

## Position zu Teilwarmmiete

### Verbrauchsabhängige Abrechnung bleibt ein zuverlässiges Instrument für Klimaschutz und Versorgungssicherheit

Die verbrauchsabhängige Abrechnung ist eine Erfolgsgeschichte. Sie entstand bereits 1981 mit der ersten Heizkostenverordnung aus der Notwendigkeit heraus, Energie einzusparen, um die Versorgungssicherheit der Bundesrepublik Deutschland zu stützen. Auch Europa hat die Wirkung der verbrauchsabhängigen Abrechnung erkannt und sie mit der Richtlinie 2012/27/EU zur Energieeffizienz für alle Mitgliedstaaten verpflichtend gemacht.

Aufgrund der akuten CO<sub>2</sub>-Problematik ist die verbrauchsabhängige Abrechnung zudem von großer Bedeutung, da sie einen wichtigen Beitrag zum Klimaschutz und zur Schonung der natürlichen Ressourcen leistet.

Machen wir uns klar: Rund 86 Prozent der in Haushalten verbrauchten Energie entfällt auf Raumwärme und Warmwasserbereitung.<sup>1</sup> Dies ist über ein Viertel unseres Endenergieverbrauchs.<sup>2</sup> Es geht also nicht nur beim einzelnen Haushalt um Energie- und Kostenersparnis, sondern aus gesamtwirtschaftlicher Sicht um die Nutzung eines erheblichen Energieeinsparpotentials.

Aufgrund der aktuellen geopolitischen Situation – gepaart mit drastischen Preissteigerungen, deren weitere Entwicklung derzeit überhaupt nicht absehbar ist – erlangt die Versorgungssicherheit wieder höchste Priorität. Das hat auch Bundeswirtschaftsminister Dr. Robert Habeck am 02.03.2022 in Interviews klar zum Ausdruck gebracht.<sup>3</sup> Jede nicht verbrauchte Kilowattstunde muss nicht erzeugt werden.

Die Einführung eines nicht erprobten Modells einer Teilwarmmiete kann sich Deutschland nicht leisten. Was wir brauchen, sind über Jahrzehnte bewährte Energieeffizienzinstrumente wie die verbrauchsabhängige Abrechnung.

Noch im **Koalitionsvertrag** haben SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP allerdings angekündigt, einen „*schnellen Umstieg auf die Teilwarmmiete*“ zu prüfen, um das „*Mieter-Vermieter-Dilemma zu überwinden*“. Dabei soll die Modernisierungsumlage für energetische Maßnahmen in diesem System aufgehen.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> Statistisches Bundesamt, Pressemitteilung Nr. 383 vom 13.08.2021, Wiesbaden.

<sup>2</sup> Umweltbundesamt auf Basis AG Energiebilanzen, Auswertungstabellen zur Energiebilanz der BRD, Stand 09/2021.

<sup>3</sup> Interview von Bundeswirtschaftsminister Robert Habeck im Deutschlandfunk, 02.03.2022, URL: <https://www.deutschlandfunk.de/robert-habeck-bundeswirtschaftsminister-gruene-besuch-usa-100.html>, letzter Abruf: 02.03.2022.

<sup>4</sup> Koalitionsvertrag 2021-2025 zwischen SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP, November 2021, Seite 90.

Bei den in Politik und Wissenschaft diskutierten Wärmekostenteilungsmodellen (im weiteren Text als Teilwarmmietenmodelle benannt) erstreckt sich die Warmmiete auf einen bestimmten (fixen) Anteil der Heizkosten, während ein zweiter Teil in Abhängigkeit vom tatsächlichen Energieverbrauch als Variable von den Mietenden getragen wird. Die Überführung eines fixen Teils der Wärmekosten in eine neue Grundmiete verändert die Rolle der Vermietenden, indem sie nicht nur für das Zurverfügungstellen der Wohnungen verantwortlich sind, sondern anteilig auch für die Dienstleistung der laufenden Wärmeversorgung.<sup>5</sup>

Für die Mieter:innen ergibt sich dadurch keine Absenkung der Mietkosten, sondern nur eine Veränderung der Aufteilung. Den fixen Kostenanteil können sie nicht mehr wie bisher durch ihr sparsames Nutzerverhalten beeinflussen und anteilig zurückerstattet bekommen. Gleiches gilt, wenn die Vermieter:innen energetische Sanierungen durchführen und der Verbrauch sich dadurch reduziert. Dieses Kostendelta soll vielmehr den Vermieter:innen als Refinanzierung dienen.

Die **Arbeitsgemeinschaft Heiz- und Wasserkostenverteilung** (ARGE HeiWaKo) spricht sich ausdrücklich **gegen die Einführung einer Teilwarmmiete** aus, da gerade die verbrauchsabhängige Abrechnung seit Einführung des Energieeinsparungsgesetzes ein zentrales Element zur Steigerung der Energieeffizienz und damit zur CO<sub>2</sub>-Reduktion sowie der Versorgungssicherheit ist.

Die Einführung einer Teilwarmmiete wäre ein Rückschritt in die 1970er Jahre. Vor 40 Jahren hat man sich bewusst für das Abschaffen einer Pauschalmiete entschieden, weil mit der Verbrauchsmessung der Ressourcenverbrauch in Gebäuden drastisch gesenkt werden konnte. Im Schnitt belaufen sich die Einsparungen sowohl in Deutschland als auch anderen EU-Staaten auf 20 Prozent.<sup>6</sup> Mit der Einführung einer „anteiligen Pauschalmiete“ ist zu befürchten, dass der Energieverbrauch deutlich erhöht wird und damit zu einer ungebremsten Ressourcenverschwendung führt. So wird bewusster Ressourceneinsatz verhindert.

Daher fordert die ARGE HeiWaKo **ein Beibehalten der verbrauchsabhängigen Abrechnung** von Heiz- und Warmwasserkosten, da sie ein zentrales Element zur Steigerung der Energieeffizienz und damit zur CO<sub>2</sub>-Reduktion ist und für die Mietenden im Rahmen ihrer Möglichkeiten der optimalen Nutzung zu finanziellen Einsparungen führt. Teilwarmmietenmodelle sind nicht hinreichend erprobt und konterkarieren das gemeinsame Ziel der Politik und der Branche, eine effiziente Energiewende und erfolgreiche Klimapolitik zu erreichen.

Die folgenden Punkte zeigen aus Sicht der ARGE HeiWaKo, warum die Teilwarmmiete in der Praxis zu einer Klimaschuttsünde wird, statt fossile Brennstoffressourcen, CO<sub>2</sub> und damit auch Kosten einzusparen.

<sup>5</sup> Öko-Institut i.A. des Umweltbundesamtes, Kurzstudie „Teilwarmmietenmodelle im Wohnungsmietrecht als geeignetes Anreizinstrument zum Klimaschutz?“, Dessau-Roßlau, Dezember 2021, S. 12.

<sup>6</sup> TU Dresden, Effects on Consumption-Based Billing Depending on the Energy Qualities of Buildings in the EU, Dresden/Poznan 2015.

## Teilwärmiete führt nicht zwingend zu Investitionen in energetische Sanierung

Mit einer Teilwärmiete wird nicht gewährleistet, dass Vermieter:innen in die energetische Sanierung investieren. Insofern ist fraglich, ob das Ziel der Auflösung des Mieter-Vermieter-Dilemmas tatsächlich erreicht wird.

