

Stellungnahme

Zum Entwurf der Bundesministerien für Wirtschaft & Klimaschutz sowie für Wohnen, Stadtentwicklung & Bauwesen für ein Kohlendioxidkostenaufteilungsgesetz vom 16.5.2022

Inhalt

Das Wichtigste in Kürze 3

Vorbemerkung 4

1. Grundsätzliches zum Verbot der Weitergabe der Mehrkosten klimaneutraler Brennstoffe an den Mieter (§ 10 RefE)..... 5

2. Vorschlag für eine sinnvolle Regulierung der Weitergabe von Mehrkosten klimaneutraler Brennstoffe..... 6

Das Wichtigste in Kürze

1. Das im Referentenentwurf (RefE) enthaltene Verbot für Vermieter, die Mehrkosten klimaneutraler Brennstoffe an ihre Mieter weiterzugeben, **schließt den Wechsel von fossilen zu klimaneutralen Brennstoffen als Klimaschutzoption de facto aus**. Dies ist klimapolitisch nicht sinnvoll.

2. Anstatt die **Weitergabe der Mehrkosten klimaneutraler Brennstoffe** an Mieter vollständig zu verbieten, sollten sie **grundsätzlich zugelassen, aber reguliert werden**:

- Die Mehrkosten sollten nach einem sinnvollen Schlüssel zwischen Mieter und Vermieter aufgeteilt werden, u.a. auch abhängig vom energetischen Zustand des Gebäudes.
- Heizungen auf Basis klimaneutraler Festbrennstoffe sollten aus Gründen des Klimaschutzes wie auch der Verhältnismäßigkeit generell ausgenommen werden.
- Heizungen, die bereits in der Vergangenheit mit mindestens 30 Prozent klimaneutralen Brennstoffen betrieben wurde, sollten aus Gründen des Klimaschutzes wie auch des Investitionsschutzes ausgenommen werden.

Vorbemerkung

Die Bioenergieverbände begrüßen die großen klimapolitischen Ambitionen der neuen Bundesregierung und die vielen im Koalitionsvertrag bereits angekündigten Einzelmaßnahmen. Nun gilt es die Ziele und Vorhaben weiter auszuarbeiten und in konkrete Gesetzgebungsprozesse zu überführen. Dabei muss auch die Bioenergie als Problemlöser bei der Reduktion von Treibhausgasemissionen eine wichtige Rolle spielen.

In Bezug auf den Gebäudewärmesektor stellt der nationale Emissionshandel (nETS) neben dem Ordnungsrecht und der finanziellen Förderung das zentrale Anreizinstrument dar. Selbstverständlich muss der nETS so ausgestaltet werden, dass die klimapolitische Wirkung möglichst groß ist, ohne soziale Belange aus dem Blick zu verlieren. Das gilt insbesondere auch für die Aufteilung der für die Kosten aus der Verteuerung fossiler Brennstoffe aufgrund des Zukaufs von nETS-Zertifikaten zwischen Vermietern und Mietern.

Im Folgenden nehmen die Bioenergieverbände Stellung zu den für die Bioenergie besonders relevanten Stellen des Referentenentwurfs für ein Kohlendioxidkostenaufteilungsgesetz (RefE CO₂KostAufG). Für darüber hinaus gehende Belange wird auf die Stellungnahme des Bundesverband Erneuerbare Energie e.V. (BEE) verwiesen, die die Bioenergieverbände unterstützen.

