



Vereinbarkeit des
„Referenztemperatur-Modells“
mit den Vorgaben der
Energieeffizienzrichtlinie (EED)

Analyse im Auftrag von Agora Energiewende

191/06-A-2020/DE
Oktober 2020

INHALT

Teil 1: Zusammenfassung der Ergebnisse	3
Teil 2: Rahmenbedingungen.....	3
A. Referenztemperaturmodell	4
B. Energieeffizienzrichtlinie	5
Teil 3: Rechtliche Würdigung.....	9
A. Pflicht zur individuellen Verbrauchserfassung	9
B. Pflicht zur verbrauchsbezogenen Abrechnung	10
C. Zwischenergebnis und Fazit.....	11

Teil 1: Zusammenfassung der Ergebnisse

Prüfungsgegenstand dieses Gutachtens ist die Frage, ob das sog. Referenztemperaturmodell (vgl. nachstehende Erläuterung) sowie das diesem als Vorbild dienende schwedische Modell mit den Vorgaben der Energieeffizienzrichtlinie (EED) vereinbar sind. Zusammengefasst kommen wir diesbezüglich zu folgenden Ergebnissen:

Die Vorgaben der Energieeffizienzrichtlinie stehen dem Referenztemperaturmodell nicht grundsätzlich entgegen. Das Ziel, das Mieter-Vermieter-Dilemma aufzulösen, steht vielmehr ausdrücklich im Einklang mit den Zielen der Energieeffizienzrichtlinie. Zur Frage, ob das Referenztemperaturmodell mit den Vorgaben der Energieeffizienzrichtlinie vereinbar ist, kommt es maßgeblich auf die konkrete Ausgestaltung im Einzelfall an. Voraussetzung für eine richtlinienkonforme Umsetzung ist, dass die Vorgaben zur individuellen Verbrauchserfassung und Abrechnung eingehalten werden.

Das schwedische Modell bietet nach den Ergebnissen der rechtlichen Prüfung kein richtlinienkonformes Vorbild und ist nach unserer Auffassung nicht mit den Vorgaben der Energieeffizienzrichtlinie vereinbar.

Teil 2: Rahmenbedingungen

Der vorliegenden Prüfung liegt das sog. Referenztemperaturmodell, das im Rahmen einer Studie des Joint Research Center der Europäischen Kommission entwickelt wurde, zugrunde (siehe unter A.). Maßstab für die rechtliche Prüfung ist die aktuell geltende Fassung der Energieeffizienzrichtlinie (siehe unter Teil 3.).

A Referenztemperaturmodell

In der Studie „Overcoming the split incentive barrier in the building sector – Unlocking the energy efficiency potential in the rental & multi-family sectors“¹ aus dem Jahr 2017 werden Regelungen aus verschiedenen Staaten und Modelle vorgestellt und untersucht, wie sie einen Beitrag zur Auflösung des sogenannten Mieter-Vermieter-Dilemma leisten können. Nachstehend werden das Referenztemperaturmodell aus der Studie (siehe unter I.) sowie das schwedische Modell geschildert, das als Vorbild für das Modell aus der Studie diente (siehe unter II.).

I. Modell nach der Kommissionsstudie

Das zu prüfende Modell wird unter der Überschrift „Individual metering, sub-metering and direct feedback“ beschrieben.² Dabei einigen sich Vermieter und Mieter auf eine Referenztemperatur. Der Vermieter übernimmt die Kosten, um die Wohnung auf Temperatur zu bringen und zu halten. Wenn der Mieter die Referenztemperatur übersteigt, muss er eine Ausgleichszahlung an den Vermieter leisten, die die zusätzlichen Heizkosten kompensiert. Bleibt

der Mieter unter der Referenztemperatur, erhält er eine Zahlung vom Vermieter, da sich die Heizkosten reduzieren. Auf diese Weise sollen sowohl für den Vermieter als auch für den Mieter Anreize zu energieeffizientem Verhalten gesetzt werden. Der Vermieter hat ein Interesse, die Kosten für die Bereitstellung der Referenztemperatur zu senken und der Mieter wird für sparsames Heizverhalten belohnt.

