

Antrag

der Abgeordneten Udo Theodor Hemmelgarn, Frank Magnitz, Petr Bystron, Siegbert Droese, Dr. Michael Ependiller, Dietmar Friedhoff, Mariana Iris Harder-Kühnel, Jörn König, Tobias Matthias Peterka, Martin Reichardt, Dr. Robby Schlund, Uwe Schulz und der Fraktion der AfD

Senkung der Mietnebenkosten durch Änderung der Verordnung über die verbrauchsabhängige Abrechnung der Heiz- und Warmwasserkosten und Änderung des Eichrechts

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

In den Ballungsräumen unseres Landes führt die zunehmende Nachfrage nach Wohnungen bereits seit einiger Zeit zu einer Verknappung von Wohnraum und zu angespannten Wohnungsmärkten. Die hohe Nachfrage sorgt für steigende Mieten und nicht selten müssen Haushalte einen erheblichen Teil ihres Einkommens für Wohnkosten aufwenden.

Einen erheblichen Teil der Mietbelastung machen dabei die Betriebskosten aus. Dabei handelt es sich unter anderem um die Heizkosten, aber auch um die Abrechnungskosten, einschließlich der Kosten für den Austausch der Zähl- und Messgeräte. Grundsätzlich sollen die Heiz- und Warmwasserkosten nach dem Verursacherprinzip und somit nach dem tatsächlichen Verbrauch abgerechnet werden. Es wird nach den geltenden rechtlichen Bestimmungen eine möglichst gerechte Verteilung der entstandenen Kosten auf die jeweiligen Verursacher angestrebt.

Diese Verteilung ist mit erheblichem Aufwand verbunden. So müssen für die ordnungsgemäße, verbrauchsabhängige Abrechnung der Heiz- und Warmwasserkosten pro Wohneinheit im Regelfall mindestens drei Zähl- und Messinstrumente installiert werden (Kaltwasserzähler, Warmwasserzähler, Wärmemengenzähler). Darüber hinaus werden verschiedene Verbräuche in Mehrparteienhäusern zentral erfasst, um eine Verteilung der Kosten zu ermöglichen. So wird die Frischwassermenge an einem zentralen Zähler des Wasserversorgers gemessen. Weiterhin wird die Heizenergie zur Aufbereitung des Warmwassers an einer zentralen Messeinrichtung erfasst. Schließlich muss noch der für den Betrieb der Heizanlage aufgewendete Betriebsstrom über einen eigenen Stromzähler erfasst werden.

Für die Abrechnung eines Zweifamilienhauses benötigt man somit nicht weniger als neun Zähleinrichtungen, sofern die Wohneinheiten über getrennte Heizkreisläufe verfügen. Jede dieser Zähleinrichtungen verursacht vermeidbare Kosten für Nutzer und Mieter.

Grundsätzlich produziert die derzeitige Abrechnungspraxis des Wärme- und Warmwasserverbrauchs unnötige Kosten, die im Rahmen der Nebenkostenabrechnung an die Mieter weitergegeben werden.

1. Wasserzähler

Im Hinblick auf den deutschen Wohnungs- und Gebäudebestand kann davon ausgegangen werden, dass in Deutschland ca. 31 Millionen Hauswasserzähler und noch einmal ca. 31 Millionen Wohnungswasserzähler, insgesamt also ca. 62 Millionen Wasserzähler in Betrieb sind (www.hamburg-institut.com/images/pdf/studien/170508-GdW-Wasserzaehlerstudie.pdf).

Nach dem deutschen Eichrecht sind die für die Abrechnung relevanten Warmwasser- und Kaltwasserzähler turnusmäßig auszutauschen. Der Austausch von Warmwasserzählern hat nach fünf Jahren und der von Kaltwasserzählern nach sechs Jahren zu erfolgen.

Die volkswirtschaftlichen Kosten des jährlichen Austauschs belaufen sich nach Schätzungen auf ca. 1 Mrd. Euro pro Jahr (www.hamburg-institut.com/images/pdf/studien/170508-GdW-Wasserzaehlerstudie.pdf).

Der Austausch der Zähleinrichtungen ist dabei regelmäßig mit Kosten verbunden, die auf die Mieter umgelegt werden. In einer Studie aus dem Jahr 2017 kommt das Hamburg Institut zu der überschlägigen Schätzung, dass die Kosten für den Austausch eines Zählers bei ca. 80 Euro brutto zuzüglich einer Anfahrtspauschale in Höhe von ca. 40 Euro brutto liegen (www.hamburg-institut.com/images/pdf/studien/170508-GdW-Wasserzaehlerstudie.pdf). Der Austausch wird also etwas günstiger, je mehr Zähler auszutauschen sind. Dazu kommt, dass der betreffende Nutzer beim Austausch der Zähleinrichtungen im Regelfall anwesend sein muss, so dass hierfür Urlaubstage aufgewendet werden müssen, die dann nicht ausschließlich der Erholung dienen und damit auch ein gewisser volkswirtschaftlicher Aufwand entsteht. Schließlich kommt es im Zuge des Austauschs immer wieder zur mangelhaften Ausführung der handwerklichen Leistungen, so dass Folgeschäden entstehen.

Die durchschnittliche Nutzungsdauer von Wasserzählern ist in Deutschland mit 7,7 Jahren ausgesprochen kurz. Die durchschnittliche Nutzungsdauer in anderen europäischen Staaten liegt deutlich darüber, so werden Wasserzähler in Frankreich im Durchschnitt nach 18,2 Jahren und in Spanien und Portugal nach durchschnittlich 22,9 Jahren ausgetauscht (www.hamburg-institut.com/images/pdf/studien/170508-GdW-Wasserzaehlerstudie.pdf). Die Eichfristen für Kaltwasserzähler betragen in Frankreich 15 Jahre und in Belgien 16 Jahre (a. a. O.).

Hinsichtlich der Warmwasser- und Kaltwasserzähler wurde festgestellt, dass die Zähler weit über die gesetzliche Eichfrist hinaus genaue Messergebnisse liefern und Nutzungsdauern von 20 Jahren technisch erzielt werden können. Zähler, die seit 18 oder 21 Jahren in Betrieb waren, arbeiteten zu 95 % innerhalb der eichrechtlichen Fehlergrenzen (www.hamburg-institut.com/images/pdf/studien/170508-GdW-Wasserzaehlerstudie.pdf).

2. Wärmemengenzähler (WMZ)

Diese Erwägungen gelten grundsätzlich auch für die Wärmemengenzähler. Hier sieht das Eichrecht einen Austausch nach fünf Jahren vor. Die Kosten für einen Wärmemengenzähler betragen zwischen 100 und 200 Euro zuzüglich Einbaukosten zwischen 50 und 150 Euro (www.thermondo.de/info/rat/heizen/waerme-mengenzaehler/).

Im Neubau ist die Installation von Wärmemengenzählern seit mehreren Jahren Standard. Seit 2014 muss der Energieanteil, der für die Warmwassererzeugung benötigt wird, bei zentralen Heizungsanlagen durch WMZ ermittelt werden. Insgesamt wird der vermehrte Einsatz von Wärmemengenzählern als wünschenswert angesehen, da sie eine genauere Aufschlüsselung des Energieverbrauchs ermöglichen.

Daneben kommen gerade im älteren Gebäudebestand häufig noch Heizkostenverteiler (HKV) zur Anwendung. Dies erfolgt aus technischen Gründen insbesondere dann, wenn die einzelnen Wohneinheiten keine separaten Heizkreisläufe haben.

Bei den HKV handelt sich dabei um die kleinen, an der Heizkörperoberfläche befestigten Zählgeräte, die zunächst mit Verdunstungsröhrchen, heutzutage meist mit elektronischen Zähleinrichtungen ausgestattet sind. Vereinfacht dargestellt erfasst der Heizkostenverteiler die Raumtemperatur und die Temperatur des Heizkörpers. Aus dieser Temperaturdifferenz über den gesamten Erfassungszeitraum ermittelt der HKV einen Zählwert für die abzurechnende Heizperiode. Eichrechtlich handelt es sich bei diesen Heizkostenverteilern nicht um Messgeräte, sondern um Erfassungsgeräte, welche die abgegebene Wärme nicht direkt messen, sondern Maßstäbe die für die Kostenverteilung Anhaltswerte der Wärmeabgabe liefern. Die HKV unterliegen daher nicht dem Eichrecht und müssen somit auch nicht regelmäßig ausgetauscht werden. Bei HKV mit Verdunstungsröhrchen existieren auch heute noch Erstausrüstungen der 80er Jahre. Bei den elektronischen HKV ist die Nutzungsdauer lediglich durch die Lebensdauer der enthaltenen Batterie begrenzt, welche regelmäßig mehr als zehn Jahre beträgt. Elektronische Heizkostenverteiler sind am Markt für weniger als 30 Euro pro Stück erhältlich (www.kesselheld.de/heizkostenverteiler/#:~:text=Betrachtet%20man%20dem%20Komfortgewinn%20im,Ablesungskosten). Sie sind damit auch in der Anschaffung erheblich günstiger als Wärmemengenzähler.

Soweit eine Umrüstung auf Wärmemengenzähler technisch möglich ist, unterbleibt diese also oftmals auch unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten, da die HKV in der Anschaffung günstiger sind und darüber hinaus ohne turnusmäßigen Austausch betrieben werden können.

3. Erleichterungen in der Abrechnung

Der Rahmen der Heizkostenabrechnung wird durch die Regelungen der Verordnung über Heizkostenabrechnung (HeizkostenV) vorgegeben, die in den §§ 7 und 8 vorschreibt, dass die Kosten des Betriebs der zentralen Heizungsanlage und des Betriebs der zentralen Warmwasseraufbereitungsanlage mindestens zu 50 vom Hundert, höchstens zu 70 vom Hundert nach dem gemessenen Wärmeverbrauch bzw. dem gemessenen Warmwasserverbrauch zu verteilen sind.

Nach § 2 HeizkostenV gehen die Vorschriften der Verordnung über Heizkostenabrechnung rechtsgeschäftlichen Bestimmungen vor, außer bei Gebäuden mit nicht mehr als zwei Wohnungen, von denen eine der Vermieter selbst bewohnt. Abweichende Vereinbarungen zwischen Mieter und Vermieter sind also im Regelfall auch bei kleineren Mietgebäuden nicht möglich.

In dem Bestreben, die Verteilung der entstehenden Heiz- und Warmwasserkosten möglichst gerecht auf die Verursacher zu verteilen, sind die Anforderungen an eine korrekte Heizkostenabrechnung mittlerweile derart komplex, dass sie für viele kleinere Vermieter ohne externe Hilfe nicht mehr zu erstellen ist. Die höhere Genauigkeit der Abrechnung wird im Ergebnis zu Lasten der Verständlichkeit erreicht, so dass ein Mehrwert durch die höhere Genauigkeit für den durchschnittlichen Nutzer oder Mieter nicht gegeben ist. Die aus den gemessenen Werten erstellten Heizkostenabrechnungen sind im Regelfall so kompliziert, dass sie für den normalen Nutzer nicht oder nur mit erheblichem Zeitaufwand nachvollzogen werden können. Viele Vermieter beauftragen daher Abrechnungsfirmen wie Techem, ista oder Brunata mit der Ablesung der Zähler und der Erstellung der Heizkostenabrechnung. Die in diesem Zusammenhang entstehenden Kosten werden nach den §§ 7 und 8 HeizkostenV im Rahmen der Heizkostenabrechnung an die Mieter weitergegeben.

