

## › § 556C BGB UND WÄRMELIEFERVERORDNUNG

### Vorschlag für eine kurzfristige Anpassung für Klima- und Mieterschutz

Berlin, 12.07.2024

*Der Verband kommunaler Unternehmen e. V. (VKU) vertritt über 1.550 Stadtwerke und kommunalwirtschaftliche Unternehmen in den Bereichen Energie, Wasser/Abwasser, Abfallwirtschaft sowie Telekommunikation. Mit über 300.000 Beschäftigten wurden 2021 Umsatzerlöse von 141 Milliarden Euro erwirtschaftet und mehr als 17 Milliarden Euro investiert. Im Endkundensegment haben die VKU-Mitgliedsunternehmen signifikante Marktanteile in zentralen Ver- und Entsorgungsbereichen: Strom 66 Prozent, Gas 60 Prozent, Wärme 88 Prozent, Trinkwasser 89 Prozent, Abwasser 45 Prozent. Die kommunale Abfallwirtschaft entsorgt jeden Tag 31.500 Tonnen Abfall und hat seit 1990 rund 78 Prozent ihrer CO<sub>2</sub>-Emissionen eingespart – damit ist sie der Hidden Champion des Klimaschutzes. Immer mehr Mitgliedsunternehmen engagieren sich im Breitbandausbau: 206 Unternehmen investieren pro Jahr über 822 Millionen Euro. Künftig wollen 80 Prozent der kommunalen Unternehmen den Mobilfunkunternehmen Anschlüsse für Antennen an ihr Glasfasernetz anbieten.*

[Zahlen Daten Fakten 2023](#)

*Wir halten Deutschland am Laufen – denn nichts geschieht, wenn es nicht vor Ort passiert: Unser Beitrag für heute und morgen: #Daseinsvorsorge. Unsere Positionen: [www.vku.de](http://www.vku.de)*

#### **Interessenvertretung:**

Der VKU ist registrierter Interessenvertreter und wird im Lobbyregister des Bundes unter der Registernummer: R000098 geführt. Der VKU betreibt Interessenvertretung auf der Grundlage des „Verhaltenskodex für Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter im Rahmen des Lobbyregistergesetzes“.

**Verband kommunaler Unternehmen e.V.** · Invalidenstraße 91 · 10115 Berlin  
Fon +49 30 58580-0 · Fax +49 30 58580-100 · [info@vku.de](mailto:info@vku.de) · [www.vku.de](http://www.vku.de)

## Inhalt

1. Ausgangssituation: § 556c und Wärmelieferverordnung als „das“ zentrale Hemmnis für den Ausbau von Wärmenetzen .....	2
2. Wie können § 556c BGB und WLV novelliert werden? BMJ-Gutachten gibt Hinweise auf eine geeignete Vorgehensweise .....	4
3. Vorschlag zur WLV-Weiterentwicklung: Übertragung der miet-rechtlichen Beschlüsse im GEG-Verfahren auf § 556c BGB und WLV .....	5
4. Überführungsrechnung und Betriebskostenabrechnung .....	7
Anlage: Hintergrund-Info .....	8

### 1. Ausgangssituation: § 556c und Wärmelieferverordnung als „das“ zentrale Hemmnis für den Ausbau von Wärmenetzen

Um die deutschen Klimaschutzziele zu erreichen, die im Bundes-Klimaschutzgesetz festgelegt sind, ist ein signifikanter Ausbau der Wärmenetze erforderlich. Die Langfristszenarien des BMWK zeigen einen Ausbaubedarf in Höhe von mittelfristig mindestens 100.000 neu an Wärmenetze anzuschließende Gebäude pro Jahr. Wird diese Ausbaugeschwindigkeit der Fernwärme nicht erreicht, führt dies sowohl zu einer Klimaschutz-Zielverfehlung als auch zu hohen anfallenden Kosten für den Bundeshaushalt aus dem EU-Effort-Sharing<sup>1</sup>. Sämtliche Hürden, die einem umfassenden Ausbau von Wärmenetzen entgegenstehen bzw. diesen hemmen, müssen daher abgebaut werden. **Dies trifft auf den § 556c und die Wärmelieferverordnung (WLV) – bzw. dem durch sie geregelten Kostenneutralitätsgebot – zu, welche in aktueller Ausgestaltung das zentrale Hemmnis für den Ausbau von Wärmenetzen im vermieteten Gebäudebestand darstellt.**