Das Modell baut auf dem Gedanken auf, dass der gemessene Energieverbrauch ein nützlicher Indikator sein kann bei der Aufteilung der Kosten und Nutzen von Effizienzmaßnahmen. Durch individuelle Verbrauchserfassung können das Bewusstsein für das Heizverhalten des Nutzers erhöht und die tatsächlichen Energieeinsparungen erfasst werden, die durch Effizienzmaßnahmen erreicht werden.³ In der Studie sind allerdings keine weiteren Angaben zur konkreten Umsetzung dieses Modells enthalten. Insbesondere wird nicht deutlich, auf welche Weise die Verbrauchserfassung erfolgt und sie in der Abrechnung berücksichtigt wird.

II. Schwedisches Referenztemperaturmodell

Das zu prüfende Modell ist zum Teil an ein schwedisches System der Temperaturmessung angelehnt. In Schweden sind die Kosten für Wärme und Warmwasser üblicherweise in der Miete enthalten. Dadurch wird der Vermieter dazu motiviert in Effizienzmaßnahmen zu investieren.⁴ Einige Gebäude- und Wohnungseigentümer nehmen individuelle Messungen und Abrechnungen vor. Im Jahr 2015 hat das Schwedische Zentralamt für Wohnungswesen, Bauwesen und Planung (Swedish National Board of Housing, Building and Planning)-

1 Castellazzi, L., Bertoldi, P., Economidou, M. Overcoming the split incentive barrier in the building sectors: unlocking the energy efficiency potential in the rental & multifamily sectors, EUR 28058 EN, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2017, ISBN 978-92-79-58837-2, doi: 10.2790/912494, JRC101251.

2 Ibid. S. 6.

3 Ibid. S. 6.

4 Ibid. S. 12.

nachfolgend: Zentralamt – einen Bericht zur Umsetzung der Energieeffizienzrichtlinie veröffentlicht.⁵ Im Bericht werden die Kosten für individuelle Verbrauchserfassung, Heizkostenverteiler und Temperaturmessung untersucht.

Der Bericht beschreibt auch das Referenztemperaturmodell, wie es in Schweden praktiziert wird. Es handelt sich dabei um ein alternatives Modell der Abrechnung, das teilweise von öffentlichen Wohnungsunternehmen genutzt wird.⁶ Im dort genannten Beispiel⁷ wird im Mietvertrag eine Referenztemperatur von 21 °C vereinbart, Mieter können aber je nach Bedarf die Temperatur zwischen 18 und 23 °C anpassen. Für jedes °C, das die Referenztemperatur übersteigt oder unterschreitet, zahlt der Mieter oder erhält einen Geldbetrag zurück. Die Temperatur wird nur während der Heizperiode gemessen (sieben Monate). So erhalten etwa Mieter in einem Beispiel in der Stadt Lund fünf SEK pro Quadratmeter und °C, sodass ein Mieter mit einer 70 m² Wohnung bei einer Temperatursenkung von 21 °C auf 20 °C pro Jahr 350 SEK zurückbekommt. In dem Modell wird nur die Temperatur in der Wohnung gemessen, nicht jedoch der Energieverbrauch. Schwächen des Modells ergeben sich etwa daraus, dass die Temperatur der Wohnung durch andere Quellen, wie etwa durch Sonne oder die Nutzung des Herds, erhöht oder durch Lüftung abgesenkt werden kann. Öffentliche Wohnungsunternehmen haben unterschiedliche Methoden um mit diesen Schwächen umzugehen.⁸ Das Zentralamt äußert im Bericht Zweifel daran, ob das Modell mit den Vorgaben der Energieeffizienzrichtlinie vereinbar ist.⁹

Das Zentralamt kommt im Übrigen zum Ergebnis, dass eine Pflicht zur individuellen Verbrauchserfassung und Abrechnung die meisten Bauunternehmer und Grundstückseigentümer, die Gebäude errichten oder umbauen, zu unrentablen Investitionen zwingen würde, sodass das Zentralamt keine Empfehlung zur Einführung einer solchen Pflicht ausspricht. Im Hinblick auf bestehende Gebäude stellt das Zentralamt fest, dass eine Investition in die individuelle Verbrauchserfassung, Heizkostenverteiler oder Temperaturmessung im Allgemeinen nicht kosteneffizient ist.¹⁰

B Energieeffizienzrichtlinie

Nachstehend werden die Grundsätze der Energieeffizienzrichtlinie zunächst erläutert (siehe I.) sowie auf jene Vorgaben eingegangen, die für die Beurteilung des Referenztemperaturmodells von besonderer Bedeutung sind (siehe II.).

