



Ministerium der Finanzen Rheinland-Pfalz | Postfach 33 20 | 55023 Mainz

Bundesministerium für Wirtschaft und Energie
Referat IIA2

Ausschließlich per Mail an:
BUERO-IIA2@bmwe.bund.de; BI3@bmwsb.bund.de

Kaiser-Friedrich-Straße 5
55116 Mainz
Postfach 33 20
55023 Mainz
Telefon 06131 16-0
Telefax 06131 16-4331
Mail: Poststelle@fm.rlp.de
www.fm.rlp.de

11. Mai 2026

Mein Aktenzeichen
516#2026/0005-0401
4526
Bitte immer angeben!

Ihr Schreiben vom
Ansprechpartner/-in / E-Mail
Mirko von Lutzau
Mirko.vonLutzau@fm.rlp.de

Telefon / Fax
06131 16-4336
06131 164331

Fachliche Stellungnahme zum Entwurf des Gebäudemodernisierungsgesetzes im Zuge der Länderanhörung

Sehr geehrte Damen und Herren,

mit Mail vom 05.05.2026 haben Sie uns die Möglichkeit zur Stellungnahme zum Entwurf des Gebäudemodernisierungsgesetzes gegeben. Dafür bedanken wir uns und möchten diese Möglichkeit wie folgt wahrnehmen und auf folgende Punkte hinweisen:

Allgemeines zum Gesetespaket des Artikelgesetzes

- 1) Es kann anerkannt werden, dass das Bundesministerium sich bemüht hat, EU-Regelungen und eigenen Gestaltungswillen umzusetzen. Festzustellen ist jedoch, dass mit dem GModG und den verbundenen Regelungen weiterhin viel Bürokratie – teilweise noch kleinteiliger als bisher, mit mehr Schnittstellen und kompliziert geregelten Nachweispflichten und damit Herausforderungen im Vollzug - verbleibt. Die für Fachleute verständlichen und seit 2024 in der Praxis angewendeten Regeln des GEG werden geändert, eine Vorgabe von zulässigen Heizanlagen bleibt aber – inkl. praxisferner reiner Solarthermieanlagen - bestehen. Wirtschaftliche Entscheidungen werden verkompliziert und ein klares Steuerungsziel ist nicht erkennbar. Im Bereich der Ladeinfrastruktur z.B. wird die Technologieoffenheit der Eigentümer zugunsten

einer undifferenzierten und flächendeckenden Versorgungspflicht aufgeben. Der Energieausweis wird sogar noch um Lebenszykluskosten ergänzt und damit aufgewertet – aber wie ein angemessener Vollzug erfolgen soll, bleibt unklar und die offensichtlichen Vereinfachungsmöglichkeiten, die in diesem Ansatz für das ganze Gesetz liegen, bleiben ungenutzt.

- 2) Die Verstärkung der Abhängigkeit von außereuropäischen Energielieferanten in Kombination mit der neuen Abhängigkeit von Biogaslieferanten ist ein riskantes und unnötiges Experiment an der größten europäischen Volkswirtschaft, insbesondere da es ohne Referenzen aus anderen Ländern oder belastbaren Gutachten erfolgt. Das finanzielle Risiko für alle beteiligten Akteure einzeln und die Volkswirtschaft im Ganzen steht in keinem Verhältnis zu dem angestrebten, rein psychologischen Gewinn. Die angenommenen finanziellen Entlastungen sind Luftbuchungen ohne Betrachtung der Kosten in der Nutzungsphase. Stattdessen erfolgt eine Abkehr von Deutschland als Ingenieurs- und Industrienation, da der Weg der analytischen Betrachtungen und der technischen Effizienz verlassen wird.
- 3) Der von der BMK wiederholt geforderte Paradigmenwechsel bei den Gebäudeenergieregulungen wird versäumt, da die sich bietende Chance des Systemwechsels auf eine technologieoffene THG-Bilanzierung aus nicht nachvollziehbaren Gründen zugunsten einer Ansammlung von Sonderregelungen verworfen wird. Die von der BMK geforderte Einbeziehung der Länder ist ungenügend.
- 4) Dem Artikelgesetz fehlt die Konsistenz zu den einschlägigen EU- Vorgaben z.B. konterkariert es den Nationalen Gebäuderenovierungsplan (der mit Stand 28.04.2026 vom BMWF vorgelegt wurde), den Kampf gegen Energiearmut, Nullemissionsziele der EPBD, Effizienzziele der EED, Energieunabhängigkeit oder eine sichere Lebensmittelversorgung. Die – durch viele existierende Einzelregelungen der Kommunen und der Länder und sogar des Bundes – vorhandene und proklamierte Vorbildwirkung der öffentlichen Hand wird durch eine nur pro-forma eingeführte Regelung aufgrund der Vorgabewerte tatsächlich sogar abgeschafft.
- 5) Für den Industriestandort Rheinland-Pfalz besonders schwerwiegend ist das zugrundeliegende falsche infrastrukturtechnische Konzept. Die Privilegierung der z.B. Wasserstoffverwendung und anderer synthetischer Brennstoffe in der Gebäudeheizung gegenüber effizienten Heiztechniken (insbesondere durch den PEF) widerspricht der Wasserstoff-Strategie des Landes. Wasserstoff wird

stofflich in der Industrie benötigt und nicht zur Erzeugung von Raumwärme. Da die Biotreppe gleichzeitig die Garantie für eine dauerhafte Methangas-Abhängigkeit im Gebäudesektor ist, verschärfen sich auch hier die Nutzungskonkurrenzen mit der Industrie (Chemie, Glas et al). Der nun unregelt angereizte parallele Ausbau von Fernwärme-, Strom- und Gas-(Bio-Wasserstoff-Erdgas)Infrastruktur muss zu verlorenen und zu doppelten Investitionen führen. Infrastrukturentscheidungen müssen jedoch klar, werthaltig und auf Basis von Sachpolitik getroffen werden.

- 6) Eine positive Klimawirkung durch die Regelungen kann ausgeschlossen werden. An mehreren Stellen erfolgt eine Abschwächung der bisherigen Ziele (Vorgaben Qp, Vorbildwirkung etc.), die Gesamtheit der Regelungen erlaubt den Einbau fossiler Heizungen bis 2045 und deren dauerhaften Betrieb, das im GModG selbst formulierte Ziel der Klimaneutralität 2050 kann so nicht erreicht werden, ungeachtet der Tatsache, dass es Artikel 143h GG widerspricht. Bestehende Fossile Anlagen können unbegrenzt und ohne Vorgaben einer Bio-Treppen-Quote repariert und weiterbetrieben werden. Auch die Klimaschutz-Ziele der Länder werden so konterkariert.
- 7) Die komplizierten Regelungen zum Mieterschutz können diesen weder in Theorie noch in Praxis gewährleisten, insbesondere da die Regelungen zur Verteilung der Kosten gerade dann ausgesetzt werden, wenn die Bio-Treppe den Bio-Anteil in Stufe vier auf einen Schlag von ambitionierten 30 auf überambitionierte 60 Prozent verdoppelt. Da auch die Beratungspflicht zum Heizungseinbau entfällt, werden zukunftsfähige Heizungen Zufall. Die faire Abrechnung von anteilig klimafreundlichen Biogasbeimischungen wird in die Hand der Vermieter gegeben und damit auf Millionen Einzelfälle abgewälzt, entsprechende Rechtsstreite werden folgen.
- 8) Die handwerkliche Qualität des Gesetzespaketes ist optimierungsfähig, die Bearbeitungszeit für die Länder als einzig praxiserprobte Instanzen in der Anwendung ist zu gering. Belastbare Studien, Konzepte oder Nachweise liegen nicht vor. Verschiedene Schlupflöcher z.B. ZEB als Neubauten nach 2030, in die später wieder fossile Heizungen eingebaut werden dürfen und in der Summe zu viele verschränkte Regelungen machen jede Wirkungsabschätzung schwierig. Daher können hier nur vereinzelte Hinweise und keine Verbesserungsvorschläge gegeben werden, das Gesetzespaket als solches ist so nicht verhandlungsfähig.

Exemplarische Hinweise zu einzelnen Punkten der Gesetzesänderungen:

Zu Art 1-4 Änderung des Gebäudeenergiegesetzes ff.

§ 10 Grundsatz und Niedrigstenergiegebäude

Grundsätzliche Systematik:

In § 10 wird auf die §§ 42 bis 46 GModG verwiesen. Deren Einleitung bezieht sich jedoch ausschließlich auf den Ersatz von Heizungsanlagen in bestehenden Gebäuden oder Gebäudenetzen. Vor diesem Hintergrund erscheint eine klarstellende Umformulierung sinnvoll, um den Anwendungsbereich eindeutig auch auf Neubauten zu erstrecken.

Sowohl für den Neubau von Wohngebäuden als auch für den Ersatz von Heizungsanlagen im Gebäudebestand bleiben gemäß § 42 GModG neben Wärmepumpen und hybriden Heizsystemen weiterhin auch ausschließlich fossil betriebene Heizungsanlagen zulässig. Für diese Systeme ist jedoch ab dem 1. Januar 2029 eine verpflichtende stufenweise Beimischung biogener beziehungsweise synthetischer Energieträger vorgesehen, beginnend mit einem Anteil von 10 %.

In § 10 Absatz 4 schränkt den Einsatz einer Stromdirektheizung für den Neubau dahingehend ein, dass die Anforderungen an den baulichen Wärmeschutz um 45 Prozent unterschritten werden müssen. Beim Ersatz einer Heizungsanlage im Bestand gilt gemäß § 46 GModG eine Unterschreitung um 30 Prozent. Von dieser Regelung ausgenommen sind Gebäude mit bis zu zwei Wohnungen, von denen der Eigentümer eine Wohnung selbst bewohnt. Diese Ausnahme kann in der praktischen Anwendung zu Konstellationen führen, in denen für Mieterinnen und Mieter nicht hinreichend kalkulierbare Mehrkosten entstehen. Dies gilt insbesondere in Fällen, in denen die Eigennutzung durch den Eigentümer lediglich formal oder zeitweise erfolgt.

Mit dem Jahr 2030 erfolgt dann für den Neubau ein grundlegender regulatorischer Wandel: Entsprechend den Vorgaben der europäischen Gebäuderichtlinie (EPBD) sollen Neubauten künftig als sogenannte Nullemissionsgebäude errichtet werden. Damit verschärfen sich die Anforderungen erheblich.

Einerseits ermöglicht die vorübergehende Zulassung fossiler Heizsysteme zunächst eine gewisse Technologieoffenheit andererseits entsteht dadurch die Gefahr, dass Heizsysteme eingebaut werden, deren langfristige Zukunftsfähigkeit bereits nach kurzer Zeit infrage steht. Für Bauherren entsteht dadurch eine erhebliche Planungs- und Investitionsunsicherheit.

Für Mieterinnen und Mieter besteht zugleich das Risiko, dass sich aus der zukünftig höheren CO₂-Steuer für fossile Brennstoffe und der später erforderlichen schrittweise Umstellung auf biogene oder synthetische Energieträger dauerhaft höhere Betriebskosten ergeben. Auch wenn mietrechtliche Schutzmechanismen und Vorgaben zur Umlagefähigkeit vorgesehen sind, setzt deren praktische Wirksamkeit häufig voraus, dass Betroffene ihre Rechte selbst aktiv prüfen und gegebenenfalls durchsetzen. Dadurch entsteht die Gefahr zusätzlicher finanzieller Belastungen sowie eines erhöhten Konfliktpotenzials im Mietverhältnis.

Unklar bleibt auch, wie der spätere Austausch von Heizungsanlagen in Gebäuden zu bewerten ist, die nach dem 1. Januar 2030 errichtet werden. Während Neubauten ab diesem Zeitpunkt grundsätzlich die Anforderungen eines Nullemissionsgebäudes erfüllen müssen, lässt der Entwurf offen, welche Anforderungen im Falle eines späteren Austauschs der Heizungsanlage gelten.

Nach dem derzeitigen Regelungsverständnis wäre es möglich, im Rahmen eines solchen Austauschs erneut ein überwiegend fossil betriebenes oder hybrides Heizsystem einzubauen, sofern die Vorgaben des § 42 GModG erfüllt werden. Dies steht jedoch in einem deutlichen Spannungsverhältnis zur Zielsetzung des Nullemissionsstandards, der gerade auf eine dauerhafte Abkehr von fossilen Energieträgern im Gebäudesektor abzielt.

Diese Regelungslücke schafft nicht nur erhebliche Rechts- und Planungssicherheiten, sondern birgt auch das Risiko, dass die intendierte Wirkung der Nullemissionsgebäude faktisch abgeschwächt oder in Teilen unterlaufen wird.

Zudem entsteht ab 2030 eine deutliche Systemdifferenz zwischen den Anforderungen an Heizungsanlagen in Neubauten einerseits und den Vorgaben für den Heizungsaustausch andererseits, die sich sachlich nur schwer begründen lässt und das Regelungssystem insgesamt in Frage stellt.

§ 15, § 18 Gesamtenergiebedarf Wohngebäude / Nichtwohngebäude

Die neue Berechnung des Referenzgebäudes (gemäß Anlage 1 für Wohngebäude sowie Anlage 2 für Nichtwohngebäude) und die damit verbundene Eins-zu-eins-Umsetzung führen faktisch zu einer Absenkung des energetischen Anforderungsniveaus. Ein Gebäude, das bislang einen zulässigen Primärenergiebedarf von 55 kWh/m²a einhalten musste, könnte künftig rechnerisch etwa 60–70 kWh/m²a aufweisen und dennoch die gesetzlichen Anforderungen erfüllen.

Diese kurzfristige Entlastung birgt jedoch das Risiko langfristig steigender Belastungen. Gebäude mit geringerer energetischer Qualität verursachen über ihre Nutzungsdauer hinweg höhere Betriebs-, Energie- und CO₂-Kosten. Damit verschiebt sich die Kostenlast strukturell von den Investitionskosten in die Betriebsphase und wirkt sich mittelbar auf Eigentümer und Nutzer aus.

Zugleich besteht die Gefahr, dass aufgrund der Absenkung des Anforderungsniveaus zukünftige regulatorische Nachschärfungen erforderlich werden, insbesondere vor dem Hintergrund der Vorgaben der europäischen Gebäuderichtlinie (EPBD). Dies könnte zu erneuten Anpassungspflichten und zusätzlicher Unsicherheit im Planungs- und Investitionsprozess führen.

In der Konsequenz entsteht damit genau jene regulatorische und wirtschaftliche Unsicherheit, die durch die Reform eigentlich reduziert werden sollte.

§ 20, § 21 Berechnung des Jahres-Primärenergiebedarfs

Mit dem neuen GModG wird der fehlende Paradigmenwechsel von der klassischen Jahres-Primärenergiebetrachtung hin zu einer konsequenten Treibhausgas- bzw. CO₂-Emissionsbewertung, wie er auch in wiederholten BMK-Beschlüssen eingefordert wurde, immer noch nicht vollzogen. Das Regelungssystem bleibt weiterhin im Wesentlichen auf den Primärenergiebedarf ausgerichtet – eine Kenngröße, die die tatsächliche Klimawirkung eines Gebäudes nur mittelbar und unvollständig abbildet.

Die Bewertung über pauschale Primärenergie-Faktoren erfasst reale CO₂-Emissionen lediglich eingeschränkt. Insbesondere vorgelagerte Emissionen entlang der Wertschöpfungskette, etwa aus Herstellung, Transport oder Energieumwandlung, werden nur unzureichend berücksichtigt. Genauso ist das Festhalten an einem gebäudeunabhängigen deutschlandweit gleichen Datensatz für die Klimadaten weder regelungstechnisch erforderlich noch technisch richtig.

Problematisch ist zudem, dass dadurch weiterhin rechnerische Optimierungen möglich bleiben, die zwar bilanziell zu günstigen Ergebnissen führen, aus betrieblicher und klimapolitischer Sicht jedoch nicht zwingend eine entsprechende Wirkung entfalten. Gebäude können die gesetzlichen Anforderungen erfüllen, ohne dass damit notwendigerweise niedrige tatsächliche Energieverbräuche oder Treibhausgasemissionen verbunden sind.

In der Folge vertieft sich die Diskrepanz zwischen formaler Nachweisführung und der realen Klimawirkung von Gebäuden. Vor dem Hintergrund der nationalen und europäischen Klimaziele erscheint das GModG eher als Fortschreibung bestehender Berechnungs- und Bilanzierungslogiken denn als konsequente, zukunftsorientierte Neuausrichtung des Gebäudeenergierechts.

§ 22 Primärenergiefaktoren

Die bilanziellen Vorteile bestimmter biogener und synthetischer Energieträger im Rahmen der Primärenergiebewertung fallen teilweise deutlich günstiger als ihre reale Klimawirkung erwarten lässt. Dadurch besteht die Gefahr, dass rechnerische Entlastungseffekte entstehen, ohne dass im gleichen Maße eine tatsächliche Minderung von Treibhausgasemissionen erreicht wird.

Insbesondere bei synthetischen Brennstoffen ist zu berücksichtigen, dass deren Herstellung mit hohen Umwandlungsverlusten verbunden ist und auf absehbare Zeit nur begrenzte Mengen an erneuerbarem Strom bzw. nachhaltigen Ausgangsstoffen zur Verfügung stehen werden. Eine pauschal günstige primärenergetische Bewertung kann daher Fehlanreize setzen und dazu führen, dass rechnerisch attraktive Lösungen gegenüber energetisch effizienteren Direktanwendungen – etwa elektrischen Wärmepumpensystemen – bevorzugt werden. Hinzu kommt, dass die tatsächliche Verfügbarkeit dieser Brennstoffe in der Bilanzierungssystematik bislang nicht abgebildet wird.

Die Fernwärme wird im Entwurf neu mit einem PEF von 0,7 aufgenommen. Diese vergleichsweise günstige Einstufung soll erkennbar die systemische Bedeutung der Fernwärme für eine klimafreundliche Wärmeversorgung unterstreichen und Investitionsanreize für den Anschluss an Wärmenetze stärken.

Kritisch ist jedoch die pauschale Festlegung eines vergleichsweise günstigen PEF von 0,7 unabhängig vom realen Dekarbonisierungsgrad der einzelnen Wärmenetze zu bewerten. Fernwärmesysteme weisen derzeit bundesweit eine sehr heterogene Struktur auf – von weitgehend erneuerbaren bis hin zu noch überwiegend fossil geprägten Netzen. Fernwärmebetreiber noch überwiegend fossil betriebener Wärmenetze werden hier bevorteilt und es besteht durch diesen günstigen Wert nur ein geringer Anreiz zur schnellen Dekarbonisierung.

§§ 42-46

Die Regelungen der §§ 42–46 GModG bleiben trotz technischer Offenheit hinter den klima-, wirtschafts- und verwaltungspolitischen Anforderungen zurück.

Kritisch ist vor allem, dass weiterhin Heizsysteme erlaubt sind, die teilweise fossile Energieträger nutzen. Zwar sollen biogene oder synthetische Brennstoffe den CO₂-Ausstoß senken, doch es ist deren Verfügbarkeit in den erforderlichen Mengen unklar

und, ob dadurch die Klimaziele erreicht werden. Dadurch könnte der Umstieg auf emissionsfreie Heizungen verzögert werden.

Auch wirtschaftlich entstehen Unsicherheiten. Unterschiedliche Heizsysteme verursachen verschiedene Kosten und Risiken. Heute noch erlaubte Systeme könnten durch steigende CO₂-Preise oder strengere Regeln schnell unwirtschaftlich werden. Das erschwert sichere Investitionsentscheidungen und verunsichert die Bauherrschaft.

Zusätzlich machen zahlreiche Vorgaben, Übergangsfristen und Nachweispflichten die Regelungen kompliziert und bürokratisch. Planung und Umsetzung werden dadurch aufwendiger und fehleranfälliger. Hinzu kommt, dass die Nachweispflichten nur begrenzt sanktioniert werden, die bisher verpflichtende Biogas-Lieferungs Prüfung beim Einbau entfällt. Da keine Information zum Austausch einer Gas-Heizung an die Mieter erfolgt, wird Biogasquotenbetrug ein Business-Case – denn Bußgelder von hier nur maximal 5.000 Euro bieten vor allem bei größeren Anlagen keinen Anreiz zur Einhaltung der Vorgaben.

Insgesamt schafft das Gesetz keinen klaren Übergang zu emissionsfreien Heizungen, sondern verlängert ein komplexes Übergangssystem mit hoher Unsicherheit.

§ 88b Lebenszyklus-Treibhausgasemissionen, Bericht

Um der Vorgabe der EPBD nachzukommen, wurde im GModG die Ermittlung der Lebenszyklus-Treibhausgasemissionen aufgenommen. Diese erfolgt jedoch nur als zusätzlicher Nachweis und wird lediglich als Kennwert im Energieausweis ausgewiesen. Ein grundlegender Systemwechsel wird damit nicht umgesetzt, sondern ein weiterer Nachweis ergänzt. Dies führt zu zusätzlichem Aufwand, ohne die Systematik grundlegend zu vereinfachen oder einen anderen Mehrwert zu generieren.

Ohne §

Die „Grüngasquote“ soll leider in einem anderen Gesetz geregelt werden, zu erwarten sind weitere Aufweichungen – eine Bewertung der Konsistenz ist daher hier nicht möglich. Die Dokumentation der Biogas-Anteile noch unklar und jedenfalls aufwändig. Technