

## STELLUNGNAHME

zur Öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Wohnen,  
Stadtentwicklung, Bauwesen und Kommunen des Deutschen  
Bundestages am 26. September 2022

21.09.2022



Regierungsentwurf eines Gesetzes zur Aufteilung der Kohlendioxidkosten  
(Kohlendioxidkostenaufteilungsgesetz – CO<sub>2</sub>KostAufG)

**ZIA Zentraler Immobilien Ausschuss e.V.**

# Inhaltsverzeichnis

|  |          |
|--|----------|
| <b>A. Zusammenfassung und Empfehlung.....</b>  | <b>3</b> |
| <b>B. Stellungnahme im Detail.....</b>   | <b>4</b> |
| I. Kohärenz im Gesamtsystem der CO2-Kostenaufteilung: Argumente für die Einstufung<br>anhand der Energieausweise ..... | 4        |
| II. Praktische Hinweise zur Ausgestaltung des Stufenmodells.....   | 5        |
| III. Nichtwohngebäude (Gewerbeimmobilien).....   | 6        |
| IV. Gesetzlicher Anpassungsbedarf im Einzelnen .....   | 7        |

## A. Zusammenfassung und Empfehlung

Die Immobilienwirtschaft teilt das Ziel des Gesetzes, Anreize für den klimaschonenden Brennstoffverbrauch zu setzen, indem Vermieter zur energetischen Gebäudesanierung und Mieter zum sparsamen Verbrauch angereizt werden und will durch Investitionen in ihre Gebäude ihren Beitrag dazu leisten. Für eine bestmögliche und effiziente Umsetzung der nötigen Umstellungen bei Mietern und Vermietern sollte das Gesetz auf etablierte Instrumente setzen, um Verbrauchsverhalten richtig einordnen zu können und dadurch Anreize zum sparsamen Verbrauchsverhalten zu fördern.

Die Regelung der Kostenverteilung anhand eines Stufenmodells, das die CO<sub>2</sub>-Emissionen in den Mittelpunkt stellt, ist ein richtiger Schritt, allerdings sollte die Ausgestaltung noch an einigen Stellen verändert werden:

- Die zu wählende Methode zur Einordnung in ein Stufenmodell sollte so gewählt werden, dass die Abwicklung der Kostenaufteilung möglichst effizient, unabhängig von den Beschaffungsstrukturen der Brennstoffe und standardisiert für zentrale wie für dezentrale Heizungsanlagen umgesetzt werden kann. Da dies bei einer **Einstufung durch die Energieausweise** besser möglich ist, plädieren wir für diese am Markt etablierte Option anstatt der im Gesetzesentwurf vorgeschlagenen Variante über die Heizkostenabrechnung. Auch eine möglichst große Kohärenz mit der europäischen Gebäudeeffizienzrichtlinie (EPBD) spricht für dieses Vorgehen.
- Die im Gesetz **angelegten Rückerstattungsansprüche** des Mieters gegenüber dem Vermieter von Wohngebäuden bei Selbstversorgung mit Wärme (z.B. Gas-Etagenheizungen) **verursachen erhebliche administrative Aufwände bei Vermietern**. Diese **Aufwände sollten umlagefähig** sein, denn andernfalls entziehen sie den Immobilienunternehmen Spielräume für Investitionen in die energetische Sanierung oder den Neubau.
- Es sollten **Standardisierungen** für die technische Abwicklung der Aufteilung der CO<sub>2</sub>-Kosten zwischen Immobilien- und Wohnungswirtschaft, ihren Mietern und den Energieversorgern festgelegt werden.
- Für **Nichtwohngebäude** (Gewerbeimmobilien) sollte bis zur Entwicklung eines Stufenmodells **der energetische Standard des Gebäudeenergiegesetzes (GEG) als Bezugsgröße** dienen: Erreicht die Immobilie diesen, ist die vollständige Umlagefähigkeit möglich, ansonsten erfolgt eine hälftige Aufteilung der Kohlendioxidkosten.
- Für das zu entwickelnde Stufenmodell sollte für **Gewerbeimmobilien, welche die energetischen Anforderungen des GEG erfüllen, eine volle Umlagefähigkeit der Kohlendioxidkosten** möglich sein, da die Vermieter hier bereits ihre Verpflichtung durch ausreichende Investitionen in den Klimaschutz erfüllt haben.

- Mit der erstmaligen gestuften Aufteilung der CO<sub>2</sub>-Kosten werden die administrativen Abläufe zwischen Vermietern, Mietern und Energieversorgern verändert. Daher verstehen wir das Gesetz als „lernendes System“ und sprechen uns für eine **Evaluation unter Einbeziehung von Praktikern bereits nach 2 Jahren** aus.

## B. Stellungnahme im Detail

Der ZIA bekennt sich zum Pariser Klimaschutzabkommen und unterstützt die Bundesregierung bei der Erfüllung ihrer Klimaziele. Hierfür zeigt der ZIA praxisnahe Lösungsmöglichkeiten auf, welche die Erreichung der Klimaziele sozialverträglich und wirtschaftlich ermöglichen. Der ZIA hält eine faire Aufteilung der CO<sub>2</sub>-Bepreisung in Form eines differenzierten Stufenmodells für wichtig, da nur so eine effektive Anreizwirkung für Eigentümer zur Investition in Sanierung und für Mieter zu sparsamen Verbrauchsverhalten entstehen kann. Für einen größtmöglichen Erfolg des vorgeschlagenen Gesetzes müssen noch folgende Anpassungen am Entwurf vorgenommen werden.

### I. Kohärenz im Gesamtsystem der CO<sub>2</sub>-Kostenaufteilung: Argumente für die Einstufung anhand der Energieausweise

Das Gesetz beabsichtigt die Aufteilung der Kohlendioxidkosten zwischen Vermieter und Mieter. Die zu wählende Methode zur Einordnung in ein Stufenmodell sollte so gewählt werden, dass die Abwicklung der Kostenaufteilung möglichst effizient, unabhängig von den Beschaffungsstrukturen der Brennstoffe und standardisiert für zentrale wie für dezentrale Heizungsanlagen umgesetzt werden kann. Da dies bei einer Einstufung durch die Energieausweise besser möglich ist, plädieren wir für diese am Markt etablierte Option anstatt der im Gesetzentwurf vorgeschlagenen Variante über die Heizkostenabrechnung.

#### I.1 Europäische Gebäuderichtlinie

Energieausweise sind nicht nur bei Vermietern, Mietern, Maklern und öffentlichen Ämtern bekannt, sondern auch in der Finanzwirtschaft und bei Banken ein anerkanntes Instrument zur Feststellung der Taxonomiekonformität. Sowohl die Anforderungen der **Europäischen Gebäuderichtlinie (EPBD)** als auch die aktuellen Überlegungen des Bundesgesetzgebers in Bezug auf den **Förderbonus für Komplettanierungen** von sog. „Worst Performing Buildings“ basieren maßgebend auf den Energieausweisen.

Im Zuge der Novelle der EPBD<sup>1</sup> wird die Anwendung von Energieausweisen in den Mittelpunkt gestellt. Im nächsten Schritt sollen Energieausweise in der EU harmonisiert

---

<sup>1</sup> Vgl. Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlamentes und des Rates über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden (Neufassung), COM (2021) 802 final, 2021/0426 (COD) vom 15. Dezember 2021.

werden. Es ist klar ersichtlich, dass die EU dem Instrument der Energieausweise künftig eine stärkere Bedeutung zumisst. Daher sehen wir – auch in der jetzigen Übergangsphase mit festen CO<sub>2</sub>-Preisen – die Energieausweise als sinnvolle Basis für die Verteilung der CO<sub>2</sub>-Bepreisung an.

Energieausweise würden durch eine vollumfängliche Relevanz in allen Energiegebäudefragen noch weiter in ihrer Marktdurchdringung und als allgemeine Orientierungsgröße gestärkt werden, wenn sie im Kohlendioxidkostenaufteilungsgesetz auch zur Einstufung der Gebäude herangezogen würden.

