



STELLUNGNAHME

Berlin, Mai 2022

zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Aufteilung der Kohlendioxidkosten (Kohlendioxidaufteilungsgesetz CO₂KostAufG)

I. Allgemeines

Haus & Grund Deutschland lehnt die mit diesem Gesetzentwurf vorgesehene Aufteilung des CO₂-Preises zwischen Mieter und Vermieter ab. Diese Aufteilung nützt weder den Mietvertragsparteien noch dem Klimaschutz – im Gegenteil: sie behindert Klimaschutz. Das Gesetz ist eine kaum bemäntelte einseitige Umverteilung der eigentlich solidarisch zu tragenden Kosten des Klimaschutzes auf die Gruppe der vermietenden Immobilieneigentümer.

Die Bundesregierung versucht mit diesem Gesetz ein Problem zu lösen, das sie mit der Einführung des CO₂-Preises im Wärmebereich kurz zuvor selbst geschaffen hat: die Belastung der Bürgerinnen und Bürger mit den Kosten ihres klimaschädlichen Verhaltens. Diese Kostenbelastung ist umweltökonomisch zwar sinnvoll, wurde aber nicht konsequent umgesetzt. Die Wissenschaft ist sich einig, dass die CO₂-Bepreisung als Konzept nur sinnvoll ist, wenn die Einnahmen in Form eines Pro-Kopf-Klimageldes an die Bürger zurückgegeben werden, denn der CO₂-Preis soll lenken und nicht arm machen. Das Klimageld ist zudem sozialpolitisch geboten, weil es einkommensschwache Bürger relativ stärker entlastet als einkommensstärkere. Es ist in seiner Entlastungswirkung auch anderen Mitteln überlegen. Das Klimageld ist daher die einzige und richtige Lösung des Problems.

Die Aufteilung der CO₂-Bepreisung wird damit gerechtfertigt, dass Mieter keinen Einfluss auf die Effizienz des Gebäudes und der Anlagentechnik haben. Haus & Grund hat erhebliche Zweifel daran, dass Eigentümer eine weitergehende Wahlfreiheit haben als die Mieter. In der Masse der vermieteten Eigentumswohnungen ist dies offensichtlich, weil nur die Gemeinschaft insgesamt entscheiden kann. Überdies mangelt es für viele Gebäude an geeigneten und bezahlbaren Technologien und an regional verfügbaren klimaneutralen Energieträgern (z. B. Fern-/Nahwärme aus erneuerbaren Quellen, grünes Gas, Ökostrom), um alle Gebäude klimaneutral zu versorgen.

Es muss zudem bedacht werden, dass Eigentümer ihre Mietshäuser so gebaut und modernisiert haben, wie es nach den jeweils geltenden baurechtlichen Vorgaben und technischen Standards zulässig war und ist – und es die zur Verfügung stehenden Technologien und finanziellen Mittel möglich machen. Mieter können hingegen frei wählen, wo sie wohnen möchten. Über den Energieausweis können sie sich informieren, welchen energetischen Status das Mietobjekt hat.

Die in Abrede gestellte Lenkungswirkung durch den CO₂-Preis gibt es sehr wohl, gerade wenn der Mieter den vollen CO₂-Preis zahlen muss: Mieterhaushalte treffen ihre Mietentscheidung immer aufgrund der warmen Gesamtmiete. Je teurer das Heizen wird, umso weniger werden Mieter Wohnungen mit hohen Heizkosten nachfragen wollen. Die zu erzielende Kaltmiete kann also bei energetisch sanierten Wohnungen stabil bleiben oder steigen. Vermieter müssen energetisch sanieren, um weiterhin am Markt bestehen zu können, oder die Kaltmiete senken.

II. Zu den einzelnen Regelungen

1. Erfüllungsaufwand für Vermieter

Die Zahlen beruhen auf nicht fundierten Schätzungen und pauschalen, nicht belegten Annahmen. Insbesondere der Einarbeitungs- und Verwaltungsaufwand des privaten Vermieters, der in der Regel nicht über eine Rechtsabteilung oder ausgelagerte Buchhaltung verfügt, wird in Anbetracht der komplexen Abrechnungswege völlig praxisfern eingeschätzt. Vermietende Privatpersonen bieten zwei Drittel aller Mietwohnungen in Deutschland an. Sie sind häufig bereits im Rentenalter, sind juristische Laien und vermieten in der Regel ein bis drei Wohnungen.

Vom Gesetzgeber eingeplanter Zeitaufwand und realistische Einschätzung:

Vertraut machen mit und Einarbeiten in die rechtlichen Änderungen

Geschätzte Zeit 60 Minuten pro Vermieter

Da es sich bei privaten Kleinvermietern per definitionem um private Haushalte handelt, die sich nicht hauptberuflich mit der Vermietung von Immobilien beschäftigen, aber dennoch Einkünfte aus Vermietung und Verpachtung erzielen, ist die angesetzte Zeit von 60 Minuten für all diejenigen, die keinen juristischen Hintergrund haben, zu knapp bemessen. Vermieter ohne juristische Kenntnisse müssen sich zunächst um einen Termin bei einer Rechtsberatung kümmern. Hinzu kommt An- und Abfahrt zum Termin und die eigentliche Rechtsberatung. Eine Einarbeitungszeit von mindestens 120 Minuten scheint vor diesem Hintergrund deutlich plausibler.

Für den durchschnittlichen Lohnkostensatz von L „Grundstücks- und Wohnungswesen“ von 36,90 Euro pro Stunde ergeben sich für private Vermieter pro Fall Lohnkosten von 55,35 Euro. Multipliziert man die Fallzahl von 3,9 Millionen privaten Kleinvermietern mit dem durchschnittlichen Lohnsatz pro Fall von 55,35 Euro ergibt sich insgesamt ein einmaliger Erfüllungsaufwand von rund 288 Millionen Euro.

Vertragliche Anpassungen im Mietverhältnis

Geschätzte Zeit 9 Minuten pro Vermieter

Auch bei der Anpassung der Mietverträge erscheinen bei den privaten Kleinvermietern, die nicht so professionalisiert arbeiten wie gewerbliche Anbieter, 60 Minuten deutlich realistischer. Bei den angenommenen 100.000 betroffenen Vermietern ergeben sich Personalkosten in Höhe von 3,69 Millionen Euro. Bei gleichbleibenden Sachkosten ergeben sich Gesamtkosten in Höhe von 4,08 Millionen Euro. In der Realität müssen aber 14 Mio. Mietverträge von privaten Kleinvermietern angepasst werden. Dies ergibt sich ein Personalkostenaufwand von etwa einer halben Milliarde Euro.

Anpassung der Nebenkostenabrechnungen

Der Aufwand wird pro Mietverhältnis mit pauschal 5 Minuten Zeitaufwand beziffert

Auch in diesem Fall wird der Vorgang des Sich-vertraut-Machens bei den privaten Kleinvermietern, die ihre Vermietertätigkeit als Nebentätigkeit ausüben, nicht bei 5 Minuten liegen. Realistischer sind hier etwa 45 Mi-

nuten, da – wie beim ersten Punkt – ein Großteil der privaten Kleinvermieter externe Hilfe in Anspruch nehmen werden. Mit der Terminvereinbarung und den Fahrtkosten kommen wir hier auf durchschnittlich 45 Minuten. Bei einem Zeitaufwand von 45 Minuten pro Mietverhältnis ergibt sich insgesamt ein Zeitaufwand von 886,5 Millionen Minuten bzw. 14,775 Millionen Stunden. Bei einem Stundenlohn von 36,90 steigen die Kosten auf etwa 545,197 Millionen Euro.

2. Zweck des Gesetzes (§ 1 CO₂KostAufG-E)

Ziel der gesetzlichen Vorgabe einer Aufteilung der CO₂-Kosten zwischen Mieter und Vermieter ist ausweislich der Gesetzesbegründung der Anreiz zu energieeffizientem Verhalten auf Mieterseite sowie zu energetischen Modernisierungen auf Vermieterseite zur Erreichung der nationalen Klimaschutzziele. Die vorgesehene Ermittlung des Aufteilungsmaßstabes über die Heizkostenabrechnung geht jedoch völlig am Gesetzeszweck vorbei: Denn die Heizkostenabrechnung spiegelt die tatsächliche Energieeffizienz des Gebäudes in keiner Weise wider. Heizwärme- und Warmwasserverbrauch sind in erster Linie vom Verbrauchsverhalten abhängig. Das Verbrauchsverhalten wiederum hängt von individuellen Gegebenheiten aus der Sphäre des Mieters ab: gewünschte Raumtemperatur, Anzahl und Anwesenheit der Bewohner, Lüftungsverhalten, Wasch- und Duschverhalten.

Die Klassifizierung des Gebäudes und damit der Aufteilungsmaßstab für die CO₂-Kosten ist faktisch durch den Mieter beeinflussbar, dies aber in einer den Gesetzeszweck konterkariierenden Weise: Ist er verschwenderisch beim Heizen und Warmduschen, verschlechtert sich die Klassifizierung des Gebäudes und sein Anteil an den CO₂-Kosten wird geringer. Auf entsprechende einschlägige „Empfehlungen“ wird man nicht lange warten müssen. Hinzukommt ein häufig in bereits sanierten Objekten zu beobachtender „Rebound“-Effekt: Der Mieter sieht für sich einen Spielraum für mehr Energieverbrauch, da das Gebäude ja sowieso schon „klimafreundlich“ ist und er dazu nichts mehr beitragen muss. Das Gesetz bestärkt diesen fatalen Ansatz.

Für den Vermieter wird damit die Wirtschaftlichkeit der Vermietung zunehmend unkalkulierbar. Er wird gezwungen, die Kaltmiete in den ohnehin immer enger werdenden gesetzlichen Grenzen anzuheben oder die Vermietungstätigkeit ganz einzustellen.

3. Aufteilung der Kohlendioxidkosten bei Wohngebäuden (§ 5 CO₂KostAufG-E)

§ 5 Abs. 2 CO₂KostAufG-E sieht als Maßstab für die Aufteilung der CO₂-Kosten den spezifischen CO₂-Ausstoß des Gebäudes bzw. der Eigentumswohnung vor. Dies ist aus mehreren Gründen verfehlt:

- Alle bisherigen Investitionen des Eigentümers in die Energieeffizienz (z. B. Fassadendämmung) werden durch eine CO₂-ausstoßorientierte Kostenaufteilung entwertet.
- Investitionen in die Gebäudehülle und die Energieeffizienz sind bei einer Fokussierung auf den CO₂-Ausstoß nachrangig gegenüber dem Einsatz erneuerbarer Energien. Dies läuft dem Gesetzesziel eines Investitionsanreizes in energetische Gebäudesanierung zuwider.
- Die Aufteilung unterstellt eine echte Wahlfreiheit des Eigentümers, sein Gebäude klimaneutraler zu machen, und will ihn „anreizen“, diese Wahlfreiheit auszuüben. Diese Wahlfreiheit existiert in Wirklichkeit nicht: Weder sind geeignete und bezahlbare Technologien verfügbar noch ausreichende klimaneutrale Energieträger wie grünes Gas oder Ökostrom.
- Eigentümer einer vermieteten Eigentumswohnung sind abhängig von den Beschlüssen der Eigentümergemeinschaft und können energetische Sanierung nicht von sich aus vorantreiben.
- Die meisten Bestandsgebäude werden die höchste Stufe von < 12 kg CO₂/m²/a nie erreichen können. Dies würde voraussetzen, ein klimaneutrales Gebäude mit den zur Verfügung stehenden Technologien zu bezahlbaren Kosten zu erreichen, was derzeit nicht möglich ist.

- Ein bestehendes Gebäude umfassend zu sanieren, setzt außerdem ein leerstehendes Gebäude voraus oder dass die Mieter die Bauarbeiten akzeptieren. Nach den mietrechtlichen Regelungen müssen Mieter Modernisierungsmaßnahmen nicht in jedem Fall dulden,

4. Begrenzung der Umlagefähigkeit; Erstattungsanspruch bei Wohngebäuden (§ 6 Abs. 2 CO₂KostAufG-E)

Hier wäre die Einfügung des folgenden Satzes 3 erforderlich: „Ungeachtet der Sätze 1 und 2 ist der Mieter verpflichtet, die Rechnung rechtzeitig vor der Jahresabrechnung dem Gebäudeeigentümer zur Verfügung zu stellen.“

Begründung: Sind nur einzelne Wohnungen mit Gasetagenheizung ausgestattet, ist der vermietende Gebäudeeigentümer nicht in der Lage, seiner Abrechnungspflicht gegenüber den anderen Mietern nachzukommen, wenn das Gebäude im Übrigen über eine zentrale Heizungsanlage verfügt. Denn nach § 8 CO₂KostAufG-E ist der Vermieter verpflichtet, die Kohlendioxidkosten u. a. anhand der Gesamtwohnfläche zu ermitteln. Der Kohlendioxidausstoß des Gebäudes lässt sich also ohne die Rechnungen der Mieter nicht bestimmen. Damit läuft der Vermieter Gefahr, dass andere Mieter von ihrem dreiprozentigen Kürzungsrecht gem. § 8 Abs. 4 CO₂KostAufG-E Gebrauch machen, obgleich dem Vermieter wesentliche Informationen vorenthalten werden. Gleiches müsste für Wohnungseigentümer in einer vergleichbaren Situation gelten.

5. Abrechnung des auf den Mieter entfallenden Anteils an den CO₂-Kosten (§ 8 Abs. 4 CO₂KostAufG-E)

Hier fehlt eine Regelung, die den Mieter verpflichtet, Schadensersatz an den Vermieter zu leisten, wenn er die Rechnung entgegen dem unter Punkt 4. vorgeschlagenen § 6 Abs. 2 Satz 3 CO₂KostAufG-E nicht oder nicht rechtzeitig vorgelegt hat. Die Höhe des Schadensersatzes richtet sich nach den geltend gemachten berechtigten Kürzungen der übrigen Mieter.

Begründung: Der Schadensersatzanspruch korrespondiert mit der Pflicht zur rechtzeitigen Ermittlung der Kohlendioxidkosten und der Einordnung des Gebäudes zur Aufteilung der Kohlendioxidkosten des vermietenden Gebäudeeigentümers. Er ist zur Vermeidung eines kollusiven Zusammenwirkens der Mieterschaft zum Nachteil des Vermieters notwendig.

6. Beschränkungen bei energetischen Verbesserungen (§ 9 Abs. 2 CO₂KostAufG-E)

Die Ausnahmeregelung des Abs. 2 muss erweitert werden auf die Fälle des § 555d Abs. 2 BGB. In den Fällen des § 555d Abs. 2 BGB gilt, dass eine Modernisierung nicht erfolgen kann, wenn die angekündigte Modernisierung für den Mieter, seine Familie oder einen Angehörigen seines Haushalts eine Härte bedeuten würde, die auch unter Würdigung der berechtigten Interessen sowohl des Vermieters als auch anderer Mieter in dem Gebäude sowie von Belangen der Energieeinsparung und des Klimaschutzes nicht zu rechtfertigen ist. Auch in diesen Konstellationen muss der Vermieter von der Aufteilung der Kohlendioxidkosten befreit werden, da hier eine den bereits normierten Ausnahmefällen vergleichbare Konstellation vorliegt. Abs. 1 sollte wie Abs. 2 behandelt werden, d. h. der Vermieter muss in diesen Fällen keine CO₂-Kosten tragen.

7. Einsatz von klimaneutralen Ersatzbrennstoffen (§ 10 CO₂KostAufG-E)

Diese Regelung widerspricht klar den Klimaschutzinteressen, denn das Gesetz wird mit der Anreizwirkung für beide Seiten begründet. Der Vermieter hat aber keinen Anreiz auf nachhaltige Brennstoffe umzusteigen, wenn er dafür die Mehrkosten allein tragen soll. Grundsätzlich gilt es, ein Bewusstsein für den nachhaltigen Umgang mit Energien und eingesetzten Brennstoffen zu schaffen. Selbst wenn alle Mieter einen Umstieg wollen, bleibt der Vermieter auf den Kosten sitzen. Dies führt das mit dem Gesetz bezweckte Anreizkonzept ad absurdum.

Es liegt also im Interesse von Mietern und Vermietern, auf nachhaltige, möglicherweise aber etwas kostenintensivere Energiequellen umzusteigen. Es handelt sich hierbei um eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe, die in ihren wirtschaftlichen Konsequenzen nicht einseitig einer Bevölkerungsgruppe überwältzt werden darf. Diese Vorschrift zeigt besonders deutlich, dass der behauptete Gesetzeszweck des Klimaschutz-Anreizes nicht im Vordergrund steht, sondern die einseitige Belastung einer Bevölkerungsgruppe mit den Kosten des Klimaschutzes.

8. Klarstellung der Kosten für die verbrauchsabhängige Abrechnung

Die verbrauchsabhängige Abrechnung wird regelmäßig von Messdienstunternehmen vorgenommen. Insofern erscheint es nicht praxisingerecht, dass der Vermieter im Anschluss noch die CO₂-Preisauflage vornimmt. Hat er einen Dienstleister beauftragt, wird dieser die Aufteilung der CO₂ Kosten mit übernehmen.

Eine Klarstellung wäre aus unserer Sicht in § 2 Nr. 4a BetrKV und § 7 Abs. 2 HeizKV angezeigt. Gleichzeitig sollten die Kosten für die unterjährige Verbrauchsanalyse in § 2 Nr. 4a HeizKV deklaratorisch ergänzt werden.

