

# Bezahlbarer, angemessener und klimaneutraler Wohnraum

von

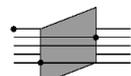
**Dr. Benjamin Held**

(FEST e.V.)



*Vertiefungsanalyse zum Gutachten  
„Sozial-ökologisches Existenzminimum“*

*Expertise im Auftrag  
der Diakonie Deutschland*

 **INSTITUT FÜR  
INTERDISZIPLINÄRE  
FORSCHUNG**  
**F·E·S·T** Forschungsstätte der  
Evangelischen  
Studien-gemeinschaft

**Diakonie**   
Deutschland

# IMPRESSUM

Herausgeberin: Diakonie Deutschland  
Evangelisches Werk für Diakonie und Entwicklung e.V.  
Caroline-Michaelis-Straße 1  
10115 Berlin  
[diakonie@diakonie.de](mailto:diakonie@diakonie.de)

Autor:innen/ Layout: Dr. Benjamin Held  
Leiter Arbeitsbereich „Nachhaltige Entwicklung“  
FEST e.V. – Institut für Interdisziplinäre Forschung  
[benjamin.held@fest-heidelberg.de](mailto:benjamin.held@fest-heidelberg.de)

Verantwortlich: Dr. Thomas Schiller  
Leiter Zentrum Kommunikation  
Diakonie Deutschland

Fachbetreuung: Anna-Lena Guske  
Referentin sozial-ökologische Transformation  
Zentrum Soziales und Beteiligung  
Telefon: +49 30 652 11-1119  
[anna-lena.guske@diakonie.de](mailto:anna-lena.guske@diakonie.de)

Stand: September 2025

Das Dokument enthält Links zu Websites Dritter, auf deren Inhalte wir keinen Einfluss haben. Deshalb können wir für diese fremden Inhalte oder die Sicherheit der Seiten auch keine Gewähr übernehmen. Für die Inhalte und Sicherheit der verlinkten Seiten ist stets der jeweilige Anbieter oder Betreiber der Seiten verantwortlich. Die verlinkten Seiten wurden zum Zeitpunkt der Verlinkung auf mögliche Rechtsverstöße überprüft. Rechtswidrige Inhalte oder Sicherheitsmängel waren zum Zeitpunkt der Verlinkung nicht erkennbar. Eine permanente Kontrolle der verlinkten Seiten ist ohne konkrete Anhaltspunkte einer Rechtsverletzung nicht zumutbar. Bei Bekanntwerden von Rechtsverletzungen werden wir derartige Links umgehend entfernen.

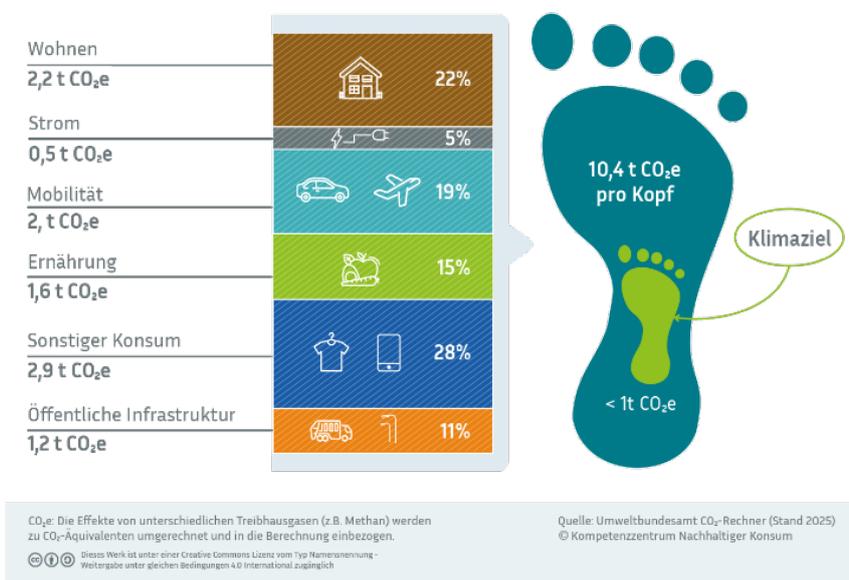
# Inhaltsverzeichnis

<b>1</b>	<b>EINLEITUNG .....</b>	<b>4</b>
<b>2</b>	<b>HINTERGRUND.....</b>	<b>7</b>
2.1	Gebäudebestand in Deutschland.....	7
2.2	Wohnflächenentwicklung und angemessene Ausstattung mit Wohnraum.....	12
2.3	Wohn-/Mietkostenbelastung und bezahlbarer Wohnraum.....	15
2.4	Heizkostenbelastung und Energiearmut.....	17
2.5	Zentrale Sozialleistungen im Bereich Wohnkosten .....	19
<b>3</b>	<b>PROBLEM- UND WIRKZUSAMMENHÄNGE.....</b>	<b>22</b>
3.1	WZ1: Steigende Nachfrage nach Wohnraum .....	22
3.2	WZ2: Höhere Heizkosten durch steigende CO <sub>2</sub> -Preise .....	23
3.3	WZ3: Höhere (Heiz)Kosten durch Umbau zu klimaneutraler Energieerzeugung .....	24
3.4	WZ4: Höhere Wohnkosten durch energetische Modernisierungen.....	25
3.5	WZ5: Höhere Wohnkosten in Folge des Klimawandels .....	26
3.6	WZ6: Mangel an angemessenem bezahlbarem Wohnraum .....	27
<b>4</b>	<b>LÖSUNGSANSÄTZE .....</b>	<b>30</b>
4.1	LA-W1: GEBÄUDEBESTAND EFFIZIENT (UM)NUTZEN .....	30
4.2	LA-W2: NEUBAU FOKUSSIEREN .....	34
4.3	LA-W3: OPTIMIERUNG DER UNTERSTÜTZUNGSLEISTUNGEN .....	35
4.4	LA-W4: BEZAHLBARE KLIMANEUTRALE WÄRME .....	40
4.5	LA-W5: GEMEINWOHL STÄRKEN, RENDITEN VERRINGERN.....	41
4.6	Übersicht der Lösungsansätze .....	43
<b>5</b>	<b>SCHLUSSBEMERKUNGEN.....</b>	<b>44</b>
	<b>ANHANG .....</b>	<b>46</b>
	Abbildungs- und Tabellenverzeichnis.....	46
	Literaturverzeichnis.....	47

## 1 Einleitung

Laut Umweltbundesamt ist Wohnen im Durchschnitt für gut 20 % des individuellen CO<sub>2</sub>-Fußabdrucks in Deutschland verantwortlich. Das entspricht etwa 2,2 t CO<sub>2</sub>e (Umweltbundesamt 2025a). Zwar gibt es insgesamt Fortschritte hinsichtlich der **Reduktion der Treibhausgas-(THG)-Emissionen**, die aktuelle Geschwindigkeit reicht jedoch nicht aus, um die im Klimaschutzgesetz festgelegten Ziele zu erreichen.<sup>1</sup> So kommt der aktuelle THG-Projektionsbericht (2025) zu dem Ergebnis, dass die Ziele im Gebäudebereich bis 2030 aggregiert betrachtet um 110 Mio. t CO<sub>2</sub>e verfehlt werden. Zwar gehe der langfristige Trend hin zur Treibhausgasneutralität, „[j]edoch ist die Entwicklung zu langsam, um die Ziele für 2030 oder 2045 zu erreichen.“ (Umweltbundesamt 2025b: 20) Dabei müß(t)en die Weichen im Wohnbereich frühzeitig und langfristig (richtig) gestellt werden. Die Sanierungsquote und -tiefe müssen deutlich erhöht sowie der Umstieg auf erneuerbare Energieträger weiter beschleunigt werden. Andernfalls drohen Zielverfehlungen, hohe Verluste und Kosten durch vorzeitige Abschreibungen und Klimawandelfolgen.

Abbildung 1: Durchschnittlicher CO<sub>2</sub>-Fußabdruck pro Kopf in Deutschland (t CO<sub>2</sub>e/Jahr) (2025)

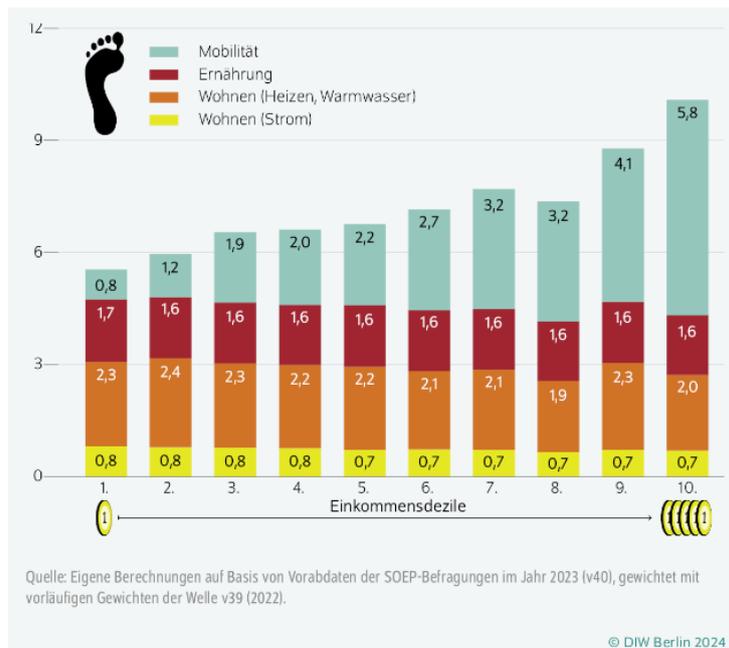


Quelle: Umweltbundesamt 2025a

Wie das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW Berlin) auf Basis von Auswertungen des Sozio-Oekonomischen Panels (SOEP) für das Jahr 2022 festgestellt hat, steigen die durch Heizen und Warmwasser verursachten THG-Emissionen inzwischen nicht mehr mit dem **Einkommen** an, sondern fallen sogar leicht, je höher das Einkommen ist (Bohmann/Kücü 2024). Dies unterstreicht zum einen die besondere Herausforderung und Notwendigkeit von THG-Emissionsreduktionen im Wohnbereich über alle Bevölkerungsschichten hinweg. Zum anderen macht es deutlich, dass etwaige Belastungswirkungen durch steigende CO<sub>2</sub>-Preise und notwendige energetische Sanierungen aus sozialer Perspektive im Bereich Wohnen von besonders hoher Relevanz sind.

<sup>1</sup> Für den Gebäudebereich liegt das Ziel laut Klimaschutzgesetz bis 2030 bei 67 Mio. CO<sub>2</sub>e (siehe [https://www.gesetze-im-internet.de/ksg/anlage\\_2a.html](https://www.gesetze-im-internet.de/ksg/anlage_2a.html)). Das entspricht einer Reduktion um 66% im Vergleich zu 1990 und um 44% im Vergleich zu 2020. Bis 2045 soll in Deutschland – und damit auch im Gebäudebereich – Klimaneutralität erreicht werden.

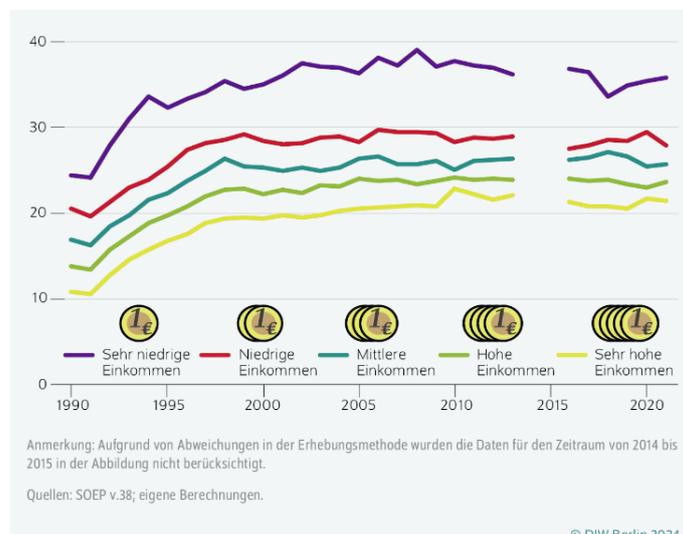
Abbildung 2: Pro-Kopf-CO<sub>2</sub>-Fußabdruck in Deutschland nach Einkommensdeziilen (t CO<sub>2</sub>e/Jahr)



Quelle: Bohmann/Kücük 2024

Dabei muss die **Situation auf dem Wohnungsmarkt** bereits heute aus verschiedenen Perspektiven als mindestens problematisch bezeichnet werden. So kommt eine Studie des Öko-Instituts, des Instituts für sozial-ökologische Forschung (ISOE) und des Forums Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft (FÖS) hinsichtlich der aktuellen Situation zu dem Ergebnis, dass Wohnraum derzeit (i) weder ausreichend verfügbar noch (ii) klima- und umweltfreundlich, noch (iii) für alle angemessen und (iv) nicht für alle Haushalte bezahlbar sei (Öko-Institut/ ISOE/ FÖS 2024b: 16). Insbesondere Haushalte mit geringen finanziellen Mitteln sind durch hohe Wohn- und Mietkosten besonders belastet, wie beispielsweise aktuelle Auswertungen des DIW Berlin zeigen (Kholodilin/Baake 2024).

Abbildung 3: Mietbelastung nach Einkommen (%)



Quelle: Bohmann/Kücük 2024

Die im Kontext der Bekämpfung des Klimawandels getroffenen Maßnahmen zur Reduktion der THG-Emissionen – insbesondere die energetischen Sanierungen – sind nur für einen Teil der in den letzten Jahren gestiegenen Wohnkosten verantwortlich. Andere Faktoren, wie eine zunehmende Verstädterung, größere Wohnflächen pro Person, höhere Material- und Personalkosten im Bau, höhere Gewinnmargen bei Wohnungsunternehmen, ein Rückgang bei sozial gebundenem Wohnraum und nicht zuletzt die im Vergleich zum Durchschnitt und insbesondere zu oberen Einkommensgruppen schlechtere Entwicklung der Einkommen im unteren Bereich (Held/Becker 2025: S.4 und 42) wiegen voraussichtlich zusammengenommen deutlich schwerer (siehe dazu auch Kapitel 3).

Unbestreitbar geht die weitere energetische Ertüchtigung des Gebäudebestands in Richtung Klimaneutralität mit **hohen Investitionsnotwendigkeiten** einher. Diese lassen sich zwar teilweise über entsprechende Energieeinsparungen refinanzieren, aber mindestens kurzfristig und im Vergleich zum Status quo – in dem durch den Klimawandel verursachte Kosten (noch) nicht vollständig durch die Verursachenden getragen werden müssen und fossile Brennstoffe subventioniert werden – nicht vollumfänglich. Hinzu kommt, dass energetische Sanierungen oft Anlass und Vehikel für weitere Modernisierungen und damit einhergehende Möglichkeiten der Mieteinnahmensteigerung sind. Das kann insbesondere für Mietende mit geringen Einkommen zu hohen Belastungen führen.

Wohnen ist ein Grundbedürfnis. Eine zentrale Herausforderung und Aufgabe in der sozial-ökologischen Transformation ist es, dafür zu sorgen, dass **in ausreichendem Umfang angemessener, klimaneutraler, klimaangepasster und gleichzeitig bezahlbarer Wohnraum für alle** – und damit angesichts der aktuellen Lage und der besonderen Vulnerabilität insbesondere auch für Haushalte mit geringen finanziellen Mitteln – zur Verfügung steht. Wo die konkreten Probleme und Herausforderungen liegen und welche Lösungsansätze es dafür gibt, versucht die nachfolgende Analyse näher zu bestimmen. Dazu werden zunächst in **Kapitel 2** einige wichtige statistische Hintergründe beleuchtet, um in **Kapitel 3** dann zentrale Problem- und Wirkzusammenhänge und darauf aufbauend in **Kapitel 4** Lösungsansätze vorzustellen. Einige zusammenfassende Schlussbemerkungen in **Kapitel 5** beschließen die Analyse.

Der vorliegende Text stellt eine **Vertiefung zum Gutachten „Sozial-ökologisches Existenzminimum“** (Held/Becker 2025) dar. Die im Folgenden beschriebenen Ansätze und Maßnahmenvorschläge zum Wohnbereich sollten deswegen im Kontext bzw. im Verbund mit den dort präsentierten Analysen - u. a. zur vergangenen und potenziellen zukünftigen Einkommensentwicklung (Held/Becker 2025: Kapitel 4) - Erkenntnissen und übergreifenden Lösungsansätzen - u. a. einer allgemeinen Stärkung unterer Einkommen und einer Reform der sozialen Mindestsicherung (Held/Becker 2025: Kapitel 5) - betrachtet werden.

## 2 Hintergrund

In diesem Kapitel werden einige Hintergrundinformationen zum aktuellen Stand im Bereich „Wohnen“ in Deutschland präsentiert. Ziel des Kapitels ist, einen Eindruck über wichtige Entwicklungen in diesem Feld zu geben, um darauf aufbauend im nächsten Kapitel die zentralen Wirkzusammenhänge im Kontext des sozial-ökologischen Existenzminimums beschreiben zu können. Als Orientierungspunkt für die Auswahl der im Folgenden aufgeführten Informationen dient die Spezifizierung der Anforderungen, dass Wohnraum für alle in angemessenem Umfang und mit angemessener Ausstattung zur Verfügung stehen (Kapitel 2.1), dabei bezahlbar (Kapitel 2.3) und mit den Zielen der Klimaneutralität kompatibel sowie klimaangepasst sein muss (Kapitel 2.4).

Diese Kategorien orientieren sich eng an denen der Studie von Öko-Institut/ ISOE/ FÖS 2024b (S.16). Zudem wird auf die aktuelle Situation im Wohnbereich für Grundsicherungsempfänger eingegangen (SGB II und XII) (Abschnitt 2.5). Dabei ist klar, dass es zwischen den jeweiligen Anforderungen und Kategorien auch Wechselbeziehungen gibt (z.B. führen steigende Anforderungen bei der energetischen Qualität ggf. zu steigenden Mieten, auf der Gegenseite führen steigende Energiepreise in schlecht isolierten Wohnungen ggf. zu Heizkostenüberlastungen). Es empfiehlt sich also zum Verständnis der Lage zu jeder einzelnen Anforderung, sich auch die Informationen zu den anderen Anforderungen anzuschauen.

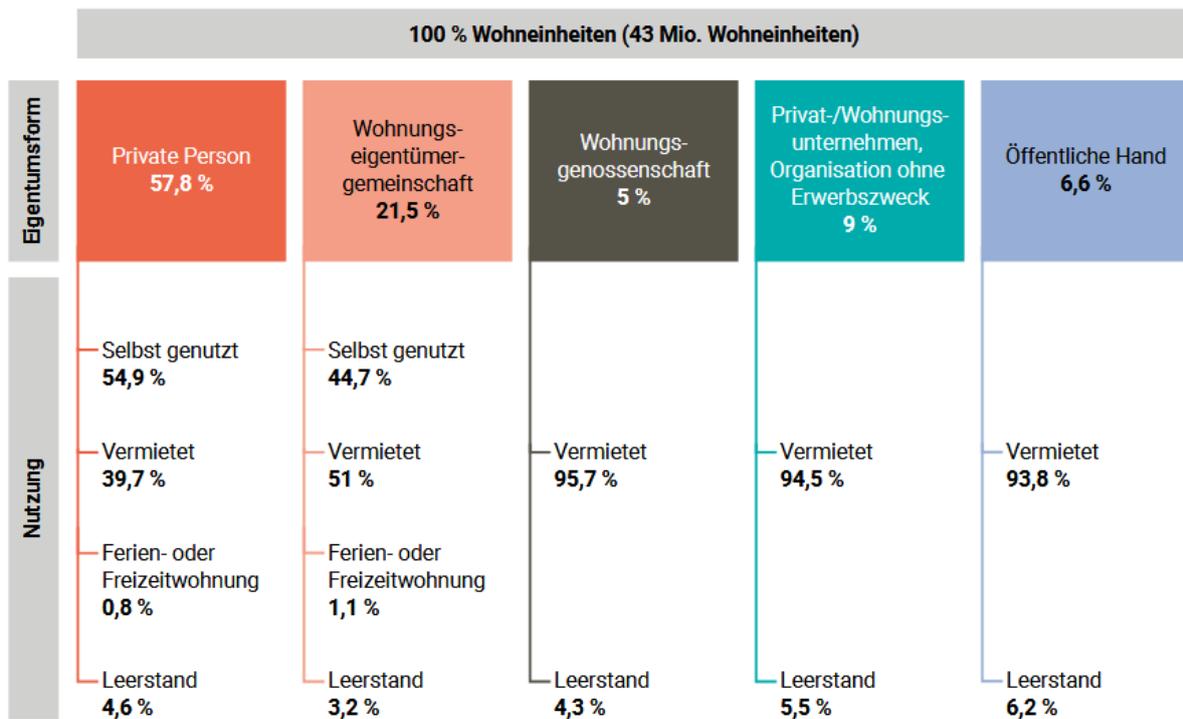
### 2.1 Gebäudebestand in Deutschland

Eine sehr umfangreiche und informative Übersicht über den Gebäudebestand in Deutschland bietet die Veröffentlichung „dena-Gebäudereport“, die jährlich aktualisiert wird. Hier werden einige zentrale und für die vorliegende Analyse relevante Aspekte aus der Ausgabe des Jahres 2025 dargestellt (dena 2024 und 2025):

Im Jahr 2022 gab es Deutschland rund 43 Mio. Wohnungen, wovon sich rund 58% im Eigentum von Privatpersonen, 22% von Wohnungseigentümergeinschaften, 5% von Wohnungsgenossenschaften, 9% bei Privat-/Wohnungsunternehmen (teilweise ohne Erwerbszweck) und gut 7% im Besitz der öffentlichen Hand befanden. Die Leerstandsquote liegt im Durchschnitt bei 4,5% (siehe Abbildung 4).

Hinsichtlich der Beheizungsstruktur zeigt sich, dass im Jahr 2022 über die Hälfte der Wohnungen in Deutschland mit Gas beheizt wurde, gefolgt von Heizöl mit ca. 20% und Fernwärme rund 15%. Wärmepumpen werden nur in knapp 3% der Wohnungen als hauptsächliche Wärmequelle eingesetzt. (siehe Abbildung 5).

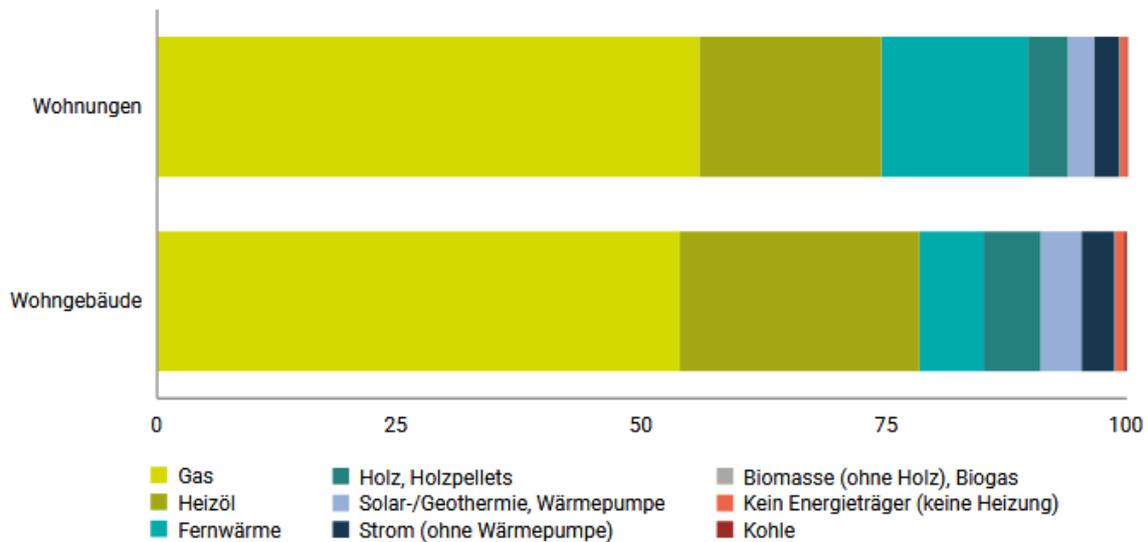
Abbildung 4: Wohnungsbestand nach Eigentümer und Nutzungsform 2022



Quelle: Zensus 2024c, eigene Berechnung

Quelle: dena 2024a

Abbildung 5: Beheizungsstruktur des Wohngebäude- und Wohnungsbestands 2022 (%)

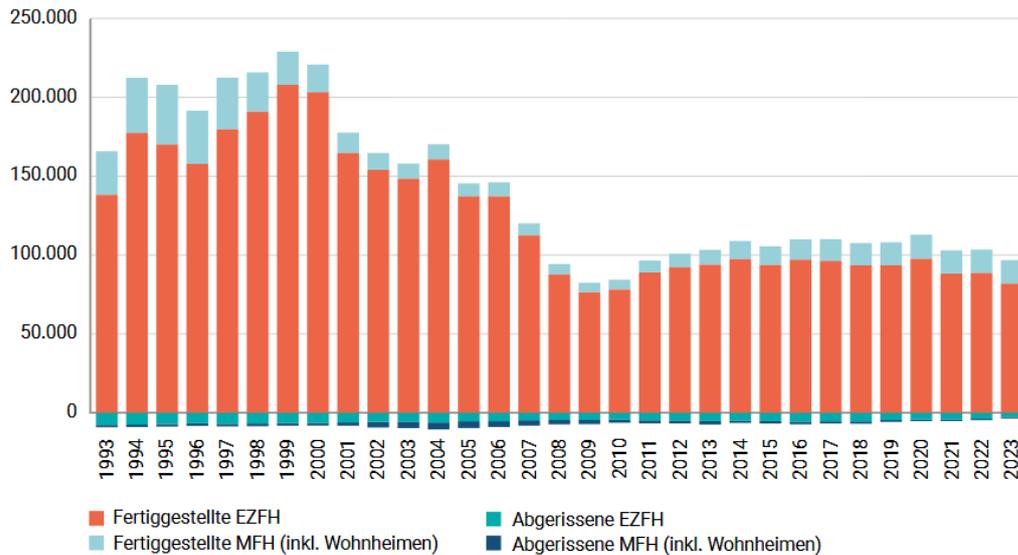


Quelle: Zensus 2024j, Zensus 2024k

Quelle: dena 2024a

Im Vergleich zum Zeitraum 1993 bis 2000 hat sich von 2001 bis 2009 die Anzahl der fertiggestellten Wohngebäude etwa halbiert von zuvor rund 150.000 bis 200.000 auf weniger als 100.000 Wohngebäude. Danach zeigte sich bis 2020 wieder eine leichte Erhöhung, die danach bis 2023 wieder zu einem leicht abnehmenden Trend überging. (siehe Abbildung 6)

Abbildung 6: Entwicklung fertiggestellter und abgerissener Wohngebäude nach Gebäudetyp

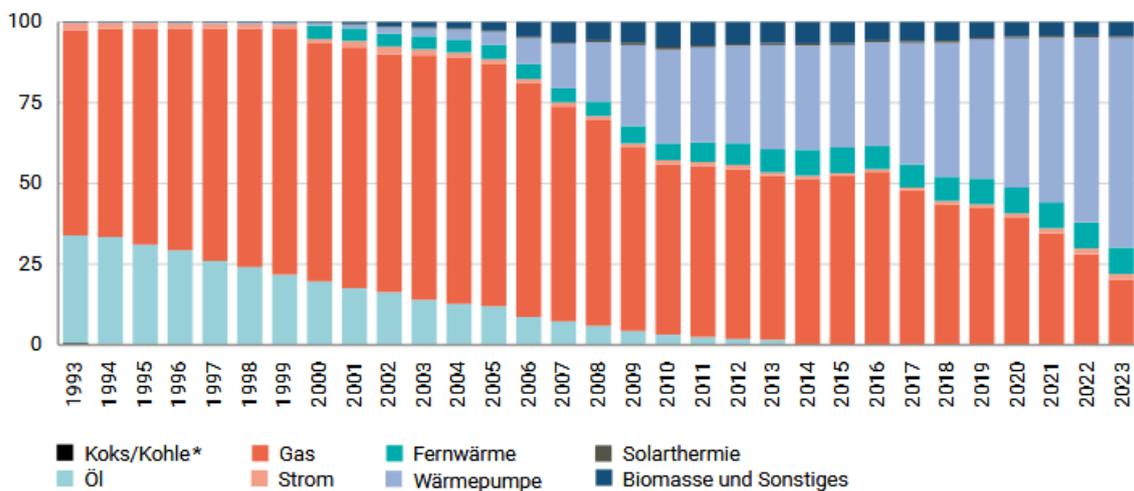


Quelle: Destatis 2022a, Destatis 2022b, Destatis 2024a, Destatis 2024b

Quelle: dena 2024a

Bei den **Energieträgern** zeigt sich bei den fertiggestellten Wohngebäuden seit dem Jahr 2000 ein deutlicher Trend in Richtung Wärmepumpe, der insbesondere ab 2006 und dann nochmal in den letzten Jahren an Fahrt aufgenommen hat. Im Jahr 2023 besaßen schließlich 65% der fertiggestellten Wohngebäude eine Wärmepumpe als primäre Heizungsanlage. Der Anteil von Gas lag bei rund 20%, der von Fernwärme bei ca. 8%. (siehe Abbildung 7).

Abbildung 7: Entwicklung fertiggestellter Wohngebäude nach Energieträger (%)



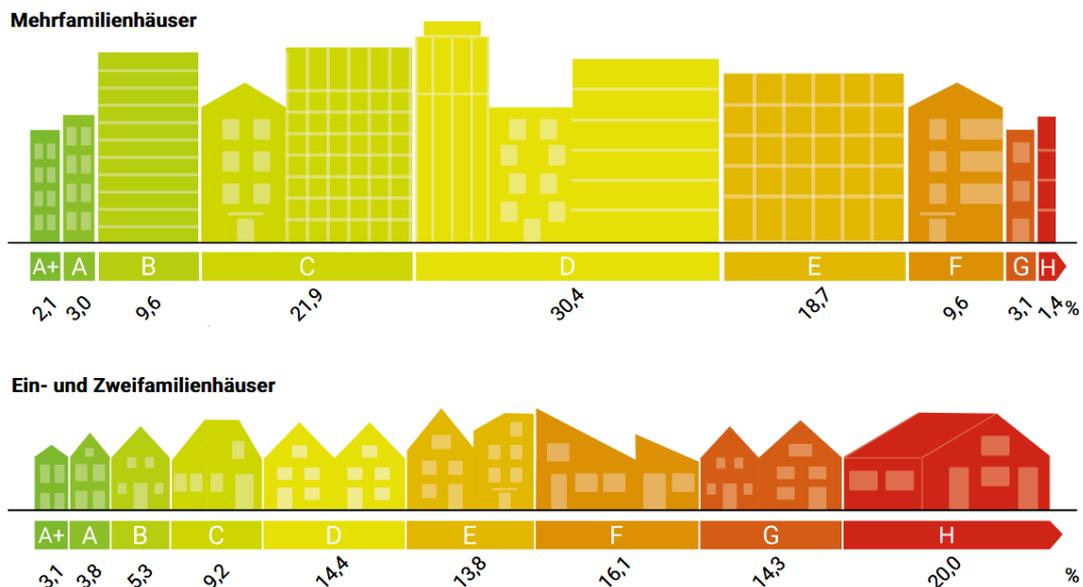
\*Die Zuordnung der Energieträger Koks und Kohle erfolgt seit dem Jahr 2010 unter der Kategorie „Sonstiges“.

Quelle: Destatis 2022c, Destatis 2024d

Quelle: dena 2024a

Hinsichtlich der **Gebäudeenergieeffizienzklassen** zeigen Auswertungen des Immobilienportals ImmoWelt, dass bei Ein- und Zweifamilienhäusern noch etwa 20% die schlechteste Energieeffizienzklasse (EEK) H aufweisen (siehe Abbildung 8).<sup>2</sup> Bei rund 50% ist die EEK schlechter als E. Nur rund 5% weisen die EEK A bzw. A+ auf. Bei Mehrfamilienhäusern sieht die Lage etwas besser aus. Aber auch hier weisen knapp 14% eine EEK schlechter als E auf. Rund 50% befinden sich in den ebenfalls deutlich zu verbessernden EEK D und E. Rund 7% weisen die EEK A bzw. A+ auf.

Abbildung 8: Anteile der deutschen Wohngebäude nach Effizienzklassen



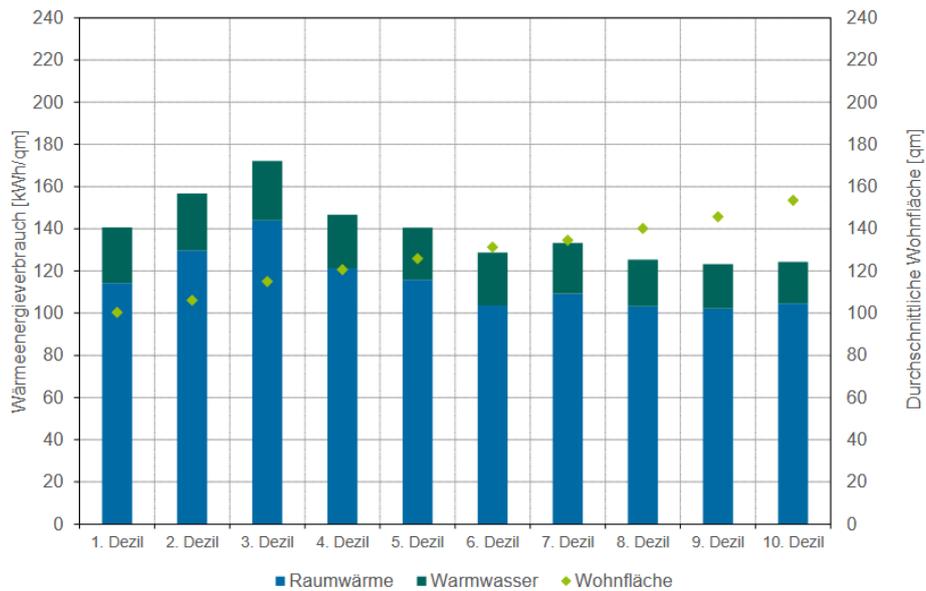
Quelle: dena 2024b

Hinsichtlich des **Wärmeverbrauchs pro Quadratmeter (qm)** zeigen sich Unterschiede zwischen den Einkommensklassen: Aufgeteilt in Einkommensdezile liegt der durchschnittliche Wärmeenergieverbrauch in den Dezilen 1 bis 3 zwischen 140 und 170 kWh/qm, während er in den Dezilen 8 bis 10 bei gut 120 kWh/qm und damit ein gutes Stück niedriger liegt (siehe Abbildung 9). Das lässt vermuten, dass in den unteren Einkommensgruppen der energetische Zustand der Wohnungen deutlich schlechter ist, lassen die geringeren finanziellen Mitteln für diese Einkommensgruppen doch gleichzeitig auch ein sparsam(er)es Heizverhalten naheliegend erscheinen.<sup>3</sup>

<sup>2</sup> Eine Erläuterung, was die jeweiligen EEK bedeuten, ist z.B. hier zu finden: <https://www.effizienzhaus-online.de/energieeffizienzklasse/>

<sup>3</sup> Bei Haushalten, die die Wärmekosten im Rahmen der Kosten der Unterkunft erstattet bekommen, ist die Situation natürlich eine andere. Aber auch hier werden die Heizkosten einer Angemessenheitsprüfung unterzogen, wodurch unverhältnismäßig hohe Heizkosten im Regelfall ausgeschlossen sind.

Abbildung 9: Wärmeverbrauch pro qm und Jahr nach Einkommensdezilen (selbstnutzende HauseigentümerInnen) (2018)

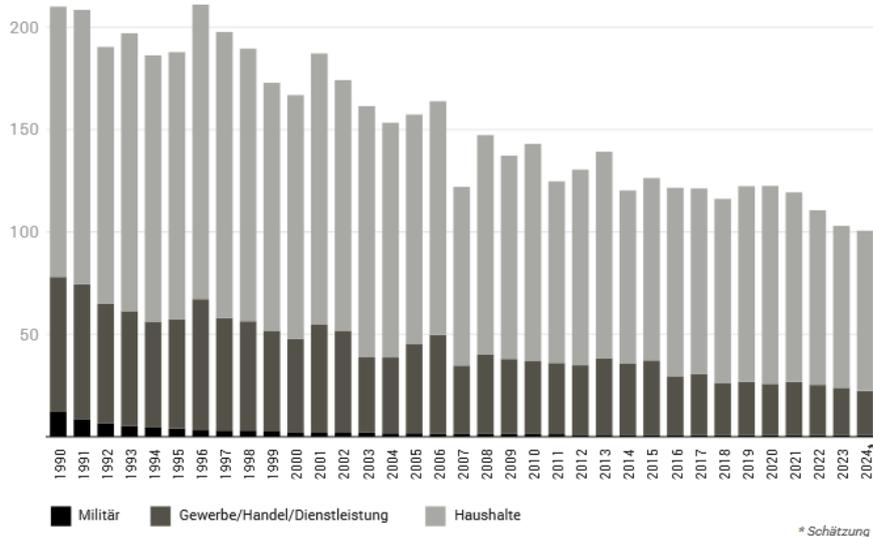


Quelle: FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2018, eigene Berechnungen

Quelle: Öko-Institut 2022b

Die THG-Emissionen im Gebäudesektor haben sich – berechnet entsprechend der Zuordnung nach dem Bundesklimaschutzgesetz – von 1990 bis 2024 etwa halbiert von über 200 Mio. auf circa 100 Mio. t CO<sub>2</sub>e. Mit rund 66% sind die Haushalte für den größten Teil der THG-Emissionen verantwortlich, gefolgt von 22%, verursacht durch den Sektor Gewerbe/Handel/ Dienstleistung (GHD) und 1% durch das Militär (siehe Abbildung 10). Hinsichtlich der Entwicklung der THG-Emissionen im Gebäudebereich kommt der aktuelle THG-Projektionsbericht (2025) zu dem **Ergebnis, dass die Ziele im Gebäudebereich bis 2030 um 110 Mio. t CO<sub>2</sub>e verfehlt werden** (Umweltbundesamt 2025b: 20).

Abbildung 10: Entwicklung der THG-Emissionen im Gebäudesektor nach Bundes-Klimaschutzgesetz (Mio. t CO<sub>2</sub>e)



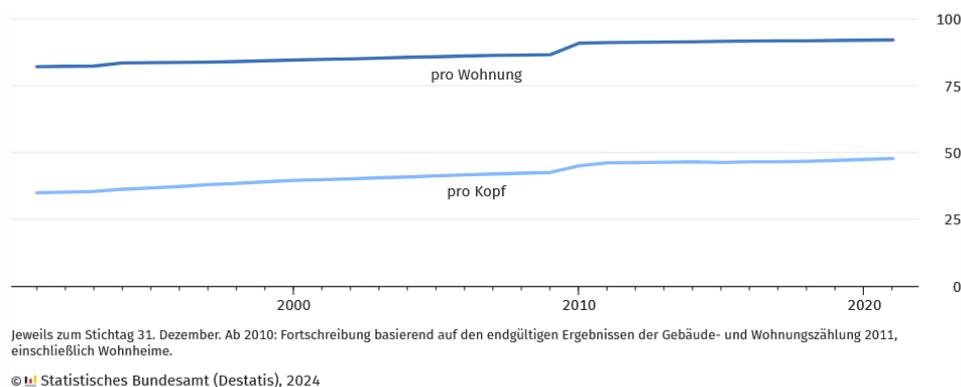
Quelle: UBA 2025a

Quelle: dena 2025

## 2.2 Wohnflächenentwicklung und angemessene Ausstattung mit Wohnraum

In Deutschland hat sich die durchschnittliche Wohnfläche pro Kopf in den letzten Jahrzehnten deutlich erhöht. Das Statistische Bundesamt weist seit 1991 bis 2021 einen Anstieg um 37% von 34,9 qm pro Kopf auf 47,7 qm pro Kopf aus (Statistisches Bundesamt 2023). Einher ging dieser Anstieg mit einer Erhöhung der Zahl an Wohnungen zwischen 2011 und 2022 um 2,8 Mio. (6,7%) von 40,6 auf 43,4 Mio. (Umweltbundesamt 2024). Dass trotzdem Wohnraumknappheit herrscht, kann u.a. darauf zurückgeführt werden, dass der Wohnraum nicht dort zur Verfügung steht, wo er benötigt wird – 2022 standen rund 1,9 Mio. Wohnungen leer, wobei die Leerstandsquoten in strukturschwachen Regionen besonders hoch lagen (Deutschlandatlas 2025) – und dass nicht ausreichend Wohnungen gebaut wurden, die im unteren Einkommensbereich benötigt werden. Ein Indiz dafür ist, dass sich insbesondere die Anzahl der Einfamilienhäuser erhöht hat: Ende 2021 waren etwa zwei Drittel der Wohngebäude (66,8%) Einfamilienhäuser, also Wohngebäude mit nur einer Wohnung. 1994, für das diese Daten erstmals detailliert für das gesamtdeutsche Bundesgebiet erfasst wurden, waren es noch 61,7% der Wohngebäude (Statistisches Bundesamt 2023). Die Problematik des in Ballungsgebieten nicht ausreichend zur Verfügung stehenden Wohnraums speziell für untere Einkommen belegen auch Analysen der Hans-Böckler-Stiftung. Laut diesen besteht in deutschen Großstädten eine Lücke von rund 1,9 Mio. günstigen Wohnungen, wovon etwa 1,4 Mio. günstige Apartments unter 45 qm für Einpersonenhaushalt sind (Hans-Böckler-Stiftung 2023).

Abbildung 11: Durchschnittliche Wohnfläche (qm)



Quelle: Statistisches Bundesamt 2023

Die **Verschiebung zu immer kleineren Haushaltsgrößen** stellt einen weiteren Trend dar, der wiederum eine größere Anzahl an Wohnungen nötig macht. Ein Teil der Steigerung der Wohnfläche lässt sich auf diese Verschiebung hin zu kleineren Haushaltsgrößen zurückführen, allerdings sind auch darüber hinaus Erhöhungen festzustellen. Die äquivalenzgewichtete Wohnfläche, die Effekte der Haushaltsgröße herausrechnet, stieg von 1995 bis 2022 ebenfalls deutlich an von 54,2qm auf 64,7qm (Bundesministerium für Arbeit und Soziales 2025).

Durch diese **Wohnflächensteigerungen wurde etwa die Hälfte der in den letzten Jahrzehnten durch energetische Maßnahmen erreichten Energieeinsparungen wieder konterkariert**, da der Verbrauch pro qm zwar zurückging, die Fläche pro Person sich aber erhöhte.

Bezüglich der Wohnflächenentwicklung wird im THG-Projektionsbericht angenommen, dass sich die Wohnfläche pro Kopf bis 2050 weiter kontinuierlich auf schließlich 52 qm pro Kopf erhöhen wird. Daraus ergibt sich also eine weitere Steigerung um 6,4 qm pro Kopf angenommen, was einem Plus von rund 14% entspricht (siehe Tabelle 1).

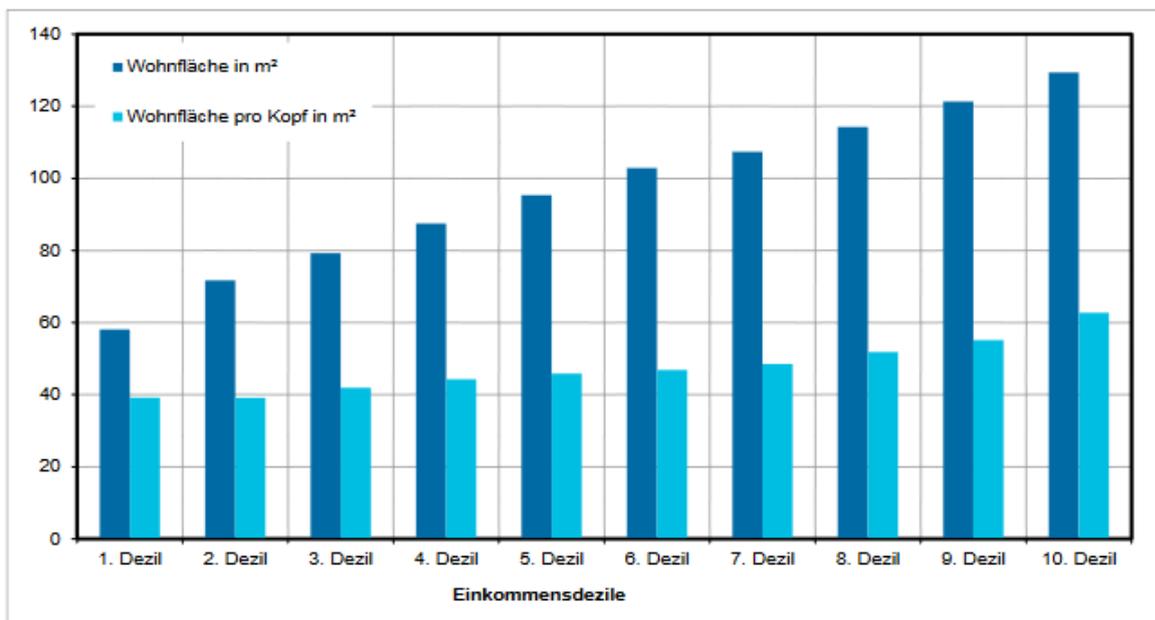
Tabelle 1: Entwicklung der Bevölkerung sowie absolute und relative Entwicklung der spezifischen Wohnfläche

Kategorie	2018	2020	2025	2030	2035	2040	2045	2050
Bevölkerung [in Mio.]	83,2	83,2	83,6	83,8	83,8	83,5	82,6	81,6
Wohnfläche [in qm/EW]	45	45,6	47,2	48,5	50	51	51,5	52

Quelle: Umweltbundesamt 2023a, Tabelle 83

Hinsichtlich des Einkommens gibt es erwartungsgemäß eine **mit dem Einkommen deutlich steigende Wohnfläche pro Kopf**. Eine Auswertung des Öko-Instituts ergibt, dass die Wohnfläche pro Kopf von knapp 40qm in den unteren 30% der Einkommen (Nettoäquivalenzeinkommen<sup>4</sup>) insbesondere in den oberen drei Dezilen deutlich auf über 60qm im 10. Dezil ansteigt.

Abbildung 12: Wohnfläche gesamt und pro Kopf in den Einkommensdezilen (2018)



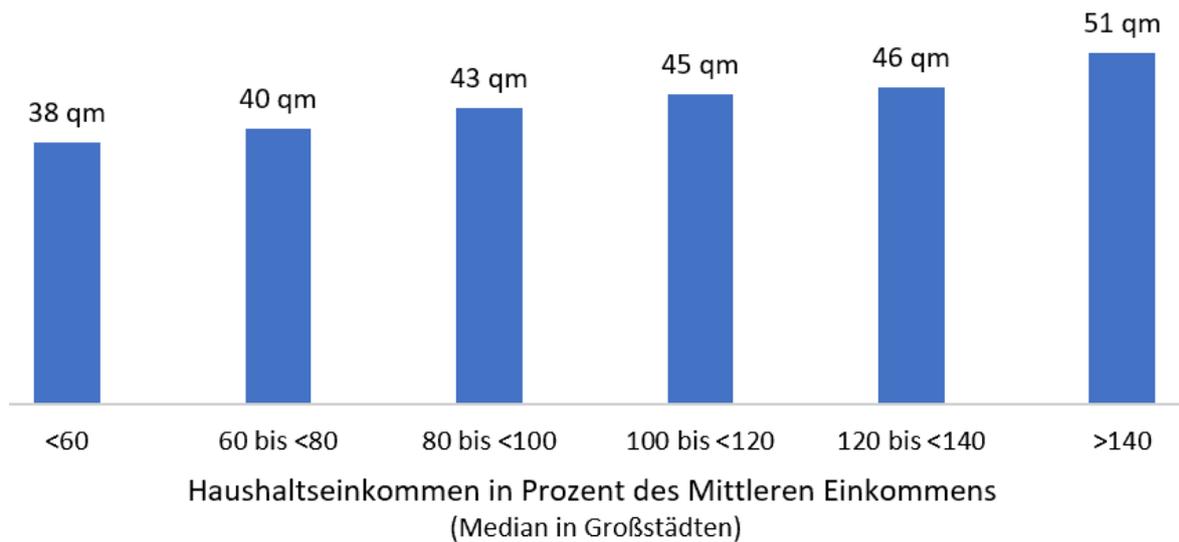
Quelle: FDZ der statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2018; Berechnungen des Öko-Instituts

Quelle: Öko-Institut 2022a

Eine Erhebung speziell für Großstädte kommt zu dem Ergebnis, dass die durchschnittliche Wohnfläche pro Kopf mit dem Einkommen von 38qm bei einem Haushaltseinkommen von unter 60% des Medians über die Einkommensklassen kontinuierlich auf schließlich 51qm ansteigt (Holm et al. 2021).

<sup>4</sup> Erläuterungen zum Begriff und der Berechnung des Nettoäquivalenzeinkommens sind z.B. hier zu finden: <https://www.ar-muts-und-reichtumsbericht.de/SharedDocs/Glossareintraege/N/Nettoaequivalenzeinkommen.html>

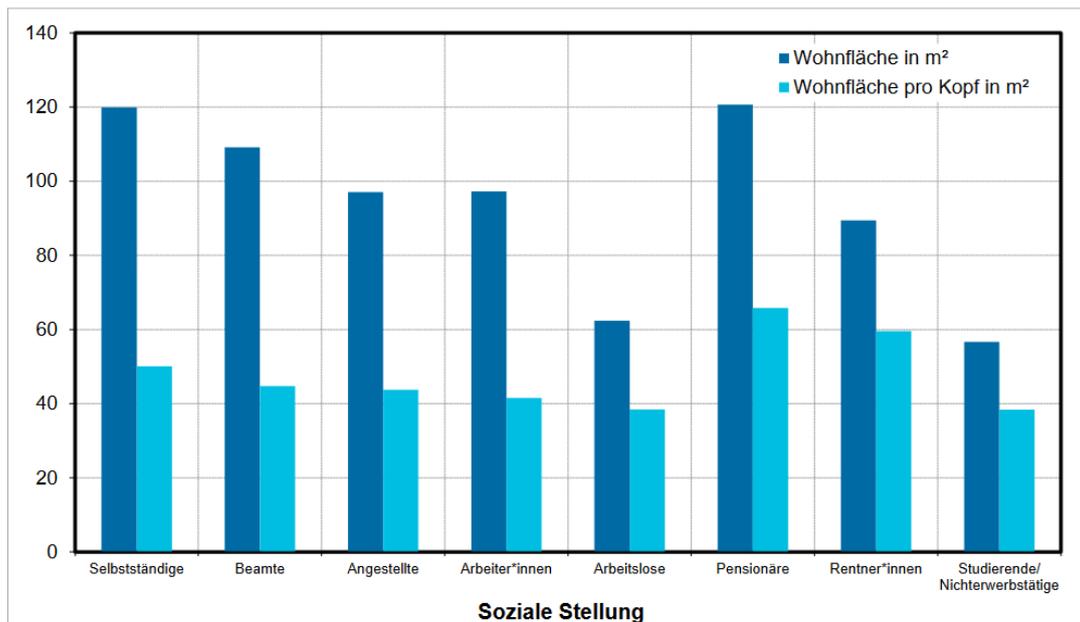
Abbildung 13: Durchschnittliche Wohnfläche pro Person nach Haushaltseinkommen in Großstädten (2014)



Quelle: Holm et al. 2021

Wieder bezogen auf Gesamtdeutschland, zeigen Auswertungen des Öko-Instituts (2022a), dass besonders große durchschnittliche Pro-Kopf-Wohnflächen insbesondere bei Pensionär\*innen mit im Schnitt 66qm pro Kopf und Rentner\*innen mit 60qm pro Kopf vorhanden sind, während bei Arbeitslosen nur eine durchschnittliche Wohnfläche von 39qm pro Kopf vorlag, ebenso wie bei Studierenden und Nicht-erwerbstätigen. Hier zeigen sich also deutliche Ungleichheiten.

Abbildung 14: Wohnfläche gesamt und pro Kopf nach sozialer Stellung (2018)



Quelle: FDZ der statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2018; Berechnungen des Öko-Instituts

Quelle: Öko-Institut 2022a

Neben diesen Ungleichheiten nach Einkommen und sozialer Stellung zeigen statistische Auswertungen zudem, dass **nicht überall angemessene Wohnungsgrößen** vorhanden sind. Nach Daten des Statistischen Bundesamt lebten in Deutschland im Jahr 2025 11,5% der Bevölkerung in überbelegten Woh-

nungen (weniger Zimmer als darin wohnende Personen) (Eurostat 2025a). Dabei waren Alleinerziehende und ihre Kinder (28,1%) (Eurostat 2025b) sowie armutsgefährdete Personen (26,4%) (Eurostat 2025a) besonders betroffen. Deutlich stärker betroffen sind zudem Städtebewohner\*innen, bei denen die Quote im Durchschnitt im Jahr 2024 17% betrug, während sie in ländlichen Gebieten bei nur knapp 6% lag (Eurostat 2025c).

Eine etwas andere Einordnung hinsichtlich der angemessenen Größe nimmt eine Studie der Hans-Böckler-Stiftung vor. Die angemessenen Wohnflächenbedarfe orientieren sich hier an den Grenzwerten für Wohnungsgrößen im Sozialrecht und den Wohnraumförderungsbestimmungen und definieren die Intervalle der dort angegebenen Grenzwerte als Optimalgröße der Wohnversorgung. Werden die Grenzwerte der Wohnungsgröße unterschritten (z. B. zwei Personen auf weniger als 45qm oder drei Personen auf weniger als 60qm Wohnfläche), gilt die Wohnung als „zu klein“. Auf Basis dieser Methode kommt die Studie zum Ergebnis, dass in deutschen Großstädten rund 445.000 Haushalte in zu kleinen Wohnungen leben. Das entspricht rund 5% der Haushalte (Holm et al. 2021:12).

### 2.3 Wohn-/Mietkostenbelastung und bezahlbarer Wohnraum

Wohnraum hat sich in den letzten Jahren in Deutschland deutlich verteuert, wobei das Ausmaß lokal und regional deutlich unterschiedlich stark ausgeprägt war und ist. Durchschnittlich gaben Hauptmietende Haushalte im Jahr 2022 27,8% ihres Einkommens für die Miete aus. Dabei ist die Mietbelastung in Großstädten besonders hoch. Hier lag die durchschnittliche Mietbelastungsquote im Jahr 2022 bei 28,9% (Statistisches Bundesamt 2023b).

#### **KASTEN: WOHN- UND MIETKOSTENBELASTUNG, WAS IST DER UNTERSCHIED?**

Gleich bei beiden Größen ist das Inverhältnissetzen der jeweils betrachteten Kosten mit dem jeweiligen Einkommen. Zentrale Unterschiede sind jedoch zum einen, dass bei der Mietkostenbelastung – wie der Name schon sagt – in jedem Fall allein Mietende betrachtet werden, während bei der Wohnkostenbelastung sowohl Mietende als auch Nutzende von Wohneigentum betrachtet werden (können). Bei der Mietkostenbelastung geht es folgerichtig allein um die Mietkosten, bei der Wohnkostenbelastung hingegen zusätzlich auch um die Kosten, die für Wohneigentümer anfallen (z.B. für etwaige Kredite, Instandsetzung). Zum anderen bezieht sich die Mietkostenbelastung allein auf die Bruttokaltmiete, lässt Heizkosten also außen vor. Demgegenüber werden diese bei der Wohnkostenbelastung miteinbezogen; sie bezieht sich also auf die Bruttowarmmiete bzw. bei selbstgenutztem Wohneigentum auf die entsprechenden Kosten (kalte Betriebskosten, Instandhaltung, etwaige Zinsen).

Dabei ist die **Mietkostenbelastung für Haushalte mit niedrigen Einkommen besonders hoch**. Für Großstädte kam eine Studie der Hans-Böckler-Stiftung auf Basis des Mikrozensus zu dem Ergebnis, dass dort insgesamt etwa jeder zweite Haushalt (49,2%) mehr als 30% des Einkommens für die Miete aufbringen muss. Bei den Haushalten mit einem Einkommen unterhalb der Armutsschwelle (<60% des Medians) sind es hingegen sogar 91,6%, bei Haushalten leicht oberhalb der Armutsschwelle (60-80% des Medians) liegt die Quote bei 69,8% (Holm et al. 2021: 12).

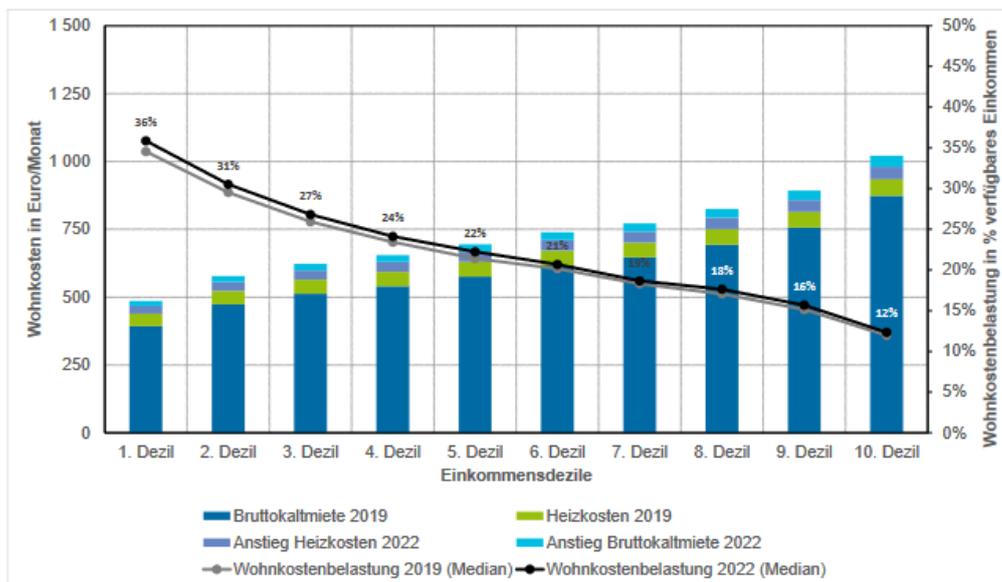
Tabelle 2: Mietbelastung nach Einkommensgruppen (2018)

Einkommen relativ zum Großstadtmedian in %	Mietbelastungsquote bruttowarm in % (Median)	Anteil an Mietbelastungsquote über 30 % in %	Anteil an Mietbelastungsquote über 40 % in %	Anteil an Mietbelastungsquote über 50 % in %
< 60	46,2	91,6	68,7	39
60 bis < 80	35,1	69,8	33,5	12,3
80 bis < 100	29,3	46,8	16,2	4,3
100 bis < 120	25,5	30,2	8,1	1,8
120 bis < 140	23,6	21,8	5	1,1
≥ 140	19,6	11,8	2,6	0,6
gesamt	29,8	49,2	25,9	11,9

Quelle: Holm et al. 2021, Mikrozensus 2018

Betrachtet man nicht mehr allein die Mietkosten, sondern die Wohnkosten insgesamt (zur Unterscheidung siehe obenstehenden Kasten) und hier alle Mieterhaushalte in Deutschland differenziert nach Nettoäquivalenzeinkommensdezilen, so zeigt sich, dass die Wohnkosten absolut gesehen erwartungsgemäß deutlich ansteigen. Weil die Einkommen in den unteren Dezilen allerdings deutlich niedriger sind, dreht sich dieser Zusammenhang in der relativen Betrachtung um: Ausgedrückt als Anteil am verfügbaren Einkommen liegt dieser mit durchschnittlich 36% im 1. Dezil klar am höchsten und fällt dann kontinuierlich ab auf 12% im 10. Dezil (siehe Abbildung 15).

Abbildung 15: Wohnkosten und -belastung von Mietenden nach Einkommensdezilen



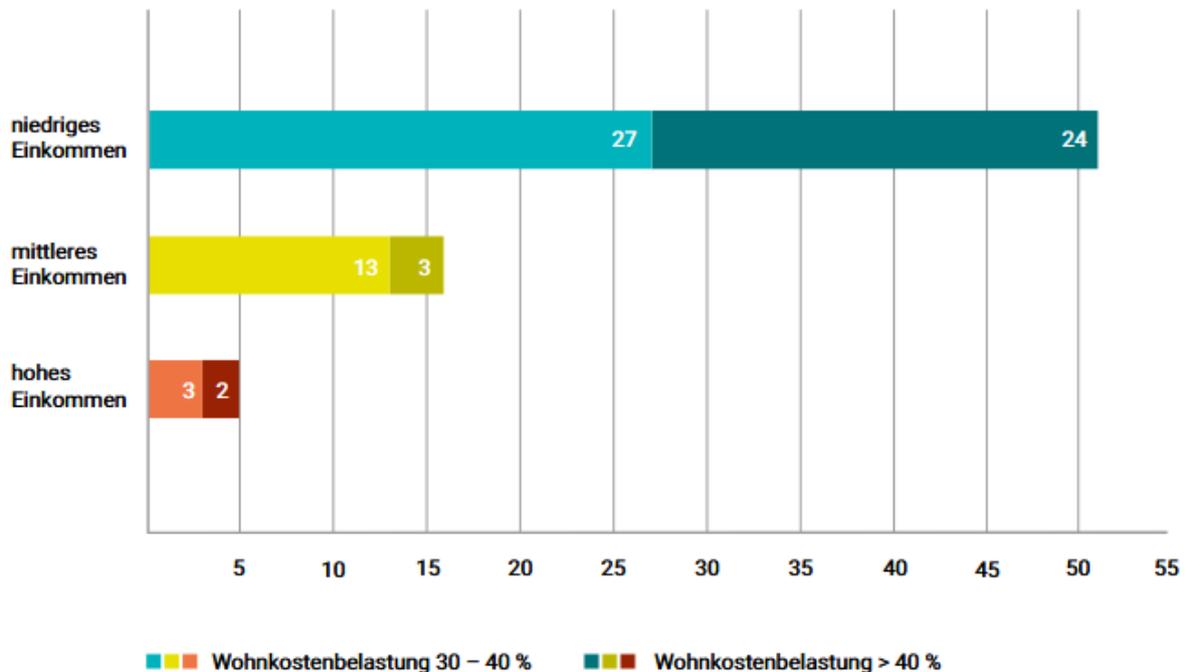
Quelle: FDZ der statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2018; Berechnungen des Öko-Instituts  
 Anmerkung für diese und folgende Abbildungen: Bruttowarmmieten anhand Destatis (2022) mit 1,5% p.a. fortgeschrieben; Nettoeinkommen von 2018 auf 2019 mit 3,5% p.a. danach mit 2,6% p.a. (Institut Arbeit und Qualifikation der Universität Duisburg-Essen 2022), Preise für Strom, Erdgas und Heizöl von DIW (2022). Es wird außerdem angenommen, dass Wohngeld und KdU/KdH den gleichen Anstieg wie die Bruttokaltmiete aufweisen.

Quelle: Öko-Institut 2022a

Wie zu erwarten, ergeben sich aus diesen hohen relativen Belastungen in den unteren Dezilen und deren Abnahme über die Einkommen auch entsprechend klare Unterschiede hinsichtlich der Anteile an Haushalten, die in den jeweiligen Dezilen als „wohnkostenüberbelastet“ gelten. Eine **Wohnkostenüberlastung** – von der spricht man, wenn mehr als 30% des verfügbaren Einkommens für Wohnkosten

aufgewendet werden müssen – liegt laut Auswertungen des Öko-Instituts der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) im Jahr 2023<sup>5</sup> bei über der Hälfte der Haushalte mit niedrigem Einkommen vor (51%), bei Haushalten mit mittlerem Einkommen bei 16% und bei Haushalten mit hohem Einkommen bei 5%. Noch klarer fallen die Unterschiede aus, wenn man die Anteile anschaut, bei denen eine „deutliche“ Wohnkostenüberbelastung vorlag, bei der also die Wohnkostenbelastung mehr als 40% betrug: Hier liegen die Quoten bei niedrigem Einkommen bei 24%, bei mittlerem bei 3% und bei hohem Einkommen bei 2% (siehe Abbildung 16).

Abbildung 16: Anteil der mietenden Haushalte, deren Wohnkostenbelastung 30 bzw. 40% übersteigt (%; Auswertungen der EVS 2018, fortgeschrieben auf das Jahr 2023)



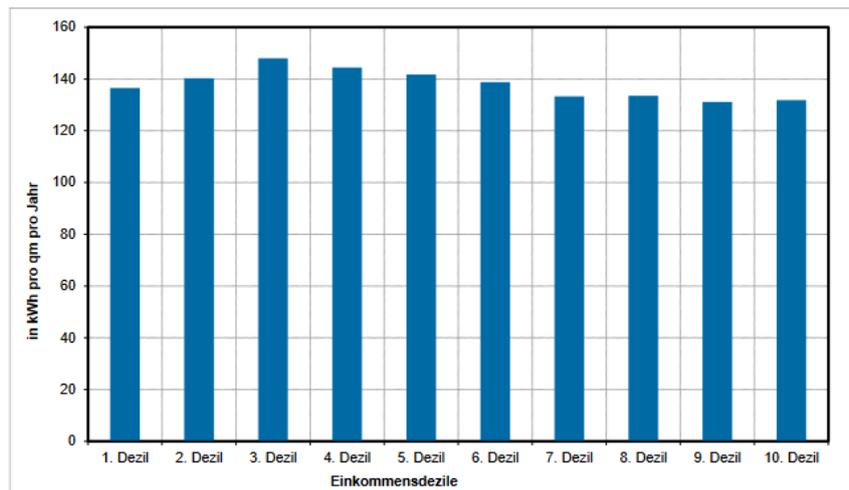
Quelle: dena 2024b

## 2.4 Heizkostenbelastung und Energiearmut

Hinsichtlich der **energetischen Qualität der bewohnten Wohnungen** liegen durch die EVS keine direkten Daten vor, die nach Einkommensklassen differenziert sind. Allerdings kann auf Basis der Verbrauchsangaben und Wohnungsgrößen auf Basis der EVS2018 der durchschnittliche Verbrauch pro qm berechnet werden. Dieser hängt aber neben der energetischen Qualität auch vom Nutzerverhalten und der eingesetzten Heizungsanlage ab. Hier zeigen sich im Jahr 2018 keine sehr deutlichen Unterschiede. Der Wärmeverbrauch pro qm ist über die Einkommensdezile relativ konstant und schwankt zwischen 130 und 140 kWh/qm und Jahr. Am höchsten lagen die qm-Verbrauche in den Dezilen 3 und 4. Interessant wird es sein zu sehen, ob und wie sich dies in der EVS2023 verändert hat.

<sup>5</sup> Es handelt sich dabei um Auswertungen der EVS 2018, die auf das Jahr 2023 fortgeschrieben wurden.

Abbildung 17: Wärmeverbrauch pro qm pro Jahr nach Einkommensdezilen (2018)

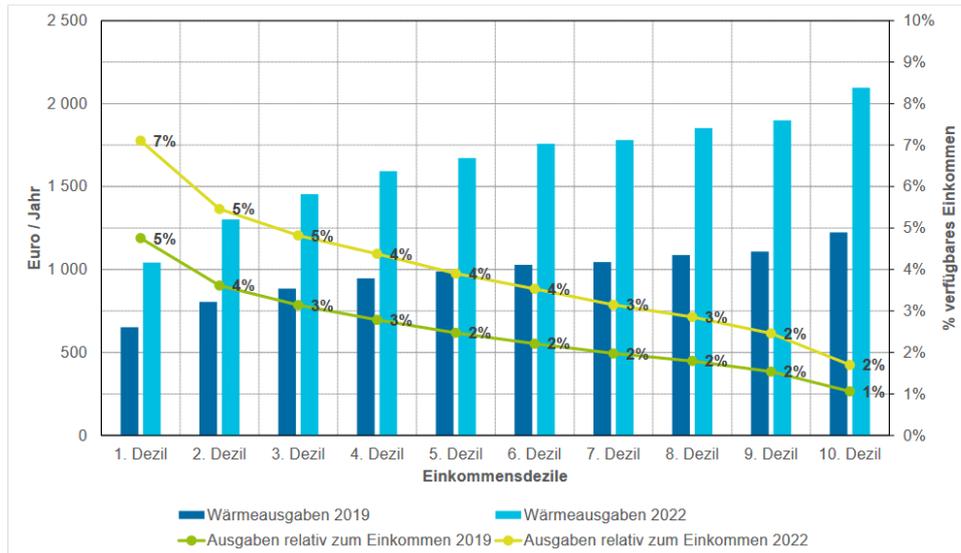


Quelle: FDZ der statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2018; Berechnungen des Öko-Instituts

Quelle: Öko-Institut 2022a

Hinsichtlich der **Ausgaben für Wärme** zeigt sich, dass diese absolut über die Dezile ansteigen, relativ gesehen die Belastung aber in den unteren Einkommensbereichen deutlich höher liegen. Für das Jahr 2022 wurden die Ausgaben für Wärme vom Öko-Institut auf Basis der EVS2018 und entsprechender Fortrechnungen für das 1. Dezil auf 7% des verfügbaren Einkommens geschätzt. Über die Dezile fällt der Anteil dann auf knapp 2% im 10. Dezil ab.

Abbildung 18: Wärmeausgaben 2019 und 2022 nach Einkommensdezilen



Quelle: FDZ der statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2018; Berechnungen des Öko-Instituts, Nettoeinkommen von 2018 auf 2019 mit 3,5% p.a. danach mit 2,6% p.a. (Institut Arbeit und Qualifikation der Universität Duisburg-Essen 2022) Preise für Strom, Erdgas und Heizöl von DIW (2022).

Quelle: Öko-Institut 2022a

Übermäßige Heizkostenbelastungen können im Zusammenspiel mit anderen Faktoren dazu führen, dass Menschen als „energiearm“ gelten. **Energiearmut** wird vom von der Europäischen Kommission ins Leben gerufenen „Konvent der Bürgermeister für Klima und Energie“ definiert als „eine Situation, in der ein Haushalt oder eine Person sich grundlegende Energieleistungen (Heizung, Kühlung, Beleuchtung, Mobilität und Strom) nicht leisten kann, und somit ein angemessener Lebensstandard aufgrund

einer Kombination von niedrigem Einkommen, hohen Energiepreisen und einer niedrigen Energieeffizienz ihrer Wohnungen nicht gewährleistet ist“ (Europäische Union 2019: 2). Noch gibt es kein allgemein etabliertes Messsystem zur Energiearmut, verschiedene Ansätze werden aber z. B. durch Eurostat erprobt.<sup>6</sup>

## 2.5 Zentrale Sozialleistungen im Bereich Wohnkosten

### 2.5.1 Grundsicherung (SGB II und XII)

Die Bedarfe für die **Kosten der Unterkunft (KdU)** in Höhe der tatsächlichen Aufwendungen werden jenseits des Regelsatzes direkt und komplett übernommen, sofern diese von den Jobcentern als angemessen eingestuft wurden. Von steigenden Miet- und Heizkosten sind Bürgergeld/Sozialhilfe-Empfänger also so lange nicht negativ betroffen, wie diese als angemessen eingestuft werden. Höhere Wohn- und Heizkosten werden allerdings zu steigenden Sozialausgaben führen, wobei sich die Frage stellt, auf welche Weise die dafür nötigen Staatseinnahmen generiert werden.

Was „angemessen“ ist, ist im Sozialgesetzbuch (SGB) nicht direkt bestimmt, es handelt sich um einen sogenannten unbestimmten Rechtsbegriff. Die Rechtsprechung des Bundessozialgerichts hat die kommunalen Träger dazu verpflichtet, „schlüssige“ Konzepte für die Bewertung der Angemessenheit der KdU zu verwenden. Diese müssen verschiedene Voraussetzungen erfüllen, unter anderem folgende:

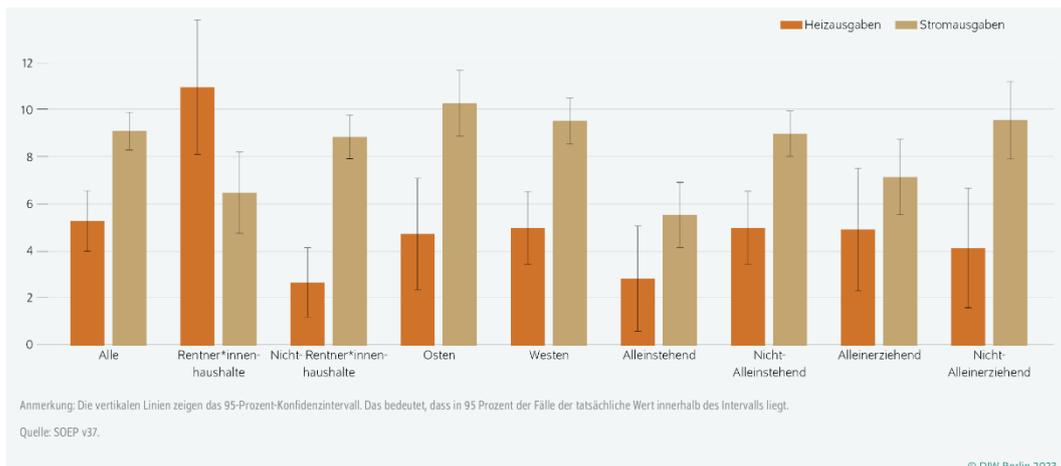
- „Die tatsächliche Situation auf dem Wohnungsmarkt muss für alle Anwendungsfälle im maßgeblichen Vergleichsraum, also dem Gebiet, für das gleiche Regeln gelten sollen, systematisch ermittelt und bewertet werden.
- Die Daten müssen ausschließlich aus dem Vergleichsraum stammen.
- Die Daten müssen aus allen Bereichen des Vergleichsraums kommen, also nicht nur aus allen einbezogenen Ortschaften und Städten, sondern auch innerhalb dieser aus allen Ortsteilen bzw. Stadtteilen.
- Aus dem Konzept muss deutlich werden, was genau auf welche Weise und in welchem Zeitraum an Daten erhoben wurde.
- Die Daten müssen repräsentativ sein und viele verschiedene Arten von Mietwohnungen müssen berücksichtigt worden sein.
- Es dürfen nicht nur Wohnungen berücksichtigt werden, die an Menschen vermietet werden, die KdU Sozialleistungen beziehen.
- Alle Inhalte müssen logisch begründet sein. Berechnungen und Statistiken dürfen keine Fehler haben.“ (Betanet 2025: 4. Schlüssige Konzepte)

Werden KdU als nicht angemessen eingestuft, so wird nach dem Verstreichen einer Karenzzeit vom Jobcenter dazu aufgefordert, die Kosten zu senken (z.B. durch Umzug, Untervermietung oder Nachverhandlung mit dem Vermieter, weniger Heizen). Sollte dies nicht erfolgen, und nicht plausibel dargelegt werden können, dass eine Kostensenkung unmöglich war oder ist, so werden die KdU nur noch bis zur als angemessen festgelegten Höhe gewährt. Die darüber hinaus gehenden Kosten müssen selbst getragen werden. Laut Angaben der Bundesregierung waren davon im Jahr 2023 etwa 320.000 Bedarfsgemeinschaften betroffen. Das entspricht 12% aller Bedarfsgemeinschaften, die aggregiert betrachtet 400 Mio. Euro der KdU selbst tragen mussten. Aufgeteilt pro Fall entspricht dies einem Betrag von 103 Euro im Monat, die die tatsächlichen Wohnkosten oberhalb der anerkannten Kosten lagen. Sie lagen damit im Durchschnitt um 15,7% oberhalb der anerkannten KdU (Deutscher Bundestag 2024:

<sup>6</sup> Nähere Informationen dazu liefert z.B. Öko-Institut 2022a: 27f.

3f). Die Bundesregierung gab in einer Antwort auf eine Kleine Anfrage an, dass sich die Gründe für die Überschreitung nicht mit den vorliegenden Daten statistisch ermitteln ließe, gibt aber als mögliche Gründe dafür neben einer „normalen“ Nichtangemessenheits-Bewertung (zu groß, zu teuer) durch die Jobcenter auch an, dass dafür auch in „der operativen Erfassung liegende Gründe in Frage kämen“, z.B. Rückerstattungen in Rahmen von Nebenkostenabrechnungen; fälschliche Anrechnung von Stromkosten; fälschlicherweise berücksichtigte Flächen (z.B. Gemeinschaftsräume). Insgesamt verweist die Bundesregierung jedoch darauf, dass „die Erfassungspraxis im Rahmen des Bewilligungsverfahrens sowie die Anerkennungsprüfung aufgrund regional unterschiedlicher Gegebenheiten nicht in allen Jobcentern gleich sein [dürfte]“ (Deutscher Bundestag 2022: 3f).

Abbildung 19: Mehrausgaben für Heizung und Strom von Haushalten in der Grundsicherung gegenüber vergleichbaren Haushalten in ausgewählten Gruppen (Euro im Monat)



Quelle: Bach et al. 2023

## 2.5.2 Wohngeld (Plus)

Jenseits der Grundsicherung gibt es in Deutschland mit dem Wohngeld eine weitere sozialstaatliche Unterstützungsleistung. Berechtig sind dabei Haushalte mit niedrigen Einkommen, die aber keine Transferleistungen nach SGB II und XII (wie z. B. Arbeitslosengeld II (Bürgergeld), Sozialhilfe) beziehen (dort werden die Kosten der Unterkunft vom Amt übernommen), und gleichzeitig in Regionen mit hohen Wohnkosten leben. Dabei können sowohl Mieterende als auch selbstnutzende EigentümerInnen Wohngeld beantragen.

Im Kontext der sozialen Abfederung der Preiserhöhungen im Bereich Wohnen wurde in den letzten Jahren das Wohngeld, das es bereits seit über 55 Jahren gibt, deutlich ausgeweitet. Insbesondere die zum 1.1.2023 in Kraft getretene Fortentwicklung zum sogenannten „Wohngeld Plus“ führte zu dieser Ausweitung. So erhöhte sich im Jahr 2023 die Anzahl der berechtigten Haushalte von rund 650.000 auf etwa 1,2 Mio. - ein Plus von 80%. Zudem stieg der durchschnittlich ausgezahlte Wohngeldanspruch bei reinen Wohngeldhaushalten von zuvor 191 auf 297 Euro im Monat deutlich an (Statistisches Bundesamt 2024). Zusammengenommen führten diese beiden Entwicklungen zu einer Erhöhung des ausgezahlten Wohngelds von 2022 auf 2023 um 137% von rund 1,8 Mrd. Euro auf 4,3 Mrd. Euro (ebd.).

Zentrale Neuerungen des Wohngeld Plus sind die Einführung einer **Heizkostenpauschale**, die im Durchschnitt zu 1,20 Euro/qm mehr Wohngeld führt, sowie die Einführung der sogenannten **Klimakomponente**, die höhere Mieten durch energetische Sanierungen des Gebäudebestands und energieeffiziente Neubauten zur Erreichung der Klimaschutzziele pauschal abfedern soll und aus einem pauschalen Zuschlag auf die Miethöchstbeträge des Wohngeldes von 0,40 Euro/qm besteht.

Dabei wird die Klimakomponente aktuell ohne Prüfung des tatsächlichen energetischen Zustands allen Wohngeld-Empfängenden gewährt. Vor diesem Hintergrund ist auch die aktuelle Höhe von 0,40 Euro/qm zu bewerten. Sie beruht auf Mikrosimulationen des Instituts der deutschen Wirtschaft (IW Köln), die die durchschnittliche strukturelle Mieterhöhung durch die energetische Sanierung berechneten. Unter der Annahme, dass von 2022 bis 2030 - bis dahin ist die Klimakomponente ausgelegt - 17% der Gebäude energetisch auf den Effizienzhaus 70 Standard saniert und bei diesen entsprechend der Umlage der Investitionskosten die Mieten daraufhin im Durchschnitt um 2,21 Euro/qm erhöht werden, ergibt sich eine durchschnittliche strukturelle Mieterhöhung um 0,38 Euro/qm, die dann auf 0,40 Euro/qm aufgerundet wurde (Henger et al. 2025: 28).

Begründet ist diese pauschale Gewährung der Klimakomponente ohne Nachweis der tatsächlichen energetischen Qualität damit, dass ein diesbezügliches Nachweisverfahren verwaltungstechnisch derzeit nicht unter vertretbarem Aufwand umsetzbar sei (ebd.). Tatsächlich liegen hier aktuell Defizite hinsichtlich der dafür in Frage kommenden Energiebedarfsausweise vor, die weiter vereinheitlicht und insbesondere digitalisiert werden sollten. Spätestens in diesem Zuge sollte eine Modifikation der aktuellen Klimakomponente realisiert werden (siehe dazu Kapitel 4.3.2). Denn in seiner aktuellen Form wird durch die Klimakomponente zwar eine strukturelle Mieterhöhung im allgemeinen Sinne abgefördert, sie ist aber überhaupt nicht zielgerichtet und damit in zweierlei Hinsicht auch nicht problemadäquat: Zum einen werden alle Wohngeldempfangenden Haushalte unterstützt, unabhängig davon, ob sie höhere Kosten durch eine energetische Sanierung tragen oder nicht. Mit den Zahlen aus der IW Köln-Berechnung lässt sich das leicht illustrieren. Wohnt ein Haushalt tatsächlich in einem der 17% der Gebäude, das energetisch saniert und in dem die Miete dementsprechend um 2,21 Euro/qm erhöht wurde, so reichen die 0,40 Euro/qm (voraussichtlich) nicht aus, um die Mehrkosten zu kompensieren bzw. dies müsste im Verbund mit den Energiekosteneinsparungen überprüft werden.<sup>7</sup> Im Gegensatz dazu hätten rein auf Grund der berechneten Mehrbelastung die Mietenden, die einem der 83% der nicht-sanieren Gebäude wohnen, die 0,40 Euro /qm aus diesen Gründen überhaupt nicht nötig. Unabhängig davon kann man der Ansicht sein, dass ein höheres Wohngeld angemessen wäre, dies lässt sich aber nicht mit zur Einsparung von THG-Emissionen notwendigen energetischen Sanierungen und den daraus entstehenden Mehrkosten begründen. Insofern löst die Klimakomponente in ihrer aktuellen Form das Problem aus Sicht der betroffenen Mietenden nicht bzw. nicht vollständig.

Sie löst es zum anderen auch nicht „aus Sicht des Klimas“. Denn die pauschale Gewährung sorgt eben gerade nicht bzw. nur sehr ungenau dafür, dass sich energetische Sanierungen leichter auch in Wohnraum realisieren lässt, der von Haushalten mit Wohngeld-Bezug bewohnt wird. Ein gewisser Beitrag wird zwar durch die 0,40 Euro/qm geleistet, da dieser aber für jeden Wohnraum ohne Blick auf die energetische Qualität gewährt wird, werden auch keine besonderen Anreize für Vermietende gesetzt, energetische Sanierungen vorzunehmen. Eine Weiterentwicklung scheint insofern sinnvoll (siehe dazu Kapitel 4.3.2).

---

<sup>7</sup> Hier kommen Studien zu dem Ergebnis, dass zumeist die Energiekosteneinsparungen nicht ausreicht, um die höhere Kaltmiete auszugleichen, insbesondere in angespannten Mietmärkten; vgl. BBSR 2017:48.

### 3 Problem- und Wirkzusammenhänge

An dieser Stelle werden zentrale Wirkzusammenhänge (WZ) bezüglich des Umstands dargestellt, dass eine weitere Verteuerung des Wohnraums in den kommenden Jahren droht, unter anderem – aber wie die nachfolgenden Ausführungen zeigen bei weitem nicht nur – auf Grund des berechtigten Ziels der Klimaneutralität und der damit einhergehenden Notwendigkeiten. Folgende Zusammenhänge werden nachfolgend genauer beleuchtet:

- WZ1: Steigende Nachfrage nach Wohnraum
- WZ2: Höhere Heizkosten durch steigende CO<sub>2</sub>-Preise
- WZ3: Höhere (Heiz)Kosten durch Umbau zu klimaneutraler Energieerzeugung
- WZ4: Höhere Wohnkosten durch energetische Modernisierungen
- WZ5: Höhere Wohnkosten in Folge des Klimawandels
- WZ6: Mangel an angemessenem bezahlbarem Wohnraum

#### 3.1 WZ1: Steigende Nachfrage nach Wohnraum

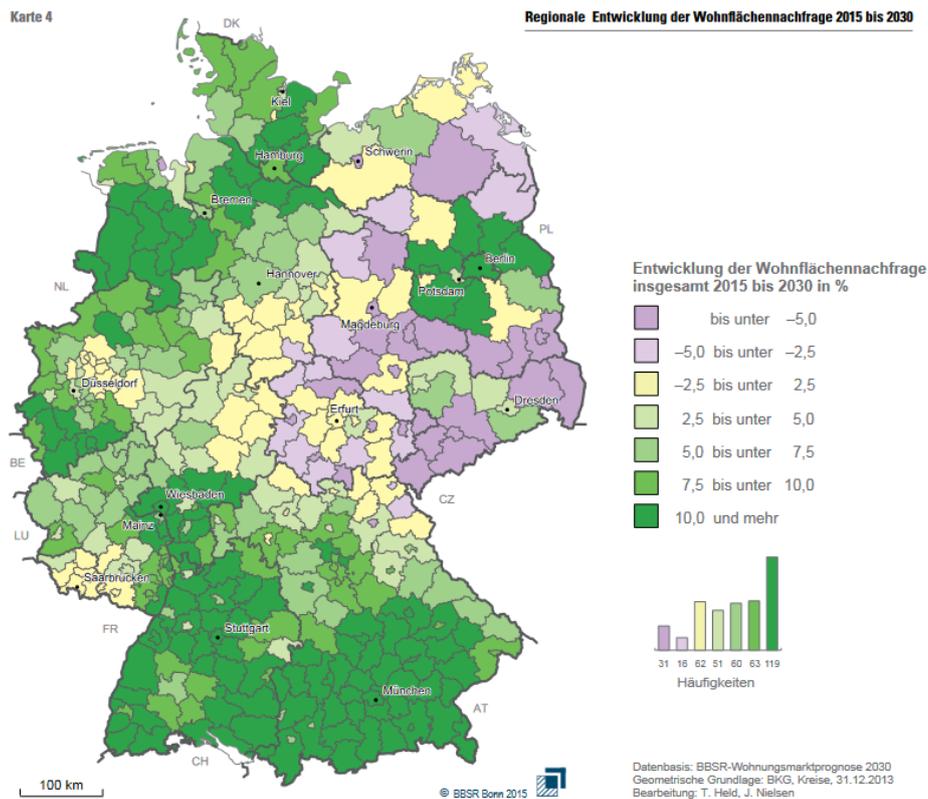
Die steigende Wohnfläche pro Person hat in den vergangenen Jahrzehnten einen großen Teil der Energieeinsparungen im Gebäudebereich „aufgefressen“. So konnte der temperaturbereinigte Heizenergiebedarf pro qm in Wohngebäuden im Zeitraum 1995 bis 2015 um 29% gesenkt werden (von 189 auf 134 kWh/qm), auf Grund der steigenden Wohnfläche ging der Wärmeenergieverbrauch der Wohngebäude aber nur um 11% (von 555 auf 492 TWh/Jahr) zurück (Stieß et al. 2019).

Bezüglich der **zukünftigen Wohnflächenentwicklung** wird im THG-Projektionsbericht der Bundesregierung angenommen, dass sich die Wohnfläche pro Kopf bis 2050 weiter kontinuierlich erhöht auf schließlich 52qm pro Kopf (siehe Tabelle 1 in Kapitel 2.1). Von 2020 bis 2050 wird also eine weitere Steigerung um 6,4qm pro Kopf angenommen, was rund 14% entspricht. Die Daten entstammen einer Prognose des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR), die bereits im Jahr 2015 veröffentlicht wurde. Dort wird als maßgeblicher Grund für diese Erhöhung die Zunahme von Wohnflächen bei Eigentümer\*innen angegeben, insbesondere bei Ein- und Zweifamilienhäusern, aber auch bei Mehrfamilienhäusern.<sup>8</sup> Der demografische Wandel und der Zusammenhang, dass gerade bei Rentner\*innen und Pensionär\*innen besonders hohe Wohnflächen pro Kopf vorliegen (siehe Hintergrundinformationen) ist ein weiterer Grund für die Annahme zunehmender Wohnflächen, ebenso wie der Trend zu kleinen Haushaltsgrößen insgesamt.

Dabei werden höhere Wohnflächennachfragen vor allem in Westdeutschland und in Städten erwartet. Während in den alten Bundesländern laut der Prognose des BBSR die Nachfrage von 2015 bis 2030 um 8,2% wächst, steigt sie in den neuen Ländern nur um 2,1%. Aber auch in städtischen Regionen in Ostdeutschland wächst die Nachfrage, so wird z.B. in Berlin ein Anstieg um 10% prognostiziert.

<sup>8</sup> Siehe BBSR 2015. Aktuellere Abschätzungen liegen leider momentan nicht in vergleichbarer Güte vor, könnten aber ggf. anders ausfallen.

Abbildung 20: Regionale Entwicklung der Wohnflächennachfrage 2015 bis 2030



Quelle: BBSR 2015

Dieser Anstieg des Wohnflächenbedarfs ist zum einen hinsichtlich des damit verbundenen größeren Ressourcenbedarfs problematisch, zum anderen geht damit eine höhere Nachfrage nach Wohnraum einher. Das könnte zu weiter steigenden Immobilien- und Mietpreisen führen.

### 3.2 WZ2: Höhere Heizkosten durch steigende CO<sub>2</sub>-Preise

Aktuell unterliegen CO<sub>2</sub>-Emissionen, die beim Heizen entstehen, entweder der Bepreisung über das **nationalen Emissionshandelssystem (nEHS)**, oder, soweit es sich um Strom oder Fernwärme handelt, über den **Europäischen Emissionshandel (ETS)** 1. Im Jahr 2023 bedeutete dies, dass auf Grund des nEHS pro kWh Gasverbrauch ein CO<sub>2</sub>-Preis von ca. 0,58 Cent/kWh (brutto) zu entrichten war, was 30 Euro pro Tonne CO<sub>2</sub> entspricht. Im Jahr 2024 wurde der Preis auf 45 Euro pro Tonne erhöht und 2025 auf 55, was zu Kosten von 0,97 Ct/kWh bzw. 1,18 Ct/kWh führt (inkl. Mehrwertsteuer). Bis zum Jahr 2026 soll dieser Preis noch einmal auf 60 Euro pro Tonne erhöht werden; das entspricht 1,30 Ct/kWh.

Das nEHS soll im Jahr 2027 in den dann etablierten ETS2 übergehen. Die Preise sollen sich am Markt bilden, wobei insbesondere zu Beginn Mechanismen vorgesehen sind, die einen zu hohen Preis verhindern sollen. Für den THG-Projektionsbericht 2024 wurde geschätzt, dass die CO<sub>2</sub>-Preise in den Bereichen Wärme und Mobilität nominal jährlich ab 2027 um 15 Euro steigen werden (Umweltbundesamt 2023a: 15ff). Dann würden die CO<sub>2</sub>-Preise für Wärme und Mobilität bis 2030 auf 101 Euro (Preise von 2022), bis 2040 auf 182 Euro und bis 2050 auf 230 Euro/t CO<sub>2</sub> ansteigen. Für Erdgas würde dies pro kWh zusätzliche Kosten von 2,16 Ct/kWh (2030), 3,90 Ct/kWh (2040) und 4,90 Ct/kWh (2050) bedeuten. Bei einem geschätzten derzeitigen Gas-Endkundenpreis von ca. 10 Ct/kWh (inkl. anteiligem Grundpreis) entspricht dies einer **Preiserhöhung** von rund 20-50%.

Für den heute geltenden ETS1, der für Strom und Fernwärme relevant ist, steigen die Werte laut der Prognosen von 82 Euro im Jahr 2022 auf 122 Euro im Jahr 2030, 159 Euro im Jahr 2040 und 181 Euro im Jahr 2050 (Umweltbundesamt 2024b). Je nachdem, wie umfassend dekarbonisiert die Strom- und Fernwärmeerzeugung jeweils sind, wird dies auch bei diesen Energieträgern zu höheren Kosten führen.

Neben dem CO<sub>2</sub>-Preis sind natürlich die Energiepreise insgesamt auch großen Unsicherheiten unterworfen, wie zuletzt die Energiepreiskrise im Zuge des Angriffskriegs Russlands auf die Ukraine gezeigt hat. Allerdings nimmt die Bundesregierung in den Projektionsberichten momentan nicht an, dass es zu grundsätzlich real steigenden Brennstoffkosten kommen wird. Es werden im Gegenteil eher leicht fallende reale Preise für Rohöl und Erdgas erwartet (Umweltbundesamt 2024b: 16). Ob dies zutrifft, bleibt abzuwarten. Mindestens verschiedene kurz- bis mittelfristige Energiepreiserhöhungen scheinen angesichts der historischen Erfahrungen und aktuellen Weltlage nicht unwahrscheinlich.

Den steigenden CO<sub>2</sub>-Preisen kann und soll durch energetische Modernisierungen ausgewichen werden. Dies sind allerdings mit Investitionskosten verbunden, die wiederum zu steigenden Kaltmieten führen (siehe WZ4 in Kapitel 3.4).

Hinsichtlich der **Verteilung der Belastungswirkungen zwischen Mietenden und Vermietenden** und um entsprechende Anreize für die Vermietenden für eine energetische Sanierung zu setzen, wurde Anfang 2023 ein Stufenmodell zur Aufteilung der CO<sub>2</sub>-Kosten zwischen Mietenden und Vermietenden (Kohlendioxidkostenaufteilungsgesetz - CO<sub>2</sub>KostAufG) eingeführt. Das Stufenmodell sieht vor, dass sich der Anteil, den Mietende bzw. Vermietende an den CO<sub>2</sub>-Kosten tragen müssen, je nach spezifischem CO<sub>2</sub>-Ausstoß der vermieteten Wohnung pro qm Wohnfläche abstuft. Je schlechter der energetische Zustand, desto höher der Anteil, der vom Vermieter zu tragen ist. Studien zur Verteilungswirkung des Aufteilungsgesetzes zeigen, dass aufgrund des in unteren Einkommensgruppen deutlich höheren Anteils von Mietenden (im Gegensatz zu selbstnutzenden Wohnungseigentümer\*innen) die Entlastungswirkung in der untersten Einkommensgruppe am größten ist und dann mit dem Einkommen abnimmt (Öko-Institut/ ISOE/ FÖS 2024a: 28). Die Maßnahme weist also eine klar progressive Verteilungswirkung auf. Unter anderem vor diesem Hintergrund wird in LA-W5 für eine Beibehaltung des CO<sub>2</sub>KostAufG plädiert (siehe Kapitel 4.4).

### 3.3 WZ3: Höhere (Heiz)Kosten durch Umbau zu klimaneutraler Energieerzeugung

Der Bau von erneuerbaren Energieerzeugungsanlagen und der damit verbundenen Infrastruktur geht mit hohen Investitionskosten einher. Dazu gehören sowohl der Strombereich, wo der Ausbau z.B. für die Nutzung von Wärmepumpen nötig ist, als auch die direkten Wärmeenergieerzeugungsanlagen, z.B. über Biogas oder Pellets. Die Kosten dafür werden sich, wenn keine andere Lösung wie beispielsweise eine Steuerfinanzierung oder eine Übernahme über die Einnahmen aus der CO<sub>2</sub>-Bepreisung gefunden wird, über entsprechend höhere Energiepreise und Netzentgelte in den Endkundenpreisen widerspiegeln. Für den gesamten Umbau der Energieerzeugung bis 2045 schätzt das Handelsblatt Research Institute (HRI) auf Basis der Auswertung aktueller Studien den Investitionsbedarf auf 1,1 Billionen Euro (Handelsblatt 2024). Nur ein Teil davon ist für den Wärmesektor der Haushalte nötig, aber auch hier werden sich substantielle Beträge ergeben, bei denen sich die Frage stellt, wer auf welche Weise diese Kosten tragen muss.

### 3.4 WZ4: Höhere Wohnkosten durch energetische Modernisierungen

Energetische Modernisierungen, die im Sinne der Transformation zur Klimaneutralität in Zukunft in großem Umfang nötig sein werden, sind mit Investitionskosten verbunden, die im Falle einer Vermietung wiederum über die Modernisierungsumlage auf die Mieten umgelegt werden. Mit dieser Modernisierungsumlage soll dem "Mietenden-Vermietenden-Dilemma" begegnet werden.

#### **KASTEN: WAS SIND DIE „MODERNISIERUNGSUMLAGE“ UND DAS „MIETENDEN-VERMIETENDEN-DILEMMA“?**

##### **„Modernisierungsumlage“**

Die Modernisierungsumlage ist eine gesetzlich geregelte Möglichkeit für Vermietende in Deutschland, einen Teil der Kosten für bestimmte Modernisierungsmaßnahmen auf die Miete umzulegen – also die monatliche Miete zu erhöhen, um Investitionen in die Immobilie (z. B. energetische Sanierung) zu refinanzieren. Seit 2019 dürfen maximal 8 % der aufgewendeten Modernisierungskosten jährlich dauerhaft auf die Jahresmiete umgelegt werden. Dabei ist die mögliche monatliche Mieterhöhung innerhalb von sechs Jahren gedeckelt auf maximal 3 Euro/qm bei Mieten oberhalb von 7 Euro/qm und auf 2 Euro/qm bei Mieten unterhalb von 7 Euro/qm. (Rechtsgrundlage: § 559 BGB – „Mieterhöhung nach Modernisierungsmaßnahmen“).

##### **„Mietenden-Vermietenden-Dilemma“**

Das „Mietenden-Vermietenden-Dilemma“ stellt einen strukturellen Interessenkonflikt dar, bei dem Entscheidungen oder Handlungen, die für eine Partei (Vermietende oder Mietende) vorteilhaft sind, der anderen Partei Nachteile bringen können. Im Kontext von Klimaschutz und Energieeffizienz betrifft dies insbesondere den Umstand, dass Vermietende und Mietende unterschiedliche Anreize haben, wenn es um Investitionen in energetische Sanierungen oder andere Modernisierungen von Wohngebäuden geht. Das Dilemma entsteht, weil Vermietende (zumindest zunächst, siehe „Modernisierungsumlage“) die Kosten für solche Maßnahmen tragen, die Mietenden jedoch von den Vorteilen durch geringere Energiekosten profitieren.

Im Verbund mit aufgrund der CO<sub>2</sub>-Bepreisung steigenden Energiepreise können diese durch die Modernisierungsumlage ausgelösten zusätzlichen Mietkosten oft zu im Gesamteffekt gleichbleibenden oder sogar niedrigeren Kosten für die Mieter führen, als dies ohne die energetischen Sanierungen der Fall gewesen wäre. Es handelt sich in diesem Sinne also um sinnvolle Investitionen. Mindestens kurzfristig (z.B. so lange die CO<sub>2</sub>-Preise noch relativ niedrig sind) kann es aber zu teilweise deutlichen Mehrbelastungen kommen, die im Vergleich zum Status Quo (mit niedrigen CO<sub>2</sub>-Preisen) auch bestehen bleiben können.<sup>9</sup> Hinzu kommt, dass energetische Modernisierungen häufig auch mit einer Aufwertung der Ausstattung insgesamt einhergehen. Dies führt dann ebenfalls zu höheren Wohnkosten, denen mangels Alternativen auf dem Wohnungsmarkt und oder anderer individueller einschränkender Faktoren oft nicht ausgewichen werden kann.

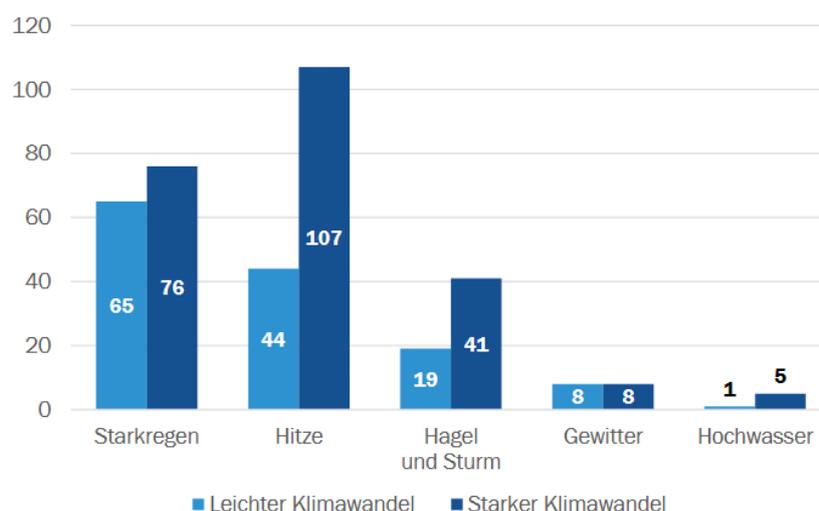
<sup>9</sup> Weil die aktuell vorliegenden Energiepreise als „zu niedrig“ angesehen werden können, weil externe Kosten wie die CO<sub>2</sub>-Kosten (und ggf. andere Luftschadstoffkosten) nicht enthalten sind. Diese externen Kosten muss trotzdem jemand tragen, aber eben nicht über die Heizungsrechnung bzw. die Mietkosten, sondern z.B. über Gesundheits- und/oder volkswirtschaftliche Schäden durch den Klimawandel. Ob eine durch die Transformation zur Klimaneutralität dann Wohnkosten erreicht werden können, die unterhalb des aktuell auf Externalisierung beruhenden Niveaus liegen, ist eine offene Frage, die zumindest mittelfristig auf Grund der hohen Investitionsnotwendigkeiten zweifelhaft erscheint.

Im Falle von selbstgenutztem Wohneigentum müssen die entsprechenden Mittel für die Baumaßnahmen aufgebracht werden. Das wird gerade für Haushalte mit niedrigem Einkommen nur über die Aufnahme von Krediten möglich sein. Da der Anteil, der über Zinsen finanziert werden muss, bei einkommensschwachen Haushalten größer sein wird und ggf. auch der Zustand der zu sanierenden Häuser schlechter und damit auch die Sanierungskosten insgesamt höher, werden die Gesamtkosten in den unteren Einkommensbereichen vermutlich höher ausfallen. Über einkommensspezifisch gestaffelte Fördersätze bei der Bundesförderung für effiziente Gebäude (BEG) wurde dem schon zum Teil begegnet. Zudem muss sichergestellt sein, dass solche Kredite überhaupt aufgenommen werden können, diese also nicht z.B. aufgrund zu hohen Alters und/oder zu niedrigem Eigenkapital abgelehnt werden. Hierfür müssen ebenfalls Lösungen gefunden werden (siehe dazu Kapitel 4.1.1 bei LA-W1).

### 3.5 WZ5: Höhere Wohnkosten in Folge des Klimawandels

Der Klimawandel führt aus verschiedenen Gründen zu höheren Wohnkosten. Zum einen werden voraussichtlich die **Schäden durch Naturkatastrophen** zunehmen. Die Schätzung, wie hoch diese Kosten ausfallen, ist mit enormen Unsicherheiten verbunden. Das gilt auch für die Frage, wer diese letztlich tragen muss, also inwieweit die Kosten versichert oder unversichert sind, wie hoch die Versicherungsprämien sind und inwieweit Kosten – wie 2021 durch die Flutkatastrophe an Ahr und Erft – durch den Staat und damit die Allgemeinheit übernommen werden. Eine Studie der Gesellschaft für Wirtschaftliche Strukturforschung (GWS) schätzt, dass die kumulierten Kosten durch klimawandelbedingte Schäden an Gebäuden und Infrastruktur je nach dessen Stärke von 2022 bis 2050 bei 130 Mrd. Euro (schwacher Klimawandel) bis 470 Mrd. Euro (starker Klimawandel) liegen (Flaute et al. 2022: Tabelle 6). In der Studie wird betont, dass es sich hier nicht um monetarisierte Schäden an Gebäuden und Infrastruktur direkt handelt, sondern um mögliche Folgewirkungen, die sich durch Vorsorge bei Haushalten und Unternehmen einstellen können, also z.B., auch weil mehr Versicherungen abgeschlossen und Rückstellungen gebildet werden.

Abbildung 21: Gesamtinvestitionen in Anpassungsmaßnahmen für Gebäude bis 2035 nach Ereignistypen und Szenarien (untere Grenze, in Mrd. EUR)



Quelle: Eigene Darstellung und Berechnung. © Prognos AG, 2025  
 Es werden jährliche Baukostensteigerungen von zwei Prozent und ein linearer Anstieg der Neubauaktivitäten auf 300.000 Wohneinheiten pro Jahr im Jahr 2035 unterstellt.

Quelle: Brodka et al. 2025

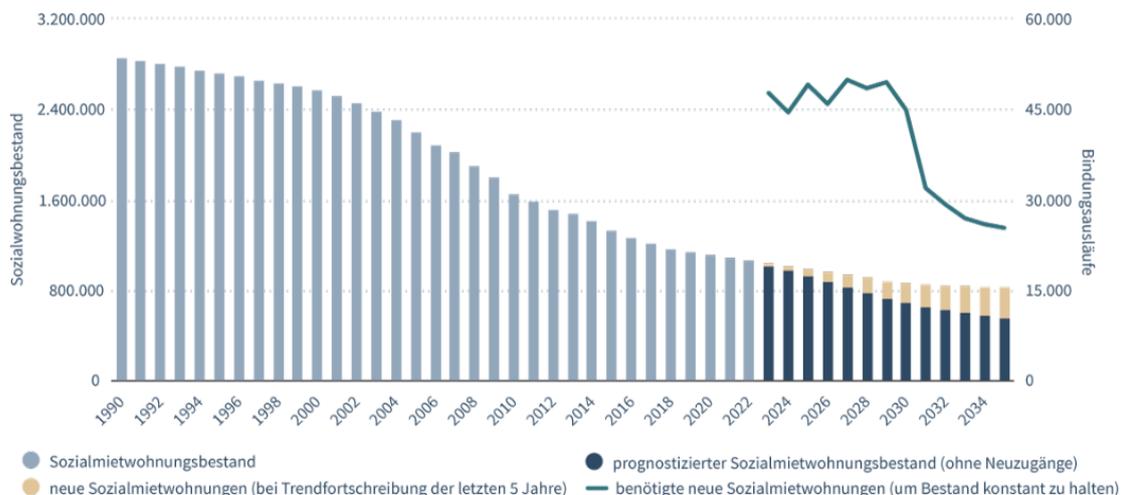
Zum anderen werden auf Grund des Klimawandels **Klimaanpassungsmaßnahmen im Baubereich** nötig, die ebenfalls mit hohen zusätzlichen Kosten verbunden sind, z.B. für Hitzeschutzmaßnahmen wie Verschattungs- und Begrünungsmaßnahmen und Maßnahmen gegen Starkregen (z.B. Erhöhung der Tür- und Lichtschachtschwellen). Eine aktuelle Studie von prognos schätzt die Gesamtinvestitionen in Anpassungsmaßnahmen für Gebäude bis 2035 in der unteren Grenze zwischen 118 Mrd. Euro bei „leichtem“ und 206 Mrd. Euro bei „starken“ Klimawandel (Brodka et al. 2025).

### 3.6 WZ6: Mangel an angemessenem bezahlbarem Wohnraum

Wie beispielsweise Analysen der Hans-Böckler-Stiftung zeigen, fehlen insbesondere in deutschen Großstädten günstige Wohnungen (Hans-Böckler-Stiftung 2023). Eine Studie aus dem Jahr 2018 beziffert die Lücke auf knapp 2 Mio. Wohnungen, wobei insbesondere günstige Apartments unter 45 qm für Einpersonenhaushalte fehlen (Holm et al. 2018). Durch steigende Zinsen und höhere Baukosten haben sich diese Probleme noch weiter verschärft. Zum Teil ist die Lücke mit dem Rückgang von Sozialwohnungen zu erklären

Von 1990 bis 2022 ist der **Bestand an Sozialmietwohnungen in Deutschland** von 2,87 Mio. auf 1,07 Mio. zurückgegangen (siehe Abbildung 22). Nach einer Studie des IW Köln wird sich der Bestand in Deutschland bis 2035 weiter deutlich verringern: Auf Basis einer Trendfortschreibung der letzten fünf Jahre hinsichtlich der neuen Etablierung von Sozialmietwohnungen sowie des Auslaufens der Bindungsfristen beim Bestand wird prognostiziert, dass der Bestand an Sozialmietwohnungen bis 2035 auf etwa 0,84 Mio. Wohnungen zurückgeht (Deschermeier et al. 2023). Um zumindest ein weiteres Abschmelzen des Bestands bis 2035 zu verhindern, wäre die Einrichtung von ca. 40.000 neuer Sozialwohnungen pro Jahr nötig (ebd.).

Abbildung 22: Bestand an Sozialmietwohnungen in Deutschland (Bindungsstand zum jeweils 31.12.)



Anmerkung: Sozialmietwohnungen sind definiert als Mietwohnungen mit Miet- und Belegungsbindung, keine Berücksichtigung von Eigenheimen und Nichtwohnimmobilien.

Quellen: bis 2010: Eigene Recherche in Bundestagsdrucksachen; 2011-2022: IW-Berechnungen auf Basis von Angaben der Bundesländer; ab 2023: IW-Berechnungen auf Basis von Angaben der Bundesländer über die vergangene Entwicklung der Sozialmietwohnbestände und neu begründeten Bindungen sowie der zukünftig erwarteten Bindungsausläufe

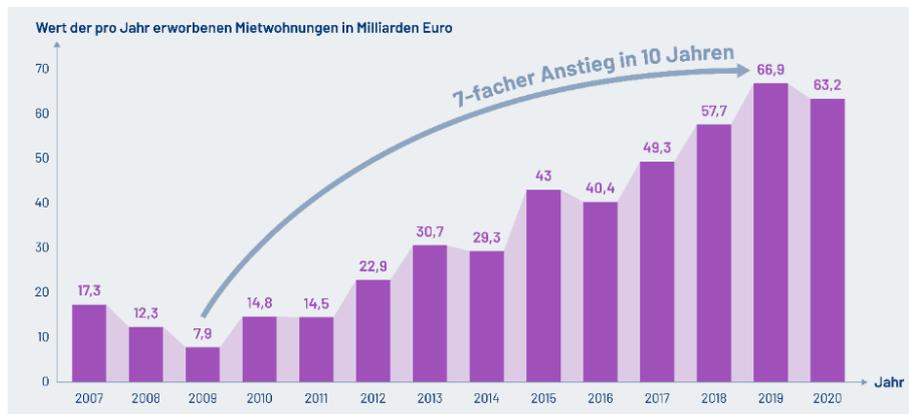
Quelle: Deschermeier et al. 2023

Zwar gibt es das politische Ziel, jährlich 100.000 neue Sozialwohnungen zu errichten. Schätzungen zufolge wurden allerdings 2024 trotz verstärkter Anstrengungen nur ca. 20.000-30.000 neue Sozialwohnungen errichtet, in den Jahren 2017 bis 2022 lag der Wert etwa zwischen 21.000 und 27.000 Wohnungen (Pestel Institut 2024: 5).

Nimmt die Anzahl der Sozialwohnungen weiter ab, ist anzunehmen, dass die Mieten für untere Einkommen ansteigen und ggf. auch für mittlere Einkommen, weil sich die Nachfrage nach bezahlbaren Wohnungen außerhalb des Sozialwohnungsbereichs ebenfalls erhöht.

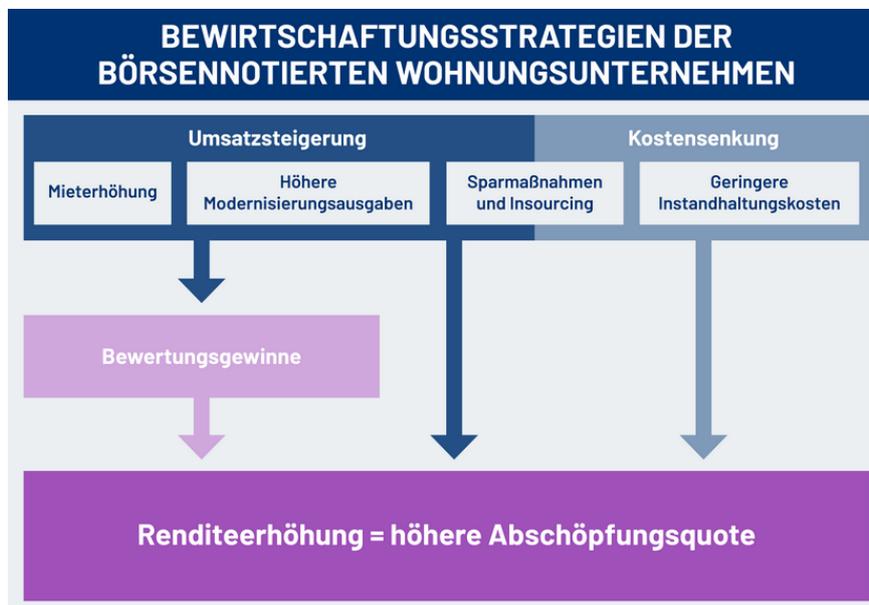
Ein weiterer Grund für den Mangel an bezahlbarem angemessen Wohnraum ist der Umstand, dass Wohnen in den letzten Jahren in größerem Umfang zu einem **Investitions- und Anlageobjekt für internationale Finanzakteure** geworden ist. Immer größere Summen fließen in diesen Bereich (siehe Abbildung 23). Dabei kann argumentiert werden, dass dies im Kontext der Bereitstellung von energieeffizientem Wohnraum in ausreichender Menge und Geschwindigkeit auch hilfreich ist, da zusätzliche Investitionsmittel zur Verfügung stehen (Voigtländer 2023).

Abbildung 23: Wert der von Finanzunternehmen gekauften Mietwohnungen in der Europäischen Union (Mrd. €)



Quelle: Gerrard et al. 2023: Abbildung 1

Abbildung 24: Bewirtschaftungsstrategien der börsennotierten Wohnungsunternehmen



Quelle: Gerrard et al. 2023: Abbildung 8

Allerdings gehen mit dieser Finanzialisierung auch zumeist höhere Renditeerwartungen einher und Wohnraum wird immer mehr zu einem Spekulationsobjekt. Der Shareholder Value ist das zentrale Kriterium. Dies kann zu steigenden Mieten (Mietmaximierung) und einer Vernachlässigung notwendiger Instandhaltungen (hohe Abschöpfungsquote) führen, um die kurzfristige Rendite zu optimieren. Ein weiterer Effekt dieser Finanzialisierung und damit einhergehenden höheren Renditeerwartungen kann darin bestehen, dass insbesondere hochpreisiger Wohnraum geschaffen wird, zum einen durch Neubau, zum anderen durch Modernisierungen im Bestand, unter anderem auch von Wohnungen, die bisher im Niedrigpreissegment lagen.

## 4 Lösungsansätze

Die im Folgenden für den Bereich Wohnen vorgestellten Lösungsansätze sind vor der Zielsetzung ausgewählt, dass zukünftig in ausreichendem Umfang angemessener, bezahlbarer, energieeffizienter und klimaangepasster Wohnraum zur Verfügung gestellt werden soll. Diese Zielstellung gilt selbstverständlich für alle Haushalte erreicht werden, da Haushalte mit geringeren finanziellen Mitteln besonders betroffen und vulnerabel sind (vgl. Kapitel 2 und 3), stehen diese dabei aber hier im Fokus.

Dabei werden die hier vorgeschlagenen Lösungsansätze und damit verbundenen Instrumente, die auf den Wohnbereich fokussieren, allein nicht ausreichen, um diese Ziele zu erreichen. Weitere Maßnahmen in anderen Bereichen sind nötig. Die Strom-, Wärme und Verkehrswende sind hier wichtige Beispiele, bei denen es ebenfalls darauf ankommen wird, dass diese nicht nur möglichst umgehend umgesetzt werden, um die Klimaziele noch erreichen zu können, sondern auch, dass sie sozial gerecht ausgestaltet werden. So ist beispielsweise die Frage von großer Relevanz, ob und wie es gelingt, eine klimaverträgliche Mobilität im ländlichen Raum zu gewährleisten. Sollte dies gelingen, könnte das Wohnen im ländlichen Raum wieder attraktiver werden und damit Druck von den Wohn- und Mietmärkten in den Agglomerationsmärkten genommen und günstiger und aktuell teilweise leerstehender Wohnraum genutzt werden. Neben der Mobilität gilt dies auch für weitere Aspekte der Infrastruktur und Daseinsvorsorge, wie z.B. bezüglich der Qualität der Gesundheitsversorgung und der Bildung. Schließlich spielen auch Verteilungs- und Suffizienzfragen eine wichtige Rolle: Über eine Erhöhung der Einkommen im unteren Einkommens- und Lohnbereich könnten dort die finanziellen Spielräume vergrößert und so die Belastungen durch etwaig steigende Wohnkosten darüber (über)kompensiert werden. Durch Suffizienz im oberen Bereich könnte zudem mehr Verbrauch im unteren Bereich ermöglicht werden (siehe Kapitel 4.1.4). Die im [Gutachten „Sozial-ökologisches Existenzminimum“](#) (Held/Becker 2025) vorgestellten Lösungsansätze haben also nichts von ihrer Relevanz verloren, genauso wenig wie allgemein auf die Erreichung von Klimaneutralität zielende Lösungsansätze und Maßnahmen (z.B. eine wirksame CO<sub>2</sub>-Bepreisung, Ordnungsrecht, Industriepolitik, Infrastruktur; vgl. Stiftung Klimaneutralität (2025) und Agora Think Tanks (2024)).

Im Folgenden werden die einzelnen Lösungsansätze vorgestellt, bevor in Kapitel 4.6 eine tabellarische Übersicht gegeben wird.

### 4.1 LA-W1: GEBÄUBEBESTAND EFFIZIENT (UM)NUTZEN

***Bestand schneller und so ertüchtigen, dass mehr angemessener, bezahlbarer, energieeffizienter und klimaangepasster Wohnraum geschaffen wird***

Wie u.a. die Kommission Nachhaltiges Bauen am Umweltbundesamt (KNBau) hervorhebt, ist aus klima- und umweltpolitischer Sicht bei der Schaffung neuen energieeffizienten Wohnraums insbesondere ein Fokus auf die Sanierung und Umnutzung des Gebäudebestands zu setzen, geht der Neubau doch oft mit einem deutlich höheren Ressourcen- und Flächenverbrauch einher (Umweltbundesamt 2023b). Folgende Maßnahmen erscheinen dabei besonders geeignet, um mehr angemessenen, bezahlbaren und energieeffizienten Wohnraum im Bestand zu schaffen.

#### 4.1.1 Sozial gestaffelte Förderung energetischer Sanierungs- und Klimaanpassungsmaßnahmen für selbst genutztes Wohneigentum

Die Förderung von energetischen Sanierungs- und Klimaanpassungsmaßnahmen sollte verstärkt auf die Unterstützung von Haushalten ausgerichtet werden, die andernfalls über Gebühr belastet wären,

also insbesondere auf Haushalte mit geringeren finanziellen Mitteln. Das kann zum einen darüber geleistet werden, dass **die Förderung energetischer und Klimaanpassungsmaßnahmen gestaffelt wird nach der finanziellen Leistungsfähigkeit der Haushalte**. Diese aktuell bereits im Rahmen der BEG beim Austausch von Heizungsanlagen praktizierte Möglichkeit (Einkommensbonus von 30%, allerdings gedeckelt auf maximal 70%, siehe KFW-Zuschuss Nr.458<sup>10</sup>) sollte auf weitere Maßnahmen ausgeweitet und weiter ausdifferenziert werden (denkbar sind mehrere stufenweise Förderquoten). Durch diese Maßnahme würden Haushalte mit geringen finanziellen Mitteln gefördert, die selbst Wohneigentum besitzen. Um eine möglichst bürokratiearme Lösung für eine solche soziale Staffelung hier und auch in anderen Bereichen zu ermöglichen, sollte dabei ein **allgemeiner Mechanismus zur nach der finanziellen Leistungsfähigkeit gestaffelten Förderung** etabliert werden, wie dies unter anderem auch die Stiftung Klimaneutralität unter dem Begriff der „einheitlichen Sozialstaffel“ fordert (Stiftung Klimaneutralität 2025: 21). Zudem sollten **zinsgünstige und leicht verfügbare Kreditmöglichkeiten geschaffen werden**, um dem Problem des fehlenden Eigenkapitals und zu hoher Kredithürden (insbesondere bei höherem Alter der Eigentümerinnen und Eigentümern) zu begegnen. Der Thinktank Zukunft Klimasozial hat in einer Studie auch verschiedene Optionen für eine soziale Ausgestaltung der energetischen Sanierungsförderung aufgezeigt, unter anderem eine **modulare Gestaltung des BEG**, sowie die Anhebung der Fördersätze für Haushalte mit geringen und mittleren Einkommen auf bis zu 100% (Zukunft Klimasozial 2025).

#### 4.1.2 Sozial gerechtere Förderung energetischer Sanierungs- und Klimaanpassungsmaßnahmen für Mietende

Im Bereich des Mietmarktes sollte die **soziale Wohnraumförderung im Bestand ausgeweitet und um energetische und Klimaanpassungs-Aspekte ergänzt werden**. Dadurch kann es ermöglicht werden, dass mehr Wohnraum geschaffen wird, der unterhalb des durchschnittlichen lokalen Mietpreisniveaus liegt und trotzdem energieeffizient ist. Belegungs- und Mietpreisbindungen stellen verbunden mit Wohnberechtigungsscheinen sicher, dass der Wohnraum auch entsprechend genutzt wird und bezahlbar bleibt.<sup>11</sup> Ein wichtiges Instrument zur Stabilisierung und ggf. Erhöhung des Bestands an Sozialmietwohnungen, der aktuell noch weiter abzunehmen droht (siehe Kapitel 3.6), stellt neben dem Neubau eine **Ausweitung des Erwerbs von Belegungsrechten an Bestandswohnungen** im Rahmen der sozialen Wohnraumförderung dar. Dies wird unter anderem im Hessen praktiziert, wobei hier der Fokus auf Regionen mit angespanntem Mietmarkt liegt<sup>12</sup>. Auch hier bietet sich eine Verknüpfung mit Programmen zur energetischen Sanierung an.

Auch das **BEG sollte so weiterentwickelt werden, dass es eine soziale Staffelung in Bezug auf die Mietenden ermöglicht**. Bislang ist eine solche allein hinsichtlich der finanziellen Leistungsfähigkeit der Eigentümer\*innen des Gebäudes enthalten (Einkommensbonus im Zuge eines Heizungstausches, siehe Kapitel 4.1.1). Eine Studie des Öko-Instituts zeigt hierfür verschiedene Ausgestaltungsmöglichkeiten auf, namentlich verschiedene Formen eines Förderbonus, der in Abhängigkeit einer Belegungs-

<sup>10</sup> Siehe [https://www.kfw.de/inlandsfoerderung/Privatpersonen/Bestehende-Immobilie/F%C3%B6rderprodukte/Heizungsf%C3%B6rderung-f%C3%BCr-Privatpersonen-Wohngeb%C3%A4ude-\(458\)/](https://www.kfw.de/inlandsfoerderung/Privatpersonen/Bestehende-Immobilie/F%C3%B6rderprodukte/Heizungsf%C3%B6rderung-f%C3%BCr-Privatpersonen-Wohngeb%C3%A4ude-(458)/), Aufruf am 9.5.2025.

<sup>11</sup> Siehe <https://www.bmwsb.bund.de/Webs/BMWSB/DE/themen/stadt-wohnen/wohnraumfoerderung/soziale-wohnraumfoerderung/soziale-wohnraumfoerderung-node.html>, Aufruf am 9.5.2025.

<sup>12</sup> Siehe <https://wohnungsbau.hessen.de/foerderung/wohnungsbau/ankauf-von-belegungsrechten>, Aufruf am 9.5.2025.

und Mietpreisbindung, einer Mietpreisobergrenze oder von der Mietpreishöhe vor der Sanierung gewährt werden könnte (Öko-Institut/ Averdung 2024:29-32). Der Thinktank Zukunft Klimasozial schlägt eine **Kopplung von Mieterhöhungen an energetische Sanierungen** vor (Zukunft Klimasozial 2025: 17).

#### 4.1.3 Bessere Abstimmung von Sanierungsförderung und Modernisierungsumlage

Mietende sind vielfach weitgehend „machtlos“ was die Gestalt und Effizienz ihrer eigenen Wärmeversorgung angeht. Neben deren Umwelt- und Klimafreundlichkeit betrifft dies auch die Kosteneffizienz. Denn wie eine gemeinsame Studie von Öko-Institut, ISOE und FÖS im Auftrag des Umweltbundesamt feststellt, vermag im Kontext der energetischen Sanierung „das aktuelle Instrumentarium das Mietenden-Vermietenden-Dilemma<sup>13</sup> bisher nicht aufzulösen, da weiterhin die Anreize für Vermietende nicht mit für Mietende günstigen Entscheidungen zusammenfallen.“ (Öko-Institut/ ISOE/ FÖS 2024a: 5)

In der Studie wird deswegen unter anderem vorgeschlagen, **die Verbindung von Sanierungsförderung und Modernisierungsumlage<sup>14</sup> (besser) aufeinander abzustimmen**. Aktuell reduziert sich die Modernisierungsumlage für den Mietenden um die Förderung für den Vermietenden. Was im Prinzip richtig und angemessen erscheint (Warum sollten Kosten umgelegt werden, die die Vermietenden gar nicht zu tragen hatten?), führt allerdings in der Praxis dazu, dass für Vermietende oft keine oder nur geringe Anreize bestehen, die (mit Aufwand verbundene) Förderung in Anspruch zu nehmen, da sie die Kosten eben auch über die Modernisierungsumlage auf ihre Mietenden umlegen können. Um diesem Problem zu begegnen, schlägt die Studie zwei alternative Wege vor, die geprüft werden sollen (Öko-Institut/ ISOE/ FÖS 2024a: 61): Erstens, eine fiktive Anrechnung der Förderung auf die Höhe der umzulegenden Modernisierungskosten - also auch für den Fall, dass die Förderung nicht in Anspruch genommen wird - oder zweitens, die Höhe der Modernisierungsumlage an die Inanspruchnahme von Förderung zu koppeln, wie dies z.B. im Rahmen der 65%-Erneuerbaren-Anforderung des Gebäude-Energiegesetzes (GEG) der Fall ist. Dort ist eine Modernisierungsumlage in Höhe von 10% möglich, soweit eine Förderung in Anspruch genommen wurde. In einer Studie von Zukunft Klimasozial wird mit dem Vorschlag des sogenannten **Drittelmodell<sup>15</sup>** eine weitere Möglichkeit aufgegriffen (Zukunft Klimasozial 2025: 17). Bei diesem wird die Modernisierungsumlage von aktuell 8% auf 3% gesenkt, was dazu führt, dass die Kostenbelastung für die Mietenden sinkt. Um energetische Sanierungen trotzdem für Vermietende attraktiv zu machen, werden die Fördermöglichkeiten entsprechend erhöht und die gesetzliche Regelung so angepasst, dass Vermietende die Förderung behalten können und sie nicht wie bisher von den Modernisierungskosten abziehen müssen. Dadurch würde sichergestellt, dass Vermietende die Förderung auch tatsächlich in Anspruch nehmen.

#### 4.1.4 Maßnahmen zur Förderung der effizienten und suffizienten Nutzung von Gebäudeflächen

Wie in Kapitel 2.1 dargestellt, hat sich der durchschnittliche Wohnraum pro Person in den letzten Jahrzehnten konstant erhöht und wird dies Prognosen zufolge auch weiter tun. Eine allgemeine Wohnraumknappheit lässt sich vor diesem Hintergrund also nicht attestieren, wohl allerdings eine Verteilungsproblematik hinsichtlich der Passung von Wohnraumbedarf und zur Verfügung stehendem

<sup>13</sup> Für eine Erläuterung des „Mietenden-Vermietenden-Dilemma“ siehe Kasten in Kapitel 3.4.

<sup>14</sup> Für eine Erläuterung der „Modernisierungsumlage“ siehe Kasten in Kapitel 3.4.

<sup>15</sup> Das Drittelmodell wurde ursprünglich 2012 als gemeinsames Konzept von BUND, Deutschem Mieterbund (DMB) und Deutschem Naturschutzing (DNR) vorgeschlagen und in einer von BUND und DMB beauftragten Studie des ifeu 2024 aktualisiert: <https://www.bund.net/service/publikationen/detail/publication/klimaschutz-in-mietwohnungen-modernisierungskosten-fair-verteilen/>, Aufruf am 15.8.2025.

Wohnraum, insbesondere in größeren Städten. Deswegen sollten Maßnahmen ergriffen werden, die zu einer besseren Passung beitragen.

#### **KASTEN: WAS IST MIT DEM BEGRIFF „WOHNRAUMSUFFIZIENZ“ GEMEINT?**

Mit dem Begriff „Wohnraumsuffizienz“ wird der Zusammenhang adressiert, dass eine möglichst gute Übereinstimmung von Wohnraumbedarf und zur Verfügung stehendem Wohnraum vorhanden sein sollte, um eine gesamtgesellschaftlich gesehen möglichst gute Situation im Rahmen der ökologischen Grenzen zu erreichen. Im Kontext vorhandener Mangellagen werden dabei insbesondere auch Verteilungsfragen des bestehenden Flächenangebots thematisiert, wie etwa vorhandene Überdeckungen des Bedarfs (beispielsweise aufgrund von Änderungen der Lebenssituation oder durch bestehende Überkapazitäten bei Büro- und Gewerbeflächen) für die Beseitigung des Wohnraummangels genutzt werden könnten. Unter dem Begriff „Wohnraumsuffizienz“ werden also insbesondere Fragen der besseren Nutzung des Bestands verhandelt – insbesondere auch im Hinblick auf den hohen Umweltverbrauch, der durch Neubau verursacht wird. Aber auch Fragen zum Neubau werden adressiert, wie z.B. flexible Wohnlösungen durch modulare Bauformen, die eine an die jeweilige Lebensphase angepasste Flächennutzung ermöglichen.

Darunter fallen zum einen Instrumente, die man dem Bereich der **Wohnraumsuffizienz** zuordnen kann. Als ein wichtiger Aspekt kann dabei gelten, dass Wohnraum lebensphasenspezifisch genutzt wird, also insbesondere, dass genügend Wohnraum für Familien sowie altersgerechter Wohnraum zur Verfügung stehen muss. Damit könnte dem Phänomen der „empty nests“ begegnet werden, also dem Umstand, dass Eltern auch nach dem Ausziehen ihrer Kinder in den größeren Wohnungen verbleiben. Die Hürden in diesem Bereich sind allerdings sehr hoch. Deshalb wäre die **Einrichtung bzw. Verstärkung eines kommunalen Wohnraummanagements**, das diese Fragen aktiv adressiert, entsprechende Planungen vor- und ggf. auch aufsuchende Beratungen unternimmt, sinnvoll. Das gilt auch für Programme des „Wohnungsaustauschs“, sie bedürfen aber voraussichtlich ebenfalls eines aktiven Managements und der Einbindung in die kommunale Wohnraumplanung, um größere Wirksamkeit entwickeln zu können.

Im Sinne einer effizienten Nutzung bestehender Gebäude sollte zudem die **Umwidmung und der Umbau von Gewerbeflächen zu Wohnraum** weiter intensiviert werden. Dazu hatte die vorherige Bundesregierung von SPD, FDP und den Grünen ein Förderprogramm mit dem Titel „Umbau von Gewerbeimmobilien zu Wohneinheiten“ vorgesehen, das aber nicht (mehr) realisiert wurde. Eine aktuelle Studie von ifo Institut und dem Immobilienberater Colliers kommt dabei für die sieben größten Städte Deutschlands zu dem Ergebnis, dass rund 60.000 neue Wohnungen für 102.000 Menschen durch die Umnutzung leerstehender Büros (auf Grund der erweiterten Home-Office-Nutzung) realisiert werden könnten (Krause et al. 2024). Zudem bestehen weitere Potenziale durch andere Leerstände, z.B. durch weniger Ladenflächen in Städten.

## 4.2 LA-W2: NEUBAU FOKUSSIEREN

**Mehr Neubau von angemessenem, bezahlbarem, energieeffizientem und klimaangepasstem Wohnraum, um Bedarfsdeckung und Bezahlbarkeit sicherzustellen.**

Ein zentrales Instrument stellt die **verstärkte Förderung des Neubaus von sozialem Wohnraum** dar. Hier besteht bereits seit 2022 eine Förderung durch den Bund (zweckgebundene Finanzhilfen für den sozialen Wohnungsbau), wofür im Jahr 2025 3,5 Mrd. Euro zur Verfügung standen.<sup>16</sup> Zum einen sollte durch entsprechend attraktive Förderbedingungen sichergestellt werden, dass diese Summen auch tatsächlich abgerufen werden, zum anderen die Summe dann ggf. noch weiter erhöht werden, damit noch mehr sozialer Wohnraum geschaffen werden kann. Dabei liegt die Hoheit über die soziale Wohnraumförderung bei den Ländern, die entsprechend auch die konkreten Förderbedingungen und deren Verwaltung verantworten. Hier erscheint ein zwischen den Ländern abgestimmtes Vorgehen sinnvoll. Vorgaben zur energetischen Qualität sind bereits durch das Gebäudeenergiegesetz (GEG) sichergestellt. Auch jenseits von sozialem Wohnraum sollte die Neubauförderung noch stärker auf das Niedrigpreissegment fokussiert werden. Das am 1.10.2024 gestartete Förderprogramm "Klimafreundlicher Neubau im Niedrigpreissegment"<sup>17</sup> sollte dafür weiter ausgeweitet werden. Es bietet sich zudem an, dieses direkt mit der neuen Wohngemeinnützigkeit (siehe Kapitel 4.5) zu verbinden, um damit auch sicherzustellen, dass die Wohnungen dauerhaft in Form bezahlbaren Wohnraums zur Verfügung stehen.

Die Kommunen können und sollten auch bei der **Stadtplanung** ihre Möglichkeiten nutzen, einen höheren Anteil von Sozialwohnungen bereitzustellen. Dazu bieten sich gängige Praktiken wie städtebauliche Verträge an, sowie die immer weiter verbreitete verbindende Konzeptvergabe, bei der nicht allein der gebotene Kaufpreis über die Vergabe entscheidet, sondern weitere Kriterien, wie eben der Anteil sozialen Wohnraums. Voraussetzung für eine Konzeptvergabe ist, dass die Kommune im Besitz des Grundstücks ist. Um dies zu gewährleisten, könnten ggf. Kommunen von ihrem Vorkaufsrecht (§§ 24–28 BauGB) Gebrauch machen. Auch eine entsprechende Ausgestaltung des Bebauungsplans wäre denkbar, wobei hier eine explizite Vorgabe von Sozialwohnungsquoten nicht zulässig ist, entsprechend also andere Kriterien wie die Bebauungsdichte herangezogen werden müssten, die eine Bebauung mit Sozialwohnungen (ggf. in Verbindung mit entsprechenden Förderprogrammen) wahrscheinlicher machen.

Zudem könnte die vermehrte Schaffung von kostengünstigem Wohnraum dadurch gefördert werden, dass gewisse **kostentreibende Bauvorschriften und Normen angepasst** werden. Planungen in diesem Sinne wurden von der letzten Bundesregierung bereits unter dem Begriff „Gebäudetyp E“ vorangetrieben, und ein entsprechender Gesetzesentwurf wurde im November 2024 verabschiedet. Auch die neue Bundesregierung will dieses Vorhaben laut Koalitionsvertrag weiter voranbringen (CDU/ CSU/ SPD 2025:23). Dabei sollte aber unbedingt darauf geachtet werden, dass sowohl energetische als auch sicherheitsrelevante Aspekte weiterhin angemessen berücksichtigt bleiben. Kritik, wie beispielsweise die des Verbands der Elektro- und Digitalindustrie ZVEI<sup>18</sup>, sollte deswegen ernst genommen und genau geprüft werden. Im Kontext der energetischen Qualität drohen andernfalls entweder ein Verfehlen der Klimaziele oder deutlich teurere nachträgliche Maßnahmen.

<sup>16</sup> Siehe <https://www.bmwsb.bund.de/SharedDocs/pressemittelungen/DE/2025/09/HH2025.html>, Aufruf am 08.09.2025.

<sup>17</sup> Siehe [https://www.bmwsb.bund.de/DE/bauen/foerderprogramme/klimafreundlicher-neubau-im-niedrigpreissegment/knn\\_artikel.html](https://www.bmwsb.bund.de/DE/bauen/foerderprogramme/klimafreundlicher-neubau-im-niedrigpreissegment/knn_artikel.html), Aufruf am 9.5.2025.

<sup>18</sup> Siehe <https://www.zvei.org/presse-medien/pressebereich/zvei-kritisiert-gesetzesentwurf-zum-gebaudetyp-e-normen-muessen-weiter-anwendung-findet>, Aufruf am 13.08.2025

### 4.3 LA-W3: OPTIMIERUNG DER UNTERSTÜTZUNGSLEISTUNGEN

***Durch die Reform direkter staatlicher Unterstützungsleistungen dafür sorgen, dass energieeffizienter Wohnraum allen offensteht.***

Sowohl beim Neubau als auch bei der Bestandssanierung ist die Herstellung einer hohen energetischen Effizienz mit höheren Kosten verbunden. Diese werden auf die Mietenden umgelegt. Dabei ist zum einen nicht immer sichergestellt, dass diese höheren Kosten bei der Kaltmiete durch geringere Energiekosten vollständig kompensiert werden<sup>19</sup>. Zum anderen beziehen sich aktuelle Regelungen staatlicher Leistungen oft nur allein auf die Kaltmiete und beziehen die Heizkosten nicht mit ein. Das führt zu sowohl aus Sicht der Betroffenen als auch aus Klimasicht problematischen Effekten. Die zentralen direkten staatliche Unterstützungsleistungen im Bereich Wohnen, die KdU und das Wohngeld, sollten deswegen angepasst werden.

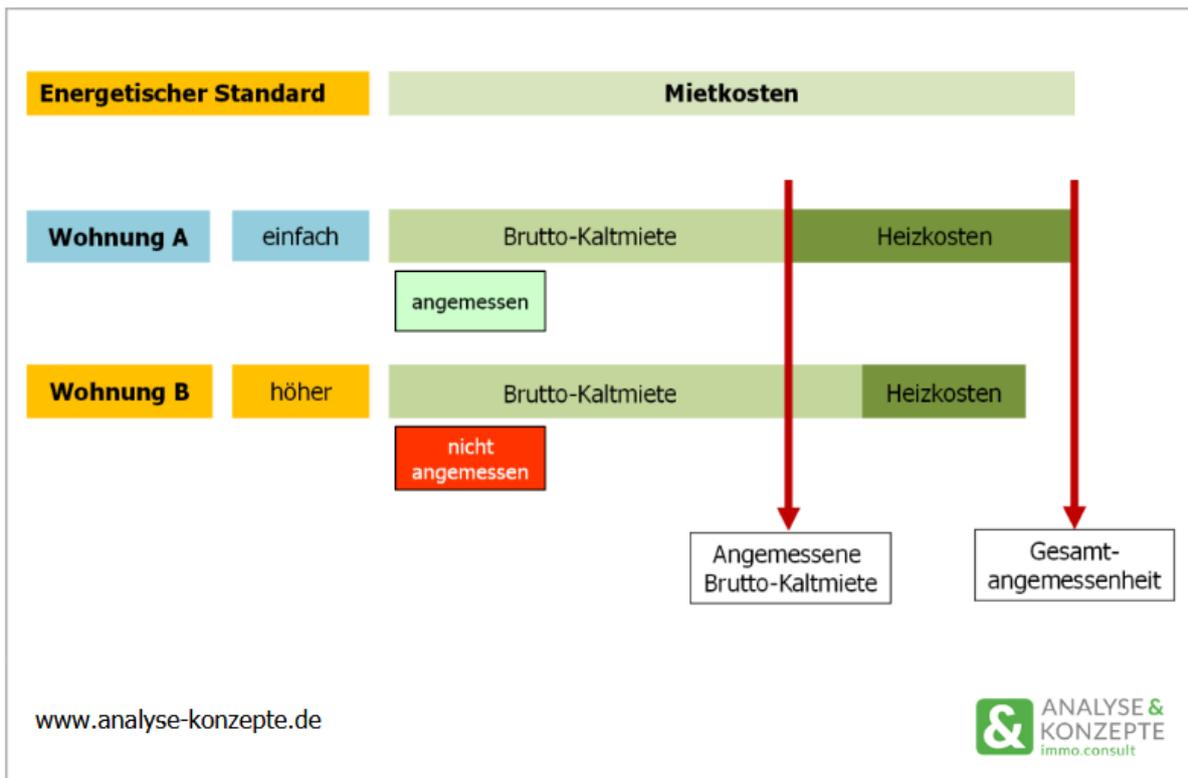
#### 4.3.1 Gesamtangemessenheitsgrenze und Klimabonus

**Bundesweite verbindliche Verwirklichung der Gesamtangemessenheitsgrenze (ggf. über Klimabonus)**

Derzeit werden bei der Beurteilung der Angemessenheit der KdU im Rahmen der Grundsicherung die Miete und die Heizkosten oft noch unabhängig voneinander betrachtet. Bei dieser Verfahrensweise kann energieeffizienter Wohnraum wegen einer vergleichsweise hohen Kaltmiete als nicht angemessen eingestuft werden, während die Miete einer vergleichbaren, aber nicht sanierten – also weniger „teuren“ – Wohnung vom Leistungsträger gänzlich übernommen wird. Um derartige kontraproduktive Effekte, die eine Nutzung energieeffizienten Wohnraums für KdU-Empfangende mindestens erschweren bis unmöglich machen, zu verhindern, sollte eine flächendeckende Anwendung der Gesamtangemessenheitsgrenze etabliert werden. Bei dieser werden Kaltmiete und Heizkosten nicht mehr getrennt, sondern zusammen betrachtet, also die Bruttowarmmiete zugrunde gelegt, um diese bezüglich ihrer Angemessenheit zu bewerten. Aktuell erlaubt das SGB dies bereits, verpflichtet aber nicht dazu (§ 22 SGB II, (10)). Die derzeitige Rechtslage kann also zu der absurden Situation führen, dass energieeffizienter Wohnraum nur deswegen nicht als angemessen beurteilt wird, weil bei einheitlichen Gesamtkosten die Aufteilung zwischen Kaltmiete und Heizkosten anders ausfällt als bei einer nicht sanierten Wohnung. Dabei kann es sogar sein, dass die Gesamtkosten beim energieeffizienten Wohnraum niedriger ausgefallen wären (siehe Abbildung 25).

<sup>19</sup> Zum Beispiel, weil ggf. auch weitere Modernisierungen im Zuge der energetischen Sanierung vorgenommen wurden, und/oder weil die Energiekostensparnisse erst bei in Zukunft absehbar höheren Energiepreisen (z.B. im Zuge der höheren CO<sub>2</sub>-Preise) rentabel werden und/oder weil die energetische Sanierung nicht im Sinne einer Rentabilität für die Mietenden ausgestaltet wurde. Vgl. Kapitel 4.1.2 und Öko-Institut/ Averdung 2024.

Abbildung 25: Angemessenheiten unter Berücksichtigung der Heizkosten



Quelle: Analyse & Konzepte (2022)

Derartige Konstellationen unterminieren die Klimaschutzbemühungen, verhindern eine Teilhabe von Grundsicherungsempfängenden am Klimaschutz und sollten deswegen unbedingt verhindert werden. Die Umsetzung der Gesamtangemessenheitsgrenze kann dabei auf unterschiedliche Weise erfolgen, wie Beispiele aus der Praxis zeigen:

Eine Möglichkeit ist, die angemessene Brutto-Kaltmiete über die entsprechenden örtlichen Mietpreise pro qm (teilweise werden hierfür örtliche grundsicherungsrelevante Mietspiegel erstellt.) zu berechnen - wobei die Größe weiterhin auf Basis der Haushaltsmitgliederzahl festgelegt wird -, die Heizkosten pro qm auf Basis des jeweiligen Energieträgers dem Bundesheizspiegel zu entnehmen und dann beide Positionen zu addieren. Hier gibt es zwei Untervarianten: Entweder werden die angemessenen Heizkosten auf Basis der tatsächlichen qm der Wohnung berechnet (z.B. in der Stadt Rostock<sup>20</sup>), oder sie werden auf Basis der als angemessen eingestuften Wohnfläche berechnet (z.B. im Landkreis Uckermark). Je nachdem, ob die tatsächlich bewohnte Fläche über oder unter der als angemessen eingestuften Wohnfläche liegt, ist die erste - höher als Angemessenheitsgrenze - oder zweite Untervariante - niedriger als Angemessenheitsgrenze - für den Leistungsempfängenden vorteilhafter.<sup>21</sup>

Eine andere Möglichkeit, die zwar nicht direkt eine Verwirklichung der Gesamtangemessenheitsgrenze darstellt, in der Wirkung dieser aber nahe kommt, ist der Klimabonus. Hier werden zwar weiterhin

<sup>20</sup> Siehe [https://rathaus.rostock.de/de/service/aemter/amt\\_fuer\\_soziales\\_und\\_teilhabe/angemessenheit\\_von\\_kosten\\_fuer\\_unterkunft\\_und\\_heizung/257486](https://rathaus.rostock.de/de/service/aemter/amt_fuer_soziales_und_teilhabe/angemessenheit_von_kosten_fuer_unterkunft_und_heizung/257486). Aufruf am 6.8.2025.

<sup>21</sup> Eine äußerst übersichtliche Form einer ähnlich gelagerten Umsetzung der Gesamtangemessenheitsgrenze bietet der Landkreis Hof. Über die Internetseite kann gut nachvollziehbar geschaut werden, welche Grenzen gelten und ob ggf. die eigene Wohnung innerhalb oder außerhalb dieser Grenzen liegt: <https://www.landkreis-hof.de/wohnraumberechnung/>.

Kaltmiete und Heizkosten getrennt betrachtet, bei energieeffizienterem Wohnraum werden aber Zuschläge zur angemessenen Kaltmiete gewährt. Diese Variante praktizieren bereits verschiedene Kreise in Deutschland in unterschiedlicher Ausgestaltung:

- In Berlin wird ab einem Energieverbrauchswert von unter 100 kWh/m<sup>2</sup>/Jahr ein Klimabonus von 0,625 Euro/qm gewährt. Bei einem Einpersonenhaushalt, für den eine angemessene Wohnfläche von maximal 50 qm festgelegt ist, ergibt sich so ein Klimabonus von maximal 31,00 Euro. Statt 421,50 Euro im Monat liegt der Richtwert für die angemessene Kaltmiete damit bei 452,50 Euro im Monat (Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales Berlin 2021).
- In der Stadt Mülheim an der Ruhr ist das Konzept ähnlich wie in Berlin, allerdings gibt es hier noch eine Differenzierung in zwei Stufen. Bei einem Verbrauch von weniger als 110 kWh/qm werden 0,25 Euro/qm gewährt, bei unter 60 kWh/qm 0,65 Euro/qm.<sup>22</sup>
- Im Landkreis Marburg-Biedenkopf wird der Klimabonus als pauschaler Betrag gewährt, sobald ein gewisser Energieverbrauch pro qm unterschritten wird, der energieträgerspezifisch unterschiedlich hoch ausfällt. Der Klimabonus ist zudem gestaffelt nach der Haushaltsgröße.<sup>23</sup>

Tabelle 3: Klimabonus nach Heizart und Haushaltsgröße (monatlich)

Haushaltsgröße	Erdgas (89 kWh)	Heizöl (98 kWh)	Fernwärme (78 kWh)	Holzpellets (63 kWh)	Wärmepumpe (25 kWh)
Klimabonus bei 1 Person (mtl.)	40 Euro	30 Euro	55 Euro	35 Euro	65 Euro
Klimabonus bei 2 Personen (mtl.)	50 Euro	35 Euro	65 Euro	40 Euro	75 Euro
Klimabonus bei 3 Personen (mtl.)	60 Euro	40 Euro	80 Euro	50 Euro	95 Euro
Klimabonus bei 4 Personen (mtl.)	65 Euro	45 Euro	95 Euro	55 Euro	110 Euro
Klimabonus bei 5 Personen (mtl.)	75 Euro	55 Euro	105 Euro	65 Euro	125 Euro
Klimabonus jede + Person (mtl.)	+15 Euro	+10 Euro	+15 Euro	+10 Euro	+20 Euro

Quelle: <https://www.marburg-biedenkopf.de/soziales/KdU-Merkblatt.pdf>, Aufruf am 6.8.2025

Bezüglich des Klimabonus könnte es sich zum einen als sinnvoll erweisen, den Land- und Stadtkreisen eine einheitliche Methodik oder zumindest eine Übersicht für verschiedene Umsetzungsvarianten zur Verfügung zu stellen, damit diese leichter eine gute und passende Variante wählen und umsetzen können.

### Einführung eines „Klimabonus Plus“

Zum anderen könnte das Ziel des Klimabonus auch noch offensiver formuliert und dieser entsprechend „weitreichender“ im Sinne eines „Klimabonus Plus“ ausgestaltet werden. Ist derzeit meist das Ziel des Klimabonus, die Energieeinsparungen auf Seiten der Heizkosten für die Angemessenheitsgrenze bei der Kaltmiete mit zu berücksichtigen, so dass sich dadurch kein Nachteil für Mietende einer energieeffizienten Wohnung ergeben, könnte das Ziel auch offensiv so formuliert werden, dass die Gesamtkosten bei energieeffizientem Wohnraum tatsächlich höher liegen dürfen als bei weniger energieeffizientem Wohnraum. Das erscheint auch vor dem Hintergrund sinnvoll, dass energieeffizienter Wohnraum oft trotz der Energieeinsparungen aktuell noch teurer ist als weniger energieeffizienter. Denn häufig geht eine energetische Modernisierung mit weiteren Modernisierungsmaßnahmen einher, die zu einer Erhöhung der Miete führen. Neu gebauter energieeffizienter Wohnraum ist unter anderem auf Grund der gestiegenen Baukosten und strengerer Bauvorschriften oft teurer (siehe dazu auch LA-

<sup>22</sup>Siehe <https://amtsblatt.muelheim-ruhr.de/amtsblaetter/amtsblatt-2024-24/1103>, Aufruf am 6.8.2025.

<sup>23</sup>Siehe <https://www.marburg-biedenkopf.de/soziales/KdU-Merkblatt.pdf>, Aufruf am 6.8.2025.

W3 in Kapitel 4.3). Ein „Klimabonus Plus“, der über die reinen Ersparnisse auf der Heizkostenseite hinausgeht, könnte dafür sorgen, dass dieser energieeffiziente Wohnraum potenziell auch für Sozialleistungsempfängenden in Betracht kommt, und könnte so positive Impulse für entsprechende energetische Modernisierungen liefern.

Besonders wichtig und in jedem Fall notwendig erscheint ein solcher Klimabonus Plus für den Fall bestehender Mietverhältnisse, bei denen energetische Modernisierungen ansonsten zu einer Überschreitung der Angemessenheitsgrenze führen und die Aufforderung des Jobcenters zum Umzug zur Folge hätte. Hier sollten in jedem Fall höhere Zuschläge eingeführt werden.

Zur Illustration sind in Tabelle 4 an fiktiven Beispielen die Wirkungen der verschiedenen Methoden zur Bestimmung der Angemessenheit der KdU aufgeführt. Wie dort deutlich wird, verbaut insbesondere die Praxis der getrennten Angemessenheitsgrenzen (ohne Klimabonus) die Möglichkeit energieeffiziente(re)n Wohnraum zu mieten. Inwieweit der Klimabonus oder eine Entscheidung mittels einer Gesamtangemessenheitsgrenze „besser“ ist, hängt von der konkreten Wohnung bzw. der Aufteilung der Kosten bei dieser und insbesondere von der Höhe und den Gewährungskriterien des Klimabonus ab.

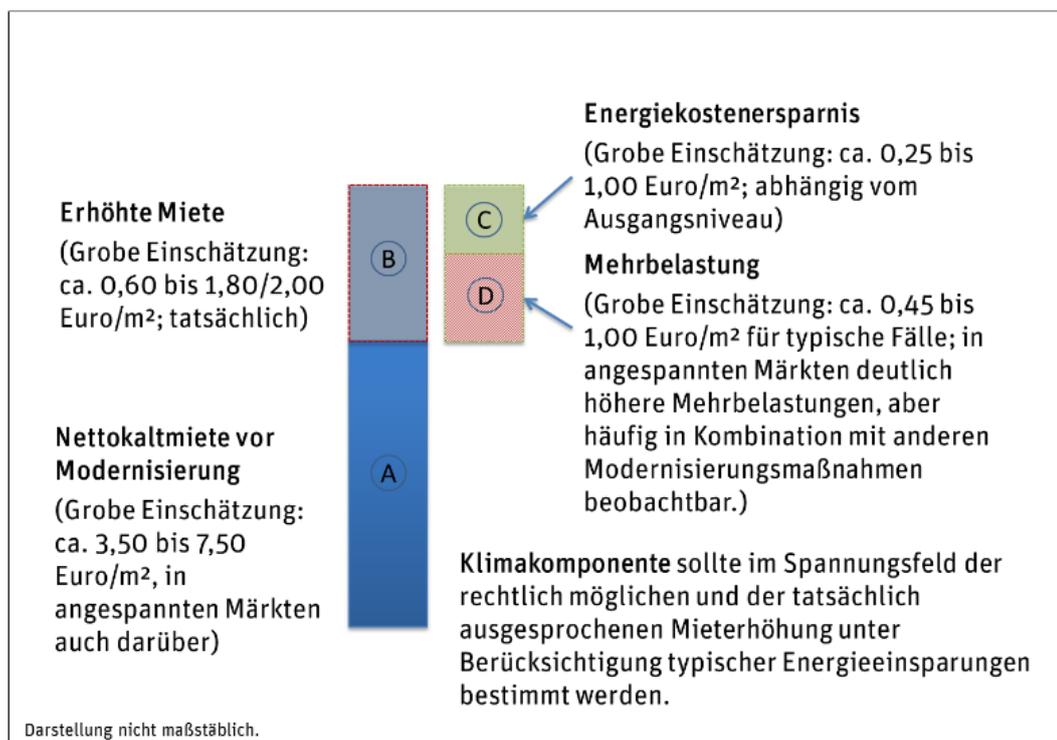
Tabelle 4: Beispiele der Wirkung verschiedener Angemessenheitsberechnungsmethoden bei den KdU

	<b>Wohnung 1 Nicht energieeffizient (&gt;100 kWh/qm)</b>	<b>Wohnung 2 Energieeffizienter (75 kWh/qm)</b>	<b>Wohnung 3 Sehr energieeffizient &amp; günstig (Passiv-Standard)</b>	<b>Wohnung 3 Sehr energieeffizient &amp; teurer (Passiv-Standard)</b>
<b>Tatsächliche Kosten</b>				
Kaltmiete	380	430	500	550
Heizkosten	150	80	20	20
Gesamtkosten	530	510	520	570
<b>Angemessenheitsgrenzen</b>				
Kaltmiete	400	400	400	400
Heizkosten	150	150	150	150
Gesamtkosten	550	550	550	550
<b>Klimabonus</b>				
Klimabonus (2-Stufen)	0	40	80	80
Kaltmiete+Klimabonus	400	440	480	480
Klimabonus Plus	0	60	150	150
Kaltmiete+Klimabonus Plus	400	460	550	550
<b>Wohnung angemessen?</b>				
getrennte Angemessenheitsgrenzen	Ja	nein	nein	nein
Gesamtangemessenheitsgrenze	Ja	Ja	Ja	nein
getrennt mit Klimabonus	Ja	Ja	nein	nein
getrennt mit erweitertem Klimabonus	Ja	Ja	Ja	Ja

#### 4.3.2 „Klimakomponente Plus“ beim Wohngeld einführen

Abhilfe für beide Probleme könnte die Einführung einer „Klimakomponente Plus“ bieten. Deren Gewährung bzw. konkrete Höhe würde wieder direkt an die energetische Qualität der Wohnung gekoppelt, um so zum einen die tatsächliche Mehrbelastung abzudecken und zum anderen auch entsprechende Anreize und Spielräume für energetische Sanierungen oder Neubau mit hoher energetischer Qualität in dem Segment zu schaffen, das für Wohngeldempfangende in Frage kommt. Bezüglich der konkreten Höhe wird in einer Studie des IW Köln im Auftrag des BBSR festgehalten, dass bei dieser Lösung die komplette strukturelle Mieterhöhung der betroffenen 17% der Gebäude in Höhe von 2,21 Euro/qm ausgeschöpft werden könnte. Allerdings erscheint es hier sinnvoll, dann auch die Energiekosteneinsparung mindernd miteinzubeziehen (siehe Abbildung 26), wobei hier berücksichtigt werden sollte, dass die tatsächlichen Energieeinsparungen nicht immer den prognostizierten entsprechen (z.B. in dem nur ein prozentualer Anteil der angenommenen Energiekosteneinsparung abgezogen wird).

Abbildung 26: Zusammenhang zwischen höherer Nettokaltmiete und Energiekosteneinsparnis



Quelle: BBSR 2017: 48

Außerdem scheint es sinnvoll, nicht nur eine Pauschale zu gewähren, sondern diese differenziert entsprechend der energetischen Qualität in unterschiedlicher Höhe auszugestalten. Hierfür liegt eine Orientierung an den Gebäude-EEK nahe, wie sie in den Energiebedarfsausweisen ausgewiesen werden. Eine entsprechend differenzierte Ausgestaltung wird unter anderem vom IW Köln (Henger et al. 2025: 29) und in einer Stellungnahme von Michael Neitzel (In WIS - Institut für Wohnungswesen, Immobilienwirtschaft, Stadt- und Regionalentwicklung GmbH) (Neitzel 2022:7) vorgeschlagen, allerdings jeweils mit dem Hinweis, dass dafür zunächst eine verwaltungstechnisch gut umsetzbare Lösung erarbeitet werden sollte, z.B. über die Vereinheitlichung und Digitalisierung der Energiebedarfsweise. Dies ist aufgrund europarechtlicher Vorgaben nach aktueller Rechtslage ohnehin notwendig. In einer Studie des Instituts Wohnen und Umwelt (IWU) im Auftrag des BBSR werden bereits Ansätze für eine verwaltungstechnisch gut umsetzbare Lösung skizziert (BBSR 2019).

Ob die Klimakomponente Plus dann die bestehende Klimakomponente komplett ersetzt (und die bestehende Klimakomponente stattdessen in eine Erhöhung des Wohngeldes umgewandelt wird) oder zusätzlich zu dieser gewährt wird, erscheint zweitrangig und könnte vor dem Hintergrund umsetzungs- und kommunikationstechnischer Erwägungen entschieden werden. Aus kommunikativer Sicht erscheint ein Beibehalten der allgemeinen Klimakomponente, die um eine EEK-spezifische Klimakomponente Plus ergänzt wird, vorteilhafter.

Sollte eine Einführung einer EEK-spezifischen Klimakomponente Plus aktuell aus verwaltungstechnischer Sicht oder anderen Gründen nicht realisierbar sein, so sollte im Sinne einer Second-Best-Lösung eine Erhöhung der bestehenden Klimakomponente erwogen werden, wobei zu berücksichtigen ist, dass dies dann eine allgemeine Erhöhung des Wohngelds darstellt.

#### 4.4 LA-W4: BEZAHLBARE KLIMANEUTRALE WÄRME

##### *Ermöglichung einer bezahlbaren klimaneutralen Wärmeversorgung für alle*

Neben den in Kapitel 4.1 aufgeführten Maßnahmen zur energetischen Sanierung der Gebäude, die naturgemäß ebenfalls starken Einfluss auf eine bezahlbare klimaneutrale Wärmeversorgung haben und deswegen für eine solche von großer Bedeutung sind, gibt es noch weitere Maßnahmen und Lösungsansätze, die sich dezidiert allein auf die Wärmebereitstellung bzw. die damit verbundenen Kosten beziehen und ebenfalls berücksichtigt werden sollten.

Das **Gesetz zur Aufteilung der Kohlendioxidkosten** (CO<sub>2</sub>KostAufG) führt bereits aktuell dazu, dass die Anreize für Vermietende zur Installation einer mit möglichst geringen CO<sub>2</sub>-Emissionen verbundenen Heizung vorhanden sind. Mit einem Preis von 55 Euro/t CO<sub>2</sub> sind die daraus entstehenden Effekte allerdings aktuell als eher überschaubar zu bezeichnen. Eine Beibehaltung dieser Aufteilung der Kohlendioxidkosten erscheint aber in jedem Fall sinnvoll, nicht nur weil es eine progressive Verteilungswirkung hat (Öko-Institut/ ISOE/ FÖS 2024a: 28), sondern auch, weil sich sowohl die Anreizwirkung für energetische Sanierung als auch die Notwendigkeit für soziale Entlastungen bei einem steigenden CO<sub>2</sub>-Preis erhöhen würden (siehe Kapitel 3.2). Hinzuweisen ist auch darauf, dass insbesondere bei steigenden CO<sub>2</sub>-Preisen zudem über ein **sozial gestaffeltes Klimageld** eine wirksame sozial ausgestaltete Entlastung erfolgen könnte.<sup>24</sup>

In einer gemeinsamen Studie von Öko-Institut, ISOE und FÖS im Auftrag des Umweltbundesamt wird vorgeschlagen, **Teilwarmmietenmodelle** weiter zu prüfen. Der Unterschied zu einem vollständigen Warmmietenmodell liegt darin, dass zum Teil weiterhin eine verbrauchsabhängige Beteiligung an den Heizkosten vorliegt, um so die Anreize zum Energiesparen für die Mietenden zu erhalten, gleichzeitig aber auch höhere Anreize für energieeffizienten Wohnraum und günstige Heizkosten auf Seiten der Vermietenden geschaffen werden (Öko-Institut/ ISOE/ FÖS 2024a: 26f & 65).

Einen weiteren Ansatz zur sozialverträglicheren Ausgestaltung der Kosten der Wärmebereitstellung stellt die **Finanzierung eines Teils der Netzentgelte über den Bundeshaushalt** dar, anstatt wie bisher in Form einer Aufteilung pro verbrauchter Kilowattstunde Energie. Im Stromsektor plant die aktuelle Regierung dies bereits (Frankfurter Rundschau 2025), für den Wärmebereich könnten ähnliche Regelungen getroffen werden.

<sup>24</sup> Vgl. zum sozial gestaffelten Klimageld und insbesondere auch zu dessen Begrenzungen: Öko-Institut 2025.

Schließlich könnte und sollte auch erwogen werden, dass eine **bezahlbare und klimaschonende Wärmebereitstellung als ein Teil der kommunalen Daseinsvorsorge** definiert wird (Jacobs 2024). Damit käme den Kommunen an dieser Stelle eine (noch) größere Verantwortung zu. Ermöglicht würden so – zumindest potenziell – gesamtgesellschaftlich gesehen effizientere Lösungen, als wenn individuelle Akteure jeweils aus ihrer individuellen Sicht optimale Investitionsentscheidungen treffen (z.B. im Kontext von individuellen Wärmepumpen und Wärmenetzen). Zudem könnte ggf. auch ein (Maximal-)Preis definiert werden, zu dem jedem Haushalt Wärme bereitgestellt wird. Etwaige Kostenunterschiede zwischen einzelnen Häusern und Straßenzügen könnten im Sinne einer gemeinschaftlichen solidarischen Lösung gemittelt werden, um so für alle einen bezahlbaren Preis zu erreichen.

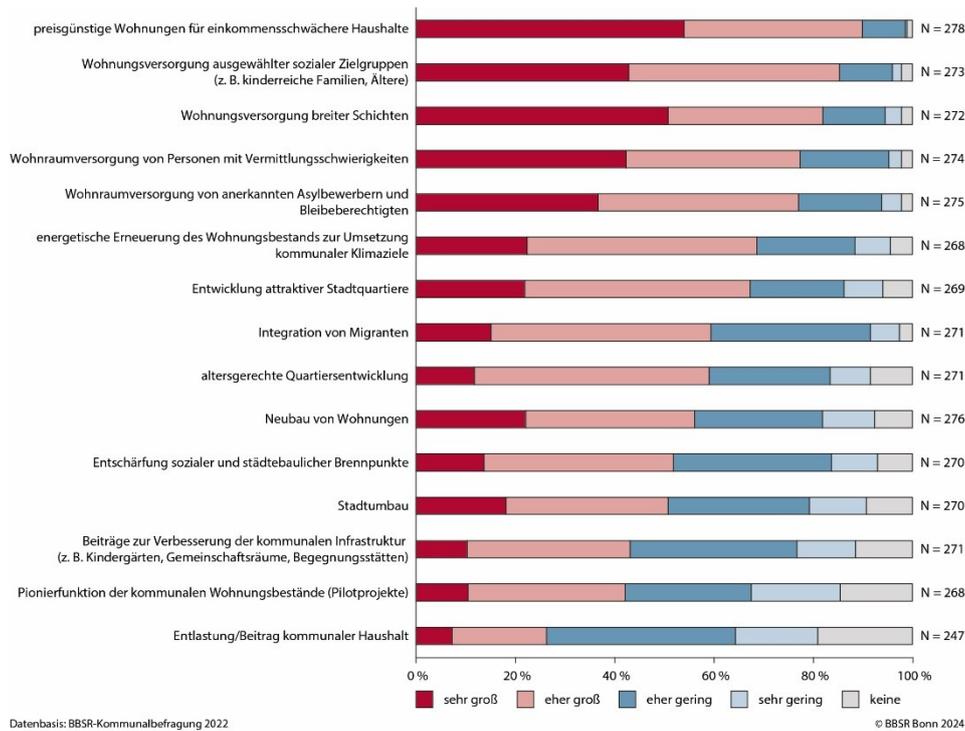
#### 4.5 LA-W5: GEMEINWOHL STÄRKEN, RENDITEN VERRINGERN

*Unterstützung gemeinwohlorientierter Ansätze, Verringerung des Renditedrucks und der Möglichkeiten, hohe Renditen im Wohnungsmarkt zu erzielen*

Eine bereits in Kraft gesetzte Maßnahme zur Begrenzung von Mieten stellt die **Mietpreisbremse** dar. Nach aktuell gültiger Rechtslage würde diese zum 31.12.2025 auslaufen. Es liegt aber bereits ein Gesetzentwurf vor, der eine Verlängerung bis zum 31.12.2029 vorsieht (Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz 2025). Eine solche Verlängerung scheint in jedem Fall sinnvoll. Zudem sollte erwogen werden, die noch im Koalitionsvertrag der Ampel vorgesehene Absenkung der Kappungsgrenze für Mieterhöhungen in angespannten Mietmärkten von 15 % auf 11 % (SPD/ B90/Grüne/ FDP 2021: 71) umzusetzen.

Einen Beitrag zur Entspannung des Mietwohnungsmarktes könnte auch eine verstärkte **(Re-)Kommunalisierung des Wohnungsbestands** durch den verstärkten Ankauf von Bestands- sowie den Neubau von Immobilien spielen. Hier bestehen direkte Verbindungen zum Ausbau des sozialen Wohnraums, sowohl im Bestand (siehe Kapitel 4.1.2) als auch im Neubau (siehe Kapitel 4.2). Wie eine gemeinsame Studie von Öko-Institut, ISOE und FÖS im Auftrag des Umweltbundesamt feststellt, gab es hier nach einem relativ klaren Trend des Abbaus von im kommunalen Besitz befindlichen Immobilien im Zeitraum 1999 bis 2009 in den vergangenen Jahren bereits einen gewissen Trend zu einer Rekommunalisierung, insbesondere bei Bestandsimmobilien (Öko-Institut/ ISOE/ FÖS 2024a: 52). Dieser kommunale Wohnungsbestand sollte dann im Sinne der Ziele eines bezahlbaren Wohnens insbesondere von Haushalten im unteren und mittleren Einkommenssegment genutzt werden und dementsprechend auf Renditen verzichtet werden. Wie die BBSR-Kommunalbefragung zeigt, sehen Kommunen darin ohnehin den zentralen Zweck ihrer kommunalen Wohnungsbestände und -unternehmen (siehe Abbildung 27). Zudem sollten unbedingt auch bei diesen Immobilien die energetischen Sanierungen - unterstützt durch entsprechende Förderprogramme, so dass der Wohnraum bezahlbar bleibt - energisch vorangetrieben werden.

Abbildung 27: Bedeutung kommunaler Wohnungsbestände - bzw. -unternehmen aus Sicht der Kommunen (BBSR-Kommunalbefragung 2022)



Quelle: BBSR 2025

Einen weiteren Weg den Renditedruck im Wohnungsbereich zu senken, stellt die **verstärkte Verbreitung von alternativen Wohnformen** dar, die dafür auch entsprechend gefördert und leichter ermöglicht werden sollten. Das kann beispielsweise beinhalten, dass

- Bund und/oder Länder entsprechende Förderprogramme auflegen, die genossenschaftliche und andere alternative Organisationsformen des Wohnens fördern,
- Länder und/oder Kommunen Beratungskapazitäten in diesem Bereich aufbauen,
- Kommunen Flächen und Wohnraum für solche Wohnformen vorsehen und Verfügung stellen (z.B. über Konzeptverfahren, siehe Kapitel 4.1.4),
- gesetzliche Grundlagen und Regelungen geschaffen werden, die solche Wohnformen erleichtern.

Mit der Einführung der **neuen Wohngemeinnützigkeit** zum 1.1.2025 wurde hier bereits ein wichtiger Schritt getan. Nach Meinung von Expertinnen und Experten wird diese allerdings in der aktuellen Ausgestaltung nur einen relativ kleinen Effekt haben. So braucht es beispielsweise nach einer Stellungnahme des Deutsche Mieterbunds unter anderem „zwingend Investitionskostenzuschüsse, umfangreiche Steuerbefreiungen und die vergünstigte Bereitstellung öffentlicher Grundstücke für Wohnungsbauvorhaben“ (Deutscher Mieterbund 2024:7) um diese Wirksamkeit zu erhöhen. Es werde „ein umfassendes Konzept zur Wohngemeinnützigkeit benötigt, dass neben der Einführung eines wohngemeinnützigen Zwecks in der Abgabenordnung (§ 52 AO) auch Maßnahmen vorsieht, die dazu führen, einen relevanten Anteil des Wohnungsmarktes für die dauerhafte Preisbindung zu gewinnen und damit für Wohnungsunternehmen aller Rechtsformen attraktiv zu sein“ (ebd.). Auch die Diakonie Deutschland fordert, dass Wohngemeinnützigkeit und Gemeinwohlwohnungen attraktiv gestaltet werden müssten (Diakonie Deutschland 2023). Sie stellt fest, dass die Wohngemeinnützigkeit in der aktuellen Form eine Nischenlösung darstelle und für gemeinnützige Träger der Freien Wohlfahrtspflege aus Wirtschaftlichkeitsgründen ohne zusätzliche Förderung kaum genutzt werden könne (Diakonie Deutschland 2024).

## 4.6 Übersicht der Lösungsansätze

Tabelle 5: Fünf Lösungsansätze im Kontext eines sozial-ökologischen Existenzminimums - Vertiefung „Wohnen“

LA-W1: GEBÄUDEBESTAND EFFIZIENT (UM)NUTZEN	LA-W2: NEUBAU FOKUSSIEREN	LA-W3: OPTIMIERUNG DER UNTERSTÜTZUNGSLEISTUNGEN	LA-W4: BEZAHLBARE KLIMANEUTRALE WÄRME	LA-W5: GEMEINWOHL STÄRKEN, RENDITEN VERRINGERN
<b>Zentrale Funktion</b>	<b>Zentrale Funktion</b>	<b>Zentrale Funktion</b>	<b>Zentrale Funktion</b>	<b>Zentrale Funktion</b>
Bestand schneller und so ertüchtigen, dass mehr angemessener, bezahlbarer, energieeffizienter und klimaangepasster Wohnraum geschaffen wird.	Mehr Neubau von angemessenem, bezahlbarem und energieeffizientem Wohnraum, um Bedarfsdeckung und Bezahlbarkeit sicherzustellen.	Durch die Reform direkter staatlicher Unterstützungsleistungen dafür sorgen, dass energieeffizienter Wohnraum allen offensteht.	Ermöglichung einer bezahlbaren klimaneutralen Wärmeversorgung für alle.	Unterstützung gemeinwohlorientierter Ansätze, Verringerung des Renditedrucks und der Möglichkeiten, hohe Renditen im Wohnungsmarkt zu erzielen.
<b>Maßnahmenvorschläge</b>	<b>Maßnahmenvorschläge</b>	<b>Maßnahmenvorschläge</b>	<b>Maßnahmenvorschläge</b>	<b>Maßnahmenvorschläge</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Anpassung und soziale Staffelung der Förderung energetischer Sanierungs- und Klimaanpassungsmaßnahmen (inkl. „einheitlicher Sozialstaffel“)</li> <li>▪ Bessere Abstimmung von Sanierungsförderung und Modernisierungsumlage</li> <li>▪ Verbesserte Kreditmöglichkeiten für Haushalte mit geringer Leistungsfähigkeit</li> <li>▪ Ausweitung soziale Wohnraumförderung und Erwerb von Belegungsrechten</li> <li>▪ Stärkung kommunales Wohnraummanagement im Sinne d. Wohnraumsuffizienz</li> <li>▪ Umnutzung Gewerbe- zu Wohnflächen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Höhere Förderung von sozialem Wohnungsbau</li> <li>▪ Höhere Förderung von Neubau im Niedrigpreissegment (verbunden mit Wohngemeinnützigkeit)</li> <li>▪ Stadtplanung für mehr sozialen Wohnungsbau (städtebauliche Verträge, Konzeptvergaben, Ausgestaltung von Bebauungsplänen)</li> <li>▪ Kostensenkungen durch Anpassung der Bauvorschriften und Normen (Gebäudetyp E)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ KdU: Gesamtangemessenheitsgrenze bundesweit verbindlich umsetzen</li> <li>▪ KdU: Konzept für „Klimabonus Plus“ ausarbeiten und umsetzen</li> <li>▪ Wohngeld: Konzept für „Klimakomponente Plus“ ausarbeiten und umsetzen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Kohlendioxidkostenaufteilungsgesetz beibehalten</li> <li>▪ Teilwarmmietenmodelle prüfen</li> <li>▪ Teilweise Finanzierung Netzentgelte über Bundeshaushalt</li> <li>▪ Wärme als Teil der kommunalen Daseinsvorsorge</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Mietpreisbremse fortführen und reformieren</li> <li>▪ (Re-)Kommunalisierung des Wohnungsbestands</li> <li>▪ Verstärkte Förderung und Ermöglichung von alternativen Wohnformen</li> <li>▪ Neue Wohngemeinnützigkeit reformieren</li> </ul>

## 5 Schlussbemerkungen

Die hier vorgenommene und dargestellte Vertiefungsanalyse des [Gutachtens „Sozial-ökologisches Existenzminimum“](#) (Held/Becker 2025) für den Bereich „Wohnen“ verdeutlicht, dass die Transformation zur Klimaneutralität ein enorm anspruchsvolles und komplexes Vorhaben ist. Wie in vielen Studien – darunter auch das Gutachten zum sozial-ökologischen Existenzminimum – aufgezeigt wurde, **ist eine Bearbeitung und Lösung dieser komplexen Herausforderungen jedoch unbedingt nötig**, da andernfalls noch deutlich höhere Kosten und Schäden für Mensch, Wirtschaft und Umwelt drohen.

Die vorliegende Analyse versucht insbesondere aus sozialer Sicht, aus der Perspektive von vulnerablen und Haushalten mit geringen finanziellen Mitteln, einen Beitrag zu diesem Vorhaben zu leisten. Sie beschreibt Probleme und Wirkzusammenhänge, stellt übergeordnete Lösungsansätze auf und unterlegt diese mit konkreten Maßnahmenvorschlägen.

Kurz zusammengefasst sind die zentralen Erkenntnisse und Aussagen der vorliegenden Analyse, dass die **effiziente (Um)Nutzung des Gebäudebestands (LA-W1)** oberste Priorität genießen sollte. Der Bestand muss so ertüchtigt werden, dass insbesondere im (groß)städtischen Raum ausreichend angemessener und bezahlbarer Wohnraum für Haushalte mit geringeren finanziellen Mitteln zur Verfügung steht. Geeignete Maßnahmen sind eine soziale Staffelung der Fördermaßnahmen, eine bessere Abstimmung der Förderung mit der Modernisierungumlage, der Zukauf von Belegungsrechten für Sozialwohnungen, ein verstärktes kommunales Wohnraummanagement, das auch Aspekte der Wohnraumsuffizienz berücksichtigt, sowie die Umnutzung von Gewerbe- zu Wohnflächen.

Daneben ist sicherlich auch in gewissem Umfang **Neubau** erforderlich. Dieser und die Förderung desselben sollten sich jedoch **auf Gebiete fokussieren, in denen aktuell zu wenig angemessener Wohnraum vorhanden ist**, also im Bereich des sozialen und des bezahlbaren Wohnraums, insbesondere im städtischen Bereich (**LA-W2**). Dafür sollten auch Potenziale zur Kostensenkung beim Bau eruiert und soweit möglich realisiert werden, allerdings nicht auf Kosten der Erreichung der Klimaziele. Ambitionierte energetische Standards sind also unbedingt weiterhin einzuhalten.

Um Haushalte mit geringer finanzieller Ausstattung, die von Wohnkostenüberlastungen deutlich stärker betroffen sind, weiter zu unterstützen, sollten **die bestehenden Unterstützungsleistungen beibehalten und weiterentwickelt werden (LA-W3)**. Bei den KdU sollte die Gesamtangemessenheitsgrenze bundesweit verbindlich eingeführt. Mit einem „Klimabonus Plus“ ließe sich ein besserer Zugang zu energieeffizientem Wohnraum für Sozialhilfebeziehende realisieren, sowie die Anreize zur energetischen Sanierung in diesem Segment verstärkt. Gleiches gilt auch für das Wohngeld, wo durch eine Weiterentwicklung der bestehenden Klimakomponente zur „Klimakomponente Plus“ sowohl eine bessere Übereinstimmung von tatsächlichen Kosten und Kostenübernahme auf Seiten der Wohngeld-Empfangenden geschaffen werden könnte, als auch Anreize zur energetischen Sanierung für die Vermietenden gestärkt würden.

Ferner wird es wichtig sein, die Wärmeversorgung so zu gestalten, dass **klimaneutrale Wärme für alle möglich und bezahlbar wird (LA-W4)**. Das Gesetz zur Aufteilung der Kohlendioxidkosten, das allein zwar nicht ausreicht, aber einen Beitrag leistet, sollte deswegen beibehalten werden. Netzentgelte könnten (noch stärker) über Steuermittel finanziert werden. Zudem sollte geprüft werden, ob Wärme Teil der kommunalen Daseinsvorsorge wird, und ob Teilwärmemietenmodelle realisierbar sind.

Schließlich kann und sollte ein Teil der Lösung für bezahlbares Wohnen darin bestehen, die **im Wohnbereich erzielten Renditen zu verringern (LA-W5)**. Dazu sollte die Mietpreisbremse fortgeführt und reformiert werden. Ein größerer Teil des Wohnungsbestands sollte re-kommunalisiert werden. Zudem sollten die Möglichkeiten für alternative Wohnformen und nicht renditeorientierte Eigentumsstrukturen verbessert werden, beispielsweise durch eine Unterfütterung der neuen Wohngemeinnützigkeit mit entsprechend ausgestalteten Förderprogrammen.

Neben dem in dieser Analyse betrachteten klassischen Bereich des Wohnens von Mietenden und selbstnutzenden Wohneigentümer\*innen ist eine wichtige Frage, wie **soziale Einrichtungen** dazu befähigt werden können ihren Gebäudebestand so zu ertüchtigen, dass sie ihren Beitrag zu den Klimazielen leisten und für die Bewohnenden die notwendigen Maßnahmen zur Klimaanpassung umsetzen können. Die Relevanz dieses Bereichs zeigt sich, wenn man sich Anzahl der Personen in sozialen Einrichtungen anschaut:

Aktuell befinden sich rund 800.000 Menschen in Deutschland in vollstationärer Pflege (2023) (Statistisches Bundesamt 2024a), etwa 440.000 wohnungslose Menschen (2024) (Statistisches Bundesamt 2024b) und circa 130.000 junge Menschen sind in Heimen (2023) (Statistisches Bundesamt 2024c) untergebracht. Hinzu kommen zahlreiche weitere Menschen in verschiedenen anderen sozialen Einrichtungen und weiteren Einrichtungen des Gesundheitsbereichs, z.B. Krankenhäusern. Angesichts des demografischen Wandels ist davon auszugehen, dass der Bedarf an Betten und Betreuungsplätzen weiter steigen wird. Der finanzielle Druck ist dabei in vielen sozialen Einrichtungen sehr hoch. Hinzu kommen oft relativ komplizierte Finanzierungsverhältnisse (verschiedene Kostenträger), die zu entsprechend komplizierten und langwierigen Entscheidungsprozessen führen. Aufgrund dieser Besonderheiten wurde der Bereich der sozialen Einrichtungen hier nicht weiter betrachtet. Auch hier müssen jedoch schnell adäquate Lösungsansätze gefunden werden.<sup>25</sup> Andernfalls drohen weitere deutliche Steigerungen der Betriebskosten sowie schwere gesundheitliche Beeinträchtigungen durch Hitze.

Abschließend bleibt festzuhalten, dass dem Bereich Wohnen bei den Überlegungen, wie die notwendige Transformation zur Klimaneutralität effizient und gleichzeitig sozial gerecht gestaltet werden kann, eine besondere Bedeutung und Priorität beigemessen werden muss. Denn Wohnen ist ein **zentrales Grundbedürfnis**. Die Wohnungsfrage als Teil der sozialen Frage kann dabei sicherlich nicht allein durch Maßnahmen im Kontext des Klimaschutzes gelöst werden. Es muss aber auf jeden Fall verhindert werden, dass bestehende Problemlagen dadurch weiter verschärft werden. Angesichts bereits überschrittener planetarer Grenzen und der Dringlichkeit der Aufgabe erscheint es zudem notwendig, dass ein Teil des „Lösungsansatzes“ auf dem Weg zum klimaneutralen Wohnen auch aus einer Befassung mit und einer (wirksamen) Adressierung von sozialen und Verteilungsfragen besteht. Die vorgestellten Lösungsansätze und konkreten Maßnahmen adressieren deswegen auch diese Fragen und versuchen so einen Beitrag zu dieser wichtigen und komplexen Debatte zu leisten.

---

<sup>25</sup> Eine Übersicht möglicher bzw. notwendiger Maßnahmen bieten z.B. Untersuchungen des Öko-Instituts (Kenkmann 2024a/b), in denen unter anderem eine explizite Berücksichtigung der ökologischen Nachhaltigkeit im Wirtschaftlichkeitsgebot des Sozialrechts, die Erarbeitung von Lösungsansätzen zur Überwindung des Dilemmas der verschiedenen Kostenträger sowie die Weiterentwicklung bestehender Förderprogramme vorgeschlagen werden.

## Anhang

### Abbildungs- und Tabellenverzeichnis

Abbildung 1: Durchschnittlicher CO <sub>2</sub> -Fußabdruck pro Kopf in Deutschland (t CO <sub>2</sub> e/Jahr) (2025).....	4
Abbildung 2: Pro-Kopf-CO <sub>2</sub> -Fußabdruck in Deutschland nach Einkommensdezilen (t CO <sub>2</sub> e/Jahr).....	5
Abbildung 3: Mietbelastung nach Einkommen (%) .....	5
Abbildung 4: Wohnungsbestand nach Eigentümer und Nutzungsform 2022 .....	8
Abbildung 5: Beheizungsstruktur des Wohngebäude- und Wohnungsbestands 2022 (%) .....	8
Abbildung 6: Entwicklung fertiggestellter und abgerissener Wohngebäude nach Gebäudetyp .....	9
Abbildung 7: Entwicklung fertiggestellter Wohngebäude nach Energieträger (%).....	9
Abbildung 8: Anteile der deutschen Wohngebäude nach Effizienzklassen .....	10
Abbildung 10: Entwicklung der THG-Emissionen im Gebäudesektor nach Bundes-Klimaschutzgesetz (Mio. t CO <sub>2</sub> e) ...	11
Abbildung 11: Durchschnittliche Wohnfläche (qm) .....	12
Abbildung 12: Wohnfläche gesamt und pro Kopf in den Einkommensdezilen (2018) .....	13
Abbildung 13: Durchschnittliche Wohnfläche pro Person nach Haushaltseinkommen in Großstädten (2014) ...	14
Abbildung 14: Wohnfläche gesamt und pro Kopf nach sozialer Stellung (2018) .....	14
Abbildung 15: Wohnkosten und -belastung von Mietenden nach Einkommensdezilen .....	16
Abbildung 16: Anteil der mietenden Haushalte, deren Wohnkostenbelastung 30 bzw. 40%.....	17
Abbildung 17: Wärmeverbrauch pro qm pro Jahr nach Einkommensdezilen (2018) .....	18
Abbildung 18: Wärmeausgaben 2019 und 2022 nach Einkommensdezilen .....	18
Abbildung 19: Mehrausgaben für Heizung und Strom von Haushalten in der Grundsicherung gegenüber vergleichbaren Haushalten in ausgewählten Gruppen (Euro im Monat) .....	20
Abbildung 20: Regionale Entwicklung der Wohnflächennachfrage 2015 bis 2030.....	23
Abbildung 21: Gesamtinvestitionen in Anpassungsmaßnahmen für Gebäude bis 2035 .....	26
Abbildung 22: Bestand an Sozialmietwohnungen in Deutschland (Bindungsstand zum jeweils 31.12.).....	27
Abbildung 23: Wert der von Finanzunternehmen gekauften Mietwohnungen in der Europäischen .....	28
Abbildung 24: Bewirtschaftungsstrategien der börsennotierten Wohnungsunternehmen.....	28
Abbildung 25: Angemessenheiten unter Berücksichtigung der Heizkosten .....	36
Abbildung 26: Zusammenhang zwischen höherer Nettokaltmiete und Energiekostensparnis.....	39
Abbildung 27: Bedeutung kommunaler Wohnungsbestände - bzw. -unternehmen aus Sicht der Kommunen ...	42
Tabelle 1: Entwicklung der Bevölkerung sowie absolute und relative Entwicklung der spezifischen Wohnfläche ....	13
Tabelle 2: Mietbelastung nach Einkommensgruppen (2018) .....	16
Tabelle 3: Klimabonus nach Heizart und Haushaltsgröße (monatlich) .....	37
Tabelle 4: Beispiele der Wirkung verschiedener Angemessenheitsberechnungsmethoden bei den KdU .....	38
Tabelle 5: Fünf Lösungsansätze im Kontext eines sozial-ökologischen Existenzminimums - Vertiefung „Wohnen“ ..	43

## Literaturverzeichnis

*Die Korrektheit der Verlinkungen (Funktion, Inhalt) wurde zuletzt am 05.08.2025 überprüft.*

- Agora Think Tanks (2024): Klimaneutrales Deutschland. Von der Zielsetzung zur Umsetzung. URL: [https://www.agora-energiewende.de/fileadmin/Projekte/2023/2023-30\\_DE\\_KNDE\\_Update/A-EW\\_344\\_Klimaneutrales\\_Deutschland\\_WEB.pdf](https://www.agora-energiewende.de/fileadmin/Projekte/2023/2023-30_DE_KNDE_Update/A-EW_344_Klimaneutrales_Deutschland_WEB.pdf)
- Analyse & Konzepte (2022): Klimabonus für die Kosten der Unterkunft. URL: [https://www.staedteregion-aachen.de/fileadmin/user\\_upload/A\\_50/Dateien/501\\_KdU\\_schlussiges\\_Konzept\\_2022\\_Klimabonus.pdf](https://www.staedteregion-aachen.de/fileadmin/user_upload/A_50/Dateien/501_KdU_schlussiges_Konzept_2022_Klimabonus.pdf)
- Bach, Stefan/Felder, Lars/Haan, Peter/Schill, Wolf-Peter (2023): Ausgaben für Heizung und Strom: Sparanreize greifen nicht für Menschen in der Grundsicherung. In: DIW Wochenbericht 16 / 2023, S. 179-185. URL: [https://www.diw.de/de/diw\\_01.c.870439.de/publikationen/wochenberichte/2023\\_16\\_1/ausgaben\\_fuer\\_heizung\\_und\\_strom\\_sparanreize\\_greifen\\_nicht\\_fuer\\_menschen\\_in\\_der\\_grundsicherung.html#box2-collapsible](https://www.diw.de/de/diw_01.c.870439.de/publikationen/wochenberichte/2023_16_1/ausgaben_fuer_heizung_und_strom_sparanreize_greifen_nicht_fuer_menschen_in_der_grundsicherung.html#box2-collapsible)
- BBSR (2015): Wohnungsmarktprognose 2030. URL: [https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/analysen-kompakt/2015/DL\\_07\\_2015.pdf?blob=publicationFile&v=5](https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/analysen-kompakt/2015/DL_07_2015.pdf?blob=publicationFile&v=5)
- BBSR (2017): Machbarkeits- und Umsetzungsstudie für eine Klimakomponente im Wohngeld. BBSR-Online-Publikation 05/2017, Bonn, April 2017. URL: <https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/bbsr-online/2017/bbsr-online-05-2017-dl.pdf?blob=publicationFile&v=2,%202017>
- BBSR (2019): Nachweis des Energiestandards zur Umsetzung einer Klimakomponente im Wohngeld. BBSR-Online-Publikation 05/2019, Bonn, März 2019. URL: <https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/bbsr-online/2019/bbsr-online-05-2019-dl.pdf;jsessionid=F65141F75EE27139DB71AB6F1168AD5D.live21323?blob=publicationFile&v=1>
- BBSR (2024): Analysen und Empfehlungen zur Vereinbarkeit von bezahlbarem Wohnen und Klimaschutz. BBSR-Online-Publikation 87/2024. <https://www.oeko.de/publikation/analysen-und-empfehlungen-zur-vereinbarkeit-von-bezahlbarem-wohnen-und-klimaschutz/?s=09>
- BBSR (2025): Kommunale Wohnungsbestände in Deutschland. Ergebnisse der BBSR-Kommunalbefragung 2022. URL: <https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/sonderveroeffentlichungen/2025/kommunalbefragung-2022-dl.pdf?blob=publicationFile&v=3>
- Betanet (2025): Kosten der Unterkunft > Angemessenheit. Aufruf am 5.8.2025. URL: <https://www.beta-net.de/kosten-unterkunft-angemessenheit.html>
- BMWSB (2025): Website Wohngeld-Plus. Aufruf am 5.8.2025. URL: [https://www.bmwsb.bund.de/DE/wohnen/wohngeld/wohngeld-plus/wohngeld-plus\\_artikel.html?nn=44156](https://www.bmwsb.bund.de/DE/wohnen/wohngeld/wohngeld-plus/wohngeld-plus_artikel.html?nn=44156)
- Bohmann, Sandra/Kücük, Merve (2024): Einkommensstarke Haushalte verursachen mehr Treibhausgasemissionen – vor allem wegen ihres Mobilitätsverhaltens. In: DIW Wochenbericht 27 / 2024, S. 421-429. URL: [https://www.diw.de/de/diw\\_01.c.906982.de/publikationen/wochenberichte/2024\\_27\\_2/einkommensstarke\\_haushalte\\_verursachen\\_mehr\\_treibhausgasemissionen\\_vor\\_alle\\_m\\_wegen\\_ihres\\_mobilitaetsverhaltens.html](https://www.diw.de/de/diw_01.c.906982.de/publikationen/wochenberichte/2024_27_2/einkommensstarke_haushalte_verursachen_mehr_treibhausgasemissionen_vor_alle_m_wegen_ihres_mobilitaetsverhaltens.html)
- Brodka, Madeleine/Ehrentraut, Oliver/Lorenz, Stina-Marie/Sander, Lukas/Zahn, Paulin (2025): Klimaanpassung im Gebäudesektor: Wegbereiter für eine resiliente Transformation. URL: [https://www.prognos.com/de/projekt/klimaanpassung-klimawandel-gebaeudesektor?utm\\_source=chatgpt.com](https://www.prognos.com/de/projekt/klimaanpassung-klimawandel-gebaeudesektor?utm_source=chatgpt.com)
- Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (2025): Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Regelungen über die zulässige Miethöhe bei Mietbeginn. Formulierungshilfe für die Fraktionen der CDU/CSU und SPD für einen aus der Mitte des Deutschen Bundestages einzubringenden Gesetzentwurf. URL: [https://www.bmju.de/SharedDocs/Downloads/DE/Gesetzgebung/FormH/2025\\_Mietpreisbremse\\_FormH.pdf?blob=publicationFile&v=4](https://www.bmju.de/SharedDocs/Downloads/DE/Gesetzgebung/FormH/2025_Mietpreisbremse_FormH.pdf?blob=publicationFile&v=4)
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2025): Äquivalenzgewichtete Wohnfläche (G14). Aufgerufen am 5.8.2025. URL: <https://www.armuts-und-reichtumsbericht.de/DE/Indikatoren/Gesellschaft/Aequivalenzgewichtete-Wohnflaeche/aequivalenzgewichtete-wohnflaeche.html>

- CDU/CSU/SPD (2025): Verantwortung für Deutschland. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD. URL: [https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Koalitionsvertrag2025\\_bf.pdf](https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Koalitionsvertrag2025_bf.pdf)
- dena (2024a) dena-Gebäudereport 2025. Zahlen, Daten, Fakten zum Klimaschutz im Gebäudebestand. URL: [https://www.gebaeudeforum.de/fileadmin/gebaeudeforum/Downloads/Gebaeudereport/dena-Gebaeudereport\\_2025.pdf](https://www.gebaeudeforum.de/fileadmin/gebaeudeforum/Downloads/Gebaeudereport/dena-Gebaeudereport_2025.pdf)
- dena (2024b): Soziale Aspekte der Gebäude-Energiewende. Herausforderungen und Möglichkeiten. URL: [https://www.dena.de/fileadmin/dena/Publicationen/PDFs/2024/GEFO\\_Bericht\\_Soziale\\_Aspekte\\_final.pdf](https://www.dena.de/fileadmin/dena/Publicationen/PDFs/2024/GEFO_Bericht_Soziale_Aspekte_final.pdf)
- dena (2025) dena-Gebäudereport 2025. Updatebericht April 2025. URL: [https://www.gebaeudeforum.de/fileadmin/gebaeudeforum/Downloads/Gebaeudereport/dena-Gebaeudereport\\_2025\\_UpdateApril.pdf](https://www.gebaeudeforum.de/fileadmin/gebaeudeforum/Downloads/Gebaeudereport/dena-Gebaeudereport_2025_UpdateApril.pdf)
- Dena/ Ökoinstitut (2024): Soziale Aspekte der Gebäude-Energiewende. URL [https://www.gebaeudeforum.de/fileadmin/gebaeudeforum/Downloads/Studie-Bericht/Gebaeudeforum\\_Bericht\\_Soziale-Aspekte-der-Gebaeude-Waermewende.pdf](https://www.gebaeudeforum.de/fileadmin/gebaeudeforum/Downloads/Studie-Bericht/Gebaeudeforum_Bericht_Soziale-Aspekte-der-Gebaeude-Waermewende.pdf)
- Deschermeier, Philipp/Hagenberg, Anna-Maria/Henger, Ralph (2023): Wie groß ist der Bedarf an neuen Sozialwohnungen?, IW-Kurzbericht, Nr. 87, Köln. URL: <https://www.iwkoeln.de/studien/philipp-deschermeier-ralph-henger-wie-gross-ist-der-bedarf-an-neuen-sozialwohnungen.html>
- Deutscher Bundestag (2022): Wohnkostenlücke 2021. Drucksache 20/3018. URL: <https://dserver.bundestag.de/btd/20/030/2003018.pdf>
- Deutscher Bundestag (2024): Wohnkostenlücke 2023. Drucksache 20/12470. URL: <https://dserver.bundestag.de/btd/20/124/2012470.pdf>
- Deutscher Mieterbund (2024): Stellungnahme zum Gesetzesentwurf der Bundesregierung zur Neuen Wohngemeinnützigkeit im Rahmen der öffentlichen Anhörung zum Jahressteuergesetz (JStG 2024). URL: [https://mieterbund.de/app/uploads/2024/10/20241007\\_DMB\\_Stellungnahme\\_NWG.pdf](https://mieterbund.de/app/uploads/2024/10/20241007_DMB_Stellungnahme_NWG.pdf)
- Deutschlandatlas (2025): Annähernd zwei Millionen Wohnungen in Deutschland stehen leer. Aufgerufen am 05.08.2025. URL: [https://www.deutschlandatlas.bund.de/DE/Karten/Wie-wir-wohnen/046/\\_node.html](https://www.deutschlandatlas.bund.de/DE/Karten/Wie-wir-wohnen/046/_node.html)
- Diakonie Deutschland (2023): Neue Wohngemeinnützigkeit – Positionierung der Diakonie Deutschland zum Kabinettsbeschluss vom 05. Juni 2024. URL: [https://www.diakonie.de/diakonie\\_de/user\\_upload/diakonie.de/PDFs/Publicationen/2024-09\\_Positionspapier\\_Neue\\_Wohngemeinn%C3%BCtigkeit.pdf](https://www.diakonie.de/diakonie_de/user_upload/diakonie.de/PDFs/Publicationen/2024-09_Positionspapier_Neue_Wohngemeinn%C3%BCtigkeit.pdf)
- Diakonie Deutschland (2024): Wohngemeinnützigkeit und Gemeinwohlwohnungen attraktiv gestalten. 8 Bausteine aus der Sicht der Diakonie Deutschland. Positionspapier. URL: [https://www.diakonie.de/diakonie\\_de/user\\_upload/diakonie.de/PDFs/Stellungnahmen/Diakonie\\_Wohngemeinnuetzigkeit-und-Gemeinwohlwohnungen\\_attraktiv.pdf](https://www.diakonie.de/diakonie_de/user_upload/diakonie.de/PDFs/Stellungnahmen/Diakonie_Wohngemeinnuetzigkeit-und-Gemeinwohlwohnungen_attraktiv.pdf)
- DUH (2024): Bundeshaushalt 2025: Quick Fixes und strukturelle Reformvorschläge für eine gemeinwohlorientierte Wärmewende. URL: [https://www.duh.de/fileadmin/user\\_upload/download/Projektinformation/Energieeffizienz/Gebaeude/DUH\\_W%C3%A4rmewende-Haushalt\\_Juli24.pdf](https://www.duh.de/fileadmin/user_upload/download/Projektinformation/Energieeffizienz/Gebaeude/DUH_W%C3%A4rmewende-Haushalt_Juli24.pdf)
- Europäische Union (2019): Stellungnahme des Europäischen Ausschusses der Regionen — Multi-Level-Governance und sektorübergreifende Zusammenarbeit zur Bekämpfung der Energiearmut. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018R5877>
- Eurostat (2025a): Überbelegungsquote nach Alter, Geschlecht und Armutsgefährdung – Gesamtbevölkerung. Online Datencode: ilc\_lvho05a.. Letzte Aktualisierung: 24/07/2025 23:00. DOI: [https://doi.org/10.2908/ILC\\_LVHO05A](https://doi.org/10.2908/ILC_LVHO05A)
- Eurostat (2025b): Überbelegungsquote nach Haushaltstyp - Gesamtbevölkerung. Online Datencode: ilc\_lvho05b.. Letzte Aktualisierung: 24/07/2025 23:00. DOI: [https://doi.org/10.2908/ILC\\_LVHO05B](https://doi.org/10.2908/ILC_LVHO05B)
- Eurostat (2025c): Überbelegungsquote nach Verstädterungsgrad - Gesamtbevölkerung. Online Datencode: ilc\_lvho05d.. Letzte Aktualisierung: 18/07/2025 23:00. DOI: [https://doi.org/10.2908/ILC\\_LVHO05D](https://doi.org/10.2908/ILC_LVHO05D)
- Eurostat (2025d): Quote der Überbelastung durch Wohnkosten nach Alter, Geschlecht und Armutsgefährdung. Online Datencode: ilc\_lvho07a. Letzte Aktualisierung: 24/07/2025 23:00. DOI: [https://doi.org/10.2908/ILC\\_LVHO07A](https://doi.org/10.2908/ILC_LVHO07A)

- Flaute, Markus/Reuschel, Saskia/Stöver, Britta (2022): Volkswirtschaftliche Folgekosten durch Klimawandel: Szenarioanalyse bis 2050. GWS Research Report 2022/02. URL: <https://papers.gws-os.com/gws-researchreport22-2.pdf>
- Frankfurter Rundschau (2025): Merz-Regierung macht Strom günstiger: Das sind die Details – ein Termin steht fest. Beitrag vom 05.06.2025. URL: <https://www.fr.de/wirtschaft/merz-regierung-macht-strom-guenstiger-das-sind-die-details-ein-termin-steht-fest-zr-93751230.html>
- Gerrard, Jorim/Zöllner, Uwe/Peters, Michael (2023): Rendite mit der Miete – Wie die Finanzmärkte die Wohnungskrise in Deutschland befeuern, Finanzwende Recherche, Berlin. URL: [https://www.finanzwende-recherche.de/wp-content/uploads/Immobilien\\_Report\\_20231107-1.pdf](https://www.finanzwende-recherche.de/wp-content/uploads/Immobilien_Report_20231107-1.pdf)
- Handelsblatt (2024): So viel kostet die Infrastruktur der Zukunft. Artikel vom 11.01.2024. URL: <https://www.handelsblatt.com/unternehmen/energie/energiewende-so-viel-kostet-die-infrastruktur-der-zukunft/100002597.html>
- Hans-Böckler-Stiftung (2023): Auf einen Blick – Wohnungsnot in Deutschland. [Aktualisiert am 05.12.2023]. URL: <https://www.boeckler.de/de/auf-einen-blick-17945-20782.htm>
- Held, B./Becker, I. (2025): Sozial-ökologisches Existenzminimum. Herausforderungen und Lösungsansätze für die Sicherstellung eines menschenwürdigen Existenzminimums in Zeiten der Transformation. Gutachten im Auftrag der Diakonie Deutschland. URL: <https://www.diakonie.de/informieren/infothek/2025/februar/diakonie-konzept-fuer-ein-sozial-oekologisches-existenzminimum>
- Henger, R./Niehues, J./Stockhausen, M. (2025): Mikrosimulation von Reformvorhaben im Wohngeld. BBSR-Online-Publikation 10/2025, Bonn. URL: <https://doi.org/10.58007/8s2t-fv85>
- Holm, Andrej/Lebuhn, Henrik/Junker, Stephan/Neitzel, Kevin (2018): Wie viele und welche Wohnungen fehlen in deutschen Großstädten. URL: [https://www.boeckler.de/download-proxy-for-faust/download-pdf?url=http%3A%2F%2F217.89.182.78%3A451%2F%2Ffrage\\_digi.fau%2Fp\\_fofoe\\_WP\\_063\\_2018.pdf%3Fprj%3Dhbs-abfrage%26ab\\_dm%3D1%26ab\\_zeig%3D8054%26ab\\_diginr%3D8483](https://www.boeckler.de/download-proxy-for-faust/download-pdf?url=http%3A%2F%2F217.89.182.78%3A451%2F%2Ffrage_digi.fau%2Fp_fofoe_WP_063_2018.pdf%3Fprj%3Dhbs-abfrage%26ab_dm%3D1%26ab_zeig%3D8054%26ab_diginr%3D8483)
- Holm, Andrej/Regnault, Valentin/Sprengholz, Maximilian/Stephan, Meret (2021): Muster sozialer Ungleichheit der Wohnversorgung in deutschen Großstädten. URL: [https://www.boeckler.de/fpdf/HBS-008072/p\\_fofoe\\_WP\\_222\\_2021.pdf](https://www.boeckler.de/fpdf/HBS-008072/p_fofoe_WP_222_2021.pdf)
- Jacobs, Marian (2024): Klimaneutrale Wärme in Deutschland. Als Teil der Daseinsvorsorge zu einer klaren Steuerungslogik. FES Impuls. URL: <https://library.fes.de/pdf-files/a-p-b/21610.pdf>
- Kenkmann, Tanja (2024a): Klimaschutz in Nichtwohngebäuden: Herausforderungen für soziale Einrichtungen. Kurzanalyse. UBA Text 96/2024. URL: [https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/11850/publikationen/96\\_2024\\_texte\\_klimaschutz\\_in\\_nichtwohngebaeuden.pdf](https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/11850/publikationen/96_2024_texte_klimaschutz_in_nichtwohngebaeuden.pdf)
- Kenkmann, Tanja (2024b): Soziale Einrichtungen und Klimaschutz: Herausforderungen für die Gebäudesanierung. URL: <https://www.oeko.de/blog/soziale-einrichtungen-und-klimaschutz-herausforderungen-fuer-die-gebaeudesanierung/>
- Kholodilin, Konstantin A./Baake, Pio (2024): Mietbelastung in Deutschland: In den letzten Jahren nicht gestiegen, aber ungleich verteilt. In: DIW Wochenbericht 41 / 2024, S. 627-633. URL: [https://www.diw.de/de/diw\\_01.c.916094.de/publikationen/wochenberichte/2024\\_41\\_1/mietbelastung\\_in\\_deutschland\\_in\\_den\\_letzten\\_jahren\\_nicht\\_gestiegen\\_aber\\_ungleich\\_verteilt.html](https://www.diw.de/de/diw_01.c.916094.de/publikationen/wochenberichte/2024_41_1/mietbelastung_in_deutschland_in_den_letzten_jahren_nicht_gestiegen_aber_ungleich_verteilt.html)
- Krause, Simon/Trumpp, Andreas/Dichtl, Tobias/Kiese, Susanne/Rutsch, Alexander (2024): Homeoffice und die Zukunft der Büros: Flexibilisierung, Reduzierung und Umnutzungspotenzial. ifo Institut & Colliers. URL: [https://www.ifo.de/sites/default/files/docbase/docs/20240918\\_ifo\\_Studie\\_Homeoffice\\_Bueros.pdf](https://www.ifo.de/sites/default/files/docbase/docs/20240918_ifo_Studie_Homeoffice_Bueros.pdf)
- Neitzel, Michael (2022): Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Erhöhung des Wohngeldes (Wohngeld-Plus-Gesetz) der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP (Bundestages-Drucksache 20/3936). URL: <https://www.bundestag.de/resource/blob/919440/Stellungnahme-SV-Neitzel.pdf>
- Öko-Institut (2022a): Wie wohnt Deutschland? Wohnsituation, Wohnkosten und Wohnkostenbelastungen von Haushalten in Deutschland. URL: <https://www.oeko.de/fileadmin/oekodoc/Wie-wohnt-Deutschland-Wohnsituation-Wohnkosten-Wohnkostenbelastung.pdf>
- Öko-Institut (2022b): Sanierung bei vulnerablen Hauseigentümer\*innen. Kurzstudie im Auftrag der Deutschen Umwelthilfe. URL: <https://www.oeko.de/fileadmin/oekodoc/Kurzstudie-Sanierung-Ein--und-Zweifamilienhaeuser.pdf>

- Öko-Institut (2025): Klimageld? Nur sozial gestaffelt und zeitlich begrenzt. Policy Brief vom 12.03.2025. URL: [https://www.oeko.de/fileadmin/oekodoc/Policy-Brief\\_Klimageld.pdf](https://www.oeko.de/fileadmin/oekodoc/Policy-Brief_Klimageld.pdf)
- Öko-Institut/ Averdung (2024): Sozialgerechte Förderung für energetische Sanierungen im Mietwohnbereich. Studie im Auftrag des Deutschen Mieterbundes. URL: [https://www.oeko.de/fileadmin/oekodoc/Studie-soziale-Foerderung\\_DMB-Oeko-Institut.pdf](https://www.oeko.de/fileadmin/oekodoc/Studie-soziale-Foerderung_DMB-Oeko-Institut.pdf)
- Öko-Institut/ ISOE/ FÖS (2024a): Sozialverträgliche Dekarbonisierung im Gebäudebestand Anreiz- und Verteilungswirkungen von Instrumenten für die energetische Sanierung im Bestand TEXTE 05/2024, UBA, Dessau-Roßlau. URL: <https://www.umweltbundesamt.de/publikationen/sozialvertraegliche-dekarbonisierung-im>
- Öko-Institut/ ISOE/ FÖS (2024b): Soziale Aspekte von Umweltpolitik im Bedürfnisfeld Wohnen Status quo: Gesellschaftliche Trends und bestehendes Instrumentarium. TEXTE 44/2024, UBA, Dessau-Roßlau. URL: [https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/11850/publikationen/44\\_2024\\_texte\\_soziale\\_aspekten.pdf](https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/11850/publikationen/44_2024_texte_soziale_aspekten.pdf)
- Pestel Institut (2024): Bauen und Wohnen in Deutschland im Jahr 2024. URL: <https://igbau.de/Binaries/Binary19768/PK-Charts-SOZIALES-WOHNEN-Bauen-und-Wohnen-in-Deutschland.pdf>
- Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales Berlin (2021): Übernahme von Wohn- und Heizkosten – Fragen und Antworten. URL: [https://www.berlin.de/laf/wohnen/dateiablage/20210205\\_flyer\\_kdu\\_a5\\_mklimabonus.pdf](https://www.berlin.de/laf/wohnen/dateiablage/20210205_flyer_kdu_a5_mklimabonus.pdf)
- SPD/ B90/Grüne/ FDP (2021): Mehr Fortschritt wagen. Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit. URL: [https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Koalitionsvertrag/Koalitionsvertrag\\_2021-2025.pdf](https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Koalitionsvertrag/Koalitionsvertrag_2021-2025.pdf)
- Statistisches Bundesamt (2023): Seit 1950 wurden in der Bundesrepublik Deutschland durchschnittlich 405 000 neue Wohnungen pro Jahr fertiggestellt. Pressemitteilung Nr. N041 vom 29. Juni 2023. URL: [https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2023/06/PD23\\_N041\\_31.html](https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2023/06/PD23_N041_31.html)
- Statistisches Bundesamt (2023b): Haushalte wendeten 2022 durchschnittlich 27,8 % ihres Einkommens für die Miete auf. Pressemitteilung Nr. 129 vom 31. März 2023. URL: [https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2023/03/PD23\\_129\\_12\\_63.html](https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2023/03/PD23_129_12_63.html)
- Statistisches Bundesamt (2024a): 80 % mehr Wohngeldhaushalte im Jahr 2023. Pressemitteilung Nr. 373 vom 30. September 2024. URL: [https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2024/09/PD24\\_373\\_22311.html](https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2024/09/PD24_373_22311.html)
- Statistisches Bundesamt (2024b): Anzahl der zu Hause sowie in Heimen versorgten Pflegebedürftigen in Deutschland in den Jahren 1999 bis 2023 (in 1.000). URL: [https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Gesundheit/Pflege/Publikationen/Downloads-Pflege/pflege-deutschlandergebnisse-5224001219005.xlsx?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Gesundheit/Pflege/Publikationen/Downloads-Pflege/pflege-deutschlandergebnisse-5224001219005.xlsx?__blob=publicationFile)
- Statistisches Bundesamt (2024c): Seit 2017 erstmals wieder mehr junge Menschen in Heimen und Pflegefamilien. Pressemitteilung Nr. 435 vom 19. November 2024. URL: [https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2024/11/PD24\\_435\\_225.html](https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2024/11/PD24_435_225.html)
- Stieß, Immanuel/ Umbach-Daniel, Anja/ Fischer, Corinna (2019): Smart small living?, Social innovations for saving energy in senior citizens'households by reducing living space. In: *Energy Policy* 133, S. 110906. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2019.110906>
- Stiftung Klimaneutralität (2025): Politikinstrumente für ein klimaneutrales Deutschland. 55 Empfehlungen für die 21. Legislaturperiode (2025 – 2029). URL: <https://www.stiftung-klima.de/de/politikempfehlungen/55-politikempfehlungen-fuer-ein-klimaneutrales-deutschland/>
- Umweltbundesamt (2023a): Projektionsbericht 2023 für Deutschland. URL: [https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/11850/publikationen/39\\_2023\\_cc\\_projektionsbericht\\_12\\_23.pdf](https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/11850/publikationen/39_2023_cc_projektionsbericht_12_23.pdf)
- Umweltbundesamt (2023b): Umwelt und Klima schützen – Wohnraum schaffen – Lebensqualität verbessern. Empfehlungen von UBA und KNBau für einen nachhaltigen Wohnungs- und Städtebau. URL: [https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/1410/publikationen/2023\\_uba\\_pos\\_wohnraumschaffung\\_bf\\_2auflage.pdf](https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/1410/publikationen/2023_uba_pos_wohnraumschaffung_bf_2auflage.pdf)

Umweltbundesamt (2024a): Website “Wohnfläche”. Stand vom 18.11.2024. URL:

<https://www.umweltbundesamt.de/daten/private-haushalte-konsum/wohnen/wohnflaeche#zahl-der-wohnungen-gestiegen>

Umweltbundesamt (2024b): Projektionsbericht 2024 für Deutschland - Rahmendaten. URL:

[https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/11850/publikationen/39\\_2023\\_cc\\_projektionsbericht\\_12\\_23.pdf](https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/11850/publikationen/39_2023_cc_projektionsbericht_12_23.pdf)

Umweltbundesamt (2025a): Website „Konsum und Umwelt: Zentrale Handlungsfelder“. Stand vom 05.08.2025.

URL: <https://www.umweltbundesamt.de/themen/wirtschaft-konsum/konsum-umwelt-zentrale-handlungsfelder#bedarfsfelder>

Umweltbundesamt (2025b): Treibhausgas-Projektionen 2025 – Ergebnisse kompakt. 2. Auflage. URL:

[https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/11850/publikationen/ergebnisse\\_kompakt\\_2025\\_2\\_auflage.pdf](https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/11850/publikationen/ergebnisse_kompakt_2025_2_auflage.pdf)

Voigtländer, Michael (2023): Finanzinvestoren im Wohnungsmarkt: Kritisch beäugt, aber unverzichtbar. IW-

Nachricht 3. Juli 2023. URL: <https://www.iwkoeln.de/presse/iw-nachrichten/michael-voigtlaender-kritisch-beaeugt-aber-unverzichtbar.html>

Zukunft Klimasozial (2025): Reformvorschlag für eine soziale Ausgestaltung der energetischen Sanierungsförderung. URL:

<https://zukunft-klimasozial.de/wp-content/uploads/2025/07/Zukunft-KlimaSozial-Reformvorschlag-fuer-eine-soziale-Ausgestaltung-der-energetischen-Sanierungsfoerderung.pdf>