1. Grundsätzliches zum Verbot der Weitergabe der Mehrkosten klimaneutraler Brennstoffe an den Mieter (§ 10 RefE)

Grundsätzlich sollen laut RefE bei den allermeisten Gebäuden die Kosten für Zertifikate aus den nETS („CO₂-Kosten“), die vom Brennstofflieferanten an den Kunden weitergegeben werden, zwischen Vermietern und Mietern aufgeteilt werden: bei Wohngebäuden nach einem Stufenmodell abhängig von dem spezifischen CO₂-Ausstoß des Wohnobjektes (gemessen in kg CO₂/qm/a; geregelt in § 5 und Anlage 1), bei Nichtwohngebäuden jeweils hälftig (§ 7). So entsteht für beide Parteien ein Anreiz, den Verbrauch von fossilen Brennstoffen (die dem nETS unterliegen) und damit auch die eigenen CO₂-Kosten zu reduzieren: Entweder durch die Umstellung auf eine Heizung, die weniger fossile Brennstoffe verbraucht, oder durch die Senkung des Wärmeverbrauchs – bei Vermietern wären dies Investitionen in eine energetische Sanierung, bei Mietern eine Änderung des Verbrauchsverhaltens.

Welche Heiztechnologie ein Vermieter verwenden kann, um den Verbrauch von fossilen Brennstoffen und damit die CO₂-Kosten zu reduzieren, schreibt der RefE explizit nicht vor. Jedoch wird für Heizungen, die klimaneutrale Brennstoffe einsetzen wie Pelletkessel, Holzhackschnitzelheizungen sowie Gasheizungen, die ganz oder anteilig mit Biomethan betrieben werden, eine Sonderregel eingeführt (§ 10). Diese ändert zwar nichts an der Aufteilung der CO₂-Kosten zwischen Vermieter und Mieter, aber sie begrenzt die mietrechtliche Möglichkeit des Vermieters, die *Heizkosten* – also die Preise der vom Mieter verbrauchten Brennstoffe – an die Mieter weiterzugeben, wenn klimaneutrale Brennstoffe eingesetzt werden. Konkret dürfen die *Mehrkosten* klimaneutraler Brennstoffe gegenüber den jeweiligen fossilen Alternativen *nicht* an die Mieter weitergegeben, sondern müssen vollständig vom Vermieter getragen werden. Damit wird der durch den nETS gesetzte finanzielle Anreiz für den Vermieter, von fossilen auf erneuerbare Brennstoffe zu wechseln, ausgehebelt: Die Einsparung von CO₂-Kosten, die der Vermieter durch den Umstieg auf erneuerbare Brennstoffe erreicht, wird durch die Mehrkosten der Brennstoffe aufgezehrt, die er nicht an den Mieter weitergeben kann. Mit der Regel in § 10 RefE wird also de facto der Wechsel auf klimaneutrale Brennstoffe als eine vom nETS angereizte Klimaschutzoption ausgenommen.

Die Bioenergieverbände lehnen diesen de facto Ausschluss des Klimaschutzes durch den Wechsel auf klimaneutrale Brennstoffe als Möglichkeit zur Reduzierung der CO₂-Kosten ab.

Erstens: Für die Senkung von Treibhausgasemissionen im Gebäudesektor ist es entscheidend, Eigentümern eine möglichst große technische und wirtschaftliche Freiheit zu gewähren, damit sie den Weg wählen, der am besten zu ihren Bedürfnissen bzw. denen ihrer Mieter passt. Nicht immer ist dies der vom Bundeswirtschafts- (BMWK) und Bundesbauministerium (BMBWS) anscheinend präferierte Weg der Installation einer Wärmepumpe bzw. des Wärmenetzanschlusses. Für Eigentümer kann dies besonders interessant sein, wenn:

- Bereits ein Gaskessel vorhanden ist, der noch nicht das Ende seiner technischen Lebensdauer oder seines wirtschaftlichen Abschreibungszeitraums erreicht hat. Die Substitution von Erdgas durch Biomethan kann dann die Zeit bis zum eigentlich Heizungswechsel überbrücken.
- Laufende höhere Brennstoffkosten besser ins Wirtschaftskonzept des Eigentümers bzw. seiner Mieter passen als eine einmalige und dann umso höhere Investition in eine Neuanlage oder eine Gebäudesanierung.
- Aufgrund eines hohen Wärmebedarfs die Effizienz einer Wärmepumpe sehr niedrig und mit entsprechend höheren Kosten verbunden wäre als die Nutzung von Holzbrennstoffen oder Biomethan.

- Aufgrund von z.B. Engpässen in der Bauwirtschaft eine Sanierung erst mit deutlichem Zeitverzug möglich ist.
- Ein Gebäude z.B. aus Denkmalschutzgründen nicht hinreichend saniert werden kann und keine Möglichkeit zum Anschluss an ein defossilisiertes Wärmenetz mit günstigen Anbieterpreise besteht.
- Regional große Mengen an günstigen Holzbrennstoffen anfallen.

Zweitens: Aus Systemsicht ist ein breiter Technologiemicx einer Fokussierung auf Elektrifizierung und Wärmenetze vorzuziehen.

- Speziell in Regionen mit einem hohen Stromverbrauch und einer geringen Erneuerbaren Stromerzeugung kann eine umfassende Elektrifizierung bestehende Engpässe im Stromnetz verschärfen und eine Nutzung von biogenen Brennstoffen die Netze entsprechend entlasten. Dies gilt insbesondere für Süddeutschland mit einer hohen Stromnachfrage, einem großen Rest- und Schadholzanfall, aber einer geringen Windstromerzeugung. Auch Wärmenetze sind dort nicht immer technisch und wirtschaftlich darstellbar.
- Vor allem in urbanen Gegenden steht die Elektrifizierung vor einer großen Herausforderung, genauso wie die vollständige Dekarbonisierung der dort verbreiteten Fernwärmenetze. Die Substitution von fossilen durch klimaneutrale Brennstoffe ist eine kostengünstige Option, dort schnell Treibhausgase einzusparen.
- Aufgrund verschiedener Restriktionen wie Baustoff- und Fachkräftemangel, Planungszeiträumen sowie den üblichen Investitionszyklen können nicht alle Gebäude gleichzeitig energetisch saniert und/oder mit einer Wärmepumpe bzw. einem Wärmenetzanschluss ausgestattet werden.

Aus diesen Gründen ist es klimapolitisch kontraproduktiv, die Weitergabe der Mehrkosten klimaneutraler Brennstoffe von Mietern an Vermietern pauschal zu verbieten.

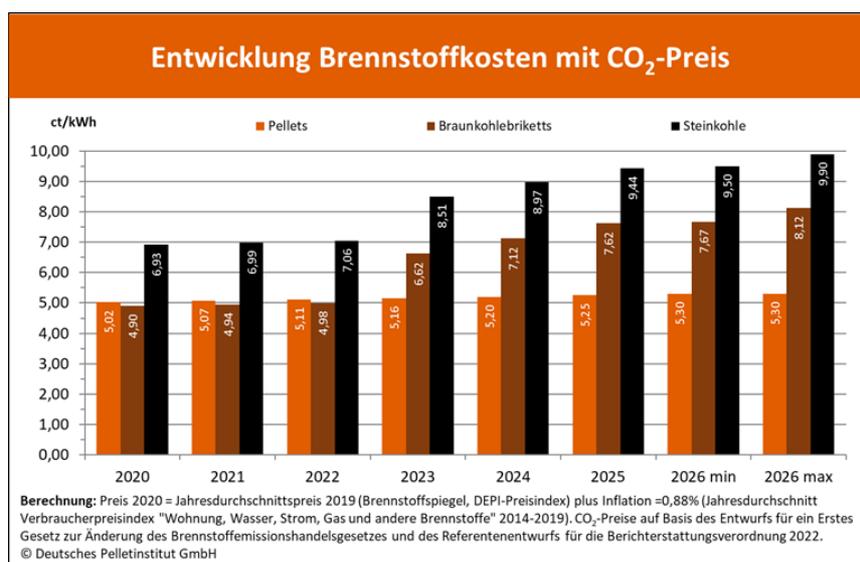
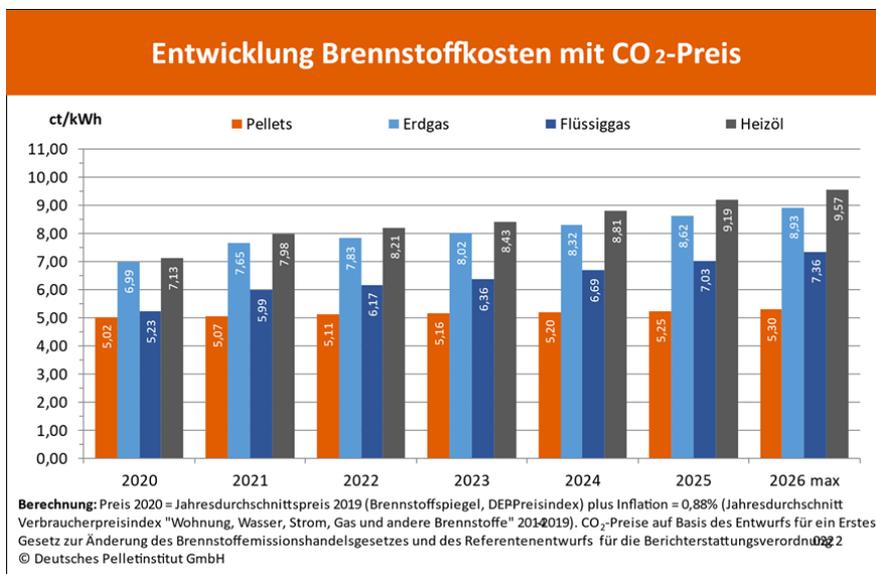
2. Vorschlag für eine sinnvolle Regulierung der Weitergabe von Mehrkosten klimaneutraler Brennstoffe

