

STELLUNGNAHME

Entwurf einer Verordnung zur Änderung der Heizkostenverordnung

Stand: 23.03.2021

Ansprechpartner:

Tim, Röder; tim.roeder@zia-deutschland.de, Tel.: 030/20 21 585 - 22

Heiko, Reckert; heiko.reckert@zia-deutschland.de, Tel.: 030/20 21 585 - 54

Inhalt

A. Executive Summary.....	2
B. Entwurf einer Verordnung zur Änderung der Heizkostenverordnung	3
I. Grundsätzliche Anmerkungen.....	3
II. Im Einzelnen.....	3
1. Datenschutz	3
2. Unterjährige Verbrauchsinformation	4
3. Interoperabilität - Datenaustausch.....	5
4. Anbindungspflicht an das SMWG / Übergangspflicht	5
5. Rechnungsstellung/Umlagefähigkeit	6
6. Fernablesung	6
7. Digitaler Austausch mit Mietern	7
8. Übergangsfristen.....	7
9. Weitere Veränderungen der Heizkostenverordnung, die nicht durch die EED getrieben sind:.....	7
10. Inkrafttreten	8

A. Executive Summary

Eine wirtschaftliche, technologieoffene und zur nachhaltigen Reduzierung von CO₂-Emissionen sinnvolle Konzeption ist die Zielstellung für eine praxistaugliche Umsetzung von europäischem Recht in eine nationale Lösung. Die Immobilienwirtschaft ist sich ihrer Verpflichtung bewusst und grundsätzlich dazu bereit, für mehr Akzeptanz sowie zum Ziel der Energieeffizienzsteigerung Transparenz und zur Verfügungstellung von Verbrauchsdaten beizutragen.

Die messtechnischen Ausstattungen zur Verbrauchserfassung, zur unterjährigen Verbrauchsinformation, leisten einen wichtigen Beitrag zur nachhaltigen Reduzierung von CO₂-Emissionen. Insbesondere kann eine positive Wirkung hinsichtlich des Nutzerverhaltens infolge eines regelmäßigen Verbrauchsfeedback erwartet werden. Die klare Information des Nutzers über Wärmeenergieverbrauch und den verbundenen CO₂-Emissionen kommt eine relevante Bedeutung zu. Die Sensibilisierung der Kunden mittels verbesserter Information über ihren tatsächlichen Verbrauch ist insoweit eine sinnvolle Maßnahme zur Reduzierung der CO₂-Emissionen, dass der tatsächliche Nutzen den Aufwand überwiegt.

Ein einfacher und standardisierter Datenaustausch ist im Zuge der Digitalisierung auch unter der Wahrung von vorgegebenen Sicherheitsstandards des Bundesamts für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI) zu sehen. Daher ist es essenziell den Datenzugang technologieoffen, sicher und unbürokratisch für die beteiligten Parteien zu gestalten. Jedoch unter Berücksichtigung aktuell laufender Rechtsstreitigkeiten auf eine rechtssichere Ausgestaltung zu achten.

B. Entwurf einer Verordnung zur Änderung der Heizkostenverordnung

I. Grundsätzliche Anmerkungen

Der ZIA unterstützt die Energie- und Wärmewende sowie die klimapolitischen Ziele der Bundesregierung. Wir unterstützen grundsätzlich die Umsetzung der in der Verordnung über die Änderung der Heizkostenverordnung zur Umsetzung der Artikel der Richtlinie (EU) 2018/2002 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2018 zur Änderung der Richtlinie 2012/27/EU zur Energieeffizienz in nationales Recht. Die enthaltenen Verpflichtungen zur Fernablesbarkeit der messtechnischen Ausstattungen zur Verbrauchserfassung, zur unterjährigen Verbrauchsinformation und zu Abrechnungsinformationen, leisten einen wichtigen Beitrag zur nachhaltigen Reduzierung von CO₂-Emissionen. Insbesondere kann eine positive Wirkung hinsichtlich des Nutzerverhaltens infolge eines regelmäßigen Verbrauchsfeedback erwartet werden.