Zu beachten ist, dass private Vermieter:innen mit zwei Drittel den Großteil aller Vermieter:innen in Deutschland stellen. Diese sind an stabilen Mietverhältnissen interessiert statt an kurzfristigen, d.h. schnellen Renditen. Die Mehrheit von ihnen erzielt nur Vor-Steuer-Erträge von gerade einmal zwei Prozent.<sup>7</sup> Zu niedrige Einnahmen bilden für private Vermieter:innen das stärkste Hemmnis für Investitionen in ihre Immobilie.<sup>8</sup>

Fällt bei einer Teilwärmiete die bisherige Modernisierungsumlage weg, bleiben Vermieter:innen zunächst komplett auf den Sanierungskosten sitzen, obwohl auch Mieter:innen von einer hochwertigen energetischen Gebäudeoptimierung profitieren – und das unmittelbar. Investitionen würden unattraktiv und gerade Kleinvermieter:innen, die oftmals ihr Ersparnis in eine Immobilie als Kapitalanlage zur Aufbesserung ihrer kleinen Rente investiert haben, würden am Ende draufzahlen.

Insbesondere private Kleinvermieter:innen dürften finanziell kaum in der Lage sein, dem erhofften Anreiz im Warmmietenmodell für eine energetische Sanierung auch tatsächlich nachkommen zu können. Etwa 45 Prozent aller privaten Kleinvermieter:innen erzielen niedrige und mittlere Einkünfte von null bis unter 5.000 Euro pro Jahr.<sup>9</sup> Sieben Prozent machen gar Verluste. Und nur knapp 20 Prozent erwirtschaften Nettomieteinkünfte von mehr als 10.000 Euro.<sup>10</sup> Vergleichsweise wenige Vermieter:innen steigern also ihr Haushaltseinkommen deutlich durch Vermietung. Aus dieser Situation heraus ist es kaum realistisch, Investitionen für Klimaschutzmaßnahmen in üblicherweise fünfstelliger Kostenhöhe zu tätigen. Hinzu kommen viele Rentner:innen, für die Investitionen gar nicht mehr möglich sind, weil Banken Kredite verweigern.

Daher sind Kaltmieten und möglichst verbrauchsgetreue Nebenkostenabrechnungen eine anreizkonforme Wirkungsbedingung im Sinne des Klimaschutzes.<sup>11</sup> Auch der Wohnungsmarkt bleibt damit flexibel im Gleichgewicht dank eines fairen Interessenausgleichs zwischen Mieter:innen und Vermieter:innen und fördert bezahlbaren Wohnraum.

## Teilwärmiete verstärkt Rebound-Effekte

Selbst nach einer energetischen Sanierung sollten Mieter:innen idealerweise noch ein wirtschaftliches Interesse an energieeffizientem Verhalten haben, vermittelt über ein Kostensignal als Lenkungswirkung. Ansonsten entstünden sogenannte Rebound-Effekte, die sich nach wissenschaftlichen Untersuchungen bei der Raumwärme auf mindestens 30 Prozent und beim Warmwasser auf bis zu 25 Prozent der geplanten Einsparung belaufen.<sup>12</sup>

<sup>7</sup> DIW Berlin, Studie: Renditen von Immobilieninvestitionen privater Anleger, Berlin September 2014.

<sup>8</sup> Haus und Grund, Vermieterbefragung Ergebnisse 2021, Berlin 2021.

<sup>9</sup> Institut der deutschen Wirtschaft Köln, Perspektiven für private Kleinvermieter, Köln 2017

<sup>10</sup> Institut der deutschen Wirtschaft Köln, Wirtschaftsfaktor Immobilien 2017, im Auftrag von gif, DV, BID, Haus und Grund.

<sup>11</sup> Energiewirtschaftliches Institut (EWI), Studie im Auftrag des Zentralen Immobilien Ausschusses (ZIA), 2019.

<sup>12</sup> Energiewirtschaftliches Institut (EWI), Studie im Auftrag des Zentralen Immobilien Ausschusses (ZIA), 2019; Galvin, Estimating broad-brush rebound effects for household energy consumption in the EU 28 countries and Norway. Some policy implications of Odyssee data, in: Energy Policy (73), U.K. 2014, S. 323-332.