Davon abgesehen teilen die Bioenergieverbände die in der Begründung zu § 10 beschriebene Auffassung, dass Vermieter dem Kostendruck des nETS nicht allein durch einen reinen Brennstoffwechsel ausweichen können sollten. Denn damit würden zum einen die Anreize des nETS für Investitionen in den Heizungstausch oder die energetische Sanierung unverhältnismäßig sinken, was zu volkswirtschaftlichen Ineffizienzen beim Klimaschutz führen würde; und zum anderen würden die Kosten des Klimaschutzes ausschließlich die Mieter getragen, was unter sozialen Gesichtspunkten nicht sinnvoll ist. Es bedarf also eines klugen Mittelwegs, der sowohl die Anreizwirkung für den Brennstoffwechsel als auch die Anreizwirkung für Klimaschutzinvestitionen bewahrt und zudem die Kosten fair zwischen Mietern und Vermietern aufteilt. Im Folgenden werden eine Reihe von Eckpunkten eines möglichen Mittelwegs skizziert:

Erstens: Es sollten nicht nur die CO₂-Kosten der Wärmeerzeugung, sondern auch die Mehrkosten für klimaneutrale Brennstoffe nach einem bestimmten, noch zu definierenden Schlüssel zwischen Vermietern und Mietern aufteilt werden, der in Analogie zu dem Stufenmodell in Anlage 1 RefE in einer weiteren Anlage zum RefE (Anlage 2; „Umlagefähiger Anteil der Mehrkosten klimaneutraler Brennstoffe“) festgelegt wird.

Zweitens: Um gleichzeitig die Anreize für den Vermieter zur Investition in Energieverbrauchssenkende Änderungen (z.B. effizientere Heizung oder Gebäudedämmung) zu erhalten als auch den Mieter bis zur Umsetzung der Änderungen vor übermäßig hohen Brennstoffkosten zu schützen, sollte **die Aufteilung der Kosten in Abhängigkeit von der Effizienzklasse des Gebäudes gestaffelt werden**, wobei mit steigender Energieeffizienz der relative Anteil des Vermieters sinkt bzw. der Anteils Mieters steigt.

Drittens: Klimaneutrale Festbrennstoffe sollten von der Regelung in § 10 RefE vollständig **ausgenommen werden**, d.h. die Weitergabe der Kosten für klimaneutrale Festbrennstoffe sollten nicht durch § 10 RefE begrenzt werden. Im Gegensatz zu gasförmigen oder flüssigen klimaneutralen Brennstoffen wie Biomethan oder Bioöl gibt es bei klimaneutralen Festbrennstoffen wie z.B. Holzpellets praktisch keine Mehrkosten gegenüber Erdgas, Heizöl oder Kohle; in vielen Fällen sind Holzbrennstoffe sogar günstiger.



Viertens: Es ist unklar, inwiefern § 10 sich auf auch neu installierte Heizungen bezieht oder nur auf den reinen Brennstoffwechsel in einer bereits bestehenden Heizung. Insofern auch neu installierte Heizungen betroffen sind und feste Biomasse anders als oben vorgeschlagen nicht vollständig ausgenommen wird, sollten **zumindest neue Holzheizungen ausgenommen** werden.

Fünftens: Heizungen, die bereits in der Vergangenheit mit mindestens 30 Prozent klimaneutralen Brennstoffs betrieben wurden, sollten ebenfalls ausgenommen werden. In Bezug auf Holzheizungen, die nicht einfach wieder von einem klimaneutralen auf einen fossilen Brennstoff umsteigen können, ist dies aus Gründen des Investitions- und Vertrauensschutzes sinnvoll. In Bezug auf Heizungen, in denen gasförmiger oder flüssiger klimaneutraler Brennstoff eingesetzt wird, ist dies sinnvoll, damit keine Anreize gesetzt werden, eine bereits bestehende Nutzung klimaneutraler Brennstoff zurückzuführen. Darüber hinaus sind bei solchen Heizungen sowohl die Steigerung der Brennstoffkosten als auch die Senkung der CO₂-Kosten durch höhere Anteile von Biomethan oder Bioöl gegenüber dem Status Quo vergleichsweise gering.

Vorschlag

Vor dem Hintergrund dieser Eckpunkte schlagen die Bioenergieverbände folgende Änderung von § 10 Abs. 1 RefE vor:

„(1) Setzt der Vermieter anstelle von Erdgas einen anderen gasförmigen Brennstoff zur Wärmeerzeugung oder Warmwasseraufbereitung ein, für den in der Rechtsverordnung nach § 7 Absatz 4 des Brennstoffemissionshandelsgesetzes Standardwerte für Emissionsfaktoren nicht festgelegt sind, so trägt der Mieter die Kosten des verbrauchten Brennstoffes nur bis zu der Höhe des in dem jeweiligen Netzgebiet geltenden Grundversorgungstarifs für Erdgas auf Basis des Grund- und Arbeitspreises zzgl. des umlagefähigen Anteils der Mehrkosten des klimaneutralen Brennstoffs. Der umlagefähige Anteil nach Satz 1 ermittelt sich aus der Differenz zwischen dem vom Vermieter gezahlten Arbeitspreis für die Lieferung des klimaneutralen Brennstoffs und dem in dem jeweiligen Netzgebiet geltenden Grundversorgungstarifs für Erdgas auf Basis des Grund- und Arbeitspreises, multipliziert mit dem für das Gebäude und Jahr einschlägigen Faktor nach Anlage 2.

(2) Setzt der Vermieter anstelle von ~~festen oder~~ flüssigen fossilen Brennstoffen nach § 2 Absatz 1 biogene ~~feste oder~~ flüssige Brennstoffe ein, gilt Absatz 1 mit der Maßgabe, dass der jährliche Durchschnittspreis des ersetzten fossilen Brennstoffs zu Grunde zu legen ist, sofern der Preis des biogenen Brennstoffs pro Energieeinheit höher ist als der Preis des ersetzten fossilen Brennstoffs.

(3) Absatz 1 und 2 sind nicht anzuwenden, wenn die vom Vermieter in den Kalenderjahren 2021 und 2022 eingesetzten Brennstoffe jeweils im Jahresmittel zu mindestens 30 Prozent klimaneutral waren.“

Kontakt

Hauptstadtbüro Bioenergie
Sandra Rostek
Leiterin
Tel.: 030-2758179-00
Email: rostek@bioenergie.de