Ein einfacher und standardisierter Datenaustausch ist im Zuge der Digitalisierung auch unter der Wahrung von vorgegebenen Sicherheitsstandards des Bundesamts für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI) zu sehen. Daher ist es essenziell den Datenzugang technologieoffen, sicher und unbürokratisch für die beteiligten Parteien zu gestalten.

II. Im Einzelnen

1. Datenschutz

- Erhalt der Werte vom Messdienstleister auf Mieterebene ohne Aufforderung oder Zustimmung des Mieters
- Keine Verletzung des Datenschutzes bei Erhalt der Werte durch Dritte auf Mieterebene
- Die Datenbereitstellung an den Mieter muss explizit in der Heizkostenverordnung festgeschrieben werden, um so Verletzungen des Datenschutzes auszuschließen

Der Gesetzgeber führt mit dem § 6b HeizkostenV-E verschärfte Datenschutzregelungen ein, die über die Bestimmungen der DSGVO hinausreichen und damit auch offenkundig gegen ständige EuGH-Rechtsprechung verstoßen. Daher darf den Verbrauchern der Zugang zu ihren Daten nicht beschnitten werden, so wie es der aktuelle §6b HeizkostenV-E vorsieht. Die EED verweist für den Datenschutz auf die DSGVO (Art. 10a Abs. 2 d) EED). Höchstgrenzen aus vermeintlichen Datenschutzgründen, wie sie nun neu in den Entwurf eingefügt worden sind, widersprechen damit EED und DSGVO. Daher schlagen wir vor §6b Abs. 3 wie folgt neu zu fassen:

„Diese Verordnung schränkt die Verarbeitung nicht ein, soweit die Verarbeitung nach den Regeln der Datenschutzgrundverordnung rechtmäßig ist (insbesondere Verarbeitung auf Veranlassung des Nutzers nach Artikel 6 Abs. 1 Satz 1 lit. a und b Datenschutzgrundverordnung).“

2. Unterjährige Verbrauchsinformation

Wir begrüßen, dass mit der Novellierung der Heizkostenverordnung und der Umsetzung der „Energy Efficiency Directive“ (EED) grundsätzlich die Schaffung von Transparenz sowie eine 1:1 Umsetzung des Anhangs VII A EED angestrebt wird. Die notwendigen und eventuell neu aufzunehmenden Begrifflichkeiten sind von Seiten des Gesetzgebers klar zu definieren, um einem einheitlichen Verständnis nicht entgegenzustehen.

Definition der zu übermittelnden Daten sollte den in der EED dargestellten Informationen entsprechen:

- Ablesewerte oder Verbrauchswerte → Pflichtinformation
- CO₂-Emission → Pflichtinformation

Das Ziel der EED kann nur durch klare Information des Nutzers über Wärmeenergieverbrauch und den verbundenen CO₂-Emissionen erreicht werden. Daher ist die Aufnahme eines CO₂-Koeffizienten und der Ausweis der emittierten Menge wünschenswert. Allein mit Ablesewerten kann dieses Ziel nicht erreicht werden. Dies gilt für die jährliche Abrechnung und die unterjährige Verbrauchsinformation bei allen Energieträgern.

Unterjährig sollte ausschließlich eine Verbrauchsinformation erfolgen. Eine unterjährige Abrechnungsinformation würde zu einem enormen Aufwand auf Seiten der Wohnungswirtschaft führen, ohne einen Mehrwert für den Verbraucher zu generieren.

Im Bereich des Submetering kann sich die unterjährige Information ausschließlich auf Verbrauchsinformationen beziehen, da die für eine „Abrechnung“ erforderlichen Informationen des Energielieferanten in der Regel nicht bzw. noch nicht vorliegen.

Daher sollte das Wort „Abrechnungs- oder“ gestrichen werden und die Überschrift angepasst werden.

Warmwasser ist auch von der EED umfasst und muss daher in die VO aufgenommen werden.