Bei einer Teilwarmmiete werden weitere Effizienzsteigerungen einfach verpuffen. Denn niemand wird dazu animiert, unterhalb der Referenztemperatur weniger zu heizen, da diese Kosten mit der Miete bereits abgegolten sind. Der verbrauchsabhängige Teil wiederum fällt insgesamt geringer aus und motiviert daher kaum noch zu einem energiebewussten Verhalten. Das Umweltbundesamt beziffert Rebound-Effekte bei Raumwärme auf bis zu 60 Prozent und bei Warmwasser auf bis zu 50 Prozent.<sup>13</sup> Um diese zu vermeiden, ist es unabdingbar notwendig, selbst in energetisch optimierten Altbauten sowie Neubauten weiterhin die verursachergerechte Heiz- und Wasserkostenverteilung einzusetzen.<sup>14</sup>

Teilwarmmietenmodelle schonen weder das Klima noch den Geldbeutel und sorgen auch nicht für zusätzlichen bezahlbaren Wohnraum.

### Bewusster Ressourcenumgang statt unreflektierte „Flatrate“-Mentalität

Mit der verbrauchsabhängigen Abrechnung werden seit ihrer gesetzlichen Einführung bis zum Jahr 2030 voraussichtlich rund 550 Mio. Tonnen CO<sub>2</sub>-Äquivalente eingespart. Die verbrauchsabhängige Abrechnung der Kosten für Heizung und Warmwasser führt zudem im Mittel zu einer Energieeinsparung von 20 Prozent<sup>15</sup> und bei der verbrauchsabhängigen Kaltwasserabrechnung um eine Trinkwassereinsparung von ebenfalls rund 20 Prozent.<sup>16</sup> Auch von der neu eingeführten unterjährigen Verbrauchsinformation (uVI) im Rahmen der europäischen Energieeffizienzrichtlinie werden Einsparungen erwartet.

Verbrauchsinformation sorgt für Transparenz bei den Verbraucher:innen. Nur wer seinen Verbrauch kennt, kann sein Verhalten effizient optimieren und achtsamer in der Nutzung von Energie, Ressourcen und der Vermeidung von Kohlendioxid sein. Zusätzlich zu den 20 Prozent Energieeinsparung können nochmals 7 bis 12 Prozent des jährlichen Heiz- und Warmwasserverbrauchs eingespart werden, wenn Wohnungsnutzer:innen innerhalb des Jahres regelmäßig über ihren Verbrauch informiert werden.<sup>17</sup>

Bei einer Teilwarmmiete würde dieser wichtige Mechanismus wegfallen. Denn ähnlich wie bei einem Flatrate-Vertrag wäre das Nutzerverhalten bezogen auf die Basisheizleistung bzw. -temperatur über einen Pauschaltarif abgegolten.

Tendenziell würden Mieter:innen dazu übergehen, mit dem in der Teilwarmmiete enthaltenen Wärmeanteil unbewusst verschwenderisch umzugehen.<sup>18</sup> Zudem wissen wir bereits heute, dass bei einem fehlenden Anreiz zum Energiesparen der relative Anteil der Heizkosten an der Miete für alle Mieter:innen zunehmen wird. Es wurde gezeigt, dass die Erhöhung der Raumtemperatur um 1 Grad einen Heizwärmemehrbedarf von etwa 6 bis 8 Prozent verursacht. Das zeigt, wie wichtig auch das Verhalten der Nutzer:innen ist.<sup>19</sup>

<sup>13</sup> Umweltbundesamt, Handbuch „Rebound-Effekte: Wie können sie effektiv begrenzt werden?“, Dessau-Roßlau 2016.

<sup>14</sup> TU Dresden, Effects on Consumption-Based Billing Depending on the Energy Qualities of Buildings in the EU, Dresden/Poznan 2015.

<sup>15</sup> Felsmann / Schmidt, Studie „Auswirkungen der verbrauchsabhängigen Abrechnung in Abhängigkeit von der energetischen Gebäudequalität“, Dresden 2013.

<sup>16</sup> Peters, Handbuch zur Wärmekostenabrechnung, 14. Auflage, Leinfelden-Echterdingen 2010.