## I.2 Rückerstattungspflichten in Fällen dezentraler Brennstoffbeschaffung durch Mieter

Auch die Fälle einer dezentralen Beheizung (z.B. Gasetagenheizung) von Wohngebäuden sprechen für die Einstufung der Wohngebäude in die CO<sub>2</sub>-Kostenaufteilung anhand der Energieausweise. Denn die Rückerstattungspflichten des Vermieters gegenüber dem Mieter lassen sich wesentlich effizienter bei einer Einstufung der Wohngebäude über die Energieausweise abwickeln. Im Gegensatz dazu würde die vom Gesetzesentwurf vorgeschlagene Systematik über die Heizkostenabrechnung dem Vermieter die Aufgabe der Aufteilung der CO<sub>2</sub>-Kosten zuweisen, für deren Erfüllung er die benötigten Daten zeitnah gar nicht vorliegen hat. Denn bei der Brennstoffbeschaffung durch den Mieter liegen diese nur dem Mieter vor, sodass der Vermieter immer auf die zeitgerechte Zulieferung der Daten durch den Mieter angewiesen wäre. Wesentlich einfacher ist es hingegen, eine **Einstufung der Wohngebäude anhand der existierenden Energieausweise** vorzunehmen, denn die liegen beim Vermieter vor und müssen nicht jährlich neu für die Bestimmung der Einstufung zur Kostenaufteilung ermittelt werden.

## II. Praktische Hinweise zur Ausgestaltung des Stufenmodells

Wichtig ist, dass die **gestufte Aufteilung der CO<sub>2</sub>-Kosten in ihrer technischen Abwicklung** zwischen Immobilien- und Wohnungswirtschaft, ihren Mietern und den Energieversorgern **effizient und unbürokratisch** abläuft. Dafür ist es notwendig, dass es einheitliche und standardisierte Vorgaben gibt, welche Art von Informationen zwischen den verschiedenen Akteuren weiterzugeben und wie die Vorgaben der Datenschutzgrundverordnung in einer effizienten Umsetzung zu beachten sind. Sofern **Umstellungskosten** in der Immobilienwirtschaft durch das Gesetz entstehen, sollten diese **umlagefähig** sein. Eine besondere Herausforderung für die Wohnungswirtschaft stellen die Fälle dar, in denen der Mieter bei eigenständiger Beschaffung seiner Brennstoffe (z.B. Contracting, Gasetagenheizungen) durch das Gesetz erstmalig einen Rückerstattungsanspruch gegenüber dem Vermieter erwirbt. Durch die immense Zahl an Einzelrechnungen, die Vermieter in durchdigitalisierte Geschäftsprozesse mit händischer Prüfung integrieren müssen, sollten die hieraus entstehenden Kosten umlagefähig sein und die Prozesse weitestgehend standardisiert werden.

### III. Nichtwohngebäude (Gewerbeimmobilien)

Der ZIA unterstreicht weiterhin die Notwendigkeit, dass **bei Gewerbeimmobilien, welche die energetischen Anforderungen<sup>2</sup> des GEG erfüllen, die volle Umlagefähigkeit der CO<sub>2</sub>-Kosten** erlaubt sein muss. Denn in diesen energetisch hochwertigen Immobilien haben die Vermieter ihre Investitionsverpflichtungen bereits erfüllt und die entsprechenden Kosten getragen, woraus sich aus der Logik des Gesetzes eine hohe Umlagefähigkeit auf die Mieter ergibt.

#### III.1 Häufige Aufteilung ohne Ausnahmen umsetzen

Eine pauschale hälftige Verteilung der CO<sub>2</sub>-Kosten für Gewerbeimmobilien, unabhängig vom energetischen Gebäudezustand der Immobilien, widerspricht dem Gesetzeszweck, der Vorleistungen der Vermieter in Form von Investitionen in Effizienz ausdrücklich bei der Einstufung anerkennen will. Eine solche **pauschale Aufteilung ist allenfalls eine Übergangslösung**, sollte aber nicht einseitig zulasten des Vermieters und im Widerspruch zum Koalitionsvertrag verändert werden. Angesichts der fehlenden Datengrundlage trägt der Zentrale Immobilien Ausschuss die pauschale hälftige Aufteilung bis zum Ende der Übergangsphase 2025 dennoch mit.