Alternativ EED nahe Formulierung mit der Benennung von Heizung und Warmwasser im Titel oder in Satz 1.

Durch die Rechtsprechung ist definiert, dass bei Unterschreitung von Temperaturen auch im Sommer der Heizbetrieb aufgenommen werden muss.

Die Heizperiode ist zudem bisher nicht gesetzlich geregelt. Rechtsprechungen stehen gegebenenfalls anderslautenden mietvertraglichen Einzelvereinbarungen gegenüber.

Außerdem sollte der Ordnungsgeber einheitliche Anforderungen stellen, siehe Novelle AVB FernwärmeV:

*„(4) Wenn fernablesbare Messeinrichtungen installiert oder Messeinrichtungen mit der Funktion der Fernablesbarkeit ausgestattet wurden, sind dem Kunden ab dem 1. Januar 2022 Abrechnungs- oder Verbrauchsinformationen auf der Grundlage des tatsächlichen Verbrauchs **mindestens monatlich** zu übermitteln.“*

Sowohl im Fernwärmebereich als auch hier ist wegen der gleichzeitigen Bereitstellung von Heizwärme und Warmwasser die ganzjährige, mindestens monatliche Bereitstellung der unterjährigen Verbrauchsinformation der Regelfall. Folgende Änderungen werden vorgeschlagen:

§ 6a ~~Abrechnungs- und Verbrauchsinformationen; Informationen in der zur Abrechnung~~

(1) Wenn fernablesbare Ausstattungen zur Verbrauchserfassung installiert wurden, hat der Gebäudeeigentümer, sofern nicht anders vereinbart, auf elektronischem Wege den Nutzern ~~Abrechnungs- oder Verbrauchsinformationen für Heizung und Warmwasser auf der Grundlage des tatsächlichen Verbrauchs oder der Ablesewerte von Heizkostenverteilern in folgenden Zeitabständen mitzuteilen:~~

1. ab dem [einsetzen: Datum des Inkrafttretens nach Artikel 3 der Verordnung]
 - a) auf Verlangen oder wenn der Gebäudeeigentümer sich für die Zustellung ~~der Abrechnung~~ auf elektronischem Wege entschieden hat, mindestens vierteljährlich und
 - b) ansonsten mindestens zweimal im Jahr

ab dem 1.1.2022 während der Heizperiode mindestens monatlich.

3. Interoperabilität - Datenaustausch

Vorgaben zu Gunsten spezifischer Technologien bergen die Gefahr, dass aus tatsächlichen oder aus Rechtsgründen Markthemmnisse auftreten, die den Zweck -nämlich die Digitalisierung der Energiewende entscheidend voranzutreiben – nachhaltig verzögern oder gar konterkarieren (vgl. Beschluss des OVG Münster vom 4.3.2021 Az. 21 B 1162/20). Dazu laufen alle Beteiligten Gefahr, Aufwendungen für bereits getätigte Investitionen zu verlieren („stranded investments“).

Es ist zu berücksichtigen, dass bei der Festlegung des Datenaustauschs unwirtschaftliche Anforderungen vermieden werden.

4. Anbindungspflicht an das SMGW / Übergangspflicht

Mit dem Entwurf soll die Ausstattung zur Verbrauchserfassung auch durch eine Anbindung an das SMGW nach § 2 Nummer 19 des MsbG möglich sein. Im Sinne der Technologieoffenheit muss daher sichergestellt werden, dass jeder Marktteilnehmer die Chancen hat, eine Anbindung an ein SMGW sicherzustellen. Das SMGW ist noch nicht auf den Anwendungsbereich des Submetering eindeutig spezifiziert. Ein Inkrafttreten ohne eine generelle Übergangsfrist ist daher weder gerätetechnisch noch logistisch umsetzbar, weil es auf dem Markt derzeit keine allgemein verfügbaren SMGW-fähigen Submetering-Ausstattungen gibt. Auch ist bisher nicht geklärt, wie die Schutzprofile und technischen Richtlinien für eine solche Anbindung aussehen sollen. Zugleich soll die Verordnung jedoch bereits einen Tag nach Verkündung im Bundesgesetzesblatt in Kraft treten. Daher muss hier eine entsprechende Übergangsfrist **von 3 Jahren nach Bekanntgabe der jeweiligen Schutzprofile und technischen Richtlinien durch das BSI** eingeräumt werden. Diese