I. Grundsätze der Energieeffizienzrichtlinie

Die Energieeffizienzrichtlinie enthält eine Reihe von Maßnahmen und Vorgaben, die die EU Mitgliedstaaten umsetzen müssen, um ihren Beitrag zur Erreichung der EU-Energieeffizienzziele zu leisten. Das Prinzip „efficiency first“ ist in Art. 1 Abs. 1 EED verankert. Es handelt sich bei der Richtlinie um eine Mindestharmonisierung. Das bedeutet die Mitgliedstaaten müssen die Maßnahmen der Richtlinien in ihr nationales Recht umsetzen, sie können aber auch strengere Maßnahmen beibehalten beziehungsweise ergreifen, solange sie mit dem Unionsrecht vereinbar sind (Art. 1 Abs. 2 EED).

5 Individual metering and charging in existing buildings, report 2015:34, Boverket, december, 2015, abrufbar unter <https://www.boverket.se/globalassets/publikationer/dokument/2015/individual-metering-and-charging-in-existing-buildings.pdf> (nachstehend: Boverket, S.)

6 Boverket, S. 86.

7 Vgl. Boverket S. 87.

8 Boverket S. 87.

9 Boverket S. 87.

10 Boverket, S. 6.

Die Richtlinie wurde seit 2012 mehrfach geändert. Im Zuge des Gesetzgebungspakets „Clean Energy for All Europeans“ wurden insbesondere neue Regelungen zu Verbrauchserfassung, Kostenverteilung sowie Informationspflichten zur Wärme-, Kälte- und Trinkwarmwasserversorgung eingeführt. Ziel war es insbesondere die Mindestrechte der Verbraucher zu stärken, damit diese rechtzeitig Zugang zu präzisen, zuverlässigen und klaren Informationen über ihren Energieverbrauch erhalten.¹¹

II. Vorgaben zur Verbrauchserfassung und Abrechnung

Da es sich bei dem Referenztemperaturmodell um ein Modell zur Verteilung der Kosten der Energieversorgung handelt, sind insbesondere Vorschriften zur Abrechnung von Energieverbräuchen relevant. Die Abrechnung hat dabei grundsätzlich auf der Grundlage individuell gemessener Energieverbräuche zu erfolgen, so dass ebenfalls die Vorschriften zur Verbrauchserfassung besonders berücksichtigt werden müssen. Entsprechend liegt der Fokus der Betrachtung auf den Vorgaben der Energieeffizienzrichtlinie zur Verbrauchserfassung und Abrechnung, die in den Art. 9a, 9b und 10a EED geregelt sind. Da das Referenztemperaturmodell nur den Energieverbrauch für Raumwärme betrifft, bleiben Vorgaben zum Energieverbrauch für die Warmwasserbereitung unberücksichtigt.

1) Art. 9a EED: Verbrauchserfassung für die Wärme- und Kälteversorgung sowie die Warmwasserbereitung für den häuslichen Gebrauch

Art. 9a EED enthält Angaben zur Versorgung von Gebäuden mit Wärme und Kälte. Nach der

Regelung müssen Mitgliedstaaten sicherstellen, dass Endkunden Zähler zu wettbewerbsfähigen Preisen erhalten, die den tatsächlichen Energieverbrauch präzise widerspiegeln. Der Zähler wird am Wärmetauscher oder an der Übergabestelle installiert, wenn die Wärme oder Kälteversorgung eines Gebäudes über Fernwärme bzw. Fernkälte erfolgt oder über eine zentrale Anlage, die mehrere Gebäude versorgt. So soll der Energieverbrauch bezogen auf dieses Gebäude erfasst werden.

2) Art. 9b EED: Einzelverbrauchserfassung ("Sub-metering,") und Kostenverteilung für die Wärme-, Kälte- und Trinkwarmwasserversorgung

Art. 9b EED enthält besondere Vorgaben für Gebäude mit mehreren Wohnungen oder Mehrzweckgebäuden, die über eine zentrale Heizungsanlage oder über Fernwärme versorgt werden. Die verschiedenen Maßnahmen sind abgestuft, je nachdem ob sie technisch machbar oder kosteneffizient durchführbar sind.

- Es müssen **individuelle Verbrauchszähler** in den einzelnen Einheiten des Gebäudes installiert werden, um den Wärme- oder Kälteverbrauch dieser Einheiten zu messen (Art. 9 Abs. 1 UAbs. 1 EED).
- Ist die Installation solcher individueller Verbrauchszähler im Vergleich zu den potenziellen Energieeinsparungen unter dem Gesichtspunkt der Verhältnismäßigkeit technisch nicht durchführbar und nicht kosteneffizient, sind **individuelle Heizkostenverteiler** an den einzelnen Heizkörpern zu verwenden, um den Wärmeverbrauch in jeder Einheit zu messen (Art. 9b Abs. 1 UAbs. 2 Satz 1 EED).

¹¹ Vgl. Erwägungsgrund (30) der Richtlinie (EU) 2018/2002.

- Ist selbst die Installation von Heizkostenverteiltern technisch nicht machbar oder nicht kosteneffizient durchführbar, können **alternative kosteneffiziente Methoden zur Messung des Wärmeenergieverbrauchs** in Betracht gezogen werden (Art. 9b Abs. 1 UAbs. 2 Satz 2 EED).
- Der Mitgliedstaat muss allgemeine Kriterien, Methoden und/oder Verfahren veröffentlichen zur Feststellung, wann eine Maßnahme technisch nicht machbar oder nicht kosteneffizient durchführbar ist. (Art. 9b Abs. 1 UAbs. 2 Satz 3 EED).
- Mitgliedstaaten sind verpflichtet, transparente, öffentlich zugängliche **nationale Regeln** für die Verteilung der Kosten des Wärme- oder Kälteverbrauchs in diesen Gebäuden zu schaffen, damit die Transparenz und die Genauigkeit der **Abrechnung des individuellen Verbrauchs** gewährleistet ist (Art. 9b Abs. 3 EED).

Nach ihren Erwägungsgründen war es die Absicht der Richtlinie (EU) 2018/2002 zur Änderung der Energieeffizienzrichtlinie klarzustellen, dass hinsichtlich der Frage, ob eine Einzelverbrauchserfassung („Sub-metering“) kosteneffizient ist oder nicht, ausschlaggebend ist, ob die damit verbundenen Kosten im Vergleich zu den potenziellen Energieeinsparungen verhältnismäßig sind.¹² Der Begriff „Einzelverbrauchserfassung“ („Sub-metering“) soll sich auf die Verbrauchsmessung für die einzelnen Einheiten der Gebäude mit mehreren Wohnungen oder Mehrzweckgebäuden beziehen.¹³

3) Art. 10a EED: Abrechnungs- und Verbrauchsinformationen zur Wärme-, Kälte- und Trinkwarmwasserversorgung

Vorgaben zu Abrechnungs- und Verbrauchsinformationen in der Wärme, Kälte und Trinkwarmwasserversorgung sind in Art. 10a EED geregelt.

- Abrechnungs- und Verbrauchsinformationen müssen bei allen Endnutzern zuverlässig und präzise sein und **auf dem tatsächlichen Verbrauch** oder den Ablesewerten von Heizkostenverteiltern beruhen. Das gilt unabhängig davon, ob der Endnutzer einen direkten oder individuellen Vertrag mit dem Energieversorger hat. Diese Pflicht besteht jedoch nur, wenn Zähler oder Heizkostenverteiler installiert sind (Art. 10a Abs. 1 UAbs. 1 EED).
- Die Abrechnungs- und Verbrauchsinformationen müssen u.a. Angaben über die geltenden tatsächlichen Preise und den tatsächlichen Energieverbrauch oder die Gesamtheizkosten, einen Vergleich des gegenwärtigen Energieverbrauchs mit dem Energieverbrauch im gleichen Zeitraum des Vorjahres und Vergleiche mit dem normierten oder durch Vergleichstests ermittelten Durchschnittsendnutzer derselben Nutzerkategorie enthalten (Art. 10a Abs. 1, Anhang VIIa EED).
- Darüber hinaus müssen u. a. auch Informationen über Energieabrechnungen und den historischen Verbrauch oder Ablesewerte von Heizkostenverteiltern – soweit verfügbar – auf Verlangen des Endnutzers zur Verfügung gestellt werden. (Art. 10a Abs. 2 EED).