III. Forderungen – Einführung Klimageld

Haus & Grund Deutschland fordert, statt einer dem Klimaschutz zuwiderlaufenden CO₂-Kosten-Aufteilung die echten Hindernisse für energetische Sanierungen zu beseitigen: Dies sind allen voran eine verlässliche, zielgerichtete und bürokratiearme Förderkulisse für private Immobilieneigentümer, eine Entbürokratisierung von Baugenehmigungsverfahren und eine Aufstockung der Bauämter sowie eine Bekämpfung des Fachkräfte- und Baustoffmangels. Aber auch die Deckelung der Abschreibungsmöglichkeiten bei den anschaffungsnahen Herstellungskosten verhindert in der Praxis oftmals umfangreiche Sanierungsmaßnahmen, da das sofort abschreibbare Investitionsvolumen innerhalb von drei Jahren nach dem Gebäudekauf auf 15 % der Gebäudeanschaffungskosten beschränkt ist.

Statt einer auf die jährlichen Heizkostenabrechnung bezogenen und damit letztlich willkürlichen Kostenaufteilung sollte eine Regelung getroffen werden, die dort ansetzt, wo es sozialpolitisch begründet ist und die volle Lenkungswirkung entfaltet wird. Dies lässt sich ganz leicht erreichen, in dem die Einnahmen aus einer von Mietern und Selbstnutzern gezahlten CO₂-Bepreisung ganz überwiegend als Kopfpauschale („Klimageld“) an die Bürger zurückfließen. Dies bewirkt eine Umverteilung von reich nach arm, und zwar unabhängig von der Eigenschaft Mieter/Eigentümer, denn einkommensschwache Haushalte emittieren durchschnittlich weniger CO₂, bekämen aber im Verhältnis zu Wohlhabenderen am meisten zurück (siehe hierzu auch <https://www.mcc-berlin.net/forschung/publikationen/publikationen-detail/article/co2-bepreisung-mehr-klimaschutz-mit-mehr-gerechtigkeit.html>).

In jedem Falle muss das vorliegende Gesetz, das ganz offenkundig seine Zielrichtung verfehlen wird, befristet werden. Die erst für 2026 vorgesehene Evaluierung ist zeitlich deutlich vorzuziehen. Da die Klimakrise ein zeitkritisches Problem ist, kann eine derartige Zeitverzögerung bei der Beurteilung der Wirksamkeit nicht hingenommen werden. Zudem wird ein Großteil der privaten Vermieter, die in der Regel ohne finanzielle Rücklagen auf die Wirtschaftlichkeit ihrer Vermietungstätigkeit angewiesen sind, bis dahin unwiederbringlich als Anbieter vom Wohnungsmarkt verschwunden sein. Neue Investitionen in Mietwohnraum durch Private, die mit jedem Anstieg der Bauzinsen schwerer werden, wird es unter diesen gesetzlichen Rahmenbedingungen dann ohnehin kaum mehr geben können.

Haus & Grund Deutschland

Haus & Grund ist mit über 910.000 Mitgliedern der Vertreter der privaten Haus-, Wohnungs- und Grundeigentümer in Deutschland. Die Haus & Grund-Mitglieder bieten über 10 Millionen Mietern ein Zuhause. Den Zentralverband mit Sitz in Berlin tragen 22 Landesverbände und 867 Vereine.

Als Mitglied der Union Internationale de la Propriété Immobilière (UIPI) engagiert sich Haus & Grund Deutschland auch für den Schutz des privaten Immobilieneigentums in der Europäischen Union.

Volkswirtschaftliche Bedeutung der privaten Immobilieneigentümer

- ▶ Die privaten Haus-, Wohnungs- und Grundeigentümer in Deutschland verfügen über rund 33,3 Millionen Wohnungen, also über 80,6 Prozent des gesamten Wohnungsbestandes.
- ▶ Sie bieten 66 Prozent aller Mietwohnungen an.
- ▶ Sie bieten knapp 30 Prozent aller Sozialwohnungen an.
- ▶ Sie stehen für 76 Prozent des Neubaus von Mehrfamilienhäusern.
- ▶ Sie investieren jährlich über 95 Milliarden Euro in ihre Immobilien.
- ▶ Diese Summe entspricht der Hälfte der Umsätze der Bauindustrie mit ihren 2,2 Millionen Beschäftigten.
- ▶ Unter Berücksichtigung der positiven Beschäftigungseffekte in weiteren Branchen sichern oder schaffen diese Investitionen jährlich insgesamt 1,8 Millionen Arbeitsplätze.