Übergangsfrist muss auch für die Anforderungen des § 5 Abs. 5 Satz 3, 4 HeizkostenV-E gelten. Solange die Anforderungen nicht umfassend definiert sind, bleibt ein Rechtsrisiko bestehen, welche Hardware wirklich konform ist. Durch die juristischen Wirren des SMGW-Rollouts und eines drohenden Einbaustopps (OVG Münster aaO.) ist die Unsicherheit noch weiter gestiegen. Auch das wirkt preistreibend und konterkariert den Aufbau eines wettbewerblichen Marktumfelds.

Hinzu kommt, dass Software-Programme und andere Prozesse auf die Änderungen / Neuerungen angepasst werden müssen und erst angepasst werden können, wenn die geplanten Regelungen vom Verordnungsgeber rechtskräftig verabschiedet worden sind.

5. Rechnungsstellung/Umlagefähigkeit

- Zusatzleistung/Mehrkosten: Messdienstleister kann Mehrkosten in Rechnung stellen
- Es ist eine Formulierung notwendig, welche die Kostenumlage auf Mieter im Rahmen der Nebenkostenabrechnung regelt

Die unterjährige Verbrauchsinformation und die entstehenden zusätzlichen Kosten müssen vom Grundsatz der Wirtschaftlichkeit abgedeckt sein. Entstehende Mehrkosten für die Installation, digitale Verarbeitung, Bereitstellung bzw. Übermittlung sowie bei der Zustellung der Daten in Papierform müssen ebenfalls umlegbar gestaltet sein.

6. Fernablesung

Die Definition des in der EED enthaltenen Begriffes der Fernablesbarkeit, sollte nach ressourcenschonenden und wirtschaftlichen Gesichtspunkten, auch hinsichtlich der in der EED erwähnten Fristen, ausgelegt und übernommen werden. Bei der Einbringung der zur Erfüllung notwendigen Installationen von Geräten und der Aufnahme sowie der Mitteilung von Abrechnungs- oder Verbrauchsinformationen ist im Sinne des Wirtschaftlichkeitsgrundsatzes zu handeln.

Diese Vorgaben können durch eine Definition der automatisierten Fernauslesbarkeit gelöst werden. Insbesondere sollte diese Definition beinhalten, dass die Ausstattung zur Verbrauchserfassung direkt oder über ein verbautes Gateway Daten an einen Server versenden kann.

Des Weiteren sollte zur Erfüllung der EU-Energieeffizienzrichtlinie und im Sinne der Reduzierung der CO₂-Emissionen sowie zur Einhaltung des Wirtschaftlichkeitsgrundsatzes auf eine Auslesung am Gerät oder aus der Umgebung des Gebäudes durch Personen verzichtet werden. Dann wäre eine manuelle Auslesung nicht erforderlich. Die Definition „ohne Zugang zu einzelnen Nutzeinheiten“ greift zu kurz, da ansonsten Zähler, die lediglich in Fluren oder Kellern eingebaut sind, den Tatbestand der Fernauslesbarkeit erfüllen würden, ohne das Gewollte zu treffen. Gebäude müssten weiterhin betreten werden. Die Einfügung „automatisiert per Fernzugriff abgelesen und übertragen“ schließt Walk-by und Drive-by Lösungen zukünftig aus.

In Zeiten von Corona, Klimaschutz und Energieeffizienz ist niemandem mehr zu vermitteln, dass noch Autos herumfahren, um ggf. monatlich Daten „abzuholen“. Das wäre im Gegensatz zur Annahme in der Begründung auch im Regelfall nicht wirtschaftlich.