Sofern das Gesetz jedoch von einer eindeutigen hälftigen Aufteilung abweicht, muss die Flexibilisierung in beide Richtungen wirken können, d.h. dass Eigentümer von energetisch sanierten Gewerbeimmobilien dann auch berechtigt sind, den Großteil der CO<sub>2</sub>-Kosten an die Mieter weiterzugeben.

#### III.2 Anforderungen an die Entwicklung einer Datengrundlage für ein zukünftiges Stufenmodell für Nichtwohngebäude

Die Entwicklung einer soliden Datengrundlage, um eine valide Berechnung der Abstufungen für Nichtwohngebäude vornehmen zu können, sollte in enger Abstimmung mit Praktikern aus der Wirtschaft geschehen, da die Heterogenität der Gewerbeimmobilien ein rein wissenschaftlich entwickeltes Benchmarking nicht erlaubt. Für das zu entwickelnde Stufenmodell sollte für Gewerbeimmobilien, welche die energetischen Anforderungen des GEG erfüllen, eine volle Umlagefähigkeit der Kohlendioxidkosten möglich sein, da die Vermieter hier bereits ihre Verpflichtung durch ausreichende Investitionen in den Klimaschutz erfüllt haben.

Ein Stufenmodell sollte grundsätzlich

- auf die Unterschiedlichkeit der Gebäudeklassen in Bezug auf ihre Gebäudetechnik, Gebäudehülle und verschiedenen Wärme- und Strombedarfe eingehen,

---

<sup>2</sup> Jahres-Primärenergiebedarf des Referenzhauses

- praktikable Lösungen für Immobilien mit Mischnutzung entwickeln,
- keine negativen Auswirkungen auf Investitionen in den Ausbau erneuerbarer Energien enthalten.

#### **IV. Gesetzlicher Anpassungsbedarf im Einzelnen**

Es ist notwendig, dass es einheitliche und standardisierte Vorgaben dafür gibt, welche Art von Informationen weiterzugeben und wie die Vorgaben der Datenschutzgrundverordnung in einer effizienten Umsetzung zu beachten sind. Die durch das Gesetz verursachten Umstellungskosten in der Wohnungswirtschaft, insbesondere durch die Rückerstattungsansprüche der Mieter, sollten umlagefähig sein.

##### **Zu § 3 RegE – Informationspflicht bei Lieferung von Brennstoffen und Wärme**

###### **Änderungsvorschlag des ZIA**

Das Einsichtsrecht in Lieferscheine sollte ausdrücklich eine Erläuterungspflicht des Vermieters ausschließen.

###### **Begründung**

Die Regelung in § 3 gewährt Mietern ein Einsichtsrecht in den Lieferschein, der beim Vermieter vorliegt. Während das Recht auf Belegeinsicht unstrittig zu gewähren ist, entstehen beim Vermieter durch Rückfragen der Mieter dennoch weitere Aufwände. Da es sich um Energiedaten der Versorger handelt, ist es nicht die Aufgabe der Vermieter, diese Erläuterungen für Mieter zu leisten.

##### **Zu § 7 RegE – Abrechnung des auf den Mieter entfallenden Anteils an den Kohlendioxidkosten bei Wohngebäuden**

###### **1. Anforderung an die Rechnungen der Energieversorger**

Für eine effiziente Abwicklung sollten die Rechnungen der Energieversorger folgende Informationen verpflichtend enthalten:

- Energiemenge in kWh
- Brennstoffemissionsfaktoren bzw. CO<sub>2</sub>-Äquivalenzfaktor in kg CO<sub>2</sub>/kWh nach §7 Absatz 4 BEHG
- CO<sub>2</sub>-Anteil der Energiemenge in Tonnen CO<sub>2</sub>
- Gesamtkosten der Energiemenge
- CO<sub>2</sub>-Kosten in €, die nach CO<sub>2</sub>KostAufG zu verteilen sind.