12 Vgl. Erwägungsgrund (30) Richtlinie (EU) 2018/2002.

13 Vgl. Erwägungsgrund (31) Richtlinie (EU) 2018/2002.

Der Begriff „Endnutzer“ wurde als Bezeichnung für eine umfassendere Gruppe von Verbrauchern eingeführt. Er soll sich neben den Endkunden, die Wärme, Kälte oder Trinkwarmwasser für den eigenen Endverbrauch erwerben, auch auf jene Nutzer einzelner Gebäude oder einzelner Einheiten von Gebäuden mit mehreren Wohnungen oder von Mehrzweckgebäuden erstrecken, die in diesen Einheiten von einer zentralen Quelle versorgt werden auch wenn die Nutzer keinen direkten, individuellen Vertrag mit dem Energieversorger haben.¹⁴

4) Art. 11a EED: Kosten für den Zugang zu Verbrauchserfassungs- und Abrechnungs- und Verbrauchsinformationen für die Wärme-, Kälte- und Trinkwarmwasserversorgung

Art. 11a EED regelt Vorgaben zum kostenfreien Zugang zu Informationen über die Verbrauchserfassung, die Abrechnung und den Verbrauch für die Wärme-, Kälte- und Trinkwarmwasserversorgung. Ferner sind Vorgaben enthalten zu Kosten, die die Messung, die Zurechnung und die Abrechnung des tatsächlichen individuellen Verbrauchs in Gebäuden mit mehreren Wohnungen und in Mehrzweckgebäuden betreffen.

5) Art. 19 EED: Sonstige Maßnahmen zur Förderung von Energieeffizienz

Nach Art. 19 EED beurteilen und ergreifen die Mitgliedstaaten zudem, falls erforderlich, geeignete Maßnahmen zur Beseitigung rechtlicher und sonstiger Hemmnisse für die Energieeffizienz. Dies gilt insbesondere in Bezug auf die Aufteilung von Anreizen zwischen dem Eigentümer und dem Mieter eines Gebäudes oder zwischen den Eigentümern, damit diese Parteien nicht deshalb davon abgehalten werden,

Investitionen zur Verbesserung der Energieeffizienz vorzunehmen, weil ihnen die Vorteile der Investition nicht einzeln zugutekommen (Art. 19 Abs. 1 lit. a EED). Die Richtlinie enthält jedoch keine konkreten Vorgaben dazu, wie solche Maßnahmen gestaltet werden können. Vielmehr lässt sie den Mitgliedstaaten Möglichkeiten zur „Bereitstellung von Anreizen, die Aufhebung oder Änderung von Rechts- und Verwaltungsvorschriften, die Verabschiedung von Leitlinien und Auslegungsmittelungen oder die Vereinfachung der Verwaltungsverfahren“.

6) Zwischenergebnis

Aus den Vorgaben der Energieeffizienzrichtlinie ergeben sich mithin folgende Vorgaben, die die Mitgliedstaaten in nationales Recht umsetzen müssen:

- Wärme- und Kälteverbräuche eines Endnutzers sind individuell zu erfassen, hiervon gibt es Ausnahmen.
- Abrechnungs- und Verbrauchsinformationen müssen auf dem tatsächlichen Verbrauch oder den Ablesewerten von Heizkostenverteilern beruhen.
- Die Kosten des Wärme- und Kälteverbrauchs in Gebäuden mit mehreren Wohnungen oder Mehrzweckgebäuden sind nach transparenten, öffentlich zugänglichen, nationalen Regeln zu verteilen.
- Endnutzern müssen zuverlässige und präzise Abrechnungs- und Verbrauchsinformationen kostenfrei zur Verfügung gestellt werden.

¹⁴ Vgl. Erwägungsgrund (31) Richtlinie (EU) 2018/2002.

Teil 3: Rechtliche Würdigung

Nachstehend wird geprüft, ob das Referenztemperaturmodell mit den vorstehend erläuterten Vorgaben der Energieeffizienzrichtlinie vereinbar ist.

A Pflicht zur individuellen Verbrauchserfassung

Die Pflicht zur Verbrauchserfassung ist dreistufig geregelt. Vorrangig (Stufe 1) muss der Wärme- oder Kälteverbrauch eines Gebäudes oder – im Falle von Gebäuden mit mehreren Wohnungen und Mehrzweckgebäuden – einer Einheit über individuelle Verbrauchszähler wie etwa Wärmemengenzähler erfasst werden. Nur wenn dies technisch nicht durchführbar und nicht kosteneffizient ist, kommen Maßnahmen der Stufe 2 in Betracht. Danach können zur Messung des Wärmeenergieverbrauchs individuelle Heizkostenverteiler eingesetzt werden. Wenn auch diese Maßnahme nicht kosteneffizient ist, besteht als letztes die Möglichkeit (Stufe 3) alternative kosteneffiziente Methoden zur Messung des Wärmeenergieverbrauchs zu verwenden. Für Maßnahmen dieser letzten Stufe sind keine Ausnahmen vorgesehen.

Daraus ergibt sich, dass in jedem Fall der Wärmeenergieverbrauch gemessen werden muss, sei es über Wärmemengenzähler, Heizkostenverteiler oder alternative Methoden. Aus der Richtlinie ergeben sich zwar Ausnahmen von der Pflicht zur Verwendung von Zählern oder Heizkostenverteiler. Die Vorgaben ermöglichen jedoch nur verschiedene Formen der Umsetzung gemessen an der technischen Durchführbarkeit und Kosteneffizienz. Hierin ist

keine Ausnahme der Verbrauchserfassungspflicht als solche zu sehen. Fraglich ist, ob diese Vorgaben mit dem schwedischen Modell (siehe I.) und dem Referenztemperaturmodell (siehe II.) vereinbar sind.

I. Schwedisches Modell

Zunächst ist zu erwähnen, dass das Schwedische Zentralamt für Wohnungswesen, Bauwesen und Planung der Ansicht ist, dass sowohl die individuelle Verbrauchserfassung als auch der Einsatz von Heizkostenverteiler weder in neuen Gebäuden noch in Bestandsgebäuden kosteneffizient durchführbar ist.¹⁵ Die Kosten seien im Vergleich zu den potenziellen Einsparungen im Regelfall nicht verhältnismäßig.

Im schwedischen Modell kommen weder Wärmemengenzähler noch Heizkostenverteiler im Sinne des Art. 9b Abs. 1 UAbs. 1, 2 Satz 1 EED zum Einsatz. Es wird nur die Raumtemperatur gemessen. Diese Form der Messung könnte allenfalls als „alternative Methode“ im Sinne des Art. 9b Abs. 1 UAbs. 2 Satz 2 EED eingeordnet werden. Allerdings muss auch diese alternative Methode grundsätzlich dazu geeignet sein den Wärmeenergieverbrauch zu messen. Wie jedoch auch der Bericht des Schwedischen Zentralamts für Wohnungswesen, Bauwesen und Planung feststellt, kann der Energieverbrauch aus der bloßen Messung der Raumtemperatur nicht zuverlässig und präzise ermittelt werden. Dies gilt insbesondere, wenn man berücksichtigt, dass Außeneinwirkungen wie etwa die Sonneneinstrahlung oder das Lüft- und Kochverhalten eines Nutzers die Temperatur eines Raumes beeinflussen kann. Insofern bestehen erhebliche Zweifel an der Vereinbarkeit dieses Modells mit der Pflicht zur Verbrauchserfassung.

¹⁵ Boverket, S. 6, der Bericht enthält im Weiteren eine ausführliche Bewertung der Kosteneffizienz.

II. Referenztemperaturmodell

Wie bereits erwähnt, ergibt sich aus der Beschreibung des Referenztemperaturmodells, dass dieses Modell grundsätzlich im Kontext der individuellen Verbrauchserfassung zu sehen ist. Es bleibt jedoch völlig offen, ob und wie individuell diese Verbräuche erfasst werden sollen. Insofern fehlen weitere Details zur konkreten Umsetzung des Modells, um eine abschließende rechtliche Beurteilung zur Vereinbarkeit mit der Energieeffizienzrichtlinie vorzunehmen.

Eine Umsetzung nach dem Schwedischen Modell dürfte jedenfalls nicht den Anforderungen der Energieeffizienzrichtlinie gerecht werden (siehe I.). Ergänzend sei an dieser Stelle erwähnt, dass alternative Methoden zur Erfassung des Wärmeenergieverbrauchs nur subsidiär in Betracht kommen, wenn der Einsatz von individuellen Wärmemengenzählern oder Heizkostenverteilern technisch nicht machbar oder nicht kosteneffizient ist. Dies müsste zunächst nachgewiesen werden.

Allerdings ist die Vereinbarkeit des Referenztemperaturmodells damit auch nicht ausgeschlossen. Eine konkrete Umsetzung müsste nur gewährleisten, dass Wärmeenergieverbräuche erfasst werden. Denkbar wäre etwa – vorbehaltlich einer Prüfung der technischen und wirtschaftlichen Umsetzbarkeit – die Energieverbräuche individuell zu erfassen, die zur Erreichung der Referenztemperatur erforderlich sind. Eine genauere rechtliche Prüfung sollte mit Vorliegen eines Umsetzungskonzepts erfolgen.

B Pflicht zur verbrauchsbezogenen Abrechnung

Die Energieeffizienzrichtlinie enthält Vorgaben zur Kostenverteilung und Abrechnung. Aus Art.

9b Abs. 3 EED geht hervor, dass nationale Regelungen die Transparenz und die Genauigkeit der Abrechnung des individuellen Verbrauchs gewährleisten sollen. Die Abrechnung hat mithin auf der Grundlage der individuellen Verbräuche zu erfolgen. Diese Vorgabe wird präzisiert in Art. 10b EED, wonach Abrechnungs- und Verbrauchsinformationen bei allen Endnutzern zuverlässig und präzise sein und auf dem tatsächlichen Verbrauch oder den Ablesewerten von Heizkostenverteilern beruhen müssen, wenn Zähler oder Heizkostenverteiler installiert sind.

Aus Art. 9b Abs. 3 EED geht zudem hervor, dass die Abrechnung jedenfalls bei Gebäuden mit mehreren Wohnungen oder Mehrzweckgebäuden nicht ausschließlich nach dem gemessenen Verbrauch erfolgen muss. Die nationalen Regeln sollen die Verteilung der Kosten in Gebäuden mit mehreren Wohnungen und Mehrzweckgebäuden bestimmen. Sie können etwa Leitlinien enthalten für die Art und Weise der Zurechnung der Kosten für den Energieverbrauch von Verteilungseinrichtungen des Gebäudes, für die Beheizung von Gemeinschaftsräumen oder zum Zwecke der Beheizung von Wohnungen. Dies spricht dafür, dass es keine Pflicht gibt, die Kosten der Energieversorgung eins zu eins nach den gemessenen Energieverbräuchen abzurechnen. Die Kostenverteilung in der Abrechnung kann sich auch nach weiteren Faktoren richten. Denkbar wäre etwa die Quadratmeterfläche der Wohnung. Mithin sind allein die erfassten Verbräuche maßgeblich für die Abrechnung. Die Abrechnung muss allerdings verbrauchsbezogen sein, d. h. die Kosten werden auf der Grundlage und unter Berücksichtigung der Verbräuche verteilt.

I. Schwedisches Modell

Da der Wärmeverbrauch nach dem schwedischen Modell gar nicht, also auch nicht nach einer alternativen Methode erfasst wird, kann auch die Abrechnung nicht auf dem individuellen Verbrauch im Sinne des Art. 9b Abs. 3 EED beruhen. Den Verfassern sind zudem keine nationalen Regelungen zur Kostenverteilung im Rahmen des Temperaturmodells im Sinne des Art. 9b Abs. 3 EED bekannt. Das Modell scheint vielmehr lediglich auf der Praxis einiger öffentlicher Wohnungsunternehmen zu beruhen.

Es besteht keine Pflicht zur verbrauchsbezogenen Abrechnung nach Art. 10b Abs. 1 EED, da diese nur gilt, wenn Zähler oder Heizkostenverteiler installiert sind. Das ist nach dem schwedischen Modell nicht der Fall. Zur Frage, ob hierdurch die Pflicht zur individuellen Verbrauchserfassung verletzt ist, die getrennt von der Pflicht zur verbrauchsbezogenen Abrechnung zu beurteilen ist, verweisen wir auf die vorstehenden Ausführungen (siehe unter A.I.)