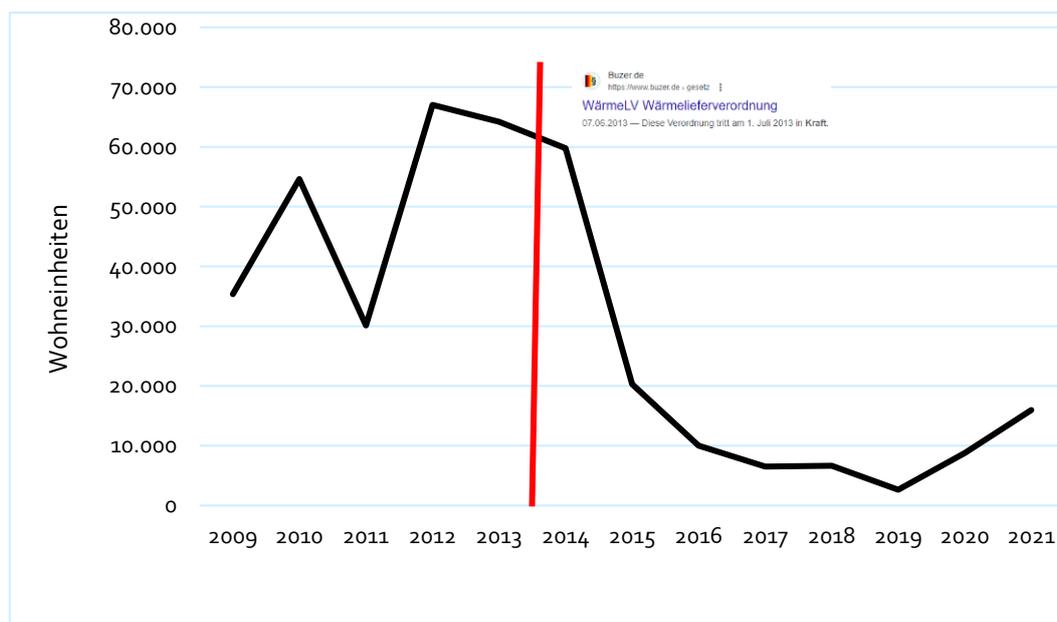
---

<sup>1</sup> Beim EU-Effort-Sharing sind verbindliche nationale Ziele für Gebäude und Verkehr vertraglich geregelt. Bei einer Zielverfehlung muss die Bundesrepublik Deutschland anderen EU-Ländern Ausgleichszahlungen leisten. Neben den klimapolitischen Beiträgen hat der Ausbau von Wärmenetzen einen beträchtlichen volks- und finanzwirtschaftlichen Nutzen: Erreicht Deutschland seine Klimaziele im Gebäudesektor (und Verkehr) nicht, müssen im Rahmen der Lastenteilung nach EU-Klimaschutzverordnung, (EU) 2018/842, Ausgleichszahlungen an andere europäische Staaten geleistet werden, die den Bundeshaushalt belasten. Nach dem Quellprinzip werden die Emissionen aus der Fernwärmerzeugung der Energiewirtschaft zugeordnet, auch wenn die Wärme in den angeschlossenen Gebäuden verbraucht wird. Bei einem Neuanschluss an die Fernwärme verlagert sich die Emissionslast des Gebäudes – vormals bilanziert im Gebäudesektor - also in die Energiewirtschaft.

Die im Gebäudesektor bilanzierten Emissionen reduzierten sich auf null und entlasten den Bundeshaushalt vor ansonsten fällig werdenden „Strafzahlungen“ durch die Lastenteilung. Jeder Euro, der in den Wärmenetzausbau investiert wird, ist somit eine volkswirtschaftlich optimierte Investition, die auf den Klimaschutz einzahlt, die Importabhängigkeit von fossilen Brennstoffen aus dem Ausland reduziert und zudem den Bundeshaushalt schont.

Deshalb wird in der Abschlusserklärung des Fernwärme-Gipfels vom 12.06.2023 richtigerweise festgestellt: „**§ 556c BGB und die WLV spielen eine wichtige Rolle bei dem Ziel, den Wärmenetzausbau im Mietwohnungsbestand zu erleichtern und Mieter:innen bezahlbares, klimaneutrales Heizen zu ermöglichen sowie auch die zunehmende Wärmelieferung aus erneuerbaren Energien und Abwärme zu befördern. Sie werden in der aktuellen Form jedoch als ein Hemmnis für den Anschluss bestehender Gebäude an Wärmenetze wahrgenommen. Wir treten daher an das federführende Bundesministerium der Justiz heran, um gemeinsam zu prüfen, wie wir diese Regelungen zukunftsgerichtet unter Berücksichtigung wirtschaftlicher Rahmenbedingungen so ausgestalten können, dass sowohl der Fernwärmeausbau vorangebracht als auch der Mieterschutz gewahrt wird.**“

Die zuvor benannte „Wahrnehmung“ wird durch folgende Abbildung, welche die jährliche Entwicklung der Anschlussraten an die Fernwärme in Bestandsgebäuden zwischen 2009 und 2021 darstellt, bestätigt.



Quellen: BDEW-Heizkostenvergleich und DeStatis, eigene Darstellung

Analysierte Daten aus dem BDEW-Heizkostenvergleich sowie dem Wohnungs- und Gebäudebestand (Quelle: DeStatis) zeigen bis 2012 eine positive Entwicklung von Fernwärme-Anschlussraten in Bestandsgebäuden. Seit dem Inkrafttreten der WLV ist diese Entwicklung allerdings stark rückläufig bzw. die Anschlussraten haben nach 2013 einen massiven Einbruch erfahren. Die Entwicklung der Anschlussraten stagniert seither auf einem niedrigen Niveau.

Diese Entwicklung steht im deutlichen Widerspruch zur politischen Zielsetzung von jährlich mindestens 100.000 Neuanschlüssen an die Fernwärme.

## 2. Wie können § 556c BGB und WLV novelliert werden? BMJ-Gutachten gibt Hinweise auf eine geeignete Vorgehensweise

Dass der skizzierte Zusammenhang zwischen dem § 556c BGB und WLV und dem stagnierenden Ausbau der Fernwärme in Bestandsgebäuden mehr ist als eine zufällige Korrelation, wird im Abschlussbericht zur Evaluierung der Wärmelieferverordnung der Prognos AG und der Klima- und Energieagentur Baden-Württemberg, welche im Auftrag des Bundesministeriums für Justiz (BMJ) im Jahr 2021 veröffentlicht worden ist<sup>2</sup>, deutlich. Die Gutachter schlussfolgern auf Seite 104 zu den Investitionsspielräumen im Rahmen der Wärmelieferverordnung:

***„In Verbindung mit dem Gebot der Kostenneutralität stehen die damit verbundenen (bzw. fehlenden) Investitionsspielräume in besonderer Kritik. Der – auch im Rahmen dieser Untersuchung – häufig geäußerte Vorwurf, dass sich mit Vorgabe der Kostenneutralität in der überwiegenden Zahl der Fälle keine Altanlage durch eine zukunftsorientierte Neuanlage ersetzen ließe, ist der Sache nach absolut zutreffend.“***

Der Einbruch der Anschlussraten in Bestandsgebäuden (siehe auch Abbildung auf S. 3) wurde damit im BMJ-Gutachten festgestellt und eindeutig adressiert. Das BMJ ist daher aufgerufen, der Schlussfolgerung aus seinem selbst im Auftrag gegebenen Gutachten zu folgen. Wie dies erfolgen kann, wird im Gutachten ebenfalls anhand von drei Folgeschritten erläutert: Die Gutachter heben zunächst hervor, dass die Wärmelieferverordnung ihrem Wesen nach keine Regelung sei, die Investitionsspielräume festlegt, einengt oder ausweiten soll, sondern eine **grundsätzliche Regelung zur Kostenverteilung zwischen Vermietenden und Mietenden**. Daher sollte...

- 1) **Erstens** eine Entscheidung getroffen werden, welche **energetische Qualität** grundsätzlich für den zukunftsgerichteten Betrieb eines Gebäudes erforderlich ist,
- 2) **zweitens** geklärt werden, wie grundsätzlich eine **faire Kostenverteilung zwischen Vermietenden und Mietenden** (unter Einbeziehung der Mieterhöhungsspielräume, künftige CO<sub>2</sub>-Preise sowie etwaiger staatlicher Zuschüsse) aussieht und
- 3) erst **im dritten Schritt** dafür gesorgt werden, dass die **gleichen Grundsätze der Kostenverteilung** auch im Falle der gewerblichen Wärmelieferung angewendet werden (und nur letzteres sei Gegenstand der WLV).

Gleichzeitig wird hervorgehoben, dass die Beurteilung, was genau „fair“ sei, nicht im Rahmen eines wissenschaftlichen Projektes geklärt werden könne, sondern nur im Rahmen einer gesellschaftlichen Übereinkunft (konkret: einer demokratisch legitimierten Beschlussfassung).

---

<sup>2</sup> [https://www.bmj.de/SharedDocs/Downloads/DE/Fachpublikationen/Evaluierung\\_WaermelieferVO.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=4](https://www.bmj.de/SharedDocs/Downloads/DE/Fachpublikationen/Evaluierung_WaermelieferVO.pdf?__blob=publicationFile&v=4)

Die energetischen Anforderungen an neu eingebaute Heizungen wurden nunmehr mit der Novelle des Gebäudeenergiegesetzes (§ 71 GEG) in 2023 definiert (1. Umsetzungsschritt). Zugleich wurde die Kostenverteilung zwischen Vermieter und Mieter durch die Einführung einer neuen Modernisierungumlage geregelt (2. Umsetzungsschritt). Unberücksichtigt bleiben bislang jedoch die Besonderheiten der gewerblichen Wärmelieferung (3. Umsetzungsschritt).

### 3. Vorschlag zur WLV-Weiterentwicklung: Übertragung der mietrechtlichen Beschlüsse im GEG-Verfahren auf § 556c BGB und WLV

Damit die WLV den Umstieg auf eine gewerbliche Wärmelieferung nicht verhindert, sondern ermöglicht, sollte der Kostenvergleich nicht auf Basis des IST-Zustandes des Gebäudes erfolgen, weil das Gebäude auch bei fortgeführter Eigenversorgung im Hinblick auf den Klimaschutz energetisch modernisiert werden muss. Der Kostenvergleich sollte vielmehr zukunftsorientiert ausgerichtet werden, wobei die genaue Ausgestaltung Gegenstand von weiterführenden Diskussionen in der kommenden Legislaturperiode sein sollte.

Diese Notwendigkeit ergibt sich u. a. auch dadurch, dass ein Heizungstausch mit konventioneller Heiztechniken durch das novellierte Gebäudeenergiegesetz und der Umsetzung der sog. „65-Prozent-Erneuerbare-Energien“-Anforderung in bestehenden Gebäuden ab spätestens Mitte 2028 nicht mehr möglich ist. Daher kann der Kostenvergleich mit dem bisherigen Heizsystem nicht mehr sinnvoll herangezogen werden.

**In Anlehnung an die o. g., empfohlenen Umsetzungsschritte** wird daher eine **kurzfristige Novellierung des § 556c BGB und WLV** vorgeschlagen, der eine zukunftsgerichtete und ökologische Anpassung unter Berücksichtigung des Mieter-Schutzes gewährleistet. Der Ansatz überträgt die mietrechtlichen BGB-Regelungen (§§ 555b und 559 BGB), welche im Gebäudeenergiegesetz (GEG)-Verfahren umgesetzt wurden, auf die Logik des § 556c BGB. **Dadurch werden Mieter bei einem Umstieg auf eine gewerbliche Wärmelieferung gegenüber einer Investition des Vermieters bspw. in eine Wärmepumpe oder einen Biomassekessel im Gebäude wirtschaftlich vergleichbar gestellt (siehe hierzu auf die Hintergrund-Info auf S. 8).**

Im Rahmen der parlamentarischen Beschlussfassung zur 2. Novellierung des Gebäudeenergiegesetzes (siehe Formulierungshilfe des BMWK für einen Änderungsantrag der Fraktionen von SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP vom 30.06.2023) wurden neue Regelungen für die Kostenverteilung in einem bestehenden Mietsverhältnis für den Einbau einer Heizungsanlage bei Erfüllung des § 71 GEG beschlossen:

- Durch die Einfügung der neuen Nummer 1a nach § 555b Nummer 1 wird ein neuer Modernisierungstatbestand für Investitionen in Heizungsanlagen, welche die Anforderungen des § 71 Gebäudeenergiegesetz erfüllen (**Klimaschutz-Bezug bzw. Bezug zur energetischen Qualität**), geschaffen.
  - Der Vermieter kann nach Einbau sowie der Inanspruchnahme von Zuschüssen aus öffentlichen Haushalten (Drittmittel) die jährliche Miete nach Maßgabe des § 559 um 10 Prozent der für die Wohnung aufgewendeten Kosten abzüglich der in Anspruch genommenen Drittmittel erhöhen (neuer § 559e (1) BGB).
  - Hierbei gilt für die monatliche Kaltmietenerhöhung (§ 559e (3a) BGB) eine Grenze von 0,5 Euro je Quadratmeter Wohnfläche und Monat (**Mieterschutz-Bezug bzw. Bezug für eine faire Kostenverteilung zwischen Vermietenden und Mietenden**).

#### ***Gleichstellung der Mieter bei Wärmelieferung***

Als kurzfristig umzusetzende Lösung für eine weiterentwickelte WLV wird daher vorgeschlagen, einen pauschalen Betrag, welcher der Mieterhöhung nach § 559e (1) BGB bis zur Kappungsgrenze von 0,50 Euro pro Quadratmeter Wohnfläche und Monat entspricht, im Kostenvergleich nach § 556c BGB zu berücksichtigen. **Bei dem Umstieg auf eine gewerbliche Wärmelieferung hätte der Mieter dann Kosten in Höhe der Betriebskosten (des letzten Jahres) zzgl. eines Betrags von 0,5 Euro/Quadratmeter Wohnfläche und Monat zu tragen.**

Umgesetzt werden könnte dieser Vorschlag z. B. durch einen neuen Absatz 1a im § 556c BGB

### **Bürgerliches Gesetzbuch (BGB) § 556c Kosten der Wärmelieferung als Betriebskosten, Verordnungsermächtigung**

(1) Hat der Mieter die Betriebskosten für Wärme oder Warmwasser zu tragen und stellt der Vermieter die Versorgung von der Eigenversorgung auf die eigenständig gewerbliche Lieferung durch einen Wärmelieferanten (Wärmelieferung) um, so hat der Mieter die Kosten der Wärmelieferung als Betriebskosten zu tragen, wenn

1. die Wärme mit verbesserter Effizienz entweder aus einer vom Wärmelieferanten errichteten neuen Anlage oder aus einem Wärmenetz geliefert wird und
2. die Kosten der Wärmelieferung die Betriebskosten für die bisherige Eigenversorgung mit Wärme oder Warmwasser nicht übersteigen.