Folgende Punkte sind hier von besonderer Bedeutung:

- Es sollte eine einheitliche Vorgabe geben, welche Brennstoffemissionsfaktoren zur Umrechnung verwendet werden sollen. Hier gibt es bisher mehrere mögliche Referenzen, zum einen die Emissionsfaktoren nach §7 Absatz 4 BEHG oder nach Anlage 9 (zu § 85 Absatz 6) GEG. Hier bedarf es einer Klarstellung und einer eindeutigen Kommunikation bei Inkrafttreten des Gesetzes.
- Die o.g. Daten sollten in einem separaten Rechnungsbestandteil datenschutzkonform ausgewiesen werden, der vom Immobilienunternehmen Mietern bekannt gemacht werden kann.
- Durch standardisierte Vorgaben sollte Allgemeinverständlichkeit gefördert werden.

## **Zu § 11 RegE – Erfahrungsbericht**

### **Änderungsvorschlag des ZIA zur Gesetzesevaluation**

„Das Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz und das Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen evaluieren dieses Gesetz und legen dem Bundestag bis ~~zum 30. September 2026~~ **31. Dezember 2024** einen Erfahrungsbericht vor. Die Evaluierung umfasst insbesondere:

1. – 3...

**4. eine Prüfung der Frage, ob die Informationspflichten zwischen Energieversorgern, Vermietern und Mietern ausreichend standardisiert sind und ob es diesbezüglich in der Praxis zu Problemen kommt,**

**5. in welchem Umfang von Mietern die Einsicht in Lieferscheine erfolgt ist und welche zeitlichen und finanziellen Aufwände hierdurch entstehen.**

### **Begründung**

Das Gesetz verändert die Abläufe zwischen Vermietern und Mietern erheblich, insbesondere dadurch, dass zahlreiche Vermieter einzelne Rechnungen in durchdigitalisierte Geschäftsprozesse einreichen und diese einzeln und händisch prüfen müssen. Daher ist eine Evaluierung des Gesetzes wesentlich früher notwendig, um diesen Aspekt zeitnah zu überprüfen und ggf. Maßnahmen einzuleiten, die unnötige bürokratische Aufwände abstellen und Prozessabläufe verbessern.

## Ansprechpartner

### Dr. Joachim Lohse

Geschäftsführer

Tel.: +49 (0) 30 / 20 21 585 - 15

E-Mail: [joachim.lohse@zia-deutschland.de](mailto:joachim.lohse@zia-deutschland.de)

### Wolfgang Saam

Abteilungsleiter Klimaschutz-, Energiepolitik  
und Nachhaltigkeit

Tel.: +49 (0) 30 / 20 21 585 - 59

E-Mail: [wolfgang.saam@zia-deutschland.de](mailto:wolfgang.saam@zia-deutschland.de)

### Tine Fuchs

Abteilungsleiterin Stadtentwicklung, Bauen, Wohnen

Tel.: +49 (0) 30 / 20 21 585 - 25

E-Mail: [tine.fuchs@zia-deutschland.de](mailto:tine.fuchs@zia-deutschland.de)

MEHR ZUM THEMA

ENERGIE, KLIMA UND  
NACHHALTIGKEIT



Der Zentrale Immobilien Ausschuss e.V. (ZIA) ist der Spitzenverband der Immobilienwirtschaft. Er spricht durch seine Mitglieder, darunter 30 Verbände, für rund 37.000 Unternehmen der Branche entlang der gesamten Wertschöpfungskette. Der ZIA gibt der Immobilienwirtschaft in ihrer ganzen Vielfalt eine umfassende und einheitliche Interessenvertretung, die ihrer Bedeutung für die Volkswirtschaft entspricht. Als Unternehmer- und Verbändeverband verleiht er der gesamten Immobilienwirtschaft eine Stimme auf nationaler und europäischer Ebene – und im Bundesverband der deutschen Industrie (BDI). Präsident des Verbandes ist Dr. Andreas Mattner.

### ZIA Zentraler Immobilien Ausschuss e.V.

#### Hauptstadtbüro

Leipziger Platz 9  
10117 Berlin

Telefon: +49 30 | 20 21 585 – 0

E-Mail: [info@zia-deutschland.de](mailto:info@zia-deutschland.de)

Website: <https://zia-deutschland.de>

#### Europabüro

3 rue du Luxembourg  
B-1000 Brüssel

+32 | 2 550 16 14

Lobbyregister: [R002399](#)

EU-Transparenzregisternummer: [34880145791-74](#)

 **ZIA**  
Die Immobilienwirtschaft