

BEE-Stellungnahme

zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Aufteilung der Kohlendioxidkosten (Kohlendioxidkostenaufteilungsgesetz – CO₂KostAufG)

des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK) und des Bundesministeriums für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen (BMWSB)

Berlin, 19. Mai 2022



Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung.....	3
2. Vorschläge zur Stärkung des CO ₂ KostAufG im Hinblick auf die Wärmewende	3
2.1 Stufenweise Verschärfung des Stufenplans im 3 Jahresabstand bis zur CO ₂ -Neutralität des Gebäudebestandes	3
2.2 Berücksichtigung aller CO ₂ -Emissionen der Wärmeversorgung.....	4
2.3 Einbeziehung der Dekarbonisierung bestehender, mit fossilen Brennstoffen betriebener Heizungen durch biogene Brennstoffe in das Anreizsystem (§ 10)	5
2.4 Frühzeitige Einbeziehung von Nichtwohngebäuden in das Stufenmodell	6
2.5 Weitere Anmerkungen zum Gesetzentwurf	6

1. Einleitung

Der Bundesverband Erneuerbare Energie e.V. (BEE) nimmt den Referentenentwurf des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK) und des Bundesministeriums für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen (BMWSB) vom 16. Mai 2022 für ein Gesetz zur Aufteilung der Kohlendioxidkosten (Kohlendioxidkostenaufteilungsgesetz – CO₂KostAufG) zum Anlass, den Entwurf zu kommentieren und auf weiteren Handlungsbedarf hinsichtlich der Gesetzgebung hinzuweisen.

Kernforderungen des BEE in Bezug auf das Kohlendioxidkostenaufteilungsgesetz (CO₂KostAufG) sind:

- Verschärfung des Stufenplans zur Überwälzung der CO₂-Kosten im 3 Jahresabstand mit dem Ziel der CO₂-Neutralität des Gebäudebestandes
- Einbeziehung aller Kosten für die CO₂-Emissionen der Wärmeversorgung, auch die CO₂-Kosten aus dem ETS
- Einbeziehung der Dekarbonisierung bestehender, mit fossilen Brennstoffen betriebener Heizungen durch biogene Brennstoffe in das Anreizsystem
- möglichst frühzeitige Einbeziehung der Nichtwohngebäude in das Stufenmodell

2. Vorschläge zur Stärkung des CO₂KostAufG im Hinblick auf die Wärmewende

Der BEE begrüßt die durch den Entwurf für das Kohlendioxidkostenaufteilungsgesetz vorgesehene Umlage der CO₂-Kosten nach BEHG auf Mieter:innen nach einem Stufenmodell hinsichtlich der Gebäudeenergieklassen als ersten Schritt. Dies ist der richtige Ansatz, damit der nationale Emissionshandel (nETS) im Gebäudebereich auch bei vermieteten Gebäuden Wirkung entfalten kann.

Wir begrüßen es auch, dass das Stufenmodell – wenn auch erst zum Jahr 2025 – entgegen den ursprünglichen Plänen auch für Nichtwohngebäude gelten soll.

Der BEE macht die folgenden ergänzenden Vorschläge, um die Wirkung des CO₂KostAufG in Hinblick auf die Wärmewende zu stärken:

2.1 Stufenweise Verschärfung des Stufenplans im 3 Jahresabstand bis zur CO₂-Neutralität des Gebäudebestandes

Aus Sicht des BEE ist sicherzustellen, dass es nicht bei der Einführung feststehender Stufen mit verschiedenen Anteilen der Umlegbarkeit der CO₂-Kosten in Abhängigkeit von der Gebäudeenergieklasse bleibt. Diese setzen noch keine Anreize zur Erreichung eines CO₂-neutralen Gebäudebestand, wie er gemäß Klimaschutzgesetz (KSG) bis 2045 zu erreichen ist. Aus Sicht des BEE ist es zur Erreichung eines CO₂-neutralen Gebäudebestandes notwendig, eine stufenweise Verschärfung dieser Staffel vorzunehmen. Idealerweise sollten diese Verschärfungen langfristig angekündigt werden, damit die Gebäudeeigentümer:innen wissen, dass sie die Übernahme von CO₂-Kosten ihrer Gebäude langfristig nur vollständig vermeiden können, wenn sie durch Investitionen für die THG-Neutralität ihrer Gebäude sorgen.

Wirksame Anreize für Vermieter:innen zur Klimaneutralität setzen voraus, dass bereits 2045 keine CO₂-Kosten für fossilen Wärmeverbrauch mehr auf Mieter:innen abgewälzt werden können – auch bei niedrigem Verbrauch und hoher Gebäudeenergieeffizienz nicht. Die Anforderungen an **die zulässige Überwälzung der CO₂-Kosten auf die Mieter:innen sollten dazu alle 3 Jahre verschärft werden**, um bis 2045 Klimaneutralität des Gebäudesektors erreichen zu können, so wie es das KSG vorsieht. Eine konkrete Ausgestaltung könnte wie folgt aussehen (wobei diese Staffel entsprechend der Systematik des Gesetzentwurfes auch in CO₂-Emissionen pro m² übersetzt werden kann):

Umlagefähigkeit des CO ₂ -Preises für Gebäudewärme auf Mieter (Wohn- und Nichtwohngebäude)									
Energieeffizienzklasse	Endenergieverbrauch (kWh/m ²)	Stufe 1 2022	Stufe 2 2025	Stufe 3 2028	Stufe 4 2031	Stufe 5 2034	Stufe 6 2037	Stufe 7 2040	Stufe 8 2043
A+	≤ 30	100 %	100 %	100 %	100 %	75 %	50 %	25 %	0 %
A	≤ 50			75 %	50 %	25 %	0 %		
B	≤ 75			75 %	50 %	25 %			
C	≤ 100		75 %	50 %	25 %				
D	≤ 130	75 %	50 %	25 %	0 %	0 %	0 %		
E	≤ 160	50 %	25 %						
F	≤ 200	25 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %		
G	≤ 250	0 %							
H	> 250								

2.2 Berücksichtigung aller CO₂-Emissionen der Wärmeversorgung

Die Anwendung des Kohlendioxidkostenaufteilungsgesetz soll grundsätzlich auch für Wärme- und Warmwasserlieferungen gelten. Tatsächlich ist es aufgrund des Gleichbehandlungsgebotes erforderlich, dass nicht nur Mieter:innen von Gebäuden mit Zentralheizungen von CO₂-Kosten entlastet werden, sondern auch Mieter:innen von Wohnungen, die mit Fernwärme versorgt werden, sofern diese aus fossilen Energieträgern erzeugt wird. Dies sollte so ausgestaltet werden, dass eine anteilige Kostenverlagerung von Mieter:innen zu Vermieter:innen zu einem wachsenden Anteil erneuerbarer Energien an der Fernwärme beiträgt. Dies setzt voraus, dass auch Wärmenetzbetreiber die CO₂-Kosten nicht mehr vollständig auf die Vermieter:innen abwälzen können.

Eine Gleichbehandlung aller Mieter:innen von Wohnungen setzt voraus, dass das vorgelegte Gesetz nicht auf die aus dem BEHG resultierenden Energiekosten beschränkt wird, sondern

auch auf die CO₂-Kosten aus dem EU-weiten THG-Handel (ETS) ausgeweitet wird, soweit sie nicht dem BEHG unterliegen.

Grundsätzlich ist aus Gründen der Gleichbehandlung auch eine Einbeziehung von Vermieter:innen bei der Allokation von CO₂-Kosten bei Wärmepumpen angebracht. Diese Einbeziehung von Wärmepumpenstrom würde zu einer Verbreitung von Ökostromtarifen beitragen, was Anreize für einen Ausbau der Versorgung mit Ökostrom setzt. Anders als beim BEHG ist bei den aus der Stromerzeugung resultierenden Energiekosten allerdings mit einer Abnahme der CO₂-Kosten zu rechnen, da ein wachsender Anteil erneuerbarer Energien am Strommix bereits im EEG angelegt ist.

Zentralheizungen setzen in der Regel auch Strom als Hilfsenergie ein. Auch deshalb sollten die ETS-Kosten in das Stufenmodell zur Begrenzung der Umlagefähigkeit der CO₂-Kosten einbezogen werden.

Auf Dauer dürfte eine Ungleichbehandlung unterschiedlicher Mieter:innen, abhängig von der Art der Wärmeversorgung, kaum Bestand haben können. Diese Ungleichbehandlung würde ohne Einbeziehung der ETS-Kosten darin bestehen, dass Mieter*innen von Wohnungen, die mit Fernwärme aus fossilen Brennstoffen und mit Wärmepumpen beheizt werden, die mit Strom aus fossilen Brennstoffen betrieben werden, ihre CO₂-Kosten vollständig selber tragen müssen, Mieter:innen von Wohnungen mit Gas, Öl und Kohleheizung aber nicht.

2.3 Einbeziehung der Dekarbonisierung bestehender, mit fossilen Brennstoffen betriebener Heizungen durch biogene Brennstoffe in das Anreizsystem (§ 10)

Der § 10 sieht vor, dass die Vermieter:innen Mehrkosten, die durch einen Wechsel von fossilen auf biogene Brennstoffe entstehen zu 100 Prozent tragen sollen. Damit soll vermieden werden, dass sich die Vermieter:innen ihrer Verantwortung zur Verminderung der CO₂-Kosten nur durch einen Brennstoffwechsel entledigen, ohne in Energieeffizienz oder eine neue Heizung zu investieren. Dies wäre der Fall, wenn sie die z.T. hohen Mehrkosten bei einem Brennstoffwechsel ohne solche Investitionen weiter einfach auf die Mieter:innen abwälzen könnten. Können sie dies nicht mehr, erhalten die Vermieter:innen Anreize, auch in die Senkung des Energieverbrauches ihrer Gebäude und in eine andere CO₂-Kosten-freie Wärmeversorgung zu investieren (Konkret Wärmepumpen und Fernwärmeanschluss). Dieses Ziel ist berechtigt.

Der hier vorgeschlagene Weg schafft aber gleichzeitig alle Anreize ab, vor solchen Maßnahmen zur Verminderung der THG-Emissionen bereits von fossilen Brennstoffen auf biogene Brennstoffe umzustellen. Diese Zwischenlösung ist in vielen Fällen erforderlich und auch möglich, weil nicht alle Gebäude gleichzeitig energetisch modernisiert und/oder mit einer Wärmepumpe oder einem Wärmenetzanschluss ausgestattet werden können. Die Abschaffung sämtlicher Anreize zum Beschreiten dieses Zwischenschrittes ist daher klimapolitisch kontraproduktiv.

Sinnvoll wäre auch hier eine Aufteilung der Mehrkosten zwischen Vermieter:innen und Mieter:innen, welche die Lasten der CO₂-Neutralität fair verteilt und gleichzeitig Anreize für einen vorübergehenden Brennstoffwechsel setzt, ohne gleichzeitig die Anreize zu einer dauerhaften Lösung durch Senkung des Energieverbrauchs und einen Wechsel auf einen anderen Wärmeerzeuger abzuschaffen.

Hierzu schlagen wir vor, die Möglichkeit der Abwälzung dieser Mehrkosten auf die Mieter:innen ebenfalls an den energetischen Zustand zu koppeln: Bei Gebäuden mit einem hohem Energieverbrauch müsste der Vermieter diese Mehrkosten dann vollständig tragen, und bei sehr ener-

gieeffizienten Gebäuden gar keinen Anteil dieser Mehrkosten. Auch diese Stufen wären im Verlauf der Zeit zu verschärfen. Hier wäre aber keine Koppelung an die CO₂-Emissionen möglich, sondern eine Koppelung an den in der Regel bekannten Endenergieverbrauch des Gebäudes erforderlich. Hierzu wäre eine entsprechende Staffel als Anlage 2 in den Gesetzentwurf einzufügen (z.B. in Anlehnung an den obigen BEE-Vorschlag für eine Staffelung). Vermieter:innen, die den Endenergieverbrauch nicht benennen können und den Aufwand, diesen zu ermitteln, nicht tragen wollen, müssten dann 100 % der Mehrkosten tragen.

Eine fixe Verteilung nach einem unveränderlichen Verteilungsschlüssel wäre hingegen nicht angebracht. Diese würde dazu führen, dass auch in einem sehr energieeffizienten Gebäude die Vermieter:innen ggf. immer einen Teil der Wärmeversorgungskosten zu tragen hätten.

Keine Anwendung des § 10 auf den Heizungstausch: Es muss klargestellt werden, dass der Paragraph 10 keine Anwendung findet, wenn sich der Gebäudeeigentümer:innen dazu entscheidet in eine neue Heizung (für biogene Brennstoffe) zu investieren. Auch darf dies nicht rückwirkend für einen bereits erfolgten Wechsel des Brennstoffes gelten. Anwendung darf § 10 nur finden, wenn biogene Ersatzbrennstoffe in einer Bestandsanlage verwendet werden.

Streichen von Festbrennstoffen aus § 10 (2): Festbrennstoffe sind aus den Regelungen des § 10 Absatz 2 komplett herauszunehmen. Die meisten Festbrennstofffeuerstätten sind brennstoffspezifisch, so dass ein Brennstoffwechsel von Kohle auf Holz (andere biogene Festbrennstoffe spielen u.a. aus immissionsschutzrechtlichen Gründen mengenmäßig keine Rolle) in der Regel ohnehin nicht einfach vorgenommen werden kann. In den Fällen, in denen sich ein Festbrennstoffwechsel vornehmen lässt, ist ein flexibles Hin- und Herwechseln möglich. Die vorgesehenen Regelungen in § 10 würden daher in den Zeiten, in denen Holzbrennstoffe teurer sind als Kohlebrennstoffe (was bei Braunkohlebriketts bisher vielfach der Fall ist), für den Vermieter:innen Anreize setzen, Kohle statt Holz als Brennstoff einzusetzen -, selbst wenn vorher bereits Holz eingesetzt wurde. Dies liegt im Rahmen des Kohleausstiegs nicht im Interesse des Klimaschutzes. Ein entsprechend verminderter Holzeinsatz würde keinen relevanten Beitrag zur Schonung von Holzressourcen leisten. Dazu ist der Anteil der Kohlefeuerungen (ca. 100.000 Festbrennstoffkessel im Vergleich zu 1. Mio. Holzzentralheizungen und einer unbekanntem Zahl an Kohleöfen an den 11 Mio. Einzelraumfeuerstätten für Festbrennstoffe) ohnehin viel zu niedrig.

2.4 Frühzeitige Einbeziehung von Nichtwohngebäuden in das Stufenmodell

Die angekündigte Einbeziehung der Nichtwohngebäude in das Stufenmodell ab 2025 ist zu begrüßen. Da es aber bereits heute möglich ist, Nichtwohngebäude bei bekanntem Endenergiebedarf oder -verbrauch nach der für Wohngebäude geltenden Staffel in Gebäudeenergieeffizienzklassen einzustufen, stellt sich die Frage, ob diese Übergangsfrist für Nichtwohngebäude mit einer festen 50:50-Aufteilung wirklich notwendig ist, oder ob das Stufenmodell nicht sofort oder früher auch bei Nichtwohngebäuden angewendet werden könnte.

2.5 Weitere Anmerkungen zum Gesetzentwurf

§ 4 Tatsächliche CO₂-Kosten als maßgeblicher Zertifikatspreis: Aus Sicht des BEE wäre es sinnvoller und die im Sinne der Heizkostenverordnung sauberere Lösung, ab 2026 anstelle der Jahresmittelpreise die tatsächlich angefallenen CO₂-Kosten als Grundlage für die Begrenzung der Umlage der CO₂-Kosten festzulegen, sofern sich eine entsprechende klare Ausweisung in den Brennstoffkosten erreichen und regeln lässt. Ansonsten wäre es möglich, dass Vermieter:innen CO₂-Kosten auf Mieter:innen umlegen können, die ihnen gar nicht entstanden sind - bzw. nur

einen Teil der tatsächlich angefallenen Kosten. Dies dürfte nur akzeptabel sein, wenn es sich um geringfügige Abweichungen handelt. Damit ist aber nicht unbedingt zu rechnen.

§ 5 (1) Umlage bei Abrechnungszeitraum unter einem Jahr: Die vorgesehene Regelung, dass bei einem unterjährigen Abrechnungszeitraum die Werte in der Einstufungstabelle in Anlage 1 anteilig zu kürzen sind, sollte gestrichen werden. Sie führt dazu, dass aus einem sehr ineffizienten Gebäude ein sehr effizientes werden kann, bei denen die Vermieter:innen höhere CO₂-Kostenanteile abwälzen können. Das dürfte hier nicht intendiert sein. Intendiert dürfte vielmehr sein, dass die Umlage sich dann nur auf den entsprechenden Jahresanteil beziehen darf. Hierbei besteht das Problem, dass ein/e Mieter:in im Sommer weniger Heizkosten verursacht als im Winter. Hier sollte bei der Aufteilung jedoch genau so vorgegangen werden, wie es die Heizkostenverordnung für die Verteilung von Heizkosten auf Mieter:innen, die eine Wohnung nur einen Teil des Jahres gemietet haben, ohnehin regelt.

§ 8 (3) Erweiterung der Angaben in der Heizkostenabrechnung um die umzulegenden CO₂-Kosten: In die Liste der in der Heizkostenabrechnung auszuweisenden Angaben ist auch die Höhe der maßgeblichen umzulegenden CO₂-Kosten aufzunehmen. Ansonsten können die Mieter:innen nicht nachvollziehen, wie sich sein Kostenanteil in Verbindung mit dem Aufteilungsverhältnis (Nr. 4) ergibt.

§ 9 (3) Keine 100 %ige Abwälzung der CO₂-Kosten bei nicht zu sanierenden Gebäuden: Aus Sicht des BEE kann es nicht richtig sein, dass die CO₂-Kosten bei Gebäuden, in denen sich die CO₂-Kosten wegen rechtlicher Verpflichtungen oder Beschränkungen nicht reduzieren lassen, dauerhaft zu 100 % bei den Mieter:innen bleiben. Auch in dem Fall wäre eine geeignete Lastenteilung zwischen Vermieter:innen und Mieter:innen angebracht. Dies könnte z.B. in den Einbezug dieser Fälle in die hälftige Kürzung des Anteils der Vermieter:innen gemäß Absatz 1 erfolgen.

Kontakt:

Bundesverband Erneuerbare Energie e.V. (BEE)
EUREF-Campus 16
10829 Berlin

Wolfram Axthelm
Geschäftsführer
030 275 81 70-242
wolfram.axthelm@bee-ev.de

Sandra, Brunke
Referentin für Erneuerbare Wärmepolitik und -wirtschaft
+49 30 2758170 -13
sandra.brunke@bee-ev.de

Als Dachverband der Erneuerbare-Energien-Branche in Deutschland bündelt der BEE die Interessen von 50 Verbänden und Unternehmen aus den Branchen der Wind-, Bio- und Solarenergie sowie der Geothermie und Wasserkraft. Wir vertreten auf diese Weise 30 000 Einzelmitglieder, darunter mehr als 5 000 Unternehmen, 316 000 Arbeitsplätze und mehr als 3 Millionen Kraftwerksbetreiber.

Unser Ziel: 100 Prozent Erneuerbare Energie in den Bereichen Strom, Wärme und Verkehr.

