

**Deutscher Bundestag**

Ausschuss für Wohnen, Stadtentwicklung,  
Bauwesen und Kommunen

Ausschussdrucksache  
20(24)056-G

22.09.2022

Berlin, den 21.09.2022

**Stellungnahme zum Gesetzesentwurf der Bundesregierung zum  
Entwurf eines Gesetzes zur Aufteilung der Kohlendioxidkosten**

## I. Einleitung

Die Wohnkostenkrise in Deutschland spitzt sich immer mehr zu. Mieterinnen und Mieter in Deutschland leiden unter den höchsten Strompreisen in Europa, den aktuellen Preissprüngen auf dem Öl- und Gasmarkt und der vollen CO<sub>2</sub>-Preis-Umlage für Heizung und Warmwasser. Vielen Mietern droht im kommenden Jahr eine Nebenkostenexplosion, denn der Gaspreis für Haushalte in Mehrfamilienhäusern hat sich 2022 mehr als verdoppelt. Die Mietbelastung ist besonders bei einkommensärmeren Haushalten dramatisch hoch. Zugleich drohen stark ansteigende Energiekosten zur „zweiten Miete“ zu werden, einige Wohnungsunternehmen gehen dabei jetzt schon von Nachzahlungen in Höhe von bis zu zwei Monatskaltmieten aus. Die Situation wird sich noch weiter verschärfen, da die Kaltmieten weiter steigen, die galoppierenden Energiepreise die Kosten für Heizung und Warmwasser mehr als verdoppeln und die steigende Inflation die Ersparnisse der Mieter aufbraucht.

Gleichzeitig besteht für das Erreichen der Klimaziele im Gebäudebereich großer Handlungsbedarf, ein Drittel des Endenergieverbrauchs und 30 Prozent der Treibhausgasemissionen Deutschlands entstehen hier. Der Gebäudesektor hat 2021, wie schon im Vorjahr, seine Klimaziele verfehlt. Das verdeutlicht, dass die bisherigen Maßnahmen im Gebäudesektor nicht ausreichen. Gerade die Sanierung des Gebäudebestands hinkt mit deutlich zu niedriger Sanierungsrate und -tiefe hinter den Zielen her. Vor dem Hintergrund der aktuellen Geschehnisse in der Ukraine ist aber nicht nur aus sozialer und klimapolitischer Perspektive geboten, endlich deutliche Fortschritte im Gebäudesektor zu erreichen, sondern auch aus sicherheitspolitischen Gesichtspunkten muss die Abhängigkeit von fossiler Energie reduziert werden.

Der vorliegende Gesetzesentwurf zur Aufteilung der CO<sub>2</sub>-Kosten adressiert diese Problemlage nur unzureichend. Klimapolitisch ist eine Verteilung der Kohlendioxidkosten ineffektiv, da die notwendigen Investitionsentscheidungen am Gebäude ausschließlich vom Vermieter getroffen werden. Sozialpolitisch verstößt die vorliegende Regelung gegen den Koalitionsvertrag, da es versäumt wurde, die Kosten für 2022 zumindest hälftig aufzuteilen und Mieter danach nachhaltig zu entlasten. Und sicherheitspolitisch werden sich durch dieses vermierterfreundliche Modell kaum energetische Investitionen anregen lassen, da mangelnde Transparenz und fehlende Sanktionsmöglichkeiten kaum Lenkungswirkung auslösen. Der Deutsche Mieterbund (DMB) fordert eine grundlegende Überarbeitung des Stufenmodells und eine **sofortige Befreiung der Mieterinnen und Mieter von den CO<sub>2</sub>-Kosten**. Vor dem Hintergrund der zu erwartenden Nebenkostennachzahlung in 2023 ist es nicht nachvollziehbar, dass der Staat zum einen durch Steuerpauschalen und andere Subventionen

einkommensarme Haushalte entlasten will, zum anderen diese von Energiekosten besonders getroffene Gruppe durch den CO2-Preis zusätzlich zur Kasse bittet.

## II. Mietkostenbelastung & Energiepreise

Die Mietbelastung in deutschen Städten ist zu hoch – fast die Hälfte der Haushalte in deutschen Großstädten zahlen mehr als 30 Prozent ihres Haushaltseinkommens für ihre Warmmiete und sind damit finanziell überlastet. Rund 26 Prozent der Haushalte in den 77 deutschen Großstädten zahlen schon heute **mehr als 40 Prozent** ihres Einkommens für die Warmmiete. Fast 12 Prozent aller Mieter müssen sogar **über 50 Prozent** ihres Einkommens für die Wohnkosten entrichten<sup>1</sup>. Zugleich schafft der Wohnungsneubau bisher keine ausreichende Entlastung für die extrem angespannten städtischen Wohnungsmärkte. Etwa 2 Millionen Wohnungen fehlen, insbesondere in den Großstädten, Ballungszentren und Universitätsstädten. Von den im Jahr 2020 rund 300.000 neu gebauten Wohnungen sind weniger als ein Drittel klassische Mietwohnungen und weniger als ein Zehntel bezahlbare Sozialwohnungen.

Mieterinnen und Mieter werden durch die CO2-Umlage mehrfach bestraft. Schon jetzt sind die **Heizkosten** in einem energetisch schlechteren Wohngebäude im Schnitt mehr als **doppelt so hoch** wie in einem energetisch guten. Aktuelle Studien zeigen, dass Mieter deutlich mehr für Heiz- und Warmwasserkosten pro Quadratmeter ausgegeben müssen als Eigentümer und dass dieser Anteil in der einkommensschwächsten Gruppe mit Abstand am höchsten ist. So zahlten 2021 **Mieterhaushalte** mit einem Nettoeinkommen von unter 1.700 Euro im Monat 22 Euro je Quadratmeter im Hochhaus für Heizung und Warmwasser im Jahr – **doppelt so viel** wie Haushalte mit hohem Einkommen im Einfamilienhaus<sup>2</sup>. Dies liegt neben der Wohnungsgröße vor allem am **energetischen Zustand des Gebäudes**. Die CO2-Bepreisung in der aktuellen Ausgestaltung vergrößert diese Schere deutlich **auf Kosten** derjenigen **Mieterinnen und Mieter**, die sich keine Wohnung in einem ökologischen Haus mit klimafreundlicher Heizanlage leisten können. Die Rückerstattungsmechanismen entlasten diese Gruppe nur ungenügend, da nur ein geringer Teil der einkommensarmen Mieter Wohngeld mit CO2-Zuschuss bezieht. Die Maßnahmen der Entlastungspakete wie die Abschaffung der EEG-Umlage, die Energiekostenpauschale von 300 Euro oder die

---

<sup>1</sup> Dabei sind eventuelle Sozialtransfers und Wohngeld schon berücksichtigt, die Ausgaben für die steigenden Strom- und CO2-Preise dagegen nicht. Vgl. DMB: Mietbelastung in Städten bleibt zu hoch, [Link](#).

<sup>2</sup> Vgl. Ariadne-Report: So wird geheizt: Ergebnisse des Wärme und Wohnen-Panels 2021, [Link](#).

Absenkung der Mehrwertsteuer auf Gas reichen nicht aus, um die gestiegenen Heizkosten abzufedern.

Denn Gas- und Ölpreise sind auf einem Rekordniveau - viele Energieversorger haben ihre Preise in der ersten Jahreshälfte 2022 deutlich erhöht. Der durchschnittliche Gaspreis für Haushalte in Mehrfamilienhäusern ist zum September 2022 im Vergleich zum Vorjahr **um 133 %** angestiegen, von 6,35 Cent/kWh auf durchschnittlich 14,77 Cent/kWh<sup>3</sup>. Das bedeutet, dass die Heizkosten der Mieterinnen und Mieter sich **bei gleichem Verbrauch** beim Energieträger Gas im Mehrfamilienhaus mehr als **verdoppeln** werden. Und zwar von rund 70 Euro im Monat auf 164 Euro bzw. von **844 Euro im Jahr auf 1964 Euro** bei einem Verbrauch von rund 13.300 kWh/Jahr. Der CO<sub>2</sub>-Preis macht 2022 dabei rund **72 Euro im Jahr** aus<sup>4</sup>. Das heißt, der den Vermieter theoretisch zur energetischen Sanierung anregende **Preisbestandteil CO<sub>2</sub>** macht **weniger als 4 %** der gesamten Heizkosten aus<sup>5</sup>. Wie darüber eine Lenkungswirkung für den Vermieter entfaltet werden soll, bleibt völlig unklar. Die Aufteilung des CO<sub>2</sub>-Preises in Stufen ist dabei noch nicht berücksichtigt, so dass der **reale Anteil der Vermieter** an den Heizkosten nach Stufenmodell im Mittel eher **bei 2%** und weniger liegt.

Die Annahme, dass der CO<sub>2</sub>-Preis auf fossile Brennstoffe Impulse zur energetischen Sanierung oder zu Investitionen auslöst, kann vor dem Hintergrund der **enorm gestiegenen Beschaffungskosten** nicht geteilt werden. Daher macht es auch keinen Sinn, Mieterinnen und Mieter daran zu beteiligen – ob anteilig oder vollumfänglich. Die Bundesregierung hat in ihrem vorliegenden Gesetzesentwurf die veränderte Marktlage nicht beachtet und ein Stufenmodell geschaffen, welches der Realität nicht Stand hält. Der Erdgaspreis setzt sich zu rund 67 % aus Beschaffungskosten zusammen, diese sind im September 2022 im Vergleich zum Vorjahr **um 235 %** gestiegen<sup>6</sup> – und damit der westliche Treiber für den Preisanstieg der Haushaltskunden. Da eine deutliche Reduzierung der Beschaffungspreise mittelfristig nicht absehbar ist und sogar noch **höhere Gasbeschaffungspreise drohen**, muss der CO<sub>2</sub>-Preis aus Sicht des Mieterbundes für Mieterinnen und Mieter entfallen. Dies gilt insbesondere für die Mieter, die in energetischen schlechten Gebäuden mit hohen Heizkosten wohnen. Vermieter müssen hier viel stärker in die Pflicht genommen werden, da die erhöhten Beschaffungskosten über die Nebenkostenabrechnung zu 100 % an die Mieter durchgereicht werden und so keinerlei Lenkungswirkung beim Vermieter ausgelöst wird. Die ist aber dringend nötig, da rund die Hälfte der 43 Mio. Wohnungen mit Gas beheizt werden, rund 25 %

---

<sup>3</sup> Vgl. BDEW: Gaspreisanalyse, September 2022, [Link](#).

<sup>4</sup> Vgl. alle Zahlen ebd.

<sup>5</sup> Ca. 0,54 Cent pro kWh bei einem durchschnittlichen Erdgaspreis von 14,77 ct/kWh pro Haushalt..

<sup>6</sup> Die Kosten für Beschaffung/Vertrieb sind von 2,97 Cent/kWh in 2021 auf 9,94 Cent/kWh in September 2022 für Mehrfamilienhäuser gestiegen.

mit Heizöl. Hinzu kommt Fernwärme, die ca. 14 % aller Wohnungen versorgt und für die Erdgas als Brennstoff eine zentrale Rolle spielt. Das bedeutet, von den Preisanstiegen für Öl und Gas werden unmittelbar bis zu 90 % aller Wohnungen und damit fast alle Mieterinnen und Mieter betroffen sein. Zugleich sind 70 Prozent der Ölheizungen und 60 Prozent der Gasheizungen älter als 20 Jahre und damit überwiegend ineffizient<sup>7</sup>. Bei diesen Gebäuden muss der CO<sub>2</sub>-Preis ansetzen, anstatt Mieter weiter in die Wohnkostenkrise zu treiben.

### III. Grundlegende Anmerkungen zum Stufenmodell

Der DMB begrüßt grundsätzlich die Idee eines Stufenmodells zur Aufteilung der CO<sub>2</sub>-Kosten im Mietwohnsektor, da es für viele Mieterinnen und Mieter eine Verbesserung gegenüber dem Satus quo bedeutet. Seit 1. Januar 2021 gilt in Deutschland ein CO<sub>2</sub>-Preis für fossile Brennstoffe im Gebäude. Die Mehrkosten durch die CO<sub>2</sub>-Abgabe für eine durchschnittliche Wohnung im Mehrfamilienhaus betragen 2022 rund 67 Euro (Gas) bzw. 98 Euro (Heizöl) jährlich und steigen bis 2025 auf 125 Euro (Gas) bzw. 180 Euro (Heizöl)<sup>8</sup>. Die CO<sub>2</sub>-Kosten werden bisher zu **100 Prozent** an die Mieterinnen und Mieter durchgereicht, wodurch der **Effekt der CO<sub>2</sub>-Bepreisung** im Mietwohnbereich **verpufft**. Der Vermieter erhält keinerlei Anreiz für den Austausch seiner Heizanlage, wenn die Kosten vollständig umgelegt werden können. Der vorliegende Gesetzesentwurf will dieses Dilemma mit einem Stufenmodell lösen und den Vermieter anteilig an den CO<sub>2</sub>-Kosten beteiligen. Vor dem Hintergrund der **mangelnden Transparenz** und **fehlenden Praktikabilität** des Modells sind die **Fehleranfälligkeit** und die zu **befürchtenden Folgekosten** für Mieter derart **hoch**, dass der DMB es für stark verbesserungswürdig hält. Zudem ist die dem Gesetzentwurf zu Grunde liegende Systematik der CO<sub>2</sub>-Stufen und deren konkrete Berechnung nur bedingt nachvollziehbar, so dass die **Entlastungseffekte für den Mietwohnsektor** insgesamt **nicht abschließend beurteilt** werden können.

Es gibt zwar nachvollziehbare Gründe, um bei der Einstufung der Wohngebäude auf den jeweiligen CO<sub>2</sub>-Ausstoß der Gebäude nach gelieferter Brennstoffmenge in kWh zurückgreifen. Allerdings schafft Deutschland damit ein **Parallelsystem**, welches sich von der Systematik der Energieeffizienzklassen nach europäischem Muster abhebt. Ob dies vor dem Hintergrund, wonach die CO<sub>2</sub>-Kosten ab 2026 oder später in ein europäisches Emissionshandelssystem überführt werden sollen, zielführend und praxisnah ist, bleibt daher zu bezweifeln. Zwar ist aufgrund der fehlenden Vergleichbarkeit und rechtlichen Belastbarkeit der unterschiedlichen

---

<sup>7</sup> Vgl. ZDF.de, Zuschüsse für Klimaschutz. Neue Heizung mit Geld vom Staat, 27.12.2020, [Link](#).

<sup>8</sup> Vgl. co2online: CO<sub>2</sub>-Preis: So können Sie sparen, 2022, [Link](#).

Energieausweis-Typen eine Systematik nach CO<sub>2</sub>-Ausstoß nachvollziehbar, denn die verschiedenen Energieausweis-Typen (Verbrauchs- und Bedarfsausweis, alte und neue Energieausweise) führen zu nicht vergleichbaren Effizienzklassen. Zudem ist noch eine Vielzahl älterer Ausweise im Umlauf, auf denen die Effizienzkategorie für Wohngebäude fehlt und die Angaben dieser Ausweise mit heutigen energetischen Standards nicht vergleichbar sind<sup>9</sup>. Ob anstatt dessen nun ein völlig neues System geschaffen werden muss, bezweifelt der DMB.

Die Aufteilung der CO<sub>2</sub>-Kosten im Rahmen eines Stufenmodells sollte der Logik folgen, dass gerade Vermieter in den energetisch schlechtesten Gebäuden durch den CO<sub>2</sub>-Preis zu Sanierungen angereizt werden sollen. Daher muss der CO<sub>2</sub>-Preis in diesen Gebäuden möglichst hoch sein und ausschließlich vom Vermieter bezahlt werden, ansonsten stellt sich keine Lenkungswirkung ein. Der CO<sub>2</sub>-Preis dient im Gebäudebereich ausschließlich der Förderung klimafreundlicher Heizungen. Er muss also da ansetzen, wo die Investitionsentscheidung getroffen wird. Diese trifft ausschließlich der Vermieter bzw. Eigentümer des Gebäudes. Der CO<sub>2</sub>-Preis ist kein geeignetes Instrument, um die Raumtemperatur zu senken oder den Energieverbrauch zu reduzieren. Dafür gibt es bereits Instrumente, z.B. die **verbrauchsabhängigen Heizkosten des Mieters**, die der Mieter im Gegensatz zur Art der Heizung direkt beeinflussen und dank der **unterjährigen Verbrauchsinformation** zukünftig besser steuern kann. Der DMB bemängelt, dass dies im Gesetzesentwurf für ein Stufenmodell zur Aufteilung von CO<sub>2</sub>-Kosten zwischen Mietern und Vermietern nicht ausreichend beachtet wird. Vielmehr sollen sich Mieterinnen und Mieter selbst in den energetisch schlechtesten Häusern mit alten Ölheizungen, die entsprechend viel CO<sub>2</sub> ausstoßen, mit mindestens 10 Prozent an den Mehrkosten beteiligen.

Der Deutsche Mieterbund weist daraufhin, dass Mieterinnen und Mieter nach einer energetischen Sanierung ihrer Wohnung laut Stufenmodell einen höheren Anteil am CO<sub>2</sub>-Preis zahlen müssen als davor. Dadurch soll die Investitionsentscheidung des Vermieters honoriert werden, indem dieser anteilig von den CO<sub>2</sub>-Kosten entlastet wird. Aber dabei muss berücksichtigt werden, dass Mieter nach bestehender Gesetzeslage die Modernisierung im Ergebnis alleine bezahlen. Denn Vermieterinnen und Vermieter können die Kosten, die ihnen für die **energetische Sanierung** entstehen, **zeitlich unbefristet** und unabhängig von jeglicher Amortisation der Maßnahmen durch eine entsprechende Mieterhöhung komplett an ihre Mieterinnen und Mieter durchreichen. **Mieterinnen und Mieter zahlen also die energetische Sanierung ihrer Wohnung und einen erhöhten Anteil der CO<sub>2</sub>-Kosten.** Dieser Anteil könnte im Idealfall unter dem absoluten Kostenbetrag des Mieters vor der Sanierung liegen,

---

<sup>9</sup> Die Zuordnung der Vergleichswerte ist nur auf Ausweisen realistisch, die nach dem 1. Mai 2014 ausgestellt wurden.

dafür gibt es aber laut Modell keine Garantie. So zahlt der Mieter in der schlechtesten Gebäudeklasse laut Stufenmodell nur 10 % des CO<sub>2</sub>-Preises, während in Folge eines Heizungswechsels von Öl zu Gas der Anteil des Mieters deutlich zunehmen würde und über die Modernisierungsumlage in Form einer Kaltmietenerhöhung zusätzlich finanziert wird. Ein solch gestiegener Anteil des Mieters ist aber auch ohne jegliche Investitionen in Energieeffizienz oder erneuerbare Energien möglich, wenn die Mieter insgesamt im Gebäude weniger Energie verbrauchen und somit weniger fossiler Brennstoff notwendig ist. Das heißt, anstatt Mieterinnen und Mieter für **energiesparendes Verhalten** zu belohnen, zahlen diese aufgrund eines geringeren CO<sub>2</sub>-Ausstoßes des Gebäudes einen **höheren Anteil an den CO<sub>2</sub>-Kosten**, obwohl der Vermieter keinerlei Investition getätigt hat. Dadurch entstehen **Fehlanreize**, die weder klimapolitisch noch sozialpolitisch gewollt sein können. Solche Fehlanreize kennt das Mietrecht bereits, wenn die Konstruktion der Modernisierungsumlage (§559 BGB) betrachtet wird. Denn energetische Modernisierungsmaßnahmen sind in der Praxis nur in seltenen Fällen warmmietenneutral – d.h. dass Mieterhöhungen nach energetischen Maßnahmen mit der Kostenersparnis durch den reduzierten Energieverbrauch ausgeglichen werden. Zu den größten **Fehlanreizen durch die Modernisierungsumlage** gehören:

- Vermieter legt Modernisierungskosten zeitlich unbefristet auf die Jahresmiete unabhängig von Amortisation, Sanierungstiefe und Energieeinsparung um,
- Investitionskosten ohne direkten Klima-/Energiebezug werden umgelegt (Fahrstuhl, Balkon, Baunebenkosten, Sanitär, Fußböden, etc.),
- Vermieter haben keine Anreize für hohe Sanierungstiefe und Energieeinsparung, da Energiekosten zu 100 % an Mieter durchgereicht werden,
- CO<sub>2</sub>-Preis ist ohne Lenkungswirkung im Mietwohnungssektor und setzt keine Anreize für Vermieter zur Sanierung,
- Kostentrennung zwischen Instandsetzung und energetischer Modernisierung der Bauteile ist ungenau.

Zudem sind die dem Stufenmodell zugrunde liegenden Berechnungsgrundlagen nicht nachvollziehbar. In der Realität emittieren die **zwei schlechtesten Effizienzklassen** der

Gebäude die **Hälfte aller Treibhausgase** im Wohngebäudebestand<sup>10</sup>. Das sind rund ein Drittel der rund 19 Mio. Wohngebäude – also rund **6,3 Mio. Wohngebäude**. Der Wohngebäudebestand in Deutschland umfasst insgesamt rund 19 Mio. Gebäude mit knapp 43 Mio. Wohnungen, rund die Hälfte davon sind Mietwohnungen. Warum laut Stufenmodell nur 1,5 Mio. Wohnungen in den beiden energetisch schlechtesten Klassen für nur 20 % der CO<sub>2</sub>-Emissionen im Gebäude zuständig sein sollen, bleibt unklar und ist nicht nachvollziehbar. Dies trifft auch auf andere Kennwerte des Einstufungsmaßstabs zu.

#### IV. Fehlende Transparenz und Nachvollziehbarkeit

Der DMB kritisiert die fehlende Transparenz des Stufenmodells, wodurch die Wahrscheinlichkeit für eine **fehlerhafte Einstufung** der Kostenanteile steigt und eine hohe **Missbrauchsanfälligkeit** gegeben ist. Dies liegt vor allem daran, dass der Vermieter anhand der Daten auf der Brennstoffrechnung die grundlegenden Berechnungen als auch die eigentliche Einstufung selbst vornehmen soll<sup>11</sup>. Der auf den Mieter letztendlich entfallene Anteil soll dann wiederum gemäß der Verordnung über die Heizkostenabrechnung (HeizkostenV)<sup>12</sup> umgelegt werden. Es wird deutlich, dass zum einen verschiedene Rechenschritte durch den Vermieter notwendig sind, die leichtfertig zu Fehlern führen können, da auch keinerlei Kontrollregelungen eingeführt wurden. So sind die erforderlichen Daten je nach Energieträger und Heizungstyp nicht automatisch auf der Brennstoffrechnung enthalten, sondern müssen z.B. bei Ölheizungen – immerhin in 25 % aller Wohnungen im Einsatz – nach Füllstand des Öltanks über einen zusätzlichen Rechenschritt berechnet werden. Dies trifft auch auf Gas und Fernwärme im Rahmen der unterschiedlichen Abrechnungszeiträume zu, denn der Abrechnungszeitraum des Mieters im Rahmen der Nebenkostenabrechnung – in der Regel ein Kalenderjahr – ist nicht zwingend identisch mit dem Abrechnungszeitraum des Brennstofflieferanten. Das heißt, dass der Vermieter keinesfalls die Daten ungeprüft in einem einzigen Rechenschritt brechen und auf die Mieter in Rahmen der Nebenkostenabrechnung umlegen kann. Wie dies für den einzelnen Mieter nachvollzogen werden kann, bleibt völlig unklar.

---

<sup>10</sup> Vgl. ifeu: Gebäude mit der schlechtesten Leistung (Worst performing Buildings) - Klimaschutzpotenzial der unsanierten Gebäude in Deutschland, 2021, [Link](#).

<sup>11</sup> Vgl. §5 und §7 des Gesetzesentwurfs.

<sup>12</sup> Für die Heizkosten gilt: Mindestens 50 Prozent und höchstens 70 Prozent der Kosten müssen nach Verbrauch abgerechnet werden. Daher müssen die Wohnungen mit Zählern ausgerüstet sein, die einmal im Jahr abgelesen werden. Die restlichen 30 bis 50 Prozent der Heizkosten werden meistens nach der Wohnfläche verteilt.



Der Mieter selbst kann anhand der Angaben<sup>13</sup> in der Heizkostenabrechnung die Berechnungen des Vermieters nur bedingt nachvollziehen, da entscheidende Angaben, wie z.B. die gesamten CO<sub>2</sub>-Kosten des Gebäudes, laut Gesetzentwurf überhaupt nicht angegeben werden müssen. Vermieter sollten die Informationen, die sie von ihrem Brennstofflieferanten nach § 3 Absatz 1 erhalten vollumfänglich an die Mieter weitergeben, damit diese die Berechnung der CO<sub>2</sub>-Kosten nachvollziehen können. Dies ist im §7 Absatz 3 entsprechend anzupassen bzw. zu präzisieren.

Ein weiterer deutlicher Kritikpunkt aus Sicht des DMB ist die Tatsache, dass laut Gesetzentwurf beim Fehlen der auszuweisenden Mindestangaben des Stufenmodells ein Kürzungsrecht an den Heizkosten von nur 3 Prozent besteht. Von Verstößen oder Fehlern ist in §7 Absatz 4 keine Rede, so dass Vermieter für **falsche Berechnungen** eine Art **gesetzlichen Freifahrtschein** erhalten. Dieser Absatz muss dringend erweitert werden, da Mieterinnen und Mieter ein Anrecht auf eine korrekte Abrechnung haben müssen. Zudem ist unklar, wie dieses Kürzungsrecht mit den bestehenden Kürzungsrechten der Heizkostenverordnung harmonisiert<sup>14</sup>.

## V. Rechtlicher Regelungsbedarf

### Überforderung von Selbstversorgern<sup>15</sup>

Nach dem Gesetzentwurf müssen Mieter, die sich selbst mit Wärme oder mit Wärme und Warmwasser versorgen, ihre Ansprüche auf Erstattung der anteiligen CO<sub>2</sub>-Kosten gegenüber dem Vermieter geltend machen und durchsetzen. Dazu müssen sie jährlich zunächst die nicht unkomplizierten Berechnungen vornehmen, um die Höhe ihres Anspruchs zu bestimmen. Anschließend ist der Anspruch dem Vermieter durch ein entsprechendes Schreiben mit Zahlungsforderung in Rechnung zu erstellen, das dem Vermieter zu übermitteln ist.

---

<sup>13</sup> Laut §8 Absatz 3 des Gesetzesentwurfs soll zukünftig folgende Angaben ausgewiesen werden: Kohlendioxidausstoß des Gebäudes, Gesamtwohnfläche, spezifischen Kohlendioxidausstoß und die Stufe des Stufenmodells mit dem zugeordneten Aufteilungsverhältnis für die Kohlendioxidkosten zwischen Vermieter und Mieter.

<sup>14</sup> So existieren in der Heizkostenverordnung bereits ein 15%iges Kürzungsrechts sowie ein 3%ige Kürzungsrecht. Bei mehreren Pflichtverstößen summieren sich die Kürzungsbeträge. Das Kürzungsrecht von drei Prozent besteht, wenn eine Abrechnungs- oder Verbrauchsinformation nach § 6 a Abs. 2 HeizkostenVO nicht oder nicht vollständig mitgeteilt wurde, obwohl fernablesbaren Geräte installiert sind oder installiert sein müssen, oder wenn die Informationen zur Jahresabrechnung nach § 6 a Abs. 3 HeizkostenVO nicht oder nicht vollständig zugänglich gemacht wurden. Das Kürzungsrecht von drei Prozent kann außerdem ausgeübt werden, wenn keine fernablesbaren Erfassungsgeräte installiert sind, obwohl dazu eine Pflicht nach § 5 Abs. 2, Abs. 3 oder Abs. 4 HeizkostenVO besteht. Bei mehreren Pflichtverstößen summieren sich die Kürzungsrechte. Vgl. Berliner Mieterverein: Info 186: Die Kürzungsrechte bei der Heizkostenabrechnung, 2022, [Link](#).

<sup>15</sup> Zu § 5 Abs. 3 und § 6 Abs. 2 des Ref.-Entwurf.

Der Gesetzentwurf veranschlagt, dass mit der Geltendmachung dieses Anspruchs nur ein geringer Zeitaufwand verbunden ist. Der Deutsche Mieterbund befürchtet jedoch, dass ein beträchtlicher Teil dieser Mieter ihre Ansprüche gegenüber dem Vermieter gar nicht geltend machen wird. Dies gilt nach unserer Einschätzung vor allem für Mieter in prekären Wohnverhältnissen.

Der Deutsche Mieterbund bittet um Prüfung, ob sich für Selbstversorger andere Lösungen finden lassen, etwa durch weitere Einbindung der Brennstoff- und Wärmeversorger und der Vermieter oder durch Einrichtung oder Benennung von Institutionen, an die sich die Mieter wenden können. Der Mieterbund unterstützt den Vorschlag des Bundesrats, im § 6 Absatz 2 nach Satz 1 folgenden Satz: „Der Vermieter hat den Mieter vor Aufstellung der Betriebskostenabrechnung über seinen Erstattungsanspruch zu informieren und das weitere Verfahren zu erläutern.“<sup>16</sup>

### **Fristregelungen für Selbstversorger<sup>17</sup>**

Diese Vorschrift bestimmt, dass ein sich selbst mit Wärme versorgender Mieter seinen Erstattungsanspruch gegenüber dem Vermieter innerhalb von sechs Monaten geltend machen muss, nachdem er die Rechnung seines Brennstoff- oder Wärmelieferanten erhalten hat.

Wir können nicht nachvollziehen, weshalb dieser Anspruch mit einer derart kurzen Frist verknüpft wird. Unseres Erachtens ist es ausreichend, wenn für diesen Anspruch die allgemeine Verjährungsfrist von drei Jahren nach § 195 BGB gilt.

Hat der Mieter seinen Erstattungsanspruch geltend gemacht, kann sich der Vermieter seinerseits erheblich mehr Zeit lassen, um das Geld dem Mieter auszuzahlen oder gutzuschreiben. Für den Vermieter hat § 6 Abs. 2 des RefEntw eine Frist von zwölf Monaten für die Auszahlung festgelegt. Alternativ kann der Vermieter die Möglichkeit wahrnehmen, die Forderung des Mieters mit der nächsten Betriebskostenabrechnung zu verrechnen, was jedoch nur möglich ist, wenn der Saldo zu seinen Gunsten ausfällt, d. h. eine Nachzahlung ergibt. Auch in diesem Fall kann es bis zu einem Jahr dauern, bis dem Mieter seine Erstattung gutgeschrieben wird.

Der Gesetzentwurf gibt als Begründung an, dass dem Vermieter durch die Verrechnung eine unbürokratische Umsetzung zur Gutschreibung der CO<sub>2</sub>-Kosten ermöglicht werden soll. Die Zeitspanne bis zur Gutschreibung ist jedoch in vielen Fällen zu lang.

---

<sup>16</sup> Stellungnahme des Bundesrats zum Entwurf eines Gesetzes zur Aufteilung der Kohlendioxidkosten vom 08.07.2022 ([Link](#)).

<sup>17</sup> II. § 6 Abs. 2 des Ref.-Entwurf.

Es gibt eine andere einfache, ebenso unbürokratische Möglichkeit, den Anspruch zu verrechnen. Dem Mieter muss die Möglichkeit offengehalten werden, seine Forderung auf Erstattung mit den laufenden Mietzahlungen aufrechnen. Diese Möglichkeit darf dem Mieter durch die Bestimmungen des geplanten Gesetzes nicht abgeschnitten werden.

### **Kürzungsrecht<sup>18</sup>**

Diese Vorschrift gibt dem Mieter eine Sanktionsmöglichkeit, wenn der Vermieter die Abrechnung der Kohlendioxidkosten oder Einstufung des Gebäudes gegenüber dem Mieter nicht offenlegt. Das Kürzungsrecht soll den Vermieter dazu anhalten, diese Informationen bereitzustellen.

Für dieses Kürzungsrecht setzt der Gesetzentwurf drei Prozent der berechneten Heizkosten an. Dieser Prozentsatz erscheint uns zu niedrig. Zur Begründung für die Höhe der Sanktion soll laut der Begründung im Gesetzesentwurf auf die Höhe der Einsparungen abgestellt werden, die durch eine Begrenzung der Umlagefähigkeit des Kohlendioxidpreises erzielt werden könnten. Es wird angeführt, dass noch keine statistischen Daten über die Höhe der Einsparungen vorlägen.

Das Abstellen auf entgangene Einsparungen ist unseres Erachtens der falsche Ansatz. Sachgerechter wäre es, zur Festlegung des Kürzungsbetrags die dem Mieter möglicherweise entgehende Gutschrift heranzuziehen. Diese Kosten können in einigen Fällen höher liegen als drei Prozent der berechneten Heizkosten. Trifft das zu, fehlt es an der Anreizwirkung der Sanktion. Einige Vermieter könnten die Abrechnung der Kohlendioxidkosten unterlassen, wenn ihnen bewusst ist, dass sie damit auch bei Geltendmachung des Kürzungsrechts finanziell besser wegkommen.

Das Kürzungsrecht darf deshalb keinesfalls niedriger sein als die dem Mieter zustehende Erstattung der CO<sub>2</sub>-Kosten. Der Deutsche Mieterbund fordert deshalb, dass Kürzungsrecht auf sechs Prozent heraufzusetzen.

### **Zusätzliche Abrechnungskosten**

Zur Abrechnung der Heiz- und Warmwasserkosten beauftragen die Vermieter in aller Regel ein Messdienstunternehmen. Die dafür anfallenden Kosten für die Erstellung einer Abrechnung sind gem. § 2 Nr. 4a, 5a 6 BetrKV umlagefähig. Sie sind vom Mieter zu tragen.

---

<sup>18</sup> Zu § 8 Nr. 4 des Ref.-Entwurf.

Auch die **Abrechnung** der **CO2-Kosten** werden die Vermieter in die Hände der **Abrechnungsunternehmen** legen. Diese werden dem Vermieter für diese zusätzliche Dienstleistung zusätzliche Kosten berechnen, die dem Mieter mit der Abrechnung der Heiz- und Warmwasserkosten auferlegt werden. Dies bedeutet letztlich, dass die den Mietern zustehende Erstattung durch diese Dienstleistungskosten geschmälert wird.

Der Deutsche Mieterbund fordert deshalb, dass diese Kosten vom Vermieter zu tragen sind. Dies gilt auch unter dem Blickwinkel, dass es sich um Verwaltungskosten handelt, die nach § 1 Abs. 2 Nr. 1 BetrKV nicht umlagefähig sind.

### **Ausnahmeregelungen für Vermieter**

Nach § 9 dürfen Vermieter den prozentualen Anteil, den sie an den CO2-Kosten zu tragen haben, um die Hälfte kürzen, wenn öffentlich-rechtliche Vorgaben einer „wesentlichen energetischen Verbesserung des Gebäudes oder einer wesentlichen Verbesserung der Wärme- und Warmwasserversorgung des Gebäudes entgegenstehen“. Zu diesen öffentlich-rechtlichen Vorgaben zählen z.B. Denkmalschutz oder Milieuschutz. Laut Absatz 2 § 9 entfällt die Aufteilung der Kohlendioxidkosten – folglich der Anteil des Vermieters – sogar ganz, wenn die Bestimmungen zu Denkmal- oder Milieuschutz energetischen Maßnahmen sowohl an der Gebäudehülle als auch an der Heizungsanlage entgegenstehen. Da die Genehmigungspraxis in vielen Milieuschutzgebieten energetische Sanierungen zumindest erschwert, ist davon auszugehen, dass **Mieterinnen und Mieter in Milieuschutzgebieten weiterhin den vollen CO2-Preis tragen müssen**.

Allein in Berlin<sup>19</sup> liegen rund 600.000 Wohnungen in Milieuschutzgebieten, in denen etwa **1.100.000 Menschen** leben. Mehr als die Hälfte der Berliner Wohnungen werden mit Öl- oder Gas beheizt, so dass bei einem Mieteranteil in Berlin von rund 81,5 % anzunehmen ist, dass rund **245.000 Haushalte** allein in Berlin durch das Gesetz zur Aufteilung der Kohlendioxidkosten mit sehr hoher Wahrscheinlichkeit **nicht entlastet werden**, unabhängig davon in welchem energetischen Zustand sich das Gebäude befindet und wie hoch die Heizkosten der Bewohner sind. Auch in **Hamburg, München, Köln, Leipzig, Stuttgart, Frankfurt, Münster, Freiburg und Erlangen** gibt es Milieuschutzsatzungen. Die Zahl der von den CO2-Kosten befreiten Vermieter kann sich laut Gesetz weiter erhöhen, da die weiteren Ausnahmen wie Denkmalschutz und Anschluss- und Benutzerzwang<sup>20</sup> dazu führen, dass auch Vermieter außerhalb von sozialen Erhaltungsgebieten von den Ausnahmeregelungen

---

<sup>19</sup> Auch in Hamburg, Frankfurt und München gibt es soziale Erhaltungsgebiete.

<sup>20</sup> Anschluss- und Benutzerzwang existiert grundsätzlich bei Fernwärme, womit rund 14 % aller Wohnungen beheizt werden.

profitieren. Da **Fernwärme**<sup>21</sup> bisher nicht von der nationalen CO<sub>2</sub>-Bepreisung erfasst ist, stellt sich die Frage, warum dafür eigens ein **Ausnahmetatbestand im Gesetz** aufgeführt wird. Hier wird einer möglichen Integration in die nationale CO<sub>2</sub>-Bepreisung bereits vorgegriffen, verbunden mit umfangreichen Ausnahmetatbeständen, die dazu führen würden, dass die **CO<sub>2</sub>-Kosten von 5,6 Mio. Wohnungen** mit Fernwärme zu **mindestens 55 % beim Mieter** verbleiben.

Das bedeutet, die Mieter und Mieterinnen in diesen Gebieten werden kaum entlastet und zahlen weiterhin **mehr als die Hälfte der anfallenden CO<sub>2</sub>-Kosten**<sup>22</sup>. Der DMB kann hier weder eine Entlastungswirkung für Mieter noch eine Anreizwirkung für Vermieter erkennen. Anstatt Vermieter dieser Wohnungen pauschal von der Aufteilung zu befreien, sollten vielmehr die Klimaschutzmaßnahmen in Milieuschutzgebieten besser geregelt werden. Vorschläge hierfür existieren bereits.<sup>23</sup> Weiterhin sind insbesondere in denkmalgeschützten Gebäuden durchaus energetische Verbesserung wie ein Heizungstausch, die Dämmung der Kellerdecke oder der obersten Geschossdecke möglich.

**Der Deutsche Mieterbund fordert daher eine ersatzlose Streichung des § 9 und eine angemessene Beteiligung der Vermieter an den CO<sub>2</sub>-Kosten. Falls dies nicht umsetzbar ist, muss der CO<sub>2</sub>-Preis im Mietwohnsektor vollständig ausgesetzt werden, da eine flächendeckende Entlastung der Mieterinnen und Mieter mit dem vorliegenden Stufenmodell nicht gegeben ist.**

## VI. Antrag der Fraktion DIE LINKE

Der Deutsche Mieterbund begrüßt den Antrag „CO<sub>2</sub>-Preis nicht den Mieterinnen und Mietern aufbürden“<sup>24</sup> der Fraktion DIE LINKE. Der Antrag zielt auf die fehlende Lenkungswirkung der CO<sub>2</sub>-Bepreisung ab, wenn Mieterinnen und Mieter daran beteiligt werden. Nur der Vermieter bzw. Eigentümer entscheidet über die Art der Heizanlage und über mögliche Investitionen in das Gebäude. Mieterinnen und Mieter haben darauf keinen Einfluss. Vor dem Hintergrund der enormen Energiepreissteigerungen macht eine Erhebung einer CO<sub>2</sub>-Steuer für Gas und Öl weder für Mieter noch für Vermieter Sinn. Daher sollte die nationale CO<sub>2</sub>-Bepreisung für die Dauer der Energiepreiskrise ausgesetzt werden.

---

<sup>21</sup> Bis 20 MWh.

<sup>22</sup> Der max. Anteil des Vermieters an den CO<sub>2</sub>-Kosten beträgt 90 %, wenn dieser um die Hälfte zu kürzen ist, zahlt der Mieter z.B. in Milieuschutzgebieten selbst in den energetisch schlechtesten Gebäuden mindestens 55 % der CO<sub>2</sub>-Kosten.

<sup>23</sup> Vgl. Weiß et al. (2021) Energetische Sanierungen in Milieuschutzgebieten ([Link](#)) & Stellungnahme DMB zum Entwurf eines Gesetzes zur Wiederherstellung des Vorkaufsrechts in Milieuschutzgebieten, S. 4 ff., [Link](#).

<sup>24</sup> Bundestagsdrucksache 20/1329