Beträgt der Jahresnutzungsgrad der bestehenden Anlage vor der Umstellung mindestens 80 Prozent, kann sich der Wärmelieferant anstelle der Maßnahmen nach Nummer 1 auf die Verbesserung der Betriebsführung der Anlage beschränken.

(1a) Erfüllt die eigenständig gewerbliche Lieferung durch einen Wärmelieferanten (Wärmelieferung) im Fall des Absatz 1 die Anforderungen des § 71 Gebäudeenergiegesetz, so hat der Mieter die Kosten der Wärmelieferung als Betriebskosten zu tragen, wenn die Kosten der Wärmelieferung die Betriebskosten für die bisherige Eigenversorgung mit Wärme oder Warmwasser **monatlich nicht mehr als 0,5 Euro pro qm Wohnfläche** übersteigen. Eine Kaltmietenerhöhung für Heizungsmodernisierungen nach § 559 oder § 559e BGB ist für den Zeitraum von 6 Jahren nicht mehr anwendbar.

- (2) Der Vermieter hat die Umstellung spätestens drei Monate zuvor in Textform anzukündigen (Umstellungsankündigung).
- (3) Die Bundesregierung wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates Vorschriften für Wärmelieferverträge, die bei einer Umstellung nach Absatz 1 geschlossen werden, sowie für die Anforderungen nach den Absätzen 1, 1a und 2 zu erlassen. Hierbei sind die Belange von Vermietern, Mietern und Wärmelieferanten angemessen zu berücksichtigen.
- (4) Eine zum Nachteil des Mieters abweichende Vereinbarung ist unwirksam.

Statt der Erhöhung der Kaltmiete können bei der Wärmelieferung die umlegbaren Betriebskosten um maximal 0,50 Euro pro Quadratmeter Wohnfläche und Monat erhöht werden. Für den Mietenden ergibt sich hierdurch eine Äquivalenz zwischen den in §§ 555b und 559 BGB und der vorgeschlagenen Regelung zur Wärmelieferung: **Für den Mietenden macht es keinen Unterschied, ob diese Zusatzkosten über die Kaltmiete oder über die Betriebskosten erfolgen.** Bei einer Heizungsmodernisierung fortgeführter Eigenversorgung durch den Vermieter werden die angefallenen Investitionskosten über die Kaltmiete umgelegt. Bei einer Wärmelieferung trägt der Wärmelieferant in der Regel die Investitionskosten. Deshalb erfolgt keine Erhöhung der Kaltmiete, sondern eine Erhöhung der Betriebskosten. Im vorliegenden Regelungsvorschlag darf der Vermieter bei Umstellung eine gewerbliche Wärmelieferung keine weitere Erhöhung der Kaltmiete aufgrund von Heizungsinvestitionen vornehmen.<sup>3</sup>

#### 4. Überführungsrechnung und Betriebskostenabrechnung

Mit den Angebotspreisen des Wärmeversorgers und der Verbräuche der letzten 3 Jahre sowie der letzten Betriebskostenabrechnung (Brennstoffkosten, Mieter-getragenen CO<sub>2</sub>-Kosten und Wartungskosten) erfolgt der

**Kostenvergleich = Kosten der Wärmelieferung - (letzte Betriebskosten + 50 Cent/m<sup>2</sup> und Monat)**

- 1.) Ein **positiver Differenzbeitrag** im Kostenvergleich wird durch den Gebäudeeigentümer getragen und jedes Jahr von der Wärmelieferrechnung vor der Heizkostenverteilung abgezogen. Der Restbetrag wird im Rahmen der Heizkostenverteilung auf die Mieter weiterverrechnet.