7. Digitaler Austausch mit Mietern

- Festlegung der standardmäßigen Datenübermittlung an Mieter: digitaler/elektronischer Austausch ausreichend

Bei der Möglichkeit des Austausches mit dem Mieter sollte die Medienwahl technologieoffen gestaltet sein. Die Übertragung kann so beispielsweise über App, E-Mail, Messenger-Dienste oder ein Portal erfolgen. Eine Papierlösung steht im Widerspruch des Ziels zur schnellen, unkomplizierten und möglichst häufigen Verbrauchsinformation sowie dem sparsamen Einsatz von Ressourcen. Auf ausdrücklichen Wunsch des Verbrauchers sollte die Übermittlung postalisch erfolgen können, um so auch technologisch minder ausgestatteten Haushalten den Zugang zu den Verbrauchsinformationen und damit zu möglichen Effizienzsteigerungen nicht zu verbauen.

8. Übergangsfristen

Eine angemessene Übergangsfrist in Anlehnung an die Fristen in der EED ist aufgrund der technischen und bürokratischen Herausforderungen zu gewähren. Insbesondere sind die Zuständigkeiten und Pflichten der Messstellenbetreiber und Immobilieneigentümer voneinander abzugrenzen.

Bezüglich der Pflichten zur Bereitstellung von historischen Daten ist zu berücksichtigen, dass diese erste ein Jahr nach Installation des fernauslesbaren Zählers aufleben dürfen.

9. Weitere Veränderungen der Heizkostenverordnung, die nicht durch die EED getrieben sind:

Heizungstechnische Anlagen mit hohem Rohrwärmeanteil

Nach wie vor ist ein nicht unerheblicher Anteil von Bestandsgebäuden mit sogenannten Einrohrheizungsanlagen ausgestattet. In diesen sind die Heizkörper verschiedener Wohnungen über vertikale oder horizontale Leitungen verbunden von denen Verbindungsrohre an die Heizkörper gehen. Diese Heizungsrohre können freiliegend, oder auch in Wand und Boden verlegt sein. Sind diese nicht isoliert, geben diese nicht unerhebliche Wärme an die Wohnung ab, welche durch elektronische Heizkostenverteiler nicht erfasst wird. Allerdings ist es nur über Wärmezähler oder moderne elektronische Heizkostenverteiler möglich, den Zustand des Betriebs energetisch zu analysieren, ggf. hinsichtlich der Energieeffizienz zu optimieren und gerechte verbrauchsabhängige Abrechnungen zu erstellen.

Nach der geltenden Heizkostenverordnung sind solche Anlagen mit ungedämmten freiliegenden Leitungen nach VDI 2077 Blatt 3.5, nach den anerkannten Regeln der Technik, abrechenbar. Die Rechtsprechung (u.a. BGH-Urteil VIII ZR 5/16) spricht von „sichtbar“. Sind die Rohre verbaut, gelten sie als nicht freiliegend und dürfen nicht nach den anerkannten Regeln der Technik abgerechnet werden. In Gutachten von Sachverständigen sowie der VDI Richtlinie 2077 wurde ermittelt, dass ungedämmte verbaute Rohre jedoch die gleiche oder sogar eine höhere Wärmeabgabe haben, wie ungedämmte, freiliegende Rohre.

Um diese rechtliche Ungleichbehandlung, sowie die daraus entstehenden Nachteile für Mieter (meist der oberen Geschosse) zu beenden, sollte das Wort „freiliegend“ in § 7 Heizkostenverordnung gestrichen werden. Dann könnten alle Anlagen mit ungedämmten Rohren nach der dafür vorgesehenen Richtlinie VDI 2077 Blatt 3.5 erfasst werden.