<sup>17</sup> dena, Abschlussbericht „Verbrauchsauswertung und Mieterbefragungen in den Heizperioden 2012 bis 2016“, Berlin 2017; Madlener, Studie „Subannual Billing Information for Heating and Water Costs“, RWTH Aachen 2014.

<sup>18</sup> Öko-Institut i.A. des Umweltbundesamtes, Kurzstudie „Teilwarmmietenmodelle im Wohnungsmietrecht als geeignetes Anreizinstrument zum Klimaschutz?“, Dessau-Roßlau, Dezember 2021.

<sup>19</sup> dena, Abschlussbericht „Verbrauchsauswertung und Mieterbefragungen in den Heizperioden 2012 bis 2016“, Berlin 2017.

## Teilwarmmiete: neue Verträge und Technik, Mehrkosten und Rechtsunsicherheiten

Die Einführung einer Teilwarmmiete würde in der Praxis zu den folgenden gravierenden Herausforderungen führen:

Eine Umstellung auf eine Teilwarmmiete in Form eines Raumtemperaturmodells würde bedeuten, dass zusätzliche Messtechnik zur Raumtemperaturmessung entwickelt und installiert werden müsste, was zusätzliche Kosten für Mieter:innen mit sich bringt und weitere Ressourcenverbrauch u.a. im Zuge der Herstellung verursacht.

Darüber hinaus entstünden gravierende Datenschutzprobleme durch die Überwachung der Raumtemperaturen und dadurch ableitbare Nutzerprofile.<sup>20</sup> Werfen wir außerdem einen Blick auf den größten Schwachpunkt der Raumtemperaturmessung, dass typische Verschwender:innen (Fenster auf Kipp, Heizkörper an, Raumtemperatur 20°C) nicht benachteiligt werden. Wollte man das ausschließen, müsste auch immer erfasst werden, inwiefern weiteres Nutzerverhalten die Aussagekraft der Raumtemperatur beeinträchtigt.

Auch Mietverträge müssten entsprechend angepasst werden. Eine ungeahnte Welle von undurchsichtigen Mieterhöhungen und massive Preissteigerungen wären zu erwarten. Es besteht weiterhin die Gefahr einer komplexen, unverständlichen Abrechnung, die Missverständnisse und Rechtsstreitigkeiten geradezu herausfordert.

Schlussendlich ist offen, ob ein solches Modell mit EU-Recht vereinbar wäre und gerichtlich Bestand hätte, da die EU-Vorschriften zur Energieeffizienz<sup>21</sup> eine verbrauchsabhängige Abrechnung fordern.

## Keine CO<sub>2</sub>-Einsparung durch (Teil-)Warmmiete – Schweden ist kein Vorbild

Befürworter:innen der Teilwarmmiete verweisen immer gerne auf das Modell in Schweden. Hierbei handelt es sich allerdings um ein Warmmietenmodell. In diesem übernehmen die Vermieter:innen die Heiz- und Warmwasserkosten, welche durch die Miete vertraglich gedeckt sind. In den privaten Haushalten wurden die Emissionen von 1990 bis 2017 um 90 Prozent gesenkt. So liegt die Annahme nahe, dass CO<sub>2</sub>-Einsparungen durch das Warmmietenmodell erfolgt seien.

Dem ist nicht so: Das nordeuropäische Land ist aufgrund seiner klimatischen Bedingungen mit sehr kalten Wintern schon seit jeher dazu gezwungen, mit seinen Ressourcen effizienter umzugehen. Schweden fördert bereits seit den 1970er Jahren eine Verbesserung der energetischen Gebäudequalität durch Einbau von Gebäudedämmung und effizienten Fenstern (sogenannter Schwedenstandard). Eine weitere Verringerung der Treibhausgasemissionen im Gebäudesektor ist vielmehr auf den Einsatz anderer Energieträger (Wasserkraft, Atomkraft, Fernwärme) sowie der so begünstigten Einführung der CO<sub>2</sub>-Steuer im Jahr 1991 zurückzuführen, die mittlerweile eine Höhe von über ca. 120 Euro pro Tonne CO<sub>2</sub> erreicht hat. In der Forschung wurde nachgewiesen, dass die schwedische CO<sub>2</sub>-Steuer ein höchst effektives Politikinstrument zur Emissionsreduktion im Gebäudesektor ist, wobei die Höhe der Steuer direkt die Wirksamkeit bestimmt.<sup>22</sup>

<sup>20</sup> Öko-Institut i.A. des Umweltbundesamtes, Kurzstudie „Teilwarmmietenmodelle im Wohnungsmietrecht als geeignetes Anreizinstrument zum Klimaschutz?“, Dessau-Roßlau, November 2021, Seite 21.

<sup>21</sup> Vgl. Wertung aus Art. 9b ff. EU-Energieeffizienz-Richtlinie zu Messgeräten, Heizkostenverteilern, alternative Methoden.

<sup>22</sup> ifh Göttingen, Wirkung der CO<sub>2</sub>-Steuer in Schweden und Implikationen für die Klimapolitik, Göttingen 2020.

Fossile Brennstoffe und darauf basierende Heizungssysteme wurden hierdurch fast vollständig verdrängt und ersetzt durch Wärmepumpen sowie Fernwärme aus Biomasse.<sup>23</sup> Das führte hauptsächlich zur Senkung der CO<sub>2</sub>-Emissionen. Die Warmmiete hatte hingegen nur einen sehr begrenzten Einfluss auf die Verringerung der CO<sub>2</sub>-Emissionen, denn der Energieverbrauch der schwedischen Haushalte ging zwischen 1990 und 2008 nur um 2,1 Prozent zurück.

Insofern hält ein Vergleich zu unseren skandinavischen Nachbarn nicht Stand.

## Fazit

Die ARGE HeiWaKo spricht sich aufgrund der dargestellten Argumente **gegen die Einführung einer Teilwarmmiete** aus.

Das Modell würde in der Praxis zu rechtlichen und technischen Verwerfungen und unnötigen Problemen führen, die das Gegenteil einer kosteneffizienten CO<sub>2</sub>-Reduktion zur Folge hätten. Eine Anreizwirkung für mehr Investitionen in energetische Sanierungen ist nicht gegeben und das Ziel der Auflösung des Mieter-Vermieter-Dilemmas wird damit nicht erreicht, denn der Impuls für eine energetische Investition auf Vermieterseite fällt geringer aus als bei der Modernisierungsumlage. Auf Nutzerseite sinkt gleichzeitig der Anreiz für ein verbrauchssparendes Verhalten, Rebound-Effekte werden verstärkt und ein bewussteres Heizen verhindert. Das fördert verschwenderischen Verbrauch und führt zu entsprechend negativen Folgen für Klimaschutz, Ressourcenschonung und Versorgungssicherheit.

Die verbrauchsabhängige Abrechnung ist nicht ohne Grund seit mehr als 40 Jahren eine Erfolgsgeschichte und ein zentrales Element der Energieeffizienz und damit der CO<sub>2</sub>-Reduktion. Diese Erfolge dürfen nicht zu Gunsten der Teilwarmmiete aufs Spiel gesetzt werden.

Die Arbeitsgemeinschaft Heiz- und Wasserkostenverteilung e.V. ist seit über 40 Jahren die bundesweite Interessenvertretung der Mess- und Dienstleistungsunternehmen für die verbrauchsabhängige Abrechnung von Heiz-, Warm- und Kaltwasserkosten in Deutschland. Die im Fachverband zusammengeschlossenen Mess- und Dienstleistungsunternehmen betreuen als Partner der Wohnungswirtschaft rund 80 Prozent des deutschen Wohnungsbestandes in Mehrfamilienhäusern.

<sup>23</sup> Energiewirtschaftliches Institut (EWI) an der Universität zu Köln, Studie im Auftrag des Zentralen Immobilien Ausschusses (ZIA), „CO<sub>2</sub>-Bepreisung im Gebäudesektor und notwendige Zusatzinstrumente“, Köln 2019.