II. Referenztemperaturmodell

Zur abschließenden rechtlichen Beurteilung der Vereinbarkeit des Referenztemperaturmodells mit der Pflicht zur verbrauchsbezogenen Abrechnung fehlen ebenfalls Angaben zur konkreten Umsetzung des Modells. Auch hier bietet das schwedische Modell kein Vorbild für ein richtlinienkonformes Vorgehen.

Allerdings schließen die Vorgaben der Energieeffizienzrichtlinie nicht die Umsetzung eines Referenztemperaturmodells aus. Wenn es gelingt, das Modell unter Berücksichtigung der Pflicht zur Verbrauchserfassung umzusetzen, dürfte es auch möglich sein auf der Grundlage der erfassten Verbräuche eine Abrechnung vor-

zunehmen. Dass im Rahmen des Referenztemperaturmodells keine eins zu eins Abrechnung nach Verbrauch gegenüber dem Endnutzer erfolgt, dürfte unschädlich sein, solange sich die Abrechnung der Kosten auf den erfassten Verbrauch bezieht. Um den Anforderungen an eine transparenten und genauen Abrechnung des individuellen Verbrauchs im Sinne des Art. 9b Abs. 3 EED gerecht zu werden, dürfte es jedoch erforderlich sein, die Regeln zur Kostenverteilung, insbesondere zwischen Mieter und Vermieter zu konkretisieren. Dies kann etwa im Rahmen eines Gesetzes oder einer Verordnung erfolgen.

C Zwischenergebnis und Fazit

Die Vereinbarkeit des Referenztemperaturmodells mit den Vorgaben der Energieeffizienzrichtlinie, insbesondere den Vorgaben zur Verbrauchserfassung und zur verbrauchsbezogenen Abrechnung, kann nicht abschließend bewertet werden, solange weitere Angaben zur Umsetzung des Modells nicht konkretisiert wurden. Jedenfalls stellt das schwedische Modell kein Vorbild für eine richtlinienkonforme Umsetzung dar.

Die Vorgaben der Energieeffizienzrichtlinie schließen jedoch eine Umsetzung des Referenztemperaturmodells nicht aus. Hierfür spricht insbesondere Art. 19 Abs. 1 lit. a EED, der Mitgliedstaaten dazu auffordert, Maßnahmen zu ergreifen, um das Mieter-Vermieter-Dilemma zu beseitigen und den Mitgliedstaaten dafür einen Ermessensspielraum einräumt. In dieser Vorschrift und im Umstand, dass die Richtlinie eine Mindestharmonisierung darstellt, von der die Mitgliedstaaten zugunsten strengerer Maßnahmen abweichen können, zeigt sich eine grundsätzliche Offenheit der Richtlinie. Den Mitgliedstaaten bleibt damit die Möglichkeit,

eigene Wege zur Erreichung der Effizienzziele einzuschlagen, die nicht in der Richtlinie vorgesehen sind. Ein Modell zur Verteilung von Kosten der Wärmeversorgung, das einen Beitrag zur Auflösung des Mieter-Vermieter-Dilemmas leistet, stünde im Grundsatz im Einklang mit den Zielen der Richtlinie.

Entscheidend für die richtlinienkonforme Umsetzung dürfte jedoch die Frage sein, ob es gelingt, die Pflicht zur Verbrauchserfassung im Rahmen des Modells zu erfüllen, sei es über Zähler, Heizkostenverteiler oder alternative Methoden zur Messung des Wärmeenergieverbrauchs. Hiervon hängt auch maßgeblich die Einhaltung weiterer Vorgaben der Energieeffizienzrichtlinie ab, insbesondere die Pflicht zur verbrauchsbezogenen Abrechnung und zur Bereitstellung von Verbrauchserfassungs-, Abrechnungs- und Verbrauchsinformationen (Art. 9b Abs. 3, 10a EED).

Agora Energiewende

Anna-Louisa-Karsch-Straße 2 | 10178 Berlin

P +49. (0) 30. 7001435-000

F +49. (0) 30. 7001435-129

www.agora-energiewende.de

info@agora-energiewende.de