- Streichung des Wortes “freiliegend” in § 7 (1) der Heizkostenverordnung
- Textvorschlag für die Heizkostenverordnung:

§ 7 der Heizkostenverordnung: „Verteilung der Kosten der Versorgung mit Wärme“

(1) [...] Unbeschadet davon kann in Gebäuden, in denen die ~~freiliegenden~~ Leitungen der Wärmeverteilung überwiegend ungedämmt sind und deswegen ein wesentlicher Anteil des Wärmeverbrauchs nicht erfasst wird, kann der Wärmeverbrauch der Nutzer nach anerkannten Regeln der Technik bestimmt werden. Der so bestimmte Verbrauch der einzelnen Nutzer wird als erfasster Wärmeverbrauch nach Satz 1 berücksichtigt.

Auch Grüne Energie sollte effizient genutzt werden

Die in Deutschland genutzte Energie wird nachhaltiger. Grüne Fernwärme, oder auch hybride Anlagen führen zu einem geminderten CO₂-Ausstoß. In der Heizkostenverordnung wird heute unter § 11 (1) 3 eine Ausnahme zur Pflicht der verbrauchsabhängigen Abrechnung formuliert, die greift, sobald ein Gebäude überwiegend durch Wärmepumpen, Solaranlagen, oder Wärmerückgewinnungsanlagen versorgt wird.

Der Ausbau erneuerbarer Energien ist jedoch in keiner Weise unbegrenzt, sondern mit hohen Kosten und der Verdrängung anderer Flächennutzungen verbunden. Der Gebäudesektor steht darüber hinaus in einer schwierigen Wettbewerbssituation, wenn es um die Nutzung von alternativen Energien geht. Das Beispiel grüner Wasserstoff sei hier genannt. Es sollte daher im Interesse der gesamten Bevölkerung sein, die Einspareffekte durch eine verbrauchsabhängige Abrechnung und insbesondere eine Verbrauchsinformation auch bei der Nutzung erneuerbarer Energien zu heben.

Aus diesen Gründen plädieren wir für eine ersatzlose Streichung der Ausnahmereglung gemäß § 11 (1) 3.

- Streichung der Ausnahme § 11 (1) 3 in der Heizkostenverordnung

10. Inkrafttreten

Ein Inkrafttreten ohne eine generelle Übergangsfrist ist weder gerätetechnisch noch logistisch umsetzbar, weil es auf dem Markt derzeit keine allgemein verfügbaren SMGWfähigen Submetering-Ausstattungen gibt. Hinzu kommt, dass EDV-Programme und andere Prozesse auf die Änderungen / Neuerungen angepasst werden müssen und erst angepasst werden können, wenn die geplanten Regelungen vom Gesetzgeber rechtskräftig verabschiedet worden sind.

Stand: 23.03.2021

Tim Röder

Referent Energie- und Klimaschutzpolitik
Tel.: 030/20 21 585-22
E-Mail: tim.roeder@zia-deutschland.de

Heiko Reckert

Projektreferent Energie / Klima / CSR
Tel.: 030/20 21 585-54
E-Mail: heiko.reckert@zia-deutschland.de

Der ZIA

Der Zentrale Immobilien Ausschuss e.V. (ZIA) ist der Spitzenverband der Immobilienwirtschaft. Er spricht durch seine Mitglieder, darunter 28 Verbände, für rund 37.000 Unternehmen der Branche entlang der gesamten Wertschöpfungskette. Der ZIA gibt der Immobilienwirtschaft in ihrer ganzen Vielfalt eine umfassende und einheitliche Interessenvertretung, die ihrer Bedeutung für die Volkswirtschaft entspricht. Als Unternehmer- und Verbändeverband verleiht er der gesamten Immobilienwirtschaft eine Stimme auf nationaler und europäischer Ebene – und im Bundesverband der deutschen Industrie (BDI). Präsident des Verbandes ist Dr. Andreas Mattner.

Kontakt

RA Gero Gossler, Geschäftsführer
ZIA Zentraler Immobilien Ausschuss e.V.
Leipziger Platz 9
10117 Berlin
Tel.: 030/20 21 585 16
E-Mail: gero.gossler@zia-deutschland.de
Internet: www.zia-deutschland.de