dieser Ausblick gibt nun, ausgehend von den erforderlichen Maßnahmen, Hinweise auf den weiteren Forschungsbedarf für die Entwicklung neuer oder die Weiterentwicklung bestehender Politikinstrumente.

Instrumente zur sozialverträglichen Dekarbonisierung im Gebäudebestand

Ein weiterer, separat veröffentlichter Bericht („Sozialverträgliche Dekarbonisierung im Gebäudebestand – Anreiz- und Verteilungswirkungen von Instrumenten für die energetische Sanierung im Bestand“; UBA 2024) legt den Fokus auf die sozialverträgliche Dekarbonisierung des Gebäudebestandes, d. h. die energetische Gebäudesanierung und Nutzung erneuerbarer Energien. Beides ist notwendig, um Klimaziele für den Gebäudebestand zu erreichen, muss aber sozial so umgesetzt werden, dass insbesondere einkommensschwache Haushalte nicht stärker belastet werden. Gleichzeitig müssen Instrumente so ausgestaltet werden, dass sinnvolle Anreize für Vermietende gegeben sind. In den Analysen des genannten Berichts wurden Wirkungen einer neuen Ausgestaltung vorhandener Instrumente in Instrumentenbündeln untersucht und darauf basierend Empfehlungen für die weiteren Schritte zur Weiterentwicklung des Politikinstrumentariums gegeben.

Wesentliche Erkenntnisse sind, dass das aktuelle Instrumentarium nicht in der Lage ist, das Mietenden-Vermietenden-Dilemma aufzulösen, da Entscheidungen, die für Vermietende wirtschaftlich sind, für Mietende zu Mehrbelastungen führen und wiederum solche Entscheidungen, die für Mietende zu Entlastungen führen, für Vermietende oft nicht wirtschaftlich sind. Insgesamt sind die Anreize für Vermietende, energetisch zu sanieren, aktuell zu gering, um eine Steigerung der Sanierungsrate zu bewirken. Sollten Anreize künftig durch das Ordnungsrecht vorgegeben werden, muss in Bezug auf die Förderung ein Paradigmenwechsel vollzogen werden. Stärkere ordnungsrechtliche Vorgaben (z. B. im GEG) und/oder steigende CO₂-Preise müssen Hand in Hand gehen mit zielgruppenspezifischer Förderung. Eine solche Förderung muss Haushalten, die selbst dazu nicht in der Lage sind, ermöglichen, die notwendigen Investitionen aufzubringen, sowie mit entsprechender Information und Kommunikation unterstützen.

Unsere Analysen zeigen, dass das bestehende politische Instrumentarium nicht zur Erfüllung aller Anforderungen an eine nachhaltige Wohnraumversorgung beiträgt. Wichtige Handlungsfelder sind bisher kaum adressiert. Es sind deshalb über die bestehenden Instrumente und Instrumentenbündel hinaus weitere Maßnahmen erforderlich. Diese können entweder in das bestehende Instrumentarium (vgl. Kapitel 4) durch dessen Weiterentwicklung bzw. Reform integriert, und/oder müssen durch neu zu implementierende Instrumente adressiert werden.

Für alle Politikinstrumente gilt, dass bei deren Ausgestaltung den Zielen anderer Politikfelder Rechnung getragen werden und die Ausgestaltung möglichst so erfolgen sollte, dass negative Wirkungen minimiert oder ausgeschlossen werden. Dies ist zumindest bei neuen Gesetzesvorlagen Bestandteil der Nachhaltigkeitsprüfungen und der Ressortabstimmungen. Eine bessere horizontale Politikintegration zwischen den Ressorts sowie eine konsequente Umsetzung des Verfahrens der Nachhaltigkeitsprüfung auf allen politischen Ebenen kann hier

im Vorfeld genutzt werden. Für bestehende Instrumente sollte die Wirkung auf alle hier definierten Anforderungen an den Wohnraum geprüft werden, um eine Grundlage für die Weiterentwicklung zu legen. Durch ein systematisches Monitoring ökologischer und verteilungspolitischer Wirkungen von Instrumenten kann ein Instrument regelmäßig bewertet und ggf. modifiziert, ergänzt oder auch abgeschafft werden.

Folgende Forschungs- und Entwicklungsbedarfe zur bestmöglichen Adressierung der beschriebenen Handlungserfordernisse (jenseits der in UBA (2024) untersuchten Instrumente zur Gebäudesanierung) lassen sich ableiten:

- ▶ Entwicklung und Erprobung von Instrumenten zur effizienteren Nutzung des Gebäudebestandes
- ▶ Entwicklung von Instrumenten zum Einsatz nachhaltiger Baustoffe/zur Ressourceneffizienz sowohl im Neubau als auch bei der Bestandssanierung begleitet von ökonomischen Instrumenten zur Erweiterung der finanziellen Handlungsspielräume für einkommensschwache Eigentümer*innen (selbstnutzende und vermietende)
- ▶ Entwicklung von weiteren, wirksamen Instrumenten für eine Verhaltensänderung hin zu einem sparsameren Energieverbrauch in verschiedenen Bevölkerungsgruppen, z. B. Anreizsysteme
- ▶ Entwicklung von Instrumenten zur Vermeidung und Reduzierung hoher Bodenpreise
- ▶ Stärkere Adressierung des Ziels der klima- und sozialverträglichen Bereitstellung von Wohnraum in Instrumenten der Stadtentwicklung
- ▶ Entwicklung und Diskussion von Instrumenten zur Vermeidung von extrem hoher Wohnraumnutzung durch Einzelne.

Im Folgenden wird die Herleitung der Bedarfe kurz erläutert:

Instrumente zur **effizienteren Nutzung des Gebäudebestandes** sind bisher kaum vorhanden. Beispielsweise wären die Aktivierung und der umweltverträgliche Umbau nicht mehr genutzter Bürogebäude in Innenstädten auch sozial wünschenswert, wenn sich dadurch eine Belebung und Durchmischung von Quartieren erreichen ließe. Auch die Verfügbarmachung von Leerständen und die effizientere Nutzung der Wohnflächen im Bestand wären sowohl ökologisch als auch sozial sinnvoll. Sie würden das Wohnflächenangebot steigern und den Neubaubedarf reduzieren. Insgesamt trägt eine Erhöhung der Wohnmobilität zum Beispiel durch geringere Neuvermietungspreise zu einer effizienteren Wohnraumnutzung bei. Zu einer effizienteren Wohnraumnutzung im Bestand könnte auch eine stärkere Adressierung des altersgerechten Wohnens beitragen. Denn wenn attraktiver, bedarfsgerechter und bezahlbarer Alternativwohnraum für Senioren*Seniorinnen geschaffen würde, stünden große Wohnungen und Einfamilienhäuser wieder der Nutzung durch größere Familien zur Verfügung und trügen zur Versorgung dieser Zielgruppe mit angemessenem Wohnraum bei (UBA 2019b; Öko-Institut 2023). Damit ist die nachhaltige und effizientere Nutzung des Gebäudebestandes ein wesentlicher Politikansatz, der weiterverfolgt werden sollte, um das Ziel einer klima-, umwelt- und sozialverträglichen Bereitstellung von Wohnraum zu erreichen.

Hinsichtlich der Umweltfreundlichkeit des Bestands haben die Analysen des bestehenden Instrumentariums außerdem gezeigt, dass Instrumente zum **Einsatz nachhaltiger Baustoffe/zur Ressourceneffizienz** sowohl im Neubau als auch bei der Bestandssanierung bisher ebenfalls kaum vorhanden sind. Eine stärkere Langfristorientierung und konsequente Berücksichtigung der Grundsätze der Ressourceneffizienz sollte bei Bauvorhaben berücksichtigt

werden. Hierfür sind die entsprechenden Rahmenbedingungen zu schaffen; der Politikansatz sollte systematisch weiterverfolgt werden. Entsprechende Instrumente sollten in Kombination mit Instrumenten, die eine zu hohe Kostenbelastung für einkommensschwache Haushalte verhindern, entwickelt und implementiert werden.

Instrumente, die ein **sparsames Verhalten beim Energieverbrauch** anreizen, fehlen ebenfalls zumeist, hätten aber neben positiver Klima- und Umweltwirkung auch eine positive Wirkung auf die Bezahlbarkeit des Wohnens. Die CO₂-Bepreisung reizt bei Mietenden ein sparsameres Verhalten an, deren Wirkung ist jedoch noch nicht untersucht. Dieser Handlungsansatz wird bisher am prominentesten mit dem Projekt des Stromspar-Checks für vulnerable Haushalte adressiert. Eine Weiterentwicklung und Ausdehnung des Ansatzes, verbunden mit der Abkehr von der projektbasierten Förderung zum Beispiel hin zu einer institutionellen Förderung, sollte ebenfalls weiter untersucht werden. Vorschläge dazu sind bereits in UBA (2022) enthalten. Dort wird darüber hinaus u. a. die räumliche Ausdehnung in der Fläche sowie die Weiterentwicklung des Stromspar-Checks hin zu einem umfassenderen Energiespar-Check empfohlen (vgl. UBA 2022c). Auch für weniger vulnerable Haushalte sind Instrumente, die ein sparsames Verhalten beim Energieverbrauch adressieren, sinnvoll.

Die hohen Bodenpreise, insbesondere in den strukturstarken Ballungsräumen, werden in der Trendanalyse als eine wesentliche Ursache für die stark steigenden Wohnkosten im Neubau identifiziert. Hier braucht es neue Politikansätze, um diese sehr problematische Entwicklung zu stoppen und möglichst rückgängig zu machen. Eine Möglichkeit ist es, die **Gemeinwohlorientierung im Umgang mit Boden** über geeignete Instrumente zu stärken. Einige Akteure haben eigene Stellungnahmen dazu erarbeitet (vgl. z. B. (DV; Die Stadtentwickler 2021; Bündnis 90/Die Grünen Bundestagsfraktion 2019; Der Paritätische Gesamtverband 2023). Hier sollten systematisch geeignete Instrumente entwickelt und implementiert werden.

Weiterhin hat die Instrumentenanalyse gezeigt, dass **Instrumente zur Stadtentwicklung** positive ökologische und soziale Wirkungen entfalten können, ein Beispiel dafür ist die Städtebauförderung. Erste Analysen zu deren Wirkung auf die Anpassung an den Klimawandel und für den Klimaschutz werden derzeit durchgeführt²⁷. Es sollten Ansätze entwickelt werden, wie Instrumente der Stadtentwicklung noch stärker zum Ziel der klima- und sozialverträglichen Bereitstellung von Wohnraum beitragen können.

²⁷

<https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/forschung/programme/staedtebaufoerderung/Forschungsprogramme/Programmuebergreifend/Projekte/wirkungen-klimaschutz/01-start.html>

7 Quellenverzeichnis

- Anguelovski, I. (2016): From Toxic Sites to Parks as (Green) LULUs? New Challenges of Inequity, Privilege, Gentrification, and Exclusion for Urban Environmental Justice. In: *Journal of Planning Literature* 31 (1), S. 23–36. DOI: 10.1177/0885412215610491.
- Anguelovski, I.; Connolly, J. J. T.; Masip, L.; Pearsall, H. (2018): Assessing green gentrification in historically disenfranchised neighborhoods: a longitudinal and spatial analysis of Barcelona. In: *Urban Geography* 39 (3), S. 458–491. DOI: 10.1080/02723638.2017.1349987.
- Antidiskriminierungsstelle des Bundes (Hrsg.) (2020). Rassistische Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt, Ergebnisse einer repräsentativen Umfrage. Berlin. Online verfügbar unter https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/Umfragen/umfrage_rass_diskr_auf_dem_wohnungsmarkt.html?nn=305458, letzter Zugriff am 06.02.2024.
- BAFA - Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (2021): Bundesförderung für effiziente Gebäude - Förderprogramm im Überblick Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (Hrsg.). Online verfügbar unter https://www.bafa.de/DE/Energie/Effiziente_Gebaeude/Foerderprogramm_im_Ueberblick/foerderprogramm_im_ueberblick_node.html;jsessionid=C1C2D79D10214F0E7696A5AB37FDA652.1_cid387, letzter Zugriff am 06.02.2024.
- BAFA - Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (2022): BEG: Neuerungen ab 15.08.2022 Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (Hrsg.). Online verfügbar unter https://www.bafa.de/SharedDocs/Kurzmeldungen/DE/Energie/Effiziente_Gebaeude/20220821_anpassung_beg.html, letzter Zugriff am 11.11.2022.
- BAG Wohnungslosenhilfe (2021): Steigende Zahl Wohnungsloser im Wohnungslosensektor, Wohnungslosigkeit anerkannter Geflüchteter sinkt, Aktuelle Schätzung der BAG Wohnungslosenhilfe. Online verfügbar unter <https://www.bagw.de/de/themen/zahl-der-wohnungslosen/index.html>, letzter Zugriff am 14.03.2022.
- Bassin, A.-C. (18.07.2019): WG im Trend - wenn allein wohnen zu teuer wird. In: *STERN.de*, 18.07.2019. Online verfügbar unter <https://www.stern.de/wirtschaft/immobilien/wg-im-trend---wenn-allein-wohnen-zu-teuer-wird-8784594.html>, letzter Zugriff am 22.09.2021.
- bbs - Bundesverband Baustoffe - Steine und Erden (Hrsg.) (2019). Die Nachfrage nach Primär- und Sekundärrohstoffen der Steine-und-Erden-Industrie bis 2035 in Deutschland. Berlin. Online verfügbar unter https://www.baustoffindustrie.de/fileadmin/user_upload/bbs/Dateien/Downloadarchiv/Rohstoffe/Rohstoffstudie_2019.pdf, letzter Zugriff am 07.02.2024.
- bbs - Bundesverband Baustoffe - Steine und Erden (Hrsg.) (2021). bbs-Zahlenspiegel 2021, Daten und Fakten zur Baustoff-Steine-Erden-Industrie. Berlin. Online verfügbar unter https://www.baustoffindustrie.de/fileadmin/user_upload/bbs/Dateien/Downloadarchiv/Konjunktur/2021-06-20_BBS_Zahlenspiegel_klein-1.pdf, letzter Zugriff am 07.02.2024.
- BBSR - Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (2023): Angebotsmieten weiter gestiegen – große regionale Unterschiede Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.). Online verfügbar unter <https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/startseite/topmeldungen/angebotsmieten-2022.html>, letzter Zugriff am 29.08.2023.
- BBSR - Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.) (2014). Neues Wohnen – Gemeinschaftliche Wohnformen bei Genossenschaften. Bonn. Online verfügbar unter <https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/sonderveroeffentlichungen/2014/NeuesWohnen.html>, letzter Zugriff am 07.02.2024.
- BBSR - Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.) (2015a): Becker, C.; Hübner, S.; Sieker, H.; Gilli, S.; Post, M. Überflutungs- und Hitzevorsorge durch die Stadtentwicklung, Strategien und Maßnahmen zum

Regenwassermanagement gegen urbane Sturzfluten und überhitzte Städte. bgmr Landschaftsarchitekten; Ingenieursgesellschaft Prof. Dr. Sieker. Bonn. Online verfügbar unter https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/sonderveroeffentlichungen/2015/DL_UeberflutungHitzeVorsorge.pdf?__blob=publicationFile&v=3, letzter Zugriff am 12.02.2024.

BBSR - Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.) (2015b): Held, T.; Waltersbacher, M. Wohnungsmarktprognose 2030 (BBSR-Analysen KOMPAKT, 07/2015). Bonn. Online verfügbar unter <https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/analysen-kompakt/2015/AK072015.html>, letzter Zugriff am 09.02.2024.

BBSR - Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.) (2017a). Klimaresilienter Stadtumbau, Bilanz und Transfer von StadtKlimaExWoSt. Bonn. Online verfügbar unter <https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/sonderveroeffentlichungen/2017/klimaresilienter-stadtumbau.html>, letzter Zugriff am 19.02.2024.

BBSR - Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.) (2017b). Lücken in der Leerstandsforschung – Wie Leerstände besser erhoben werden können. Berlin. Online verfügbar unter <https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/berichte-kompakt/2013-2017/bk-02-2017.html>, letzter Zugriff am 07.02.2024.

BBSR - Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.) (2019): Franke, J. Überwiegend deutsche Privatakteure im ersten Halbjahr 2019 am Transaktionsmarkt aktiv (BBSR-Analysen KOMPAKT, 11/2019). Bonn. Online verfügbar unter <https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/analysen-kompakt/2019/ak-11-2019.html;jsessionid=F23DDC15F0AB62B3C7E9EA37B7EFAE18.live11291>, letzter Zugriff am 07.02.2024.

BBSR - Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.) (2020a). Kommunale Wohnungsbestände: Mietengestaltung – Ausweitung – Investitionen, Ergebnisse der BBSR-Kommunalbefragung 2018. Bonn. Online verfügbar unter https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/sonderveroeffentlichungen/2021/kommunale-wohnungsbestaende-dl.pdf?__blob=publicationFile&v=2, letzter Zugriff am 23.11.2022.

BBSR - Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.) (2020b): Ammann, I.; Brack, N.; Claßen, G.; Degener, E.; Duvernet, C.; Franke, J.; Lihs, V.; Neußer, W.; Nielsen, J.; Oettgen, N.; Rein, S.; Schmidt, C. F.; Schürt, A. et al. Wohnungs- und Immobilienmärkte in Deutschland 2020. Bonn. Online verfügbar unter https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/sonderveroeffentlichungen/2021/wim-2020-dl.pdf?__blob=publicationFile&v=2, letzter Zugriff am 12.04.2022.

BBSR - Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.) (2020c): Braun, R.; Schwede, P.; Rachowka, A. Künftige Wohnungsleerstände in Deutschland, Regionale Besonderheiten und Auswirkungen. empirica. Bonn. Online verfügbar unter <https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/sonderveroeffentlichungen/2020/wohnungsleerstand.html>, letzter Zugriff am 19.02.2024.

BBSR - Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.) (2020d): Braun, R.; Thomschke, L.; Fuchs, L.; Kemper, J.; Simons, H. Evaluierung der Wohngeldreform 2016 (BBSR-Online-Publikation, 13/2020). empirica. Online verfügbar unter https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/bbsr-online/2020/bbsr-online-13-2020-dl.pdf?__blob=publicationFile&v=4, letzter Zugriff am 22.10.2021.

BBSR - Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.) (2021a): Maretzke, S.; Hoymann, J.; Schlömer, C.; Stelzer, A. Raumordnungsprognose 2040, Bevölkerungsprognose: Ergebnisse und Methodik (BBSR-Analysen KOMPAKT, 03/2021). Bonn. Online verfügbar unter https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/analysen-kompakt/2021/ak-03-2021-dl.pdf?__blob=publicationFile&v=4, letzter Zugriff am 26.10.2021.

BBSR - Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.) (2021b): Pätzold, R.; Bodelschwingh, A. v.; Franke, T.; Abstiens, L.; Spital, S. Ausweitung des kommunalen Wohnungsbestandes durch Neubau und Ankauf als wohnungspolitische Strategie (BBSR-Online-Publikation, 19/2021). Deutsches Institut für Urbanistik; RegioKontext. Bonn. Online verfügbar unter <https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/bbsr-online/2021/bbsr-online-19-2021.html>, letzter Zugriff am 07.02.2024.

BBSR - Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.) (2022a): Kunze, R.; Jakob, M.; Müller, J.; Meier, J.; Zwirnmann, J. Projekt IPEAD – Informationspotentiale von Energieausweisdaten, Potenziale zur Gewinnung von Erkenntnissen über die energetische Qualität des Gebäudebestands aus Energieausweisen (BBSR-Online-Publikation, 13/2022). Bonn. Online verfügbar unter https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/bbsr-online/2022/bbsr-online-13-2022-dl.pdf?__blob=publicationFile&v=2, letzter Zugriff am 20.09.2023.

BBSR - Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.) (2022b): Weber, I.; Deschermeier, P.; Vaché, M. Evaluierung des Baukindergeldes (BBSR-Online-Publikation, 05/2022). Bonn. Online verfügbar unter https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/bbsr-online/2022/bbsr-online-05-2022-dl.pdf?__blob=publicationFile&v=2, letzter Zugriff am 20.09.2023.

Berliner Mieterverein (2021): Info 68: Milieuschutzgebiete – Was Mieter wissen sollten Berliner Mieterverein (Hrsg.). Online verfügbar unter <https://www.berliner-mieterverein.de/recht/infoblaetter/info-68-milieuschutzgebiete-was-mieter-wissen-sollten.htm>, letzter Zugriff am 07.02.2024.

BfN - Bundesamt für Naturschutz (Hrsg.) (2018). Städtische Grünflächen: Eine Handlungsanleitung. Bonn. Online verfügbar unter https://www.bfn.de/fileadmin/BfN/klimawandel/Dokumente/Staedtische_Gruenflaechen_D_WHO_final.pdf, letzter Zugriff am 23.09.2021.

BfN - Bundesamt für Naturschutz (Hrsg.) (2019): Schmauck, S. Dach- und Fassadenbegrünung - neue Lebensräume im Siedlungsbereich, Fakten, Argumente und Empfehlungen (BfN-Skripten, 538). Bonn. Online verfügbar unter <https://www.bfn.de/sites/default/files/BfN/service/Dokumente/skripten/skript538.pdf>, letzter Zugriff am 19.02.2024.

BGB: Bürgerliches Gesetzbuch (BGB) in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. Januar 2002 (BGBl. I S. 42, 2909; 2003 I S. 738), das zuletzt durch Artikel 34 Absatz 3 des Gesetzes vom 22. Dezember 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 411) geändert worden ist, BGB. Online verfügbar unter <http://www.gesetze-im-internet.de/bgb/index.html#BJNR001950896BJNE272801377>, letzter Zugriff am 10.10.2022.

BiB - Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung (Hrsg.) (2020). Binnenwanderung in Deutschland seit 1991, Aktuelle Analysen und Befunde (Bevölkerungsforschung aktuell, 2/2020). Online verfügbar unter <https://www.bib.bund.de/Publikation/2020/Bevoelkerungsforschung-Aktuell-2020-2.html?nn=1219524>, letzter Zugriff am 07.02.2024.

BMAS - Bundesministerium für Arbeit und Soziales (Hrsg.) (2021). Lebenslagen in Deutschland, Sechster Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung. Online verfügbar unter https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Soziale-Sicherung/6-arb-kurzfassung.pdf?__blob=publicationFile&v=3, letzter Zugriff am 08.05.2023.

BMF - Bundesministerium der Finanzen (2020): Kurz erklärt: Steuerliche Förderung energetischer Gebäudesanierungen Bundesministerium der Finanzen (Hrsg.). Online verfügbar unter <https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Schlaglichter/Klimaschutz/20-02-07-steuerliche-foerderung-energetischer-gebaeudesanierungen.html>, letzter Zugriff am 23.11.2022.

BMI - Bundesministerium des Innern und für Heimat (07.05.2021): Pressemitteilung: Bundestag verabschiedet Baulandmobilisierungsgesetz. Online verfügbar unter

<https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/pressemitteilungen/DE/2021/05/baulandmobilisierung.html>, letzter Zugriff am 23.11.2022.

BMI - Bundesministerium des Innern und für Heimat (2022): Eigenheimrente Bundesministerium des Innern und für Heimat (Hrsg.). Online verfügbar unter <https://www.bmi.bund.de/DE/bauen-wohnen/stadt-wohnen/wohnraumfoerderung/eigenheimrente/eigenheimrente-node.html>, letzter Zugriff am 04.02.2022.

BMI - Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (Hrsg.) (2021a). Städtebauförderung 2021, Informationen zu den Förderprogrammen. Online verfügbar unter https://www.staedtebaufoerderung.info/SharedDocs/kurzmeldungen/DE/TopMeldungen/210922_Broschuere_Staedtebaufoerderung_2021.html, letzter Zugriff am 07.02.2024.

BMI - Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (Hrsg.) (2021b). Verwaltungsvereinbarung über die Gewährung von Finanzhilfen des Bundes im Bereich des sozialen Wohnungsbaus im Programmjahr 2021 (VV Sozialer Wohnungsbau 2021). Online verfügbar unter https://www.bmwsb.bund.de/SharedDocs/downloads/Webs/BMWSB/DE/veroeffentlichungen/wohnen/verwaltungsvereinbarung-sozialer-wohnungsbau-2021.pdf?__blob=publicationFile&v=2, letzter Zugriff am 07.02.2024.

BMI - Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (Hrsg.) (2021c): BMI. Stadtentwicklungsbericht der Bundesregierung 2020. Berlin. Online verfügbar unter https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/2021/04/stadtentwicklungsbericht-2020.pdf?__blob=publicationFile&v=1, letzter Zugriff am 26.10.2021.

BMU - Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (2021): Lesefassung des Bundes-Klimaschutzgesetzes 2021 mit markierten Änderungen zur Fassung von 2019 Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (Hrsg.). Online verfügbar unter https://www.bmu.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Klimaschutz/ksg_aendg_2021_3_bf.pdf, letzter Zugriff am 09.01.2022.

BMU - Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (Hrsg.) (2020). Deutsches Ressourceneffizienzprogramm III – 2020 bis 2023, Programm zur nachhaltigen Nutzung und zum Schutz der natürlichen Ressourcen. Berlin. Online verfügbar unter https://www.bmu.de/fileadmin/Daten_BMU/Pool/Broschueren/ressourceneffizienz_programm_2020_2023.pdf, letzter Zugriff am 04.02.2022.

BMUB - Bundesministerium für Umwelt, Bau, Naturschutz und Reaktorsicherheit (Hrsg.) (2015): Dosch, F.; Haury, S.; Skowski, J.; Wahler, B.; Willinger, S.; Arndt, T.; Mayer, F.; Hommes, M.; Mösch, S. Grün in der Stadt – Für eine lebenswerte Zukunft, Grünbuch Stadtgrün. Berlin. Online verfügbar unter https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/ministerien/bmub/verschiedene-themen/2015/gruenbuch-2015-dl.pdf?__blob=publicationFile&v=2, letzter Zugriff am 15.02.2024.

BMUB - Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (Hrsg.) (2016). Den ökologischen Wandel gestalten, Integriertes Umweltprogramm 2030. Online verfügbar unter https://www.bmu.de/fileadmin/Daten_BMU/Pool/Broschueren/integriertes_umweltprogramm_2030_bf.pdf, letzter Zugriff am 07.02.2024.

BMUB - Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (Hrsg.) (2017). Weißbuch Stadtgrün, Grün in der Stadt – Für eine lebenswerte Zukunft. Berlin. Online verfügbar unter https://www.bmwsb.bund.de/SharedDocs/downloads/Webs/BMWSB/DE/publikationen/wohnen/weissbuch-stadtgruen.pdf?__blob=publicationFile&v=3, letzter Zugriff am 07.02.2024.

BMVBS - Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hrsg.) (2011). Strategien der Kommunen für ihre kommunalen Wohnungsbestände, Ergebnisse der Fallstudien und Gesamtergebnis (Forschungen, 151). IfS Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik; Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung. Bonn.

Online verfügbar unter

https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/ministerien/bmvbs/forschungen/2011/Heft151_DL.pdf?__blob=publicationFile&v=1, letzter Zugriff am 07.02.2024.

BMWi - Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (2014). Sanierungsbedarf im Gebäudebestand, Ein Beitrag zur Energieeffizienzstrategie Gebäude. Online verfügbar unter

https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Publikationen/Energie/sanierungsbedarf-im-gebäudebestand.pdf?__blob=publicationFile&v=3, letzter Zugriff am 11.09.2020.

BMWi - Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (Hrsg.) (2021). Steuerliche Förderung energetischer Gebäudesanierungen. Online verfügbar unter

https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Downloads/F/Faktenblaetter/faktenblatt-steuerliche-foerderung-energetischer-gebäude-sanierungen.pdf?__blob=publicationFile&v=10, letzter Zugriff am 14.08.2023.

BMWSB - Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen (2022a): Soziale Wohnraumförderung Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen (Hrsg.). Online verfügbar unter <https://www.bmwsb.bund.de/Webs/BMWSB/DE/themen/stadt-wohnen/wohnraumfoerderung/soziale-wohnraumfoerderung/soziale-wohnraumfoerderung-node.html>, letzter Zugriff am 07.02.2024.

BMWSB - Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen (Hrsg.) (2022b). Faktenblätter zum deutschen Wohnungsmarkt 2022. Online verfügbar unter

https://www.bmwsb.bund.de/SharedDocs/downloads/Webs/BMWSB/DE/veroeffentlichungen/wohnen/faktenblaetter-zum-deutschen-wohnungsmarkt-2022.pdf?__blob=publicationFile&v=2, letzter Zugriff am 07.02.2024.

Brauer, K.-U. (2008): Wohnen, Wohnformen, Wohnbedürfnisse, Soziologische und psychologische Aspekte in der Planung und Vermarktung von Wohnimmobilien. Wiesbaden: Immobilien Zeitung Verlagsgesellschaft.

Online verfügbar unter <https://cdn.iz.de/media/documents/brauerbuch.pdf>, letzter Zugriff am 09.02.2024.

Brears, R. C. (2018): Blue and green cities, The role of blue-green infrastructure in managing urban water resources. London: Palgrave Macmillan. Online verfügbar unter <https://link.springer.com/book/10.1057/978-1-137-59258-3#toc>, letzter Zugriff am 19.02.2024.

Breyer, F.; Hoffmeister-Kraut, N.; Wrede, M.; Simons, H.; Vandrei, L.; Theurl, T.; Henger, R.; Kholodilin, K.; Kohl, S. (2018): Scheitern der sozialen Wohnungspolitik: Wie bezahlbaren Wohnraum schaffen? In: *ifo Schnelldienst* 71 (21), S. 3–30. Online verfügbar unter <http://hdl.handle.net/10419/198677>, letzter Zugriff am 07.02.2024.

Bücker, S. (2021): Einsamkeit – Erkennen, evaluieren und entschlossen entgegenzutreten, Schriftliche Stellungnahme für die öffentliche Anhörung BT-Drs. 19/25249. Bochum. Online verfügbar unter <https://www.bundestag.de/resource/blob/833538/3db278c99cb6df3362456fefbb6d84aa/19-13-135dneu-data.pdf>, letzter Zugriff am 19.11.2022.

BuGG - Bundesverband GebäudeGrün (Hrsg.) (2018). Grüne Innovation Fassadenbegrünung. Berlin. Online verfügbar unter https://www.gebaeudegruen.info/fileadmin/website/downloads/bugg-fachinfos/Fassadenbegruenung/BuGG_Fassadenbegruenung_11-2018.pdf, letzter Zugriff am 12.02.2024.

BUKEA - Freie und Hansestadt Hamburg, Behörde für Umwelt, Klima, Energie und Agrarwirtschaft (Hrsg.) (2020). Handbuch grüne Wände. Hamburg. Online verfügbar unter

<https://www.hamburg.de/contentblob/13871400/fab9561696501bf6902c7c48e86477d1/data/d-fassadenguide.pdf>, letzter Zugriff am 12.02.2024.

Bundesagentur für Arbeit (2023): Wohn- und Kostensituation - Deutschland, West/Ost, Länder, Kreise und Jobcenter (Monatszahlen) Bundesagentur für Arbeit (Hrsg.). Online verfügbar unter

https://statistik.arbeitsagentur.de/SiteGlobals/Forms/Suche/Einzelheftsuche_Formular.html?nn=1524064&topic_f=kdu-kdu, letzter Zugriff am 20.09.2023.

Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen (Hrsg.) (2022c): Verwaltungsvereinbarung über die Gewährung von Finanzhilfen des Bundes im Bereich des sozialen Wohnungsbaus im Programmjahr 2022, VV Sozialer Wohnungsbau 2022. Online verfügbar unter https://www.bmwsb.bund.de/SharedDocs/downloads/Webs/BMWSB/DE/veroeffentlichungen/wohnen/vv-klassisch-2022.pdf?__blob=publicationFile&v=3, letzter Zugriff am 16.10.2023.

Bundesregierung (2023a): Für mehr klimafreundliche Heizungen, Gesetz für Erneuerbares Heizen Bundesregierung (Hrsg.). Online verfügbar unter <https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/neues-gebaeudeenergiegesetz-2184942>, letzter Zugriff am 20.09.2023.

Bundesregierung (2023b): Mehr Wohngeld für zwei Millionen Haushalte, Wohngeld-Plus - Sorgenfreier wohnen Bundesregierung (Hrsg.). Online verfügbar unter <https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/wohngeldreform-2130068>, letzter Zugriff am 20.09.2023.

Bundestag (2020): Gesetz zur Vereinheitlichung des Energiesparrechts für Gebäude und zur Änderung weiterer Gesetze, Fassung vom 08.08.2020. In: *Bundesgesetzblatt* 2020 (Teil I Nr. 37), S. 1728–1794. Online verfügbar unter https://www.geg-info.de/geg/2020.08.13._bundesgesetzblatt_geg_2020_verkundung.pdf, letzter Zugriff am 14.08.2023.

Bündnis 90/Die Grünen Bundestagsfraktion (Hrsg.) (2019): Göring-Eckardt, K.; Kühn, C.; Wagner, D. Wem gehört das Land?, Unser Konzept für eine gemeinwohlorientierte Bodenpolitik. Online verfügbar unter https://www.gruene-bundestag.de/fileadmin/media/gruenebundestag_de/themen_az/bauen/PDF/1912-autorenpapier-bodenpolitik.pdf, letzter Zugriff am 20.09.2023.

BZL - Bundesinformationszentrum Landwirtschaft (2020): Lebensmittelproduktion in der Stadt Bundesinformationszentrum Landwirtschaft (Hrsg.). Online verfügbar unter <https://www.landwirtschaft.de/landwirtschaft-erleben/landwirtschaft-hautnah/in-der-stadt/lebensmittelproduktion-in-der-stadt>, letzter Zugriff am 23.09.2021.

Cerqueira, E. D. V.; Motte-Baumvol, B.; Chevallier, L. B.; Bonin, O. (2020): Does working from home reduce CO2 emissions? An analysis of travel patterns as dictated by workplaces. In: *Transportation Research Part D: Transport and Environment* 83, S. 102338. DOI: 10.1016/j.trd.2020.102338.

Climate Service Center Germany (Hrsg.) (2017): Brune, M.; Bender, S.; Groth, M. Gebäudebegrünung und Klimawandel, Anpassung an die Folgen des Klimawandels durch klimawandeltaugliche Begrünung (Report, 30). Hamburg. Online verfügbar unter <https://www.climate-service-center.de/imperia/md/content/csc/report30.pdf>, letzter Zugriff am 12.02.2024.

Cole, H. V. S.; Garcia Lamarca, M.; Connolly, J. J. T.; Anguelovski, I. (2017): Are green cities healthy and equitable? Unpacking the relationship between health, green space and gentrification. In: *J Epidemiol Community Health* 71 (11), S. 1118–1121. DOI: 10.1136/jech-2017-209201.

Daly, M. (2017): Quantifying the environmental impact of ecovillages and co-housing communities: a systematic literature review. In: *Local Environment* 22 (11), S. 1358–1377. DOI: 10.1080/13549839.2017.1348342.

Deffner, J.; Joost, J.-M.; Weber, M.; Stieß, I. (2021): Bottom-Up Strategies for Shared Mobility and Practices in Urban Housing to Improve Sustainable Planning. In: *Sustainability* 13 (5), S. 2897. DOI: 10.3390/su13052897.

Der Paritätische Gesamtverband (2023): Positionspapier für eine gemeinwohlorientierte Bodenpolitik Der Paritätische Gesamtverband (Hrsg.). Online verfügbar unter <https://www.der-paritaetische.de/alle-meldungen/positionspapier-fuer-eine-gemeinwohlorientierte-bodenpolitik/>, letzter Zugriff am 20.09.2023.

Destatis - Statistisches Bundesamt (04.12.2019): Pressemitteilung: Städte-Boom und Baustau: Entwicklungen auf dem deutschen Wohnungsmarkt 2008 – 2018, Pressemitteilung Nr. N 012. Online verfügbar unter

https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2019/12/PD19_N012_122.html, letzter Zugriff am 09.02.2024.

Destatis - Statistisches Bundesamt (05.04.2023): Pressemitteilung: 6,0 % mehr Empfängerinnen und Empfänger von Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung Ende 2022. Online verfügbar unter https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2023/04/PD23_138_228.html, letzter Zugriff am 20.09.2023.

Destatis - Statistisches Bundesamt (14.10.2021): Pressemitteilung: Deutsche Großstädte im Jahr 2020 nicht mehr gewachsen. Wiesbaden. Online verfügbar unter https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2021/10/PD21_485_12.html, letzter Zugriff am 19.11.2022.

Destatis - Statistisches Bundesamt (17.11.2022): Pressemitteilung: 10,5 % der Bevölkerung in Deutschland lebten 2021 in überbelegten Wohnungen. Online verfügbar unter https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2022/11/PD22_N067_63.html, letzter Zugriff am 12.02.2024.

Destatis - Statistisches Bundesamt (2021a): Bautätigkeit und Wohnungen, Bestand an Wohnungen. Online verfügbar unter https://www.destatis.de/DE/Service/Bibliothek/_publikationen-fachserienliste-5.html#_gxxkdemnjc, letzter Zugriff am 16.09.2022.

Destatis - Statistisches Bundesamt (2021b): Gemeinden nach Bundesländern und Einwohnergrößenklassen am 31.12.2018 Statistisches Bundesamt (Hrsg.). Online verfügbar unter https://www.destatis.de/DE/Themen/LaenderRegionen/Regionales/Gemeindeverzeichnis/Administrativ/Archiv/Standardtabelle_n/08_Gemeinden_EinwohnergroessenklassenVorjahr.html, letzter Zugriff am 09.11.2022.

Destatis - Statistisches Bundesamt (2022a): Bevölkerung: Deutschland, Stichtag, Altersjahre, Tabelle 12411-0005 Statistisches Bundesamt (Hrsg.). Online verfügbar unter <https://www-genesis.destatis.de/genesis//online?operation=table&code=12411-0005&bypass=true&levelindex=0&levelid=1669224638612#abreadcrumb>, letzter Zugriff am 23.11.2022.

Destatis - Statistisches Bundesamt (2022b): Haushalte und Familien, Haushalte und Haushaltsmitglieder nach Haushaltsgröße und Gebietsstand im Jahr 2020. Statistisches Bundesamt (Hrsg.). Online verfügbar unter <https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bevoelkerung/Haushalte-Familien/Tabellen/1-1-privathaushalte-haushaltsmitglieder.html>, letzter Zugriff am 08.01.2022.

Destatis - Statistisches Bundesamt (2022c): Welche Personen zählen zu meinem Haushalt?, Zeitverwendungserhebung 2022 Statistisches Bundesamt (Hrsg.). Online verfügbar unter https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Einkommen-Konsum-Lebensbedingungen/Zeitverwendung/zve2022/FAQ/teilnahme/11_personen.html?nn=458120, letzter Zugriff am 15.03.2022.

Destatis - Statistisches Bundesamt (2023): Überbelastung durch Wohnkosten, 11,8 % der Bevölkerung in Deutschland betroffen Statistisches Bundesamt (Hrsg.). Online verfügbar unter <https://www.destatis.de/Europa/DE/Thema/Bevoelkerung-Arbeit-Soziales/Soziales-Lebensbedingungen/Wohnkosten.html>, letzter Zugriff am 09.02.2024.

Destatis - Statistisches Bundesamt (23.09.2020): Pressemitteilung: Wohngeld 2019: Zahl der Haushalte um 8 % gesunken. Online verfügbar unter https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2020/09/PD20_368_223.html;jsessionid=39263DC21D6D5DCCEC2A415299976DF1.live741, letzter Zugriff am 23.11.2022.

Destatis - Statistisches Bundesamt (26.08.2022): Pressemitteilung: Wohnkosten: 10,7 % der Bevölkerung galten 2021 als überbelastet. Online verfügbar unter

https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2022/08/PD22_N054_61.html, letzter Zugriff am 23.05.2023.

Destatis - Statistisches Bundesamt (29.10.2020): Pressemitteilung: 14 % der Bevölkerung im Jahr 2019 durch Wohnkosten überlastet, Pressemitteilung Nr. 428. Online verfügbar unter https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2020/10/PD20_428_639.html, letzter Zugriff am 09.02.2024.

Destatis - Statistisches Bundesamt (Hrsg.) (2019). Wohnen in Deutschland, Zusatzprogramm des Mikrozensus 2018. Online verfügbar unter <https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Wohnen/Publikationen/Downloads-Wohnen/wohnen-in-deutschland-5122125189005.html>, letzter Zugriff am 09.08.2023.

Destatis - Statistisches Bundesamt (Hrsg.) (2020). Wohnen. Wohnfläche von Haushalten, Wohnfläche privater Haushalte nach Haushaltsstruktur 2018. Online verfügbar unter <https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Wohnen/Tabellen/haushalte-wohnflaeche-typ.html;jsessionid=5184E17B74369C2BF49C9EAFD7CFD857.live741>, letzter Zugriff am 16.09.2022.

Destatis - Statistisches Bundesamt (Hrsg.) (2021c). Ausgewählte Zahlen für die Bauwirtschaft. Online verfügbar unter https://www.destatis.de/DE/Themen/Branchen-Unternehmen/Bauen/Publikationen/Downloads-Querschnitt/bauwirtschaft-1020210211064.pdf?__blob=publicationFile, letzter Zugriff am 19.02.2024.

Destatis - Statistisches Bundesamt (Hrsg.) (2021d). Bauen und Wohnen, Baufertigstellungen von Wohn- und Nichtwohngebäuden u. a. nach Bauherren. Lange Reihen z. T. ab 1980. Online verfügbar unter https://www.statistischebibliothek.de/mir/servlets/MCRFileNodeServlet/DEHeft_derivate_00070587/5311201207004.pdf, letzter Zugriff am 23.11.2022.

Destatis - Statistisches Bundesamt (Hrsg.) (2021e). Bautätigkeit und Wohnungen, Bestand an Wohnungen (Fachserie 5 Reihe 3). Online verfügbar unter https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Wohnen/Publikationen/Downloads-Wohnen/bestand-wohnungen-2050300207004.pdf?__blob=publicationFile, letzter Zugriff am 12.02.2024.

Destatis - Statistisches Bundesamt (Hrsg.) (2021f). Bevölkerung und Erwerbstätigkeit, Haushalte und Familien. Ergebnisse des Mikrozensus 2020. Online verfügbar unter https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bevoelkerung/Haushalte-Familien/Publikationen/Downloads-Haushalte/haushalte-familien-2010300207004.pdf?__blob=publicationFile, letzter Zugriff am 14.03.2022.

Destatis - Statistisches Bundesamt (Hrsg.) (2021g): Krieger, S.; Kortmann, K.; Kott, K.; Schöneich, Cordula. Datenreport 2021, Kapitel 7 Wohnen. Online verfügbar unter https://www.destatis.de/DE/Service/Statistik-Campus/Datenreport/Downloads/datenreport-2021-kap-7.pdf?__blob=publicationFile, letzter Zugriff am 14.03.2022.

Destatis - Statistisches Bundesamt (Hrsg.) (2022d). Statistik der Baufertigstellungen - 2021, Qualitätsbericht. Online verfügbar unter https://www.destatis.de/DE/Methoden/Qualitaet/Qualitaetsberichte/Bauen/baufertigstellungen.pdf?__blob=publicationFile, letzter Zugriff am 19.02.2024.

Destatis - Statistisches Bundesamt (Hrsg.) (2022e). Wirtschaftsrechnungen, Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2018. Aufgabe, Methode und Durchführung (Fachserie, 15 Heft 7). Online verfügbar unter https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Einkommen-Konsum-Lebensbedingungen/Einkommen-Einnahmen-Ausgaben/Publikationen/Downloads-Einkommen/evs-aufgabemethode-durchfuehrung-2152607189004.pdf?__blob=publicationFile, letzter Zugriff am 15.02.2024.

Deutsche Rentenversicherung (o.J.): Wohn-Riester für Ihr Eigenheim Deutsche Rentenversicherung (Hrsg.). Online verfügbar unter https://riester.deutsche-rentenversicherung.de/DE/Lohnt-sich-Riester/Riester-fuer-Ihr-Eigenheim/riester-fuer-ihr-eigenheim_node.html, letzter Zugriff am 04.02.2022.

DIB - Deutscher Imkerbund (2021): Deutscher Imkerbund e. V. | Geschichte des DIB Deutscher Imkerbund (Hrsg.). Online verfügbar unter https://deutscherimkerbund.de/158-Geschichte_des_DIB, letzter Zugriff am 23.09.2021.

Dingel, J. I.; Neiman, B. (2020): How many jobs can be done at home? In: *Journal of Public Economics* 189, S. 104235. DOI: 10.1016/j.jpubeco.2020.104235.

DIW Berlin - Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (Hrsg.) (2020): Stede, J.; Schütze, F.; Wietschel, J. Wärmemonitor 2019: Klimaziele bei Wohngebäuden trotz sinkender CO₂-Emissionen derzeit außer Reichweite (DIW Wochenbericht, 40/2020). Online verfügbar unter https://www.diw.de/de/diw_01.c.799802.de/publikationen/wochenberichte/2020_40_1/waermemonitor_2019_klimaziele_bei_wohngebaeuden_trotz_sinkender_co2-emissionen_derzeit_ausser_reichweite.html, letzter Zugriff am 19.02.2024.

DIW Berlin - Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung Berlin (Hrsg.) (2018): Michelsen, C.; Mense, A. Evaluierung der Mietpreisbremse, Endbericht. Untersuchung der Wirksamkeit der in 2015 eingeführten Regelungen zur Dämpfung des Mietanstiegs auf angespannten Wohnungsmärkten (Mietpreisbremse) - Studie im Auftrag des Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV). Online verfügbar unter https://www.bmjv.de/SharedDocs/Downloads/DE/Ministerium/ForschungUndWissenschaft/MPB_Gutachten_DIW.pdf?__blob=publicationFile&v=2, letzter Zugriff am 22.10.2021.

DV - Deutscher Verband für Wohnungswesen, Städtebau und Raumordnung; Die Stadtentwickler (Hrsg.) (2021). Leitlinien einer gemeinwohlorientierten Boden- und Baulandpolitik. Online verfügbar unter https://www.deutscher-verband.org/fileadmin/user_upload/documents/Positionspapiere/Aktuelle_Positionen/01_DIE_STADTENTWICKLER_DV_Leitlinien_Boden_Baulandpolitik_September2021_FINAL.pdf, letzter Zugriff am 20.09.2023.

EC - European Commission (Hrsg.) (2013). Green Infrastructure (GI) — Enhancing Europe’s Natural Capital, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. COM(2013) 249 final. Brussels. Online verfügbar unter <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52013DC0249>, letzter Zugriff am 09.02.2024.

ecovillage hannover (2022): Quartier, Städtebau, allgemeine Planungsprinzipien, Bauabschnitte und Wohnhöfe ecovillage hannover (Hrsg.). Online verfügbar unter <https://www.ecovillage-hannover.de/wohnen-im-quartier/quartier>, letzter Zugriff am 20.02.2024.

empirica (Hrsg.) (2020). CBRE-empirica-Leerstandsindex 2020, Ergebnisse und Methodik. Berlin. Online verfügbar unter https://www.empirica-institut.de/fileadmin/Redaktion/Publikationen_Referenzen/PDFs/CBRE-empirica-Leerstandsindex-Methode-2019-v.pdf, letzter Zugriff am 07.02.2024.

empirica (Hrsg.) (2022): Simons, H.; Schmandt, M. Folgen des Russland-Ukraine-Krieges für den Wohnungsmarkt, Folgerungen. Berlin. Online verfügbar unter https://www.empirica-institut.de/fileadmin/Redaktion/Publikationen_Referenzen/PDFs/2022021_Folgen_Russland_Ukraine_Wohnungsmarkt.pdf, letzter Zugriff am 22.05.2023.

Estendorfer-Rinner, S. (2019): Urban Beekeeping – Untersuchung von Stadthonigen, Untersuchungsergebnisse 2017/2018 Bayerisches Landesamt für Gesundheit und Lebensmittelsicherheit (Hrsg.). Online verfügbar unter https://www.lgl.bayern.de/lebensmittel/warengruppen/wc_40_honige/ue_2017_18_stadthonige.htm#fazit, letzter Zugriff am 23.09.2021.

EStG (2022): Einkommensteuergesetz (EStG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 8. Oktober 2009 (BGBl. I S. 3366, 3862), das zuletzt durch Artikel 20 des Gesetzes vom 22. Dezember 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 411) geändert worden ist, EStG. Online verfügbar unter <https://www.gesetze-im-internet.de/estg/BJNR010050934.html>, letzter Zugriff am 23.11.2022.

EU - European Union (2018): Directive (EU) 2018/2002 of the European Parliament and of the Council of 11 December 2018 amending Directive 2012/27/EU on energy efficiency. In: *Official Journal of the European Union (OJ L)* (328), S. 210–230. Online verfügbar unter <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32018L2002>, letzter Zugriff am 07.04.2020.

EU - European Union (2023): Regulation (EU) 2023/955 of the European Parliament and of the Council of 10 May 2023 establishing a Social Climate Fund and amending Regulation (EU) 2021/1060. In: *Official Journal of the European Union (OJ L)* (130), S. 1–51. Online verfügbar unter <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32023R0955&qid=1708001253376>, letzter Zugriff am 15.02.2024.

Eurostat (2022): EU Statistik über Einkommen und Lebensbedingungen Eurostat (Hrsg.). Online verfügbar unter <https://ec.europa.eu/eurostat/de/web/microdata/european-union-statistics-on-income-and-living-conditions>, letzter Zugriff am 15.02.2024.

Eurostat (Hrsg.) (2021). Sustainable development in the European Union, Monitoring report on progress towards the SDGs in an EU context. 2021 edition. Online verfügbar unter <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-flagship-publications/-/ks-03-21-096>, letzter Zugriff am 23.11.2022.

Fischer, C.; Stieß, I. (2019): Wider den "verdeckten Leerstand", Bedürfnisgerechte und effiziente Wohnraumnutzung in Einfamilienhäusern. In: *PlanerIn* (6), S. 21–23. Online verfügbar unter https://www.oeko.de/fileadmin/lebensraeume/Veroeffentlichung_Planerin_6-2019.pdf, letzter Zugriff am 26.10.2021.

FÖS - Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft (Hrsg.) (2021): Beermann, A.-C.; Fiedler, S.; Runkel, M.; Schrems, I.; Zerkawy, F.; Meyer, M. Zehn klimaschädliche Subventionen sozial gerecht abbauen - ein Zeitplan. Studie im Auftrag von Greenpeace. Berlin. Online verfügbar unter https://foes.de/publikationen/2021/2021-02_FOES_Klimaschaedliche_Subventionen_sozial_gerecht_abbauen.pdf, letzter Zugriff am 31.05.2021.

Fraunhofer IBP - Fraunhofer-Institut für Bauphysik IBP (Hrsg.) (2017): Künzel, H.; Hofbauer, W.; Scherer, C.; Mitterer, C. Potentiale von Gebäudehüllen zur Reduzierung der Hitzeentwicklung und der Verbesserung der Luftqualität im urbanen Kontext, Kurzstudie im Auftrag des Bundesverbands energieeffiziente Gebäudehülle (BUVEG). Valley. Online verfügbar unter https://www.archmatic.com/phpclick/go.php4?http://www.buveg.de/docs/HTB_25_2017_Studie.pdf, letzter Zugriff am 15.02.2024.

Garcia-Lamarca, M.; Anguelovski, I.; Cole, H.; Connolly, J. J. T.; Argüelles, L.; Baró, F.; Loveless, S.; Del Pérez Pulgar Frowein, C.; Shokry, G. (2021): Urban green boosterism and city affordability: For whom is the 'branded' green city? In: *Urban Studies* 58 (1), S. 90–112. DOI: 10.1177/0042098019885330.

GdW - Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen (Hrsg.) (2018): GdW - Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen. Wohntrends 2035 (GdW Branchenbericht, 7). Analyse & Konzepte; InWIS. Berlin. Online verfügbar unter https://www.gdw.de/uploads/pdf/publikationen/GdW_Branchenbericht2018-web.pdf, letzter Zugriff am 23.09.2021.

GGSC - Gaßner, Groth, Siederer & Coll. (Hrsg.) (2019): Gaßner, H.; Viezens, L.; Bechstedt, A. Faire Kostenverteilung bei energetischer Modernisierung – rechtliche Rahmenbedingungen einer Umwandlung der Modernisierungumlage gemäß § 559 BGB in ein sozial gerechtes und ökologisches Instrument, Im Auftrag der Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen und der Franktion Bündnis 90/Die Grünen im Abgeordnetenhaus von Berlin. Berlin. Online verfügbar unter https://www.gruene-bundestag.de/fileadmin/media/gruenebundestag_de/themen_az/bauen/PDF/gutachten-energetische-modernisierung.pdf, letzter Zugriff am 21.09.2021.

Green City (Hrsg.) (2015). Vorteile der Gebäudebegrünung, Übersicht für die Münchner Stadtgesellschaft. München. Online verfügbar unter https://www.greencity.de/wp-content/uploads/B_Vorteile_Gebaeudebegruenung_Begruenungsbuero_web.pdf, letzter Zugriff am 23.09.2021.

Greenpeace (Hrsg.) (2020): Büttner, L.; Breitzkreuz, A. Arbeiten nach Corona, Warum Homeoffice gut fürs Klima ist. Institut für Zukunftsstudien und Technologiebewertung. Berlin. Online verfügbar unter <https://www.greenpeace.de/publikationen/arbeiten-corona>, letzter Zugriff am 23.11.2022.

Haase, D.; Kabisch, S.; Haase, A.; Andersson, E.; Banzhaf, E.; Baró, F.; Brenck, M.; Fischer, L. K.; Frantzeskaki, N.; Kabisch, N.; Krellenberg, K.; Kremer, P.; Kronenberg, J. et al. (2017): Greening cities – To be socially inclusive? About the alleged paradox of society and ecology in cities. In: *Habitat International* 64, S. 41–48. DOI: 10.1016/j.habitatint.2017.04.005.

Hacke, U.; Müller, K.; Dütschke, E. (2019): Cohousing - social impacts and major implementation challenges. In: *GAIA - Ecological Perspectives for Science and Society* 28 (1), S. 233–239. DOI: 10.14512/gaia.28.S1.10.

Hagbert, P. (2019): Co-housing as a socio-ecologically sustainable alternative? In: Hagbert, P.; Larsen, H. G.; Thörn, H. und Wasshede, C. (Hrsg.): *Contemporary co-housing in Europe. Towards sustainable cities?* New York: Routledge, S. 183–201.

Hagbert, P.; Larsen, H. G.; Thörn, H.; Wasshede, C. (Hrsg.) (2019): *Contemporary co-housing in Europe, Towards sustainable cities?* New York: Routledge. Online verfügbar unter <https://www.routledge.com/Contemporary-Co-housing-in-Europe-Towards-Sustainable-Cities/Hagbert-Larsen-Thorn-Wasshede/p/book/9781032085234#>, letzter Zugriff am 19.02.2024.

Hamburgisches Klimaschutzgesetz - HmbKliSchG (2020): Freie und Hansestadt Hamburg. Hamburgisches Gesetz zum Schutz des Klimas, Hamburgisches Klimaschutzgesetz - HmbKliSchG. Online verfügbar unter <https://www.landesrecht-hamburg.de/bsha/document/jlr-KlimaSchGHA2020rahmen>, letzter Zugriff am 18.11.2022.

Hans Böckler Stiftung (2017): Lebuhn, H.; Holm, A.; Junker, S.; Neitzel, K. Wohnverhältnisse in Deutschland – eine Analyse der sozialen Lage in 77 Großstädten, Bericht aus dem Forschungsprojekt "Sozialer Wohnversorgungsbedarf". Berlin/Düsseldorf. Online verfügbar unter https://www.boeckler.de/pdf_fof/99313.pdf, letzter Zugriff am 19.01.2024.

Hans Böckler Stiftung (Hrsg.) (2021a): Holm, A.; Regnault, V.; Sprengholz, M.; Stephan, M. Muster sozialer Ungleichheit der Wohnversorgung in deutschen Großstädten (Working Paper Forschungsförderung, 222). Online verfügbar unter https://www.boeckler.de/de/faust-detail.htm?sync_id=HBS-008072, letzter Zugriff am 15.02.2024.

Hans-Böckler-Stiftung (Hrsg.) (2021b): Holm, A.; Ragnault, V.; Sprengholz, M.; Stephan, M. Die Verfestigung sozialer Wohnversorgungsprobleme, Entwicklung der Wohnverhältnisse und der sozialen Wohnversorgung von 2006 bis 2018 in 77 deutschen Großstädten (Working Paper Forschungsförderung, 217). Düsseldorf. Online verfügbar unter https://www.boeckler.de/de/faust-detail.htm?sync_id=HBS-008039, letzter Zugriff am 09.02.2024.

Häussermann, H.; Kronauer, M. (2009): Räumliche Segregation und innerstädtisches Ghetto. In: Stichweh, R. und Windolf, P. (Hrsg.): *Inklusion und Exklusion. Analysen zur Sozialstruktur und sozialen Ungleichheit*. 1. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften / GWV Fachverlage GmbH, Wiesbaden, S. 157–173.

Heinrich-Böll-Stiftung (2022): Vorkaufsrecht der Gemeinde Heinrich-Böll-Stiftung (Hrsg.). Online verfügbar unter https://kommunalwiki.boell.de/index.php/Vorkaufsrecht_der_Gemeinde, letzter Zugriff am 04.02.2022.

Hetrodt, E. (22.08.2019): Sorgen vor der Zweckentfremdung, Umwandlung von Mietwohnungen. In: *Frankfurter Allgemeine Zeitung (FAZ)*, 22.08.2019. Online verfügbar unter <https://www.faz.net/aktuell/rhein->

main/region-und-hessen/muenchen-gute-erfahrungen-mit-zweckentfremdungsverbot-16345248.html, letzter Zugriff am 04.02.2022.

ifeu - Institut für Energie- und Umweltforschung Heidelberg (Hrsg.) (2016): Brischke, L.-A.; Leuser, L.; Duscha, M.; Thomas, S.; Thema, J.; Spitzner, M.; Kopatz, M.; Baedeker; Carolin; Lahusen, M.; Ekardt, Felix, Beeh, Martin. Energiesuffizienz - Strategien und Instrumente für eine technische, systemische und kulturelle Transformation zur nachhaltigen Begrenzung des Energiebedarfs im Konsumfeld Bauen / Wohnen, Endbericht. Institut für Energie- und Umweltforschung Heidelberg; Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie; Universität der Künste Berlin; Forschungsstelle Nachhaltigkeit und Klimapolitik. Heidelberg. Online verfügbar unter <https://www.ifeu.de/publikation/energiesuffizienz-strategien-und-instrumente-fuer-eine-technische-systemische-und-kulturelle-transformation-zur-nachhaltigen-begrenzung-des-energiebedarfs-im-konsumfeld-bauen-wohnen/>, letzter Zugriff am 07.02.2024.

Infas - Institut für angewandte Sozialwissenschaft (Hrsg.) (2020). Nachhaltig Wohnen in Norderstedt, Ergebnisse der 2020 durchgeführten Befragung. In Kooperation mit e-fect dialog evaluation consulting im Auftrag der Stadt Norderstedt. Online verfügbar unter https://www.norderstedt.de/media/custom/3224_2917_1.PDF?1621519540, letzter Zugriff am 10.02.2022.

IW - Institut der deutschen Wirtschaft Köln (2022): Immobilienmarkt: Wo die Mieten steigen und wo sie fallen, Institut der deutschen Wirtschaft Köln. Online verfügbar unter <https://www.iwkoeln.de/presse/iw-nachrichten/michael-voigtlaender-wo-die-mieten-steigen-und-wo-sie-fallen.html>, letzter Zugriff am 15.02.2024.

IW - Institut der deutschen Wirtschaft Köln (Hrsg.) (2015): Voigtländer, M. Optionen für bezahlbaren Wohnraum, Ein policy paper in Kooperation mit dem ZIA Deutschland (IW policy paper, 14/2015). Köln. Online verfügbar unter <https://www.iwkoeln.de/studien/michael-voigtlaender-optionen-fuer-bezahlbaren-wohnraum.html>, letzter Zugriff am 09.02.2024.

IW - Institut der deutschen Wirtschaft Köln (Hrsg.) (2017): Deschermeier, P.; Seipelt, B.; Voigtländer, M. Evaluation der Mietpreisbremse (IW policy paper, 5/2017). Online verfügbar unter <https://www.iwkoeln.de/studien/michael-voigtlaender-evaluation-der-mietpreisbremse.html>, letzter Zugriff am 12.02.2024.

IW - Institut der deutschen Wirtschaft Köln (Hrsg.) (2019a): Henger, R.; Sagner, P.; Voigtländer, M. Milieuschutz in Berlin, IW-Gutachten (IW-Gutachten). Köln. Online verfügbar unter <https://www.iwkoeln.de/studien/ralph-henger-pekka-sagner-michael-voigtlaender-milieuschutz-in-berlin.html>, letzter Zugriff am 19.01.2024.

IW - Institut der deutschen Wirtschaft Köln (Hrsg.) (2019b): Henger, R.; Voigtländer, M. Ist der Wohnungsbau auf dem richtigen Weg?, Aktuelle Ergebnisse des IW-Wohnungsbedarfsmodells (IW-Report, 28/2019). Köln. Online verfügbar unter <https://www.iwkoeln.de/studien/ralph-henger-michael-voigtlaender-ist-der-wohnungsbau-auf-dem-richtigen-weg.html>, letzter Zugriff am 12.02.2024.

IW - Institut der deutschen Wirtschaft Köln (Hrsg.) (2020): Sagner, P.; Stockhausen, M.; Voigtländer, M. Wohnen - die neue soziale Frage? (IW-Analysen, 136). Köln. Online verfügbar unter <https://www.iwkoeln.de/studien/pekka-sagner-maximilian-stockhausen-michael-voigtlaender-wohnen-die-neue-soziale-frage.html>, letzter Zugriff am 09.02.2024.

IW - Institut der deutschen Wirtschaft Köln (Hrsg.) (2021): Henger, R.; Voigtländer, M. Weiterhin hohe Wohnungsbedarfe - vor allem in Großstädten, Aktuelle Ergebnisse des IW-Wohnungsbedarfsmodells. Im Auftrag der Deutsche Reihenhaus AG (IW-Gutachten). Köln. Online verfügbar unter https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user_upload/Studien/Gutachten/PDF/2021/IW-Gutachten_2021_Wohnungsbedarfe_01.pdf, letzter Zugriff am 15.02.2024.

IWU - Institut Wohnen und Umwelt (Hrsg.) (2008): Enseling, A.; Hinz, E. Wirtschaftlichkeit energiesparender Maßnahmen im Bestand vor dem Hintergrund der novellierten EnEV (1. Aufl.). Darmstadt. Online verfügbar

unter

https://www.iwu.de/fileadmin/publikationen/handlungslogiken/2008_IWU_EnselsingEtHinz_Wirtschaftlichkeit-energiesparender-Massnahmen-im-Bestand-vor-dem-Hintergrund-der-novellierten-EnEV.pdf, letzter Zugriff am 23.08.2021.

IWU - Institut Wohnen und Umwelt (Hrsg.) (2018): Cischinsky, H.; Diefenbach, N. Datenerhebung Wohngebäudebestand 2016, Datenerhebung zu den energetischen Merkmalen und Modernisierungsraten im deutschen und hessischen Wohngebäudebestand. Darmstadt. Online verfügbar unter https://www.iwu.de/fileadmin/publikationen/gebäudebestand/2018_IWU_CischinskyEtDiefenbach_Datenerhebung-Wohngeb%C3%A4udebestand-2016.pdf, letzter Zugriff am 15.02.2024.

KfW (2020): Aktuelles: Baukindergeld KfW (Hrsg.). Online verfügbar unter <https://www.kfw.de/%C3%9Cberdie-KfW/Newsroom/Aktuelles/Baukindergeld.html>, letzter Zugriff am 10.09.2021.

KfW (2022): Baukindergeld, Mit Zuschuss vom Staat ins eigene Zuhause KfW (Hrsg.). Online verfügbar unter [https://www.kfw.de/inlandsfoerderung/Privatpersonen/Neubau/F%C3%B6rderprodukte/Baukindergeld-\(424\)/](https://www.kfw.de/inlandsfoerderung/Privatpersonen/Neubau/F%C3%B6rderprodukte/Baukindergeld-(424)/), letzter Zugriff am 23.11.2022.

KfW (Hrsg.) (2021). Merkblatt Baukindergeld, Bauen, Wohnen, Energie sparen (Zuschuss, 424). Frankfurt. Online verfügbar unter [https://www.kfw.de/PDF/Download-Center/F%C3%B6rderprogramme-\(Inlandsf%C3%B6rderung\)/PDF-Dokumente/6000004381_M_424_Baukindergeld_2021_01.pdf](https://www.kfw.de/PDF/Download-Center/F%C3%B6rderprogramme-(Inlandsf%C3%B6rderung)/PDF-Dokumente/6000004381_M_424_Baukindergeld_2021_01.pdf), letzter Zugriff am 23.11.2022.

Krautzberger, M. (2011): Gesetz zur Förderung des Klimaschutzes bei der Entwicklung in den Städten und Gemeinden. Bonn/Berlin. Online verfügbar unter <https://www.krautzberger.info/assets/2012/03/BauGB-Novelle-2011.pdf>, letzter Zugriff am 21.11.2022.

Krennerich, M. (2018): Ein Recht auf (menschenwürdiges) Wohnen?, Aus Politik und Zeitgeschichte Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.). Online verfügbar unter <https://www.bpb.de/shop/zeitschriften/apuz/270880/ein-recht-auf-menschenwuerdiges-wohnen/>, letzter Zugriff am 14.03.2022.

KSG BW (2013): Klimaschutzgesetz Baden-Württemberg (KSG BW) vom 23. Juli 2023, aufgehoben durch Artikel 30 S. 2 des Gesetzes vom 7. Februar 2023 (GBl. S. 26, 48), KSG BW. Online verfügbar unter <https://www.landesrecht-bw.de/jportal/?quelle=jlink&query=KlimaSchG+BW&psml=bsbawueprod.psml&max=true&aiz=true>, letzter Zugriff am 18.11.2022.

Kunze, F.; Hampel, K.; Zimmermann, S. (2021): Homeoffice und mobiles Arbeiten? Frag doch einfach!, Klare Antworten aus erster Hand 1. Auflage (UTB, 5664). Konstanz: UVK Verlag.

Mathey, J.; Rößler, S.; Lehmann, I.; Bräuer, A.; Wende, W. (2017): Biodiversität, Klimawandel und Stadtentwicklung - Anforderung an städtische Grün- und Freiräume. In: *Denkströme. Journal der Sächsische Akademie der Wissenschaften* (18), S. 28–43. Online verfügbar unter http://www.denkstroeme.de/heft-18/s_28-43_mathey-roessler-lehmann-braeuer-wende, letzter Zugriff am 15.02.2024.

Matthes, F. C. (Hrsg.) (2008): Energiepreise im Spannungsfeld von Wettbewerb und Klimaschutz. 3. Deutscher Energiekongress; Energiewirtschaft im Wettbewerb, München.

Mieterschutzbund Berlin (Hrsg.) (2014). Wärmecontracting - für Mieter kein Gewinn. Online verfügbar unter https://www.mieterschutzbund-berlin.de/zeitschrift.html?file=tl_files/content/Mieterschutz/2014/1/Mieterschutz%201%3A2014.pdf, letzter Zugriff am 04.02.2022.

MietRVerbG: Gesetz zur Verbesserung des Mietrechts und zur Begrenzung des Mietanstiegs sowie zur Regelung von Ingenieur- und Architektenleistungen vom 4. November 1971 (BGBl. I S. 1745), das zuletzt durch

Artikel 209 Absatz 5 des Gesetzes vom 19. April 2006 (BGBl. I S. 866) geändert worden ist, MietRVerbG. Online verfügbar unter https://www.gesetze-im-internet.de/mietrverb/rt_6__1.html, letzter Zugriff am 02.12.2022.

Öko-Institut (Hrsg.) (2018): Cludius, J.; Hünecke, K.; Noka, V.; Schumacher, K.; Förster, H.; Kunert, D.; Fries, T. Policy instruments and measures to alleviate energy poverty in Germany - learning from good practices in other European countries (Working Paper, 4/2018). Online verfügbar unter <https://www.oeko.de/fileadmin/oekodoc/WP-Energy-Poverty-2018.pdf>, letzter Zugriff am 26.06.2018.

Öko-Institut (Hrsg.) (2020b): Bürger, V. Entwurf eines Gesetzes zur Vereinheitlichung des Energieeinsparrechts für Gebäude, Stellungnahme zur Anhörung des Ausschusses für Wirtschaft und Energie des 19. Deutschen Bundestages am 04. März 2020. Unter Mitarbeit von Keimeyer, F. und Klinski, S. (Ausschussdrucksache, 19(9)528). Freiburg. Online verfügbar unter https://www.bundestag.de/resource/blob/684604/7c4aa43847ae63f1ffe5fbd9da2a6dba/stgn_buerger.pdf, letzter Zugriff am 08.02.2024.

Öko-Institut (Hrsg.) (2021a): Matthes, F. C.; Schumacher, K.; Blanck, R.; Cludius, J.; Hermann, H.; Kreye, K.; Loreck, C.; Cook, V. CO₂-Bepreisung und die Reform der Steuern und Umlagen auf Strom: Die Umfinanzierung der Umlage des Erneuerbare-Energien-Gesetzes. Untersuchung für die Stiftung Klimaneutralität (SKN). Berlin. Online verfügbar unter https://www.oeko.de/fileadmin/oekodoc/CO2-Bepreisung_und_die_Reform_der_Steuern.pdf, letzter Zugriff am 09.02.2024.

Öko-Institut (Hrsg.) (2021b): Schumacher, K.; Hünecke, K.; Braungardt, S.; Cludius, J.; Köhler, B.; Liste, V.; Noka, V. Verteilungswirkungen ausgewählter klimapolitischer Maßnahmen im Bereich Wohnen, Gefördert durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS). Berlin. Online verfügbar unter https://www.oeko.de/fileadmin/oekodoc/Verteilungswirkungen-ausgewaehlter-klimapolitischer-Massnahmen-im-Bereich-Wohnen_Oeko-Institut.pdf, letzter Zugriff am 23.08.2021.

Öko-Institut (Hrsg.) (2021c): Schumacher, K.; Noka, V. Sozialverträgliche Wärmewende in Berlin, Herausforderungen und Lösungen für Haushalte mit geringem Einkommen (Wissen. Wandel. Berlin. Report, 14). Berlin. Online verfügbar unter https://www.ecornet.eu/fileadmin/ecornet/user_upload/Ecornet_Berlin/EcornetBerlin_Report14_Sozialvertraegliche_Waermewende_Berlin_-_Haushalte_mit_geringem_Einkommen.pdf, letzter Zugriff am 17.12.2021.

Öko-Institut (Hrsg.) (2023): Kenkmann, T.; Fischer, C.; Gargya, D. Leeres Nest - Neuer Start?, Wohnraum im Einfamilienhausbestand erschließen. Online verfügbar unter https://www.zukunftsstadt-stadtlandplus.de/files/zukunftsstadt-stadtlandplus/lesetipps/20231205_%C3%96ko-Institut_2023_Wohnraum-im-Einfamilienhausbestand-erschliessen.pdf, letzter Zugriff am 15.02.2024.

Pehnt, M.; Mellwig, P.; Lempik, J.; Schulze Darup, B.; Schöffel, W.; Drusche, V. (2021): Neukonzeption des Gebäudeenergiegesetzes (GEG 2.0) zur Erreichung eines klimaneutralen Gebäudebestandes, Ein Diskussionsimpuls. Im Auftrag des Umweltministeriums Baden-Württemberg. Institut für Energie- und Umweltforschung Heidelberg; Energie Effizienz Institut; Architekturbüro Schulze Darup. Veranstalter: Berliner Energietage, 29.04.2021. Online verfügbar unter https://www.ifeu.de/fileadmin/uploads/2021_04_GEG_2.0_BET_V2__4_.pdf, letzter Zugriff am 23.09.2021.

Pestel Institut (Hrsg.) (2024). Bauen und Wohnen 2024 in Deutschland, Beauftragt vom Verbändebündnis "Soziales Wohnen". Hannover. Online verfügbar unter <https://mieterbund.de/themen-und-positionen/studien/pestel-institut-bauen-und-wohnen-2024-in-deutschland/>, letzter Zugriff am 19.01.2024.

Planergemeinschaft für Stadt und Raum (Hrsg.). Steckbrief Maßnahmen - Verschattung. Online verfügbar unter <https://www.planergemeinschaft.de/toolbox/ma%C3%9Fnahmen>, letzter Zugriff am 23.09.2021.

Prognos (Hrsg.) (2023a): Heinrich, S.; Langreder, N.; Grodeke, A.-M.; Jessing, D.; Wachter, P.; Empl, B.; Winiewska, B. Förderwirkungen BEG WG 2021, Evaluation des Förderprogramms „Bundesförderung für effiziente Gebäude (BEG)“ in den Teilprogrammen BEG Einzelmaßnahmen (BEG EM), BEG Wohngebäude (BEG

WG) und BEG Nichtwohngebäude (BEG NWG) im Förderjahr 2021. Im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz. Prognos; Institut für Energie- und Umweltforschung Heidelberg; FIW; ITG. Online verfügbar unter <https://www.energiewechsel.de/KAENEF/Redaktion/DE/PDF-Anlagen/BEG/beg-evaluation-2021-beg-wg.html>, letzter Zugriff am 03.08.2023.

Prognos (Hrsg.) (2023b): Heinrich, S.; Langreder, N.; Grodeke, A.-M.; Sahnoun, M.; Jessing, D.; Wachter, P.; Empl, B.; Winiewska, B. Förderwirkungen BEG EM 2021, Evaluation des Förderprogramms „Bundesförderung für effiziente Gebäude (BEG)“ in den Teilprogrammen BEG Einzelmaßnahmen (BEG EM), BEG Wohngebäude (BEG WG) und BEG Nichtwohngebäude (BEG NWG) im Förderjahr 2021. Im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz. Prognos; Institut für Energie- und Umweltforschung Heidelberg; FIW; ITG. Online verfügbar unter https://www.energiewechsel.de/KAENEF/Redaktion/DE/PDF-Anlagen/BEG/beg-evaluation-2021-beg-em.pdf?__blob=publicationFile&v=3, letzter Zugriff am 29.06.2023.

Prognos (Hrsg.) (2023c): Heinrich, S.; Langreder, N.; Jessing, D.; Wachter, P.; Empl, B.; Winiewska, B. Förderwirkungen BEG 2021, Evaluation des Förderprogramms „Bundesförderung für effiziente Gebäude (BEG)“ in den Teilprogrammen BEG Einzelmaßnahmen (BEG EM), BEG Wohngebäude (BEG WG) und BEG Nichtwohngebäude (BEG NWG) im Förderjahr 2021 - Kurzfassung der Evaluationsergebnisse. Im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz. Prognos; Institut für Energie- und Umweltforschung Heidelberg; FIW; ITG. Online verfügbar unter <https://www.energiewechsel.de/KAENEF/Redaktion/DE/PDF-Anlagen/BEG/beg-evaluation-2021-kurzfassung.html>, letzter Zugriff am 03.08.2023.

Scheller, D. (2019): Hamburg: housing movements and local government. In: Hagbert, P.; Larsen, H. G.; Thörn, H. und Wasshede, C. (Hrsg.): Contemporary co-housing in Europe. Towards sustainable cities? New York: Routledge, S. 57–73. Online verfügbar unter <https://www.taylorfrancis.com/chapters/oa-edit/10.4324/9780429450174-4/hamburg-david-scheller>, letzter Zugriff am 19.02.2024.

Schmid, E. D. (03.03.2021): Tiny-House-Studie: Marktpotenzial liegt bei 3,9 Milliarden Euro bis 2022. In: *Bausparkasse Schwäbisch Hall*, 03.03.2021. Online verfügbar unter <https://wohnglueck.de/artikel/tiny-house-studie-56789>, letzter Zugriff am 09.02.2022.

Schmidt, D. (2016): Die Rolle der urbanen Landwirtschaft in der Stadtentwicklung, Übersicht und Umgang mit neuen Formen anhand von Fallbeispielen. Masterarbeit, betreut von Müller, Bernhard; Schiappacasse, Paulina, Fakultät Umweltwissenschaften, Technische Universität Dresden. Dresden, 2016. Online verfügbar unter https://tu-dresden.de/bu/umwelt/lfre-alt/ressourcen/dateien/studium/Abschlussarbeiten/Masterarbeit_Urbane-Landwirtschaft_Dirk-Schmidt_OnlineVersion.pdf?lang=de, letzter Zugriff am 19.02.2024.

Schubert, K.; Klein, M. (2018): Das Politiklexikon, Begriffe, Fakten, Zusammenhänge. Bonn: Dietz.

Scotthanson, C.; Scotthanson, K. (2004): The Cohousing Handbook, Building a Place for Community: New Society Publishers. Online verfügbar unter https://library.uniteddiversity.coop/Ecovillages_and_Low_Impact_Development/Cohousing/The_Cohousing_Handbook-Building_a_Place_for_Community.pdf, letzter Zugriff am 19.02.2024.

Shokry, G.; Anguelovski, I.; Connolly, J. J. T.; Maroko, A.; Pearsall, H. (2022): “They Didn’t See It Coming”: Green Resilience Planning and Vulnerability to Future Climate Gentrification. In: *Housing Policy Debate* 32, S. 211–245. DOI: 10.1080/10511482.2021.1944269.

Spectrum (28.01.2020): WG 4 Life – Die Berufstätigen-WG. In: *Spectrum*, 28.01.2020. Online verfügbar unter <https://newsroom.spectrum-ag.de/wg-4-life-die-berufstaetigen-wg/>, letzter Zugriff am 22.09.2021.

Statista (2023): Städte mit den höchsten Mietpreisen für Wohnungen in Deutschland im 4. Quartal 2022 Statista (Hrsg.). Online verfügbar unter <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/1885/umfrage/mietpreise-in-den-groessten-staedten-deutschlands/>, letzter Zugriff am 24.05.2023.

Statistische Ämter des Bundes und der Länder (2019): Wohnen in Deutschland, Ergebnisse aus dem Zusatzprogramm des Mikrozensus 2018 Statistische Ämter des Bundes und der Länder (Hrsg.). Online verfügbar unter <https://www.statistikportal.de/de/veroeffentlichungen/wohnen-deutschland>, letzter Zugriff am 23.11.2022.

Statistische Ämter des Bundes und der Länder (Hrsg.) (2014). Zensus 2011, Gebäude und Wohnungen. Ergebnisse des Zensus am 9. Mai 2011. Online verfügbar unter https://www.zensus2011.de/SharedDocs/Downloads/DE/Pressemitteilung/DemografischeGrunddaten/xlsx_GebäudeWohnungen.xlsx?__blob=publicationFile&v=2, letzter Zugriff am 09.02.2024.

Statistische Ämter des Bundes und der Länder (Hrsg.) (2015). Zensus 2011, Gebäude- und Wohnungsbestand in Deutschland. Endgültige Ergebnisse. Hannover. Online verfügbar unter https://www.zensus2011.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/Aufsätze_Archiv/2015_12_NI_GWZ_endgültig.html, letzter Zugriff am 09.02.2024.

Stieß, I.; Umbach-Daniel, A.; Fischer, C. (2019): Smart small living?, Social innovations for saving energy in senior citizens' households by reducing living space. In: *Energy Policy* 133, S. 110906. DOI: 10.1016/j.enpol.2019.110906.

SUER - Stiftung Umweltenergierecht (Hrsg.) (2016). Synopse zur Novelle des Erneuerbare-Energien-Gesetz (Gegenüberstellung Regierungsentwurf zum EEG 2016 und EEG 2014). Würzburg. Online verfügbar unter https://stiftung-umweltenergierecht.de/wp-content/uploads/2016/07/Stiftung_Umweltenergierecht_Synopse_EEG_2017_Beschluss_Bundestag-1.pdf, letzter Zugriff am 19.02.2024.

Tagesschau (2021): Bundesverfassungsgericht: Berliner Mietdeckel verstößt gegen das Grundgesetz Tagesschau (Hrsg.). Online verfügbar unter https://www.tagesschau.de/multimedia/sendung/tagesschau_20_uhr/video-850525.html, letzter Zugriff am 19.02.2024.

Tews, K. (2012): Einzelprojektevaluierung: Stromspar-Check für einkommensschwache Haushalte. Unveröffentlichter Anhang zum Endbericht der Evaluierung des nationalen Teils der Klimaschutzinitiative des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit. Berlin.

Tews, K. (2019): Einzelevaluierungsbericht. Stromspar-Check PLUS“, Energiesparangebote für einkommensschwache Haushalte im Rahmen der Energiewende, 2013-2015, Unveröffentlichter Anhang zum Endbericht der Evaluierung des nationalen Teils der Klimaschutzinitiative des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit. Berlin.

Tews, K. (2020): Einzelevaluierungsbericht „Stromspar-Check Kommunal - Langfristige Etablierung in Kommunen von Angeboten aufsuchender Energiesparberatung auf Augenhöhe in Haushalten mit geringem Einkommen (inkl. Stromspar-Check Quartier)“, Förderjahre 2016-2019, Unveröffentlichter Anhang zum Bericht zum Vorhaben Evaluation, Begleitung und Anpassung bestehender Förderprogramme sowie Weiterentwicklung der Nationalen Klimaschutzinitiative (NKI) - ELVIS-ID-Nr. E98629342. Berlin.

Thomschke, L. (2019): Über die Evaluierung der Mietpreisbremse. In: *Zeitschrift für Immobilienökonomie* (5), S. 21–36. DOI: 10.1365/s41056-019-00032-1.

Tiny House Verband (Hrsg.) (2021). Broschüre für Gemeinden. Online verfügbar unter <https://www.tiny-house-verband.de/wp-content/uploads/2021/05/Broschu%CC%88re-fu%CC%88r-Gemeinden-V1.1.pdf>, letzter Zugriff am 20.09.2023.

Trapp, J. H.; Winker, M. (Hrsg.) (2020): Blau-grün-graue Infrastrukturen vernetzt planen und umsetzen, Ein Beitrag zur Klimaanpassung in Kommunen. Berlin: Deutsches Institut für Urbanistik (Difu). Online verfügbar unter <https://difu.de/publikationen/2020/blau-gruen-graue-infrastrukturen-vernetzt-planen-und-umsetzen>, letzter Zugriff am 19.02.2024.

UBA - Umweltbundesamt (2020a): Energieverbrauch privater Haushalte, Direkte Treibhausgas-Emissionen privater Haushalte sinken Umweltbundesamt (Hrsg.). Online verfügbar unter <https://www.umweltbundesamt.de/daten/private-haushalte-konsum/wohnen/energieverbrauch-privater-haushalte#direkte-treibhausgas-emissionen-privater-haushalte-sinken>, letzter Zugriff am 15.09.2021.

UBA - Umweltbundesamt (2021a): Nachhaltige Nutzung natürlicher Ressourcen im Bausektor Umweltbundesamt (Hrsg.). Online verfügbar unter <https://www.umweltbundesamt.de/themen/wirtschaft-konsum/produkte/bauprodukte/nachhaltige-nutzung-natuerlicher-ressourcen-im>, letzter Zugriff am 20.09.2023.

UBA - Umweltbundesamt (2021b): Wohnfläche Umweltbundesamt (Hrsg.). Online verfügbar unter <https://www.umweltbundesamt.de/daten/private-haushalte-konsum/wohnen/wohnflaeche#altere-haushalte-belegen-viel-wohnraum>, letzter Zugriff am 23.11.2022.

UBA - Umweltbundesamt (2022a): Siedlungs- und Verkehrsfläche, Zukünftige Entwicklung Umweltbundesamt (Hrsg.). Online verfügbar unter <https://www.umweltbundesamt.de/daten/flaeche-boden-land-oekosysteme/flaeche/siedlungs-verkehrsflaeche#zukunftige-entwicklung>, letzter Zugriff am 12.11.202.

UBA - Umweltbundesamt (2022b): Treibhausgas-Emissionen in Deutschland, Emissionsübersichten in Sektoren Umweltbundesamt (Hrsg.). Online verfügbar unter <https://www.umweltbundesamt.de/daten/klima/treibhausgas-emissionen-in-deutschland#emissionsentwicklung>, letzter Zugriff am 09.11.2022.

UBA - Umweltbundesamt (2023): Komponentenerlegung: Treiber energiebedingter THG-Emissionen Umweltbundesamt (Hrsg.). Online verfügbar unter <https://www.umweltbundesamt.de/themen/klima-energie/erneuerbare-energien/emissionsvermeidung-durch-erneuerbare#Emissionsbilanz>, letzter Zugriff am 20.09.2023.

UBA - Umweltbundesamt (Hrsg.) (2009): Klinski, S. Rechtskonzepte zur Beseitigung des Staus energetischer Sanierungen im Gebäudebestand. Unter Mitarbeit von Bürger, V. und Nast, M. (Texte, 36/2009). Hochschule für Wirtschaft und Recht Berlin; Öko-Institut; Deutsches Zentrum für Luft- und Raumfahrt. Dessau-Roßlau. Online verfügbar unter <https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/publikation/long/3862.pdf>, letzter Zugriff am 23.08.2021.

UBA - Umweltbundesamt (Hrsg.) (2019a): Hackfort, S.; Zwiers, J.; Hirschnitz-Garbers, M.; Schipperges, M. Die Zukunft im Blick: Sozio-ökonomische und sozio-kulturelle Trends der Ressourcenschonung. Unter Mitarbeit von Schick, J. Online verfügbar unter https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/421/publikationen/uba_trendradar_buch_01.pdf, letzter Zugriff am 25.02.2022.

UBA - Umweltbundesamt (Hrsg.) (2019b): Kenkmann, T.; Cludius, J.; Fischer, C.; Fries, T.; Keimeyer, F.; Schumacher, K.; Brischke, L.-A.; Leuser, L. Flächensparend Wohnen, Energieeinsparung durch Suffizienzpolitiken im Handlungsfeld „Wohnfläche“ (Texte, 104/2019). Öko-Institut; Institut für Energie- und Umweltforschung Heidelberg. Dessau-Roßlau. Online verfügbar unter <https://www.umweltbundesamt.de/publikationen/flaechensparend-wohnen>, letzter Zugriff am 20.09.2021.

UBA - Umweltbundesamt (Hrsg.) (2020b). Endenergieverbrauch 2019 nach Sektoren und Energieträgern. Online verfügbar unter https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/384/bilder/dateien/4_abb_eev-sektoren-et_2021-05-10.pdf, letzter Zugriff am 15.10.2021.

UBA - Umweltbundesamt (Hrsg.) (2020c): Antony, F.; Fischer, C.; Kenkmann, T.; Moch, K.; Prakash, S.; Quack, D.; Weber, M. Big Points des ressourcenschonenden Konsums als Thema für die Verbraucherberatung – mehr als Energieeffizienz und Klimaschutz, Studie im Rahmen des Projekts „Verbraucherberatung als Baustein einer

erfolgreichen Ressourcenpolitik“ (Texte, 140/2020). Dessau-Roßlau. Online verfügbar unter <https://www.umweltbundesamt.de/publikationen/big-points-des-ressourcenschonenden-konsums-als>, letzter Zugriff am 23.11.2022.

UBA - Umweltbundesamt (Hrsg.) (2020d): Keppner, B.; Kahlenborn, W.; Weiß, D.; Richter, S.; Jetzke, T.; Bovenschulte, M. Trendanalyse – eine Methode für Umweltforschung und -politik, Abschlussbericht (Texte, 58/2020). adelphi research; Institut für Innovation und Technik. Dessau-Roßlau. Online verfügbar unter https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/1410/publikationen/2020-05-06_texte_58-2020_methodenpapier_trendanalyse-umweltwirkungen.pdf, letzter Zugriff am 25.02.2022.

UBA - Umweltbundesamt (Hrsg.) (2022c): Burger, A.; Lünenbürger, B.; Tews, K.; Weiß, J.; Zschüttig, H. CO₂-Bepreisung im Verkehrs- und Gebäudebereich sozialverträglich gestalten, Herausforderungen, Strategien, Instrumente. Unter Mitarbeit von Frey, K.; Hendzlik, M.; Herbstritt, C.; Kühleis, C.; Lange, M. et al. (Climate Change, 47/2022). Dessau-Roßlau. Online verfügbar unter https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/1410/publikationen/2023-03-10_climate-change_47-2022_co2-bepreisung_verkehrs-gebäudebereich_sozialverträglich_bf.pdf, letzter Zugriff am 08.02.2024.

UBA - Umweltbundesamt (Hrsg.) (2022d): Schumacher, K.; Cludius, J.; Noka, V.; Fiedler, S.; Leisinger, C.; Tews, K. Der Klima-Sozialfonds im Fit-for-55-Paket der Europäischen Kommission, Definition und Quantifizierung vulnerabler Haushalte und notwendige Investitionsbedarfe (Texte, 58/2022). Dessau-Roßlau. Online verfügbar unter <https://www.umweltbundesamt.de/publikationen/der-klima-sozialfonds-im-fit-for-55-paket-der>, letzter Zugriff am 19.02.2024.

UBA - Umweltbundesamt (Hrsg.) (2024): Cludius, J.; Kenkmann, T.; Braungardt, S.; Hünecke, K.; Schumacher, K.; Bei der Wieden, M.; Stieß, I.; Meemken, S. Sozialverträgliche Dekarbonisierung im Gebäudebestand, Anreiz- und Verteilungswirkungen von Instrumenten für die energetische Sanierung im Bestand (Texte, 05/2024). Öko-Institut; Institut für sozial-ökologische Forschung (ISOE); Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft. Dessau-Roßlau. Online verfügbar unter <https://www.umweltbundesamt.de/publikationen/sozialvertraegliche-dekarbonisierung-im>, letzter Zugriff am 08.02.2024.

UrbanNBS-Team (Hrsg.) (2020): Mathey, J.; Seiwert, A.; Rößler, S.; Werner, P.; Wieland, J. Mehr biologische Vielfalt in Städten und Gemeinden, Eine Arbeitshilfe zur Erstellung kommunaler Biodiversitätsstrategien. Deutsche Umwelthilfe. Radolfzell. Online verfügbar unter https://www.ioer.de/fileadmin/user_upload/projekte/files/2021/FBL/UrbanNBS_Arbeitshilfe_Kommunale_Biodiversitaetsstrategien.pdf, letzter Zugriff am 15.02.2024.

Verband der Sparda-Banken (Hrsg.) (2021): Ewald, J.; Kempermann, H.; Sagner, P.; Zink, B. Sparda-Studie Wohnen in Deutschland 2021. Unter Mitarbeit von IfD Allensbach; Institut der deutschen Wirtschaft Köln (IW) und IW Consult. Frankfurt. Online verfügbar unter <https://sparda-verband.de/wp-content/uploads/2021/06/Sparda-Wohnstudie-2021.pdf>, letzter Zugriff am 19.02.2024.

Verbraucherzentrale (2022): Energie-Contracting: Was Sie beim Vertragsabschluss beachten sollten. Verbraucherzentrale (Hrsg.). Online verfügbar unter <https://www.verbraucherzentrale.de/wissen/energie/energetische-sanierung/energiecontracting-was-sie-beim-vertragsabschluss-beachten-sollten-10911>, letzter Zugriff am 04.02.2022.

Waltersbacher, M. (2018): Aspekte der zukünftigen Wohnflächennachfrage in Deutschland. In: Leibniz-Institut für ökologische Raumentwicklung (Hrsg.): Flächennutzungsmonitoring X. Flächenpolitik - Flächenmanagement - Indikatoren. Unter Mitarbeit von G. Meinel, U. Schumacher, M. Behnisch und T. Krüger. 10. Dresdner Flächnutzungssymposium. Dresden, 16.-17.05.2018. Berlin: Rhombos-Verlag (IÖR Schriften, 76).

Wertgrund Immobilien (Hrsg.) (2017). IfD Allensbach-Umfrage, Mieterzufriedenheitsindex. Gastbeiträge und Interviews (Wertgrund Mieterreport, 1/2017). Starnberg. Online verfügbar unter

https://www.wertgrund.de/wp-content/themes/wg_startseite/pdf/studien/WG_Mieterreport_1-2017.pdf, letzter Zugriff am 23.11.2022.

Winker, M.; Frick-Trzebitzky, F.; Matzinger, A.; Schramm, E.; Stieß, I. (2020): Bausteine blau-grün-grauer Infrastrukturen. In: Trapp, J. H. und Winker, M. (Hrsg.): Blau-grün-graue Infrastrukturen vernetzt planen und umsetzen. Ein Beitrag zur Klimaanpassung in Kommunen. Berlin: Deutsches Institut für Urbanistik (Difu), S. 29–36. Online verfügbar unter <https://difu.de/publikationen/2020/blau-gruen-graue-infrastrukturen-vernetzt-planen-und-umsetzen>, letzter Zugriff am 19.02.2024.

WoGCO2BeprEntlG (2020): Gesetz zur Entlastung bei den Heizkosten im Wohngeld im Kontext der CO₂-Bepreisung (Wohngeld-CO₂-Bepreisungsentlastungsgesetz), WoGCO2BeprEntlG, Fassung vom 15.05.2020. In: *Bundesgesetzblatt* 2020 (Teil I Nr. 23), S. 1015–1017. Online verfügbar unter http://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGBI&jumpTo=bgbl120s1015.pdf, letzter Zugriff am 09.02.2024.

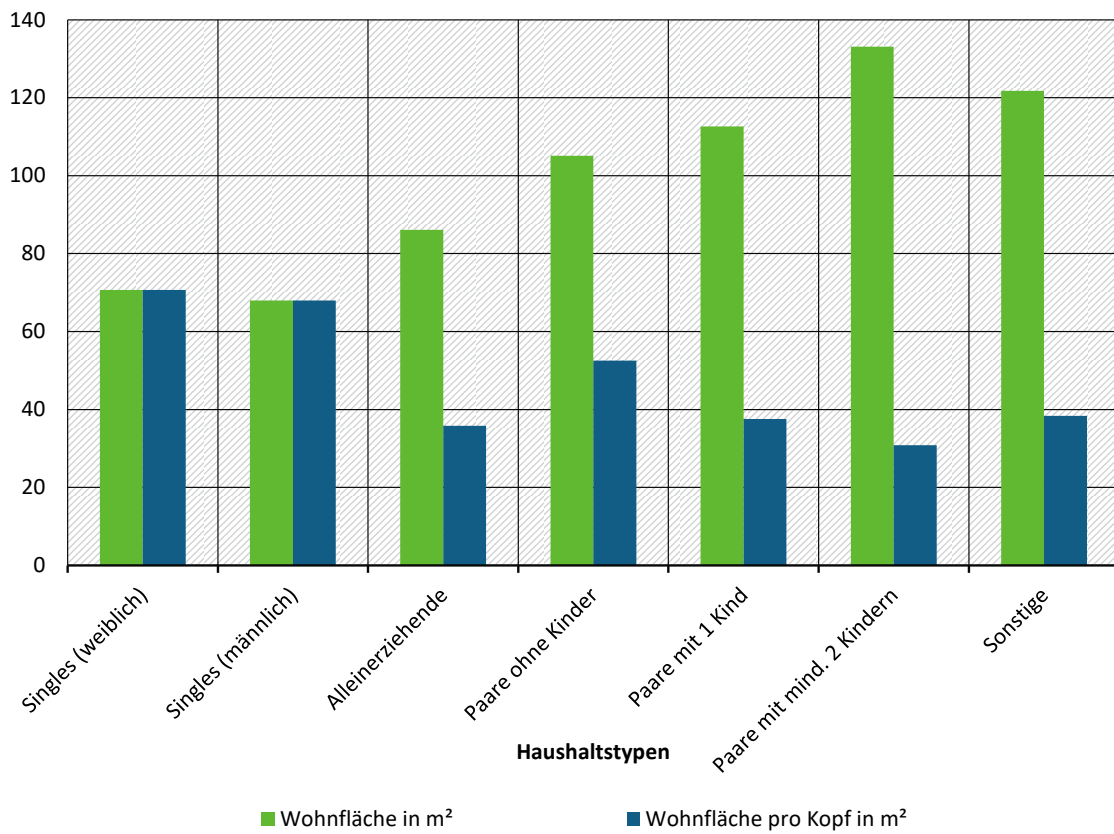
WoPG 1996: Wohnungsbau-Prämiengesetz (WoPG 1996) in der Fassung der Bekanntmachung vom 30. Oktober 1997 (BGBl. I S. 2678), das zuletzt durch Artikel 27 des Gesetzes vom 12. Dezember 2019 (BGBl. I S. 2451) geändert worden ist, WoPG 1996. Online verfügbar unter <https://www.gesetze-im-internet.de/wopg/index.html#BJNR001390952BJNE000109116>, letzter Zugriff am 23.11.2022.

ZwEWG: Gesetz über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum (Zweckentfremdungsgesetz - ZwEWG) vom 10. Dezember 2007 (GVBl. S. 864, BayRS 2330-11-B), das zuletzt durch Gesetz vom 19. Juni 2017 (GVBl. S. 182) geändert worden ist, ZwEWG. Online verfügbar unter <https://www.gesetze-bayern.de/Content/Document/BayZwEWG2008-1>, letzter Zugriff am 06.02.2024.

A Detaillierte Auswertungen Status quo

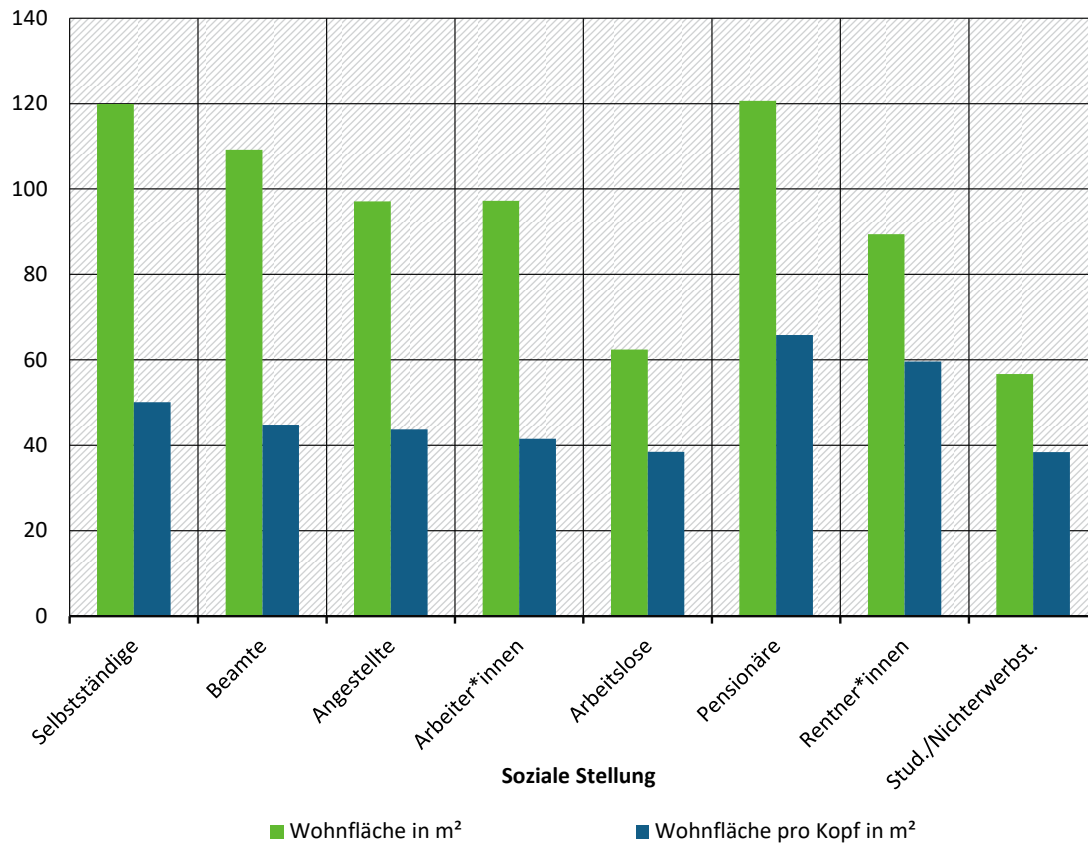
A.1 Wohnfläche pro Haushalt und pro Kopf