---

<sup>3</sup> Der Vermieter muss also zwischen einer Kaltmietenerhöhung nach § 559 oder § 559e BGB – die nach aktueller Rechtslage für eine Hausübergabestation möglich wäre – oder einer Betriebskostenerhöhung i. H. v. 0,5 Euro/qm Wohnfläche und Monat wählen. Damit soll verhindert werden, dass bspw. die Hausübergabestation über eine Kaltmietenerhöhung und die laufenden Energiekosten über eine Betriebskostenerhöhung umgelegt werden könnten und somit der Mieter Zusatzkosten tragen müsste, die die 0,5 Euro/qm Wohnfläche und Monat übersteigen. Auch wenn eine Kaltmietenerhöhung nach § 559 oder § 559e BGB für den Einbau einer Hausübergabestation rechtlich möglich ist, ist davon auszugehen, dass sie aus praktischen Erwägungen kaum durchgeführt wird (bei Investitionskosten unterhalb von 10.000 Euro im MFH lohnt der Aufwand einer Kaltmietenerhöhung kaum).

- 2.) Bei einem **negativen Restbetrag** im Kostenvergleich tragen die Mieter die Kosten der Wärmelieferung.

## Anlage: Hintergrund-Info

### Beispielhafte Darstellung und Vergleich der durch den Mietenden zu tragenden Kosten in Folge einer Modernisierung durch den Umstieg auf eine Wärmepumpe bzw. auf gewerbliche Wärmelieferung durch Anschluss an ein Wärmenetz

Im Folgenden werden zwei Beispiele skizziert, in denen der Vermieter die neuen Anforderungen des § 71 GEG erfüllt. Einerseits wird der bestehende Öl-Kessel gegen eine Wärmepumpe ausgetauscht; andererseits wechselt der Vermieter von Eigenversorgung durch den Anschluss an ein Wärmenetz auf die gewerbliche Wärmelieferung. Der Vergleich zeigt, dass die durch den Mietenden zu tragenden Kosten vergleichbar sind.

#### Ausgangssituation: Bestehender Öl-Kessel

- Kostenbelastung der Mieter im letzten Jahr:
  - Betriebskosten = Öl-Brennstoffkosten (letztes Jahr) + anteilig BEHG-Kosten + Öl-Kessel-Wartung + Schornsteinfeger  
(aktuell in der Bandbreite von ca. 6 bis 12 Ct/kWh)

#### Vermieter wechselt Öl-Kessel gegen Wärmepumpe aus (§ 71c GEG)

- Kostenbelastung der Mieter im ersten Jahr
  - **Betriebskosten = Stromkosten für Wärmepumpe** + Wartung der Wärmepumpe  
(aktuell in der Bandbreite von ca. 12 bis 14 Ct/kWh)
  - **Zusätzliche Kaltmietenerhöhung** = (Investitionskosten Wärmepumpe – Förderung Wärmepumpe) \* 10 % / 12; mit **max. 0,50 Euro/m<sup>2</sup> Wohnfläche und Monat**

#### Vermieter wechselt von Öl-Kessel auf gewerbliche Wärmelieferung (z. B. § 71b GEG (Anschluss an ein Wärmenetz))

- Kostenbelastung der Mieter im ersten Jahr **nach vorgeschlagener Regelung**
  - **Betriebskosten** = Öl-Brennstoffkosten (letztes Jahr) + anteilig BEHG-Kosten + Öl-Kessel-Wartung + Schornsteinfeger  
(aktuell in der Bandbreite von ca. 6 bis 12 Ct/kWh (s.o.))
  - Zusätzliche **Betriebskosten: 0,50 Euro/m<sup>2</sup> Wohnfläche und Monat**

**Bei Rückfragen oder Anmerkungen stehen Ihnen zur Verfügung:**

Jan Wullenweber  
Bereichsleiter Energiesystem  
und Energieerzeugung  
Abteilung Energiewirtschaft

Telefon: +49 30 58580-380  
E-Mail: [wullenweber@vku.de](mailto:wullenweber@vku.de)

Nils Weil  
Senior Fachgebietsleiter  
Wärmemarkt  
Abteilung Energiewirtschaft

Telefon: +49 30 58580-388  
E-Mail: [weil@vku.de](mailto:weil@vku.de)