Der Umsatz der Techem GmbH lag im Geschäftsjahr 2018/2019 bei 768 Mio. Euro (www.techem.de/ueber-uns/). Der Umsatz der ista International GmbH betrug 2014 781,2 Mio. Euro (www.bfw-nb.de/ueber-uns/kooperationspartner/ista-deutschland-gmbh/). Das Unternehmen wurde 2017 für 4,5 Mrd. Euro an chinesische Investoren verkauft (www.spiegel.de/wirtschaft/unternehmen/ista-deutscher-wasserableser-fuer-4-5-mrd-euro-nach-china-verkauft-a-1160059.html). Beide Unternehmen sind international tätig, gleichwohl ist davon auszugehen, dass ein erheblicher Teil des Umsatzes in Deutschland erwirtschaftet wird. In der Sektoruntersuchung Submetering des Bundeskartellamtes wurde dargelegt, dass „die durchschnittliche Ertragskraft in der Submetering-Branche eher als hoch zu bezeichnen“ ist (www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Publikation/DE/Sektoruntersuchungen/Sektoruntersuchung%20Submetering.pdf;jsessionid=B11571146946604933875122C4800452.2_cid381?__blob=publicationFile&v=3).

Die Umsätze in diesem Bereich lagen im Jahr 2000 noch bei ca. 0,94 Mrd. Euro, während sie im Jahr 2014 bereits auf ca. 1,47 Mrd. Euro angestiegen waren (a. a. O.).

Das Bundeskartellamt hat in der vorgenannten Sektoruntersuchung weiterhin ausgeführt, dass der Wechsel zwischen den Anbietern in erster Linie durch die fehlende Interoperabilität der Zählersysteme behindert wird (a. a. O.). Teilweise wird die Lieferung von Ersatzteilen und Zubehör an andere Marktteilnehmer verweigert (a. a. O.).

Zusammenfassend bestehen in allen vorgenannten Bereichen erhebliche Potentiale, die Belastungen der Nutzer und Mieter mit Betriebskosten deutlich zu vermindern.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung daher auf,

1. hinsichtlich der Warmwasser- und Kaltwasserzähler
 - a) die Eichgültigkeitsdauer für Warmwasser- und Kaltwasserzähler einheitlich auf zehn Jahre zu verlängern,
 - b) die Eichgültigkeitsdauer um mindestens weitere fünf Jahre zu verlängern und die betreffenden Warmwasser- und Kaltwasserzähler von der Austauschpflicht zu befreien, wenn die Messrichtigkeit durch eine Stichprobenprüfung nachgewiesen wurde und
 - c) ein Verfahren der Stichprobenprüfung zuzulassen, bei dem die Werte der betreffenden Zähler mit dem Zählerwert der zentralen Wasserentnahmestelle des Gebäudes abgeglichen werden, soweit hier plausible Werte innerhalb einer definierten Toleranz ermittelt werden können;
2. hinsichtlich der Wärmemengenzähler
 - a) die Eichgültigkeitsdauer für Wärmemengenzähler auf zehn Jahre zu verlängern,
 - b) die Eichgültigkeitsdauer um mindestens weitere fünf Jahre zu verlängern und die betreffenden Wärmemengenzähler von der Austauschpflicht zu befreien, wenn die Messrichtigkeit durch eine Stichprobenprüfung nachgewiesen wurde und
 - c) ein Verfahren der Stichprobenprüfung zuzulassen, bei dem die Werte der betreffenden Wärmemengenzähler mit einem Wärmemengenzähler an der zentralen Wärmeerzeugungsanlage oder dem Heizwert des gelieferten Brennstoffes abgeglichen werden, soweit hier plausible Werte innerhalb einer definierten Toleranz ermittelt werden können;

3. hinsichtlich der Erleichterungen in der Abrechnung
 - a) für Gebäude bis vier Wohneinheiten eine Abweichung von den Regelungen der §§ 7 und 8 HeizkostenV durch rechtsgeschäftliche Vereinbarung zuzulassen,
 - b) ein Inverkehrbringen von Zähl- und Messeinrichtungen zu verbieten, wenn eine umfassende Interoperabilität mit anderen Zähl- und Messeinrichtungen nicht gegeben ist und diese Zähl- und Messeinrichtungen in der Wohnungswirtschaft zur Abrechnung von Heizkosten und/oder Warmwasserkosten genutzt werden sollen.

Berlin, den 2. Oktober 2020

Dr. Alice Weidel, Dr. Alexander Gauland und Fraktion