Abbildung 25: Wohnfläche nach Haushaltstypen



Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis der Destatis (2022e) – Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2018

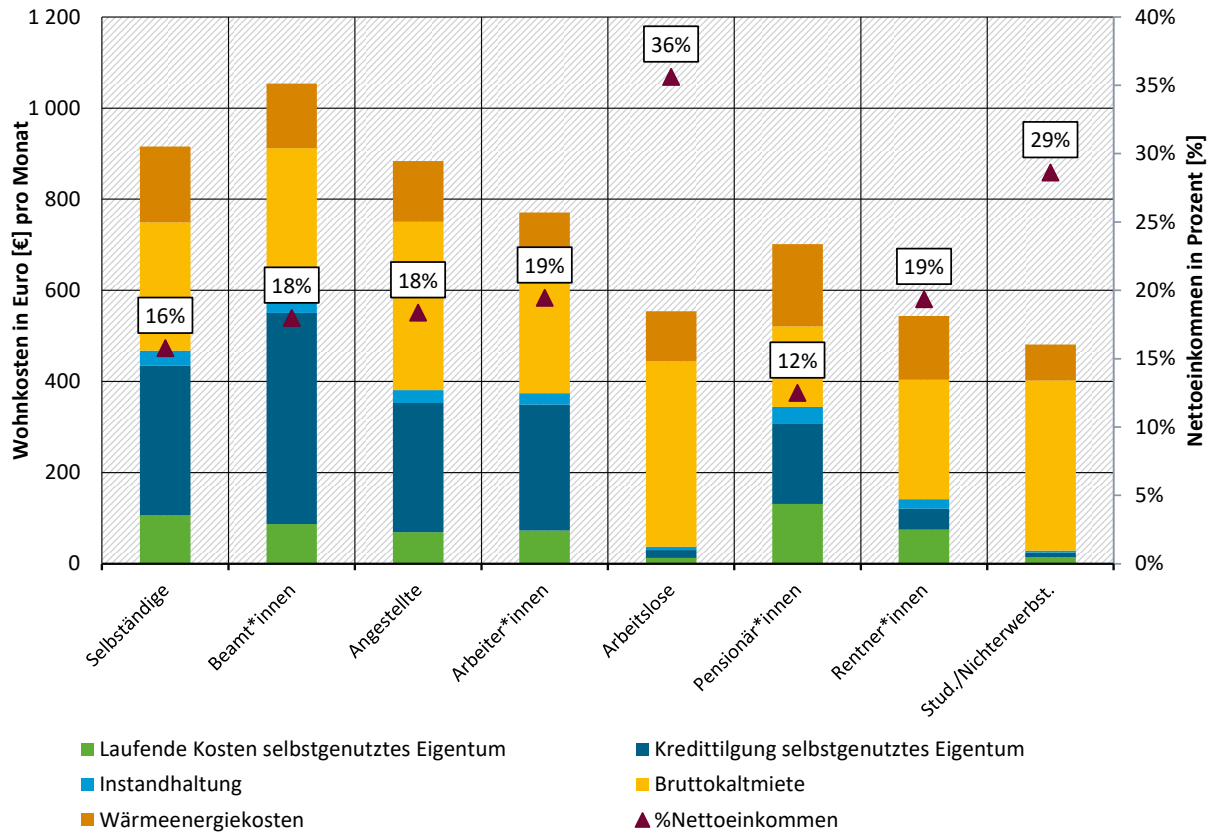
Abbildung 26: Wohnfläche nach sozialer Stellung



Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis der Destatis (2022e) – Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2018

A.2 Wohnkosten im Status quo

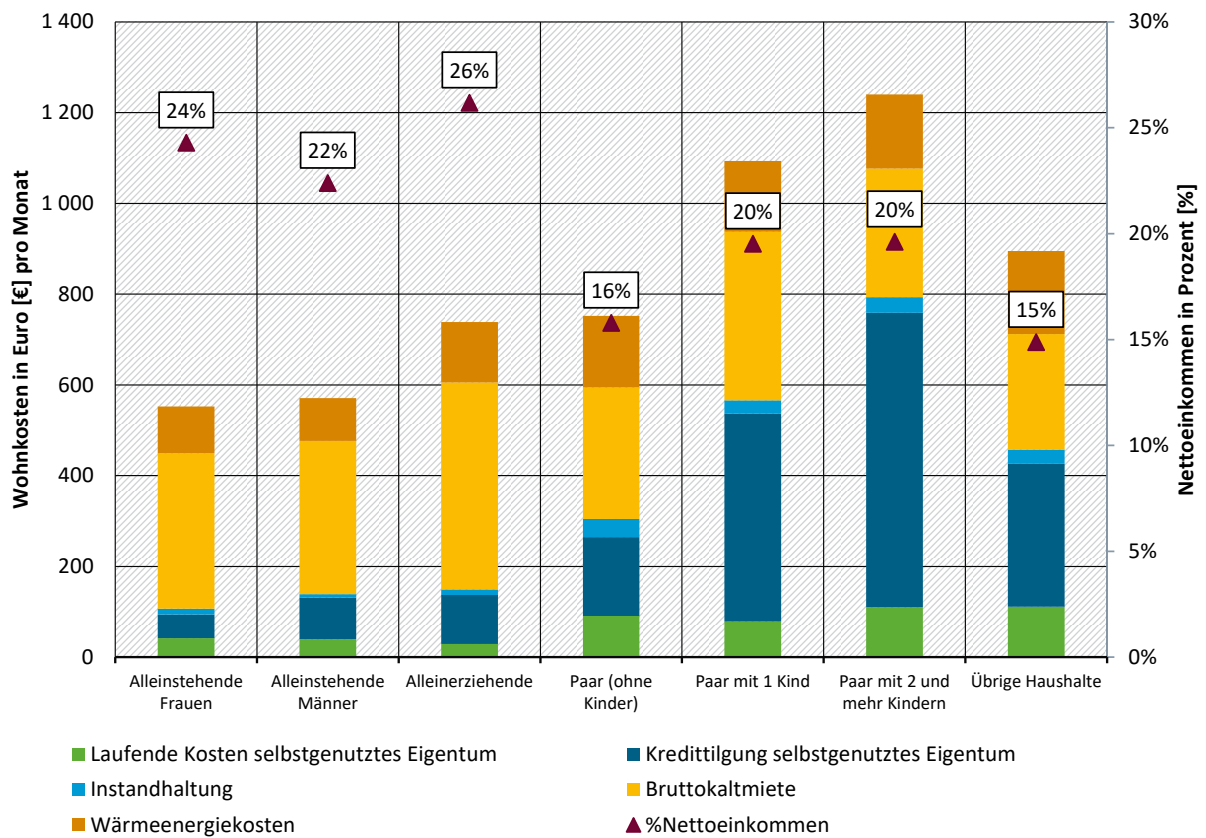
Abbildung 27: Kosten des Wohnens und der Heizung nach sozialer Stellung



Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis der Destatis (2022e) – Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2018

Anmerkung: Einkommen, Bruttokaltmieten, Instandhaltungskosten, Kredittilgung und Zinsen wurden pauschal mit 10 % fortgeschrieben, Wärmeenergiekosten mit 50 %.

Abbildung 28: Kosten des Wohnens und der Heizung nach Haushaltstyp

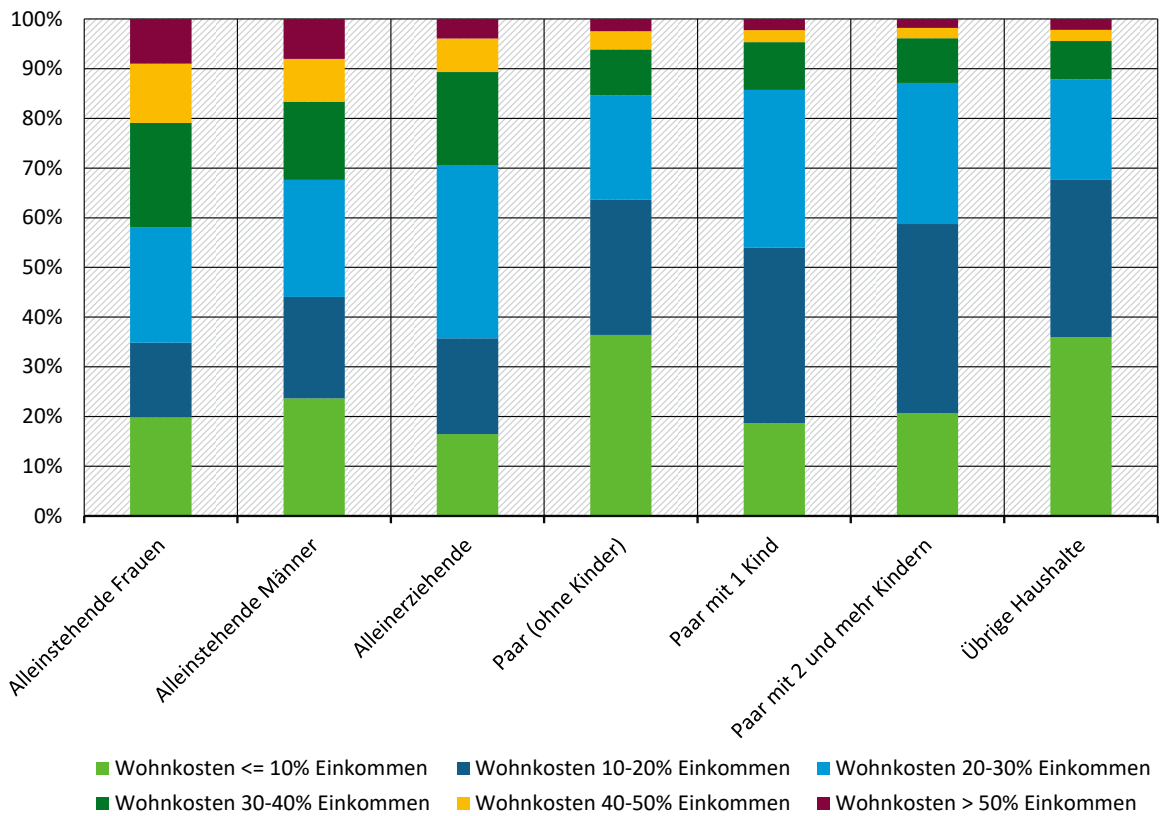


Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis der Destatis (2022e) – Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2018

Anmerkung: Einkommen, Bruttokaltmieten, Instandhaltungskosten, Kredittilgung und Zinsen wurden pauschal mit 10 % fortgeschrieben, Wärmeenergiekosten mit 50 %.

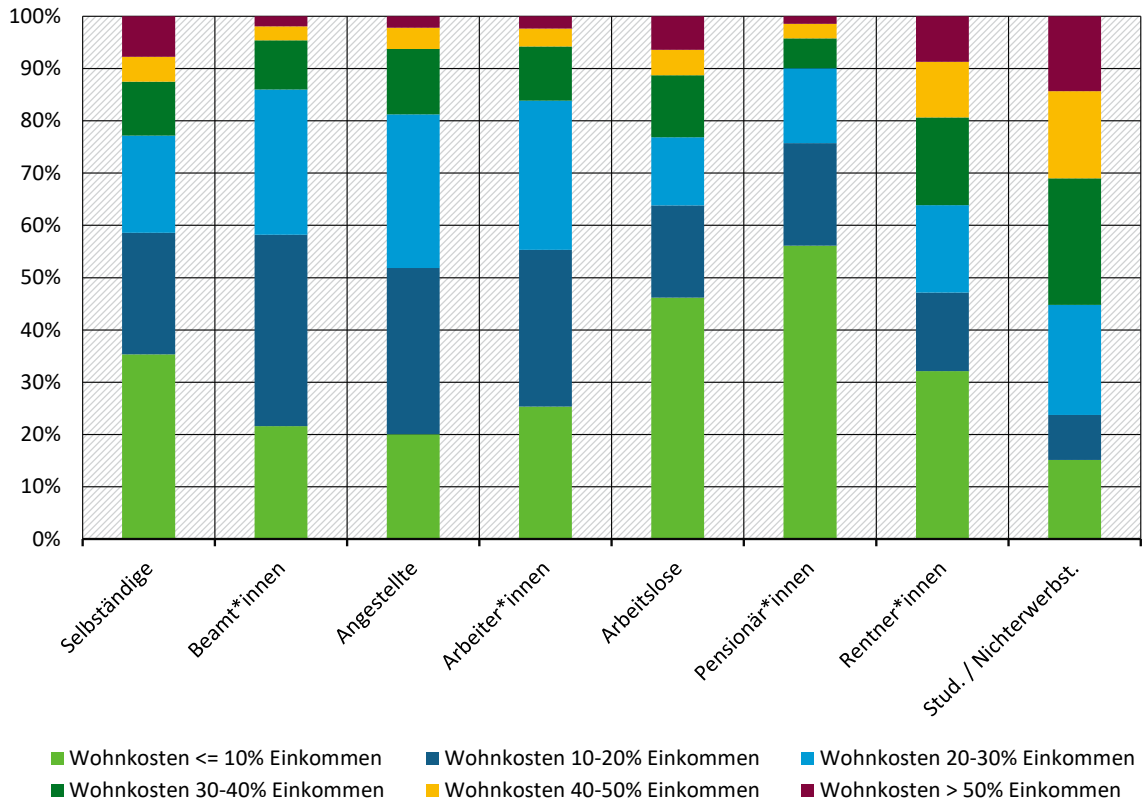
A.3 Wohnkostenbelastungsquoten unter Berücksichtigung von Transferleistungen im Status quo

Abbildung 29: Belastung durch Wohnkosten unter Berücksichtigung von Transferleistungen nach Haushaltstyp



Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis der Destatis (2022e) – Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2018

Abbildung 30: Belastung durch Wohnkosten unter Berücksichtigung von Transferleistungen nach sozialer Stellung



Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis der Destatis (2022e) – Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2018