

## Antwort

### der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Martin Neumann, Michael Theurer, Reinhard Houben, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP  
– Drucksache 19/15366 –**

### Evaluierung und Anpassung der Wärmelieferverordnung

#### Vorbemerkung der Fragesteller

Die im Jahr 2013 eingeführte Verordnung über die Umstellung auf gewerbliche Wärmelieferung für Mietwohnraum (WärmeLV) hat bereits zu deutlich mehr Rechtssicherheit im Markt der gewerblichen Wärmelieferung im Mietwohnungsbau geführt. Gemeinsam mit § 556c des Bürgerlichen Gesetzbuchs (BGB) wurde erstmals gesetzlich geregelt, wann die Kosten für eine gewerbliche Wärmelieferung für den Vermieter als Betriebskosten umlagefähig sind.

Das grundlegende Vorhaben war, bei einer Umstellung von einer eigenversorgten Wärmebelieferung auf ein Dienstleistungsmodell durch Energiedienstleister bzw. Contractinggeber, den Mieter auf keinen Fall schlechterzustellen. Hierzu wurde es nötig, eine Vergleichsberechnung durchzuführen, durch welche eine Schlechterstellung ausgeschlossen werden konnte. Hinsichtlich des erheblichen Potentials zur energetischen Verbesserung der Bestandsgebäude und der drängenden CO<sub>2</sub>-Einsparungsziele besteht jedoch nach Ansicht der Fragesteller Handlungsbedarf.

Die Auswirkungen der WärmeLV sollten nach Ansicht der Fragesteller aus Sicht der Mieter, Vermieter, der Contractinggeber (gewerbliche Wärmelieferanten) sowie unter Klimaschutzaspekten analysiert werden. Diese Evaluierung und mögliche Ansätze, die Methoden der Vergleichsberechnung zwischen Eigenversorgung und gewerblicher Wärmelieferung zu aktualisieren, rücken hierbei in den Fokus.

1. Wie hat sich der Markt für gewerbliche Wärmelieferung seit Inkrafttreten der WärmeLV entwickelt (bitte nach Jahr aufschlüsseln)?

Durch das Gesetz über die energetische Modernisierung von vermietetem Wohnraum und über die vereinfachte Durchsetzung von Räumungstiteln vom 11. März 2013 ist mit § 556c des Bürgerlichen Gesetzbuchs (BGB) eine Regelung eingefügt worden, die die wesentlichen Voraussetzungen für eine Umlage von Kosten der gewerblichen Wärmelieferung (Contracting) als Betriebskosten bei einer Umstellung der Versorgung der Mieter mit Wärme oder Warmwasser durch den Vermieter auf eine gewerbliche Lieferung durch einen mit dem Ver-

mieter nicht identischen Dritten (Contractor) in einem bestehenden Mietverhältnis regelt. Auf Grund der in dieser Vorschrift enthaltenen Ermächtigungsgrundlage ist am 7. Juni 2013 die Verordnung über die Umstellung auf gewerbliche Wärmelieferung für Mietwohnraum (Wärmelieferverordnung – WärmeLV) erlassen worden. Ziel der Gesetzesänderung war es, die Umstellung auf eigenständige gewerbliche Wärmelieferungen im laufenden Mietverhältnis als Instrument zur Verbesserung der Energieeffizienz zu erleichtern und dadurch die Modernisierung der Wärmeversorgung im Gebäudebestand zu beschleunigen. Zugleich sollte der Mieter davor geschützt werden, bei einer Umstellung auf Contracting bei den Kosten der Wärme- und Wasserversorgung finanziell schlechter gestellt zu werden als bei der Versorgung durch den Vermieter.

Seit 2016 beauftragt die Bundesstelle für Energieeffizienz (BfEE) jährlich eine Untersuchung des Energiedienstleistungsmarkts, bei der auch der Energie-Contracting-Markt analysiert wird. Demnach lag das Contracting-Marktvolumen im Jahr 2015 (Erhebung 2016) bei rund 7,2 bis 8,4 Mrd. Euro, im Jahr 2016 (Erhebung 2017) bei rund 7,7 Mrd. Euro und im Jahr 2017 (Erhebung 2018) bei rund 7,2 bis 8,6 Mrd. Euro. Diese Zahlen umfassen Energieliefer-Contracting (Wärmelieferung sowie die Lieferung weiterer Medien), Energiespar-Contracting sowie Pacht- und Betriebsführungs-Contracting. Der Großteil der Umsätze geht dabei auf Energieliefer-Contracting zurück und umfasst auch die dabei erwirtschafteten Umsätze durch den Energieeinkauf. Es bestehen Unsicherheiten aufgrund von methodischen Herausforderungen in Bezug auf die Gesamtpopulation der Anbieter, die zu einer jährlichen Schwankung der Marktzahlen führen. Bereits 2012 wurde eine Erhebung durchgeführt, diese Zahlen zum Marktvolumen lassen sich aus methodischen Gründen nicht vergleichen. Für die Zeit vor 2015 liegen abgesehen hiervon keine von öffentlicher Stelle erhobenen Daten vor. Einen Hinweis auf die Entwicklung vor 2015 können Zahlen entsprechender Verbände bieten, die allerdings meist nur einen Teil des Contracting-Marktes abdecken. Die Zahlen zum Marktvolumen für 2018 (Erhebung 2019) werden im Januar 2020 erwartet.

Das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz hat ein Forschungsvorhaben zur Evaluierung der WärmeLV ausgeschrieben. Es soll untersucht werden, ob die Gesetzesänderung tatsächlich zu einer erheblichen Beschleunigung der Modernisierung von Wärmeversorgung im Gebäudebestand geführt und ob sich das gesetzgeberische Ziel der Kostenneutralität für Mieter erfüllt hat. Dabei sollen auch Fragen nach der Marktentwicklung, dem Energieträger, der Kostenentwicklung und der Energieeinsparung untersucht werden. Die Ausschreibung ist einsehbar unter [www.evergabe-online.de/tenderdetails.html?5&id=290843](http://www.evergabe-online.de/tenderdetails.html?5&id=290843).

## 2. Wie hat sich der Anteil am gesamten Sanierungsmarkt entwickelt?

Die Untersuchung des Energiedienstleistungsmarkts durch die BfEE nach dem Energiedienstleistungsgesetz erfasst den Energie-Contracting-Markt insgesamt; es lassen sich daraus keine Schlüsse auf den Anteil am Sanierungsmarkt ziehen.

3. Welche Maßnahmen (z. B. Kesseltausch, Verdichtungsprojekte Fernwärme, Energieträgerumstellung) wurden umgesetzt (bitte nach Anzahl der Projekte vor 2013 und nach 2013 und nach Neubau oder Bestandsobjekt aufschlüsseln)?

Es wird auf die Antwort zu Frage 1 verwiesen. Im Übrigen liegen der Bundesregierung keine Erkenntnisse vor.

4. Wie wurde die Kostenneutralität bei den realisierten Projekten erreicht (bitte nach Anzahl der Projekte mit und ohne Zuschuss durch den Contractingnehmer aufteilen)?

Es wird auf die Antwort zu Frage 1 verwiesen. Im Übrigen liegen der Bundesregierung keine Erkenntnisse vor.

5. Welche Auswirkungen (Entwicklung der Heizkosten) haben sich für Mieter aus der Umstellung auf die gewerbliche Wärmelieferung ergeben?

Es wird auf die Antwort zu Frage 1 verwiesen. Im Übrigen liegen der Bundesregierung keine Erkenntnisse vor.

6. Welche CO<sub>2</sub>-Einsparungen wurden erreicht?

Welcher Wert wird als Referenz genutzt, um die CO<sub>2</sub>-Einsparungen zu berechnen?

Es wird auf die Antwort zu Frage 1 verwiesen. Im Übrigen liegen der Bundesregierung keine Erkenntnisse vor.

7. Welche Wechselwirkungen bestehen zwischen der WärmeLV und anderen gesetzlichen Regularien (z. B. dem Erneuerbare-Wärme-Gesetz (EWärmeG) des Landes Baden-Württemberg)?

Die WärmeLV ergänzt § 556c des BGB und hat zivilrechtlichen Charakter. § 556c BGB bestimmt die Voraussetzungen für eine Umlage der Kosten gewerblicher Wärmelieferung als Betriebskosten bei einer Umstellung der zentralen Wärmeversorgung durch den Vermieter auf Fernwärme oder Wärmecontracting im laufenden Mietverhältnis. Die WärmeLV regelt eher technische Einzelheiten. Bei dem in der Frage angesprochenen Erneuerbare-Wärme-Gesetz des Landes Baden-Württemberg handelt es sich um eine landesrechtliche Vorschrift, die im öffentlichen Recht verankert ist. Zweck des Gesetzes ist es, den Einsatz von erneuerbaren Energien zur Wärmeversorgung bei Gebäuden zu steigern. Das Gesetz dient dem durch das Land Baden-Württemberg definierten Ziel der Steigerung des Einsatzes erneuerbarer Energien.

8. Welche gesetzlichen Regelungen stehen der Anrechnung von Modernisierungsmaßnahmen auf Seiten des Contractinggebers im Vergleich zu Modernisierungsmaßnahmen des Vermieters im Sinne der §§ 555b f. und 559 f. BGB und daraus resultierenden Mieterhöhungen entgegen?

Voraussetzung für die Mieterhöhung nach Modernisierung ist, dass die Modernisierung vom Vermieter durchgeführt worden ist, § 559 Absatz 1 BGB. Dies ist bei Dritten, wie etwa Wärmelieferanten, nicht der Fall.

9. Inwiefern lassen sich bei der Vergleichsberechnung zwischen der Eigenversorgung durch den Vermieter und der gewerblichen Wärmelieferung durch einen Contractinggeber die entsprechenden Kostenpositionen der Heizkostenverordnung bzw. Betriebskostenverordnung mit der Kostenstruktur des Wärmelieferungspreises vergleichen (bitte nach Kostenpositionen differenzieren)?

Kosten der Versorgung mit Wärme und Warmwasser aus zentralen Anlagen sind zwingend nach der Heizkostenverordnung (HeizkV) zu erfassen und durch den Gebäudeeigentümer verbrauchsabhängig auf die Nutzer zu verteilen. § 7 Absatz 2 HeizkV enthält eine Aufstellung der Kosten, die zu den Kosten der Versorgung mit Wärme gehören. Nach § 7 Absatz 4 HeizkV gehören zu den Kosten der Wärmelieferung das Entgelt für die Wärmelieferung und die in § 7 Absatz 2 HeizkV genannten Kosten des Betriebs der zugehörigen Hausanlagen. Die vorgenannten Vorschriften haben mietrechtlichen Bezug. Sie regeln, welche Betriebskosten bei der Versorgung mit Wärme und Warmwasser auf Mieter umgelegt werden können.

Die Regelungen der Betriebskostenverordnung gelten – wegen des grundsätzlichen Vorrangs der HeizkV – bezüglich der Kosten für die Versorgung mit Wärme und Warmwasser nur bei Gebäuden mit nicht mehr als zwei Wohnungen, von denen eine der Vermieter bewohnt. Außerdem muss der Vermieter mit dem Mieter eine Vereinbarung gemäß § 556 Absatz 1 Satz 1 BGB getroffen haben, nach der der Mieter die Betriebskosten trägt. Auch die Betriebskostenverordnung enthält in § 2 Nummer 4 und 5 eine – im Wesentlichen zu § 7 Absatz 2 HeizkV inhaltsgleiche – Aufstellung der Kosten, die bei einer Versorgung mit Wärme anfallen, und legt insoweit deren Umlage auf Mieter fest.

Dies gilt nicht für die Bestandteile des Wärmelieferungspreises, in dem grundsätzlich neben den in der Heizkostenverordnung genannten Kosten unaufgeschlüsselt auch noch andere Bestandteile, wie z. B. Abschreibungsanteile und Gewinne des Contractors, enthalten sind. Den Wärmelieferungspreis zu bestimmen, unterliegt der Vereinbarung der Vertragsparteien, also dem Wärmelieferanten und dessen Auftraggeber. Anders als bei den Betriebskosten, bei denen eine abweichende Vereinbarung zum Nachteil des Mieters unzulässig ist (§ 556 Absatz 4 BGB), greift für die Parteien des Wärmelieferungsvertrages der Grundsatz der Vertragsfreiheit. Durch die Vereinbarung entstehende Mehrkosten kann der Vermieter nicht auf den Mieter umlegen, da dieser durch die Umstellung auf Wärmelieferung nicht schlechter gestellt werden darf als vor der Umstellung (Grundsatz der Kostenneutralität gemäß § 556c Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 BGB).

10. Welches Verfahren zur genauen Ermittlung des Jahresnutzungsgrades der alten Heizungsanlage (z. B. Extrapolation kurzer Messungsintervalle mit ggf. abweichenden Witterungsbedingungen, 24-Stunden-Messungen, Messungen über mehrere Wochen/Monate) kann nach Ansicht der Bundesregierung bei der Kurzzeitmessung als rechtssicher angesehen werden und warum (bitte begründen)?
  - a) Welches Verfahren (z. B. Extrapolation kurzer Messungsintervalle mit ggf. abweichenden Witterungsbedingungen, 24-Stunden-Messungen, Messungen über mehrere Wochen bzw. Monate) kann nach Ansicht der Bundesregierung bei der Kurzzeitmessung als rechtssicher angesehen werden, und warum (bitte begründen)?
  - b) Wie begründet die Bundesregierung die Übernahme von veralteten Pauschalwerten in die „Bekanntmachung der Regeln zur Datenaufnahme und Datenverwendung im Wohngebäudebestand“ vom 7. April 2015, welche im Jahr 2004 im Rahmen der Norm „DIN 4701-12: energetische Bewertung heiz- und raumlufotechnischer Anlagen im Bestand – Teil 12: Wärmeerzeuger und Trinkwassererwärmung“ ermittelt wurden?

Die Fragen 10 bis 10b werden gemeinsam beantwortet.

Zu der Frage, welche Methoden für die Kurzzeitmessung geeignet sind, macht die Bundesregierung keine Vorgaben. Die Ermittlung der besten Methode wird sich aus der Praxis heraus entwickeln.

11. Wie schätzt die Bundesregierung die Ermittlung von Pauschalwerten durch eine Erhebung und Auswertung von Messwerten aus bestehenden Gebäuden als Grundlage für eine Abschätzung des Jahresnutzungsgrades für eine Heizungsanlage im Bestand ein?

Der Jahresnutzungsgrad einer Heizungsanlage ist von vielen verschiedenen Einflussparametern abhängig. Neben dem Nutzerverhalten und dem Energieverbrauch sind vor allem der Energiebedarf des Gebäudes sowie die energetische Qualität der Anlagentechnik und deren Komponenten maßgeblich.

Die Wirkzusammenhänge sind komplex, so dass eine Abschätzung aufgrund einer reinen Auswertung von Messwerten nur denkbar ist, sofern eine genügende Anzahl an Messungen für die verschiedenen Anlagen und Einbausituationen eine statistische Belastbarkeit sicherstellen kann. Der Aufwand dazu ist vor allem aufgrund der Vielfalt an Einbausituationen sehr hoch einzuschätzen.

12. Wie hoch schätzt die Bundesregierung das Potenzial von CO<sub>2</sub>-Einsparungen und Kosteneinsparungen allein durch eine optimierte Betriebsführung der Anlagen ein?

Das Einsparpotential durch eine optimierte Betriebsführung ist vom jeweiligen Ist-Zustand der Betriebsführung sowie den damit verbundenen Optimierungsmöglichkeiten abhängig und von Fall zu Fall sehr unterschiedlich. Verschiedene Gutachten schätzen das mögliche Einsparpotential an Energie im Schnitt auf rund 10 bis 20 Prozent. Die damit verbundenen CO<sub>2</sub>- und Kosteneinsparungen sind abhängig vom jeweiligen Energieträger.

13. Welche Gründe sprechen gegen eine Ausweitung der Energiedienstleistung „Wärmelieferung“ auf Maßnahmen in der Sekundäranlage, wie z. B. einen hydraulischen Netzabgleich, welcher kostengünstig den Brennstoffeinsatz reduzieren kann?

Gemäß § 556c BGB hat der Mieter die Kosten einer gewerblichen Wärmelieferung durch einen Wärmelieferanten als Betriebskosten zu tragen, wenn die Wärme mit verbesserter Effizienz entweder aus einer vom Wärmelieferanten errichteten neuen Anlage oder aus einem Wärmenetz geliefert wird und die Kosten der Wärmelieferung die Betriebskosten für die bisherige Eigenversorgung mit Wärme oder Warmwasser nicht übersteigen.

14. Wie bewertet die Bundesregierung die Einführung von elektronisch gesteuerten Thermostaten durch den Contractinggeber, um eine Reduktion der Verbrauchsmenge bei gleichbleibendem bzw. erhöhtem Komfort für die Mieter herbeizuführen?

Contractinggeber (Wärmelieferant) und Contractingnehmer (Vermieter) können die technischen Einzelheiten des Wärmeliefervertrages im Rahmen der Vertragsautonomie regeln. Die durch die Wärmelieferung entstehenden Kosten kann der Vermieter allerdings nur dann auf den Mieter umlegen, wenn die Voraussetzungen des § 556c BGB erfüllt sind.

15. Plant die Bundesregierung bereits eine Anpassung der WärmeLV oder der angrenzenden Vorschriften, und falls ja, bis wann?

Die Bundesregierung wird die Ergebnisse der Evaluierung der WärmeLV abwarten. Danach wird die Bundesregierung prüfen, ob gesetzgeberischer Handlungsbedarf besteht.



