



Stellungnahme

Deutscher Mieterbund e.V.

zu der Formulierungshilfe des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz für einen Änderungsantrag der Fraktionen von SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP
Ausschussdrucksache 20(25)426

zu dem Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gebäudeenergiegesetzes, zur Änderung der Heizkostenverordnung und zur Änderung der Kehr- und Überprüfungsordnung
BT-Drucksache 20/6875

sowie zu Informationen der Koalitionsfraktionen über ein neues Förderkonzept für klimafreundliches Heizen

Siehe Anlage

Berlin, den 03.07.2023

Stellungnahme zu den Änderungen¹ vom 30.06.2023

zu dem

**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des
Gebäudeenergiegesetzes, zur Änderung der Heizkostenverordnung
und zur Änderung der Kehr- und Überprüfungsordnung, BT-Drs.
20/6875**

I. Bezahlbares und klimagerechtes Wohnen müssen Hand in Hand gehen

Die Wohnkostenkrise in Deutschland spitzt sich immer mehr zu. Laut einer aktuellen Studie des Öko-Instituts müssen 3,1 Millionen mietende Haushalte für ihre Kaltmiete inklusive Heizkosten mehr als 40 Prozent ihres Einkommens ausgeben und gelten damit als besonders belastet. Weitere 4,3 Millionen Mieterhaushalte zahlen zwischen 30 und 40 Prozent ihres Einkommens für ihre Warmmiete, so dass insgesamt über 7 Millionen Haushalte - und damit jeder dritte Mieterhaushalt - in Deutschland durch Wohnkosten überlastet sind². Die **Mietbelastung** ist besonders bei einkommensärmeren Haushalten dramatisch hoch. So gehört mehr als die Hälfte der 21 Millionen Mieterhaushalte in Deutschland – 11,6 Millionen Haushalte bzw. 18,9 Millionen Mieter:innen – zu den drei untersten Einkommensklassen. Mietende in diesen Einkommensklassen haben durchschnittlich 1.709 Euro pro Monat zur Verfügung.

Der Anstieg der Mieten wird durch die stark gestiegenen Energiepreise verstärkt, Heizkosten werden für viele Haushalte zur „zweiten Miete“. Der Anteil von **energiearmutsgefährdeten Haushalten** – also Haushalten mit geringem und niedrigem mittlerem Einkommen, die mehr als 10 Prozent ihres Haushaltsnettoeinkommens für Energie aufwenden müssen - **ist von 14,5 Prozent in 2021 auf 25,2 Prozent** im Mai 2022 angestiegen.³ Besonders betroffen sind dabei die Haushalte, die in unsanierten Gebäuden mit veralteten Öl- und Gasheizungen leben. Dies betrifft die absolute Mehrheit der Mieter:innen, denn rund 70 Prozent aller Mietwohnungen werden mit Öl oder Gas beheizt und circa 70 Prozent der Ölheizungen und 60 Prozent der Gasheizungen sind älter als 20 Jahre und damit überwiegend ineffizient.⁴

Der Deutsche Mieterbund (DMB) unterstützt das mit dem Gesetzentwurf verfolgte Ziel, **65 Prozent erneuerbare Energien beim Einbau von neuen Heizungen** ab 2024 gesetzlich festzulegen, sofern gewährleistet wird, dass eine **faire und sozialverträgliche Lastenverteilung** gesichert ist und Mieter:innen nicht überlastet werden.

Aus Sicht des Deutschen Mieterbundes sind unter den Änderungen wichtige Verbesserungen, aber auch deutliche Verschlechterungen im Vergleich zum Entwurf vom 18.05.2023 hinsichtlich einer fairen und sozialverträglichen Lastenverteilung festzustellen. Die Einführung einer zweiten und höheren Modernisierungumlage ist überflüssig, streitanfällig und mieterunfreundlich. Die im Zusammenhang mit der zweiten Modernisierungumlage vorgesehene Pauschalierung des Abzugs ersparter Erhaltungskosten führt zu übermäßig

² Öko-Institut (2023) Wohn- und Energiekostenbelastung von Mietenden. Studie für den Deutschen Mieterbund, [Link](#).

³ IW Köln (2022) Kurzbericht Nr. 55 „Gefahr der Energiearmut wächst“ [Link](#).

⁴ Vgl. ZDF.de, Zuschüsse für Klimaschutz. Neue Heizung mit Geld vom Staat, 27.12.2020, [Link](#).

hohen Modernisierungsmieterhöhungen und damit zu einer ungerechtfertigten Benachteiligung von Mieter:innen. Der DMB weist zudem darauf hin, dass durch die Streichung des § 710 Absatz 1 GEG-Entwurf hohe Energiekosten für Mieter:innen drohen, wenn teure Energieträger wie z.B. Wasserstoff eingesetzt bzw. im Rahmen der Modernisierung der Heizung verwendet werden. Die Einführung einer Kappungsgrenze von 50 Cent pro Quadratmeter und Monat unter Berücksichtigung der Gesamtkappungsgrenze von 2 bzw. maximal 3 Euro ist zu begrüßen. Zu begrüßen ist ebenfalls, dass für Mieter:innen der Einwand einer wirtschaftlichen Härte beim Heizungstausch zukünftig immer möglich sein soll. Bisher haben Mieter:innen gegenüber Mieterhöhungen, die auf Maßnahmen beruhen, zu denen der Vermieter gesetzlich verpflichtet ist, keinerlei Einspruchsmöglichkeit.

II. Anmerkungen zum Artikel 2 Änderung des Bürgerlichen Gesetzbuchs

Regelung zum Abzug von Instandhaltungskosten (§ 559 Absatz 2 Satz 2 BGB-E)

„Dabei ist der Abnutzungsgrad der Bauteile und Einrichtungen, die von einer modernisierenden Erneuerung erfasst werden, angemessen zu berücksichtigen.“

Der Bundesgerichtshof hat im Jahre 2020 (Urteil vom 17.6.2020, Aktenzeichen VIII ZR 81/19; bestätigt durch Urteil vom 11.11.2020, Aktenzeichen VIII ZR 369/18) entschieden, dass der Abzug für ersparte Erhaltungskosten nicht nur Fälle betrifft, in denen ein im Rahmen der Modernisierung ausgetauschtes Bauteil bereits defekt war und auch ohne die Modernisierung hätte repariert oder erneuert werden müssen. Nach dem Gericht ist die Erhaltungspflicht der Vermieter:innen auch dann zu beachten, wenn Bauteile noch funktionsfähig, aber bereits über einen nicht unerheblichen Zeitraum ihrer zu erwartenden Gesamtlebensdauer (ab-)genutzt worden sind; denn sonst könnten Vermieter:innen durch geschicktes Modernisieren, z.B. kurz vor Fälligkeit einer Reparatur, Erhaltungskosten auf die Mieter:innen abwälzen. In einem solchen Fall sind fiktive ersparte Erhaltungskosten abzuziehen, deren Höhe sich an der üblichen Lebensdauer des erneuerten Bauteils und der eingetretenen Abnutzung orientieren muss.

Eine Kodifizierung der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs zum Abzug von ersparten Erhaltungskosten ist dringend geboten. Allerdings verkürzt die vorliegende Entwurfsfassung diese Rechtsprechung und sollte wie folgt präzisiert werden:

„Kosten, die für Erhaltungsmaßnahmen erforderlich gewesen wären, gehören nicht zu den aufgewendeten Kosten nach Absatz 1. Dies gilt auch bei der modernisierenden Erneuerung von Bauteilen und Einrichtungen, die zwar noch ausreichend funktionsfähig sind und bislang einen zu

beseitigenden Mangel nicht aufweisen, aber bereits über einen nicht unerheblichen Zeitraum ihrer zu erwartenden Gesamtlebensdauer genutzt worden sind; in einem solchen Fall sind fiktive ersparte Erhaltungskosten abzuziehen, deren Höhe sich an der üblichen Lebensdauer des erneuerten Bauteils und der eingetretenen Abnutzung orientieren muss. Kosten sind, soweit erforderlich, durch Schätzung zu ermitteln.“

Begrenzung der zulässigen Mieterhöhung nach Einbau oder Aufstellung einer Heizungsanlage und Kappungsgrenze (§ 559 Absatz 3a Satz 3 BGB-E)

„Sind bei einer Modernisierungsmaßnahme, die mittels Einbaus oder Aufstellung einer Heizungsanlage zum Zwecke der Inbetriebnahme in einem Gebäude durchgeführt wird und die zu einer Erhöhung der jährlichen Miete nach Absatz 1 berechtigt, zugleich die Voraussetzungen des § 555b Nummer 1 oder Nummer 1a erfüllt, so darf sich die monatliche Miete insoweit um nicht mehr als 0,50 Euro je Quadratmeter Wohnfläche innerhalb von sechs Jahren erhöhen; die Sätze 1 und 2 bleiben unberührt.“

Aus Sicht des Deutschen Mieterbundes ist es zentral, dass die bestehenden Kappungsgrenzen von 2 bzw. 3 Euro gewahrt bleiben und eine Heizungsmodernisierung nicht zu zusätzlichen Mieterhöhungsspielräumen führt. Dies ist durch § 559 Absatz 3a Satz 3 BGB-E gewährleistet.

Eine Begrenzung der Mieterhöhung nach Einbau oder Aufstellung einer Heizungsanlage auf maximal monatlich 50 Cent pro Quadratmeter ist zu begrüßen, denn sie verhindert aus Sicht des Deutschen Mieterbundes extreme Mietsteigerungen in ohnehin angespannten Wohnungsmärkten. Je nach Ausgangssituation wären für den Heizungstausch (z. B. ohne korrekten Abzug von Instandhaltungskosten oder Förderung) Mietererhöhungen von über einem Euro pro Quadratmeter möglich.

Berufung auf wirtschaftliche Härte beim Heizungstausch (§ 559 Absatz 4 Satz 2 Nr. 2 BGB-E und § 559c Abs. 1 Satz 3 BGB-E)

§ 559 Absatz 4 Satz 2 Nr. 2 BGB-E: „In Absatz 4 Satz 2 Nummer 2 werden nach dem Wort „hatte“ ein Komma und die Wörter „es sei denn, die Modernisierungsmaßnahme erfüllt auch die Voraussetzungen des § 555b Nummer 1 oder Nummer 1a und wurde mittels Einbaus oder Aufstellung einer Heizungsanlage zum Zwecke der Inbetriebnahme in einem Gebäude durchgeführt.“ eingefügt.

§ 559c Abs. 1 Satz 3 BGB-E: „In Absatz 1 Satz 3 werden nach den Wörtern "finden keine Anwendung" ein Semikolon und die Wörter „es sei denn die Modernisierungsmaßnahme erfüllt auch die Voraussetzungen des § 555b Nummer 1 oder Nummer 1a und wurde mittels Einbaus oder Aufstellung einer Heizungsanlage zum Zwecke der Inbetriebnahme in einem Gebäude durchgeführt.“ eingefügt.“

Der Deutsche Mieterbund begrüßt ausdrücklich, dass durch diese Ergänzungen für Mieter:innen der Einwand einer wirtschaftlichen Härte beim Heizungstausch zukünftig immer möglich sein soll.

Bislang sind Mieter machtlos gegenüber Mieterhöhungen, die auf Maßnahmen beruhen, zu denen der Vermieter gesetzlich verpflichtet ist. Gerade Haushalte mit geringem Einkommen werden so besser vor wirtschaftlicher Überforderung (und ggf. Verlust der Wohnung) in Folge des Heizungstausches geschützt.

Einführung einer „zweiten Modernisierungsumlage“ (§ 559e BGB-E)

Die Einführung einer zweiten und höheren Modernisierungsumlage ist überflüssig, streitanfällig und mieterunfreundlich. Die Einführung einer Kappungsgrenze von 50 Cent pro Quadratmeter und Monat unter Berücksichtigung der Gesamtkappungsgrenze von 2 bzw. maximal 3 Euro gewährleistet jedoch, dass Mieter:innen im Vergleich zum Status quo nicht über die Maßen belastet werden. Der DMB fordert grundsätzlich die Abschaffung der Modernisierungsumlage.

Weiterhin sieht die geplante Einführung des § 559e BGB-E vor, dass für Modernisierung, den Einbau oder die Aufstellung einer Heizungsanlage, die förderfähig sind und für die Drittmittel in Anspruch genommen wurden, eine Modernisierungsumlage von 10 Prozent erhoben werden kann, sofern die in Anspruch genommenen Drittmittel von den umlagefähigen Kosten abgezogen wurden.

Die bisherige Formulierung zum Abzug von Drittmitteln ist missverständlich formuliert, weil unklar bleibt, von welchem Betrag genau die Drittmittel abgezogen werden müssen:

„(1) Hat der Vermieter Modernisierungsmaßnahmen nach § 555b Nummer 1a durchgeführt, welche die Voraussetzungen für Zuschüsse aus öffentlichen Haushalten dem Grunde nach erfüllen, und dabei Drittmittel nach § 559a in Anspruch genommen, so kann er die jährliche Miete um 10 Prozent der für die Wohnung aufgewendeten Kosten abzüglich der in Anspruch genommenen Drittmittel erhöhen.“

Zur Klarstellung sollte die Vorschrift stattdessen lauten:

„Hat der Vermieter Modernisierungsmaßnahmen nach § 555b Nummer 1a durchgeführt, welche die Voraussetzungen für Zuschüsse aus öffentlichen Haushalten dem Grunde nach erfüllen, und dabei Drittmittel nach § 559a in Anspruch genommen, so kann er die jährliche Miete um 10 Prozent der für die Wohnung aufgewendeten Kosten erhöhen; in Anspruch genommene Drittmittel gehören nicht zu den aufgewendeten Kosten.“

Pauschale Regelung zum Abzug von Kosten für Erhaltungsmaßnahmen beim Heizungstausch nach § 559e (§ 559e Absatz 2-E)

„(2) § 559 Absatz 2 Satz 1 ist mit der Maßgabe anwendbar, dass Kosten, die für Erhaltungsmaßnahmen erforderlich gewesen wären, pauschal in Höhe von 15 Prozent nicht zu den aufgewendeten Kosten gehören.“

§ 559e Absatz 2 BGB-E sieht vor, dass bei einem Heizungstausch nach § 559e BGB-E Kosten für ersparte Erhaltungsmaßnahmen mit 15 Prozent pauschaliert werden sollen. Entgegen der Begründung des Änderungsentwurfs (Seite 107) bedeutet diese Pauschalierung nicht lediglich eine Vereinfachung. Vielmehr konterkariert sie den Grundgedanken des Abzugs und führt ihn ad absurdum. Besonders deutlich wird dies, wenn man sich die bereits angesprochene Rechtsprechung des BGH (siehe oben zu § 559 Absatz 2 Satz 2 BGB-E) vor Augen führt.

Anliegen des BGH ist es zu Recht, dafür Sorge zu tragen, dass die Verantwortung des Vermieters für die Erhaltung der Mietsache (durch Instandsetzung oder Erneuerung) auch im Zuge einer Modernisierung gewahrt bleibt. Der Vermieter soll Erhaltungsmaßnahmen nicht aufschieben und deren Kosten im Rahmen einer Modernisierung durch eine Modernisierungsmieterhöhung auf den Mieter abwälzen dürfen. Bis zur Entscheidung des BGH war die Auffassung vorherrschend, dass ersparte Erhaltungsaufwendungen nur zu berücksichtigen seien, wenn das erneuerte Bauteil oder die erneuerte Einrichtung zum Zeitpunkt der Erneuerung bereits defekt war; in diesem Fall sind die Kosten in Abzug zu bringen, die der Vermieter ohne die Modernisierung für eine Instandsetzung hätte aufbringen müssen. Der BGH urteilte, dass dies nicht genüge, um der Erhaltungspflicht des Vermieters angemessen Rechnung zu tragen und hat entschieden, dass auch bei der Erneuerung zwar noch funktionsfähiger, aber abgenutzter Bauteile, Erhaltungskosten angemessen berücksichtigt werden müssen, und zwar als fiktive Erhaltungskosten, die an der üblichen Lebensdauer und der eingetretenen Abnutzung des erneuerten Bauteils oder der erneuten Einrichtung zu orientieren sind.

Während der BGH im Zusammenhang mit dem Abzug nach § 559 Absatz 2 BGB die Erhaltungspflicht des Vermieters also betont und im Interesse der Mieter:innen zu stärken beabsichtigt, zielt der Änderungsentwurf darauf ab, sie im Rahmen des § 559e BGB-E durch eine viel zu niedrige Pauschalierung zu Lasten von Mieter:innen auszuhöhlen. Erneut an der genannten Rechtsprechung des BGH verdeutlicht:

Sind (fiktive) ersparte Erhaltungskosten an der üblichen Lebensdauer und dem Abnutzungsgrad des erneuerten Bauteils zu orientieren, bedeutet ein Abzug von 15 Prozent vereinfacht ausgedrückt, dass zum Zeitpunkt der Modernisierung eine Heizung erneuert

worden ist, deren übliche Lebensdauer erst zu 15 Prozent abgelaufen war; bei einer angenommenen Lebensdauer von 20 Jahren wäre dies ein Austausch nach rund 3 Jahren. Tatsächlich haben Heizungsanlagen in der Praxis beim Austausch regelmäßig bereits den weit überwiegenden Teil ihrer Lebensdauer überschritten, so dass entsprechend hohe Abzüge für ersparte (fiktive) Erhaltungskosten anzusetzen sind.

Auch in den Fällen, in denen die Heizung zum Zeitpunkt der Modernisierung defekt ist, werden angesichts der Nutzungsdauern von Heizungen regelmäßig deutlich höhere Erhaltungskosten anzusetzen sein als lediglich 15 Prozent. Hier allerdings sind die ohne eine Modernisierung aufzuwendenden Erhaltungskosten konkret ermittelbar, so dass unseres Erachtens schon keine Notwendigkeit besteht, überhaupt eine Pauschalierung vorzunehmen.

Zusammenfassend ist eine Pauschale von 15 Prozent deshalb nicht Ausdruck einer angemessenen Berücksichtigung ersparter Instandhaltungskosten, sondern Ausdruck einer in jeder Hinsicht unangemessenen Verlagerung der Erhaltungspflicht des Vermieters auf die Mieter:innen. Sie führt dazu, dass der Vermieter überhöhte Modernisierungskosten darstellen und demzufolge übermäßige Modernisierungsmieterhöhungen verlangen kann, so dass Mieter:innen unangemessen benachteiligt werden. **§ 559e Absatz 2 BGB-E ist deshalb zurückzunehmen.**

Soweit § 559c Abs. 2 Satz 1 BGB für das vereinfachte Verfahren einen pauschalen Abzug von 30 Prozent vorsieht, ist darauf hinzuweisen, dass die Vorschrift vor der genannten Rechtsprechung des BGH eingeführt wurde. Sie ist angesichts dieser Rechtsprechung unseres Erachtens nicht mehr sachgerecht und sollte im Zuge des Gesetzgebungsverfahrens mit aufgehoben werden.

III. Anmerkungen zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gebäudeenergiegesetzes, zur Änderung der Heizkostenverordnung und zur Änderung der Kehr- und Überprüfungsordnung vom 30.06.2023

Streichung des § 71 o Absatz 1 GEG-E

§ 71o Abs. 1 GEG-Entwurf hätte für Fälle, in denen Vermieter:innen eine Heizungsanlage einbauen oder aufstellen, die vollständig oder anteilig mit einem biogenen Brennstoff oder mit grünem oder blauem **Wasserstoff** oder daraus hergestellten Derivaten betrieben wird, die in diesen Fällen auf Mieter:innen **umlegbaren Brennstoffkosten** auf die Höhe der Kosten, die für einen entsprechenden Energieverbrauch bei Anwendung des Stromdurchschnittspreises geteilt durch den Wert 2,5 anfielen **begrenzt**.

Der Deutsche Mieterbund kritisiert die Streichung des Absatz 1 als nicht sozial ausgewogen, denn dieser Absatz stellt einen wesentlichen Mechanismus dar, um Mieter:innen vor zu hohen Heizkosten zu schützen, die mit den Investitionsentscheidungen der Vermieter:innen für ein bestimmtes Heizungssystem einhergehen können. Dies gilt insbesondere für „H2 ready“-Gasheizungen, ihr Einsatz ist aus Mietersicht kritisch zu bewerten, da eine Vielzahl von Studien prognostiziert, dass synthetische Gase und Wasserstoff auf absehbare Zeit keine bezahlbare Alternative zu Wärmepumpen und Fernwärme darstellen werden.^{5 6 7} **Der Deutsche Mieterbund fordert die Wiederaufnahme des Paragraphen in das Gesetz oder eine alternative Schutzregelung.**

Zumindest muss insbesondere vor dem Hintergrund, dass Vermieter:innen eine verpflichtende Beratung bei der Installation bestimmter Heiztechnologien durchführen müssen (§71 Absatz 11), bis dahin gewährleistet werden, dass die mit einigen Energieträgern einhergehenden deutlich höheren und unwirtschaftlichen Heizkosten nicht an die Mieter:innen weitergegeben werden dürfen. Mit dem Wirtschaftlichkeitsgebot in seiner aktuellen Fassung können sich Mieter:innen nicht angemessen gegen spätere Kostenexplosionen durch Wasserstoffheizungen schützen; dies gilt insbesondere, weil derzeit Mieter:innen darlegungs- und beweisbelastet sind, dass angefallene Kosten unwirtschaftlich sind. Notwendig ist, dass der Vermieter verpflichtet wird, das Beratungsprotokoll nach § 71 Absatz 11 GEG-Entwurf unaufgefordert und unmittelbar nach Umstellung der Heizungsanlage vorzulegen. Außerdem ist eine Umkehr der Darlegungs- und Beweislast geboten, so dass künftig im Streitfall Vermieter:innen darlegen und beweisen müssen, dass entstandene Heizkosten wirtschaftlich sind; anderenfalls dürfen sie nicht auf Mieter:innen umgelegt werden.

Ohne solche Regelungen bezahlen die Mieter:innen einseitig das Experiment der Technologieoffenheit beim Heizungsaustausch.

§ 60 a – c GEG-E Betriebsprüfung, Optimierung der Heizungsanlage und hydraulischer Abgleich

Der Deutsche Mieterbund begrüßt ausdrücklich die Regelungen zum optimalen Betrieb der Heizungsanlage. Sie sind aus Sicht des Mieterschutzes zentral, da sie einen wirtschaftlich optimalen Betrieb der Heizungsanlage sicherstellen und gewährleisten, dass Mieter:innen keine unnötig hohen Heizkosten zahlen. Dies ist insbesondere vor dem Hintergrund relevant, dass Vermieter:innen keine Anreize haben, die Heizkosten gering zu halten, da sie diese vollständig auf Mieter:innen umlegen. Die Ergebnisse der Prüfungen sind den Mieter:innen unaufgefordert mit

⁵ Fraunhofer et al (2023) Preiselastische Wasserstoffnachfrage in Deutschland – Methodik und Ergebnisse, [Link](#)

⁶ Prognos (2020) Kosten und Transformationspfade für strombasierte Energieträger, [Link](#)

⁷ Rosenow, Jan (2022) Is heating homes with hydrogen all but a pipe dream? An evidence review, [Link](#)

der Betriebskostenabrechnung vorzulegen. Die Kosten der Maßnahmen sind zudem als Instandhaltungskosten zu werten, sind also vom Vermieter zu tragen und dürfen nicht auf Mieter:innen umgelegt werden. Dies sollte gesetzlich eindeutig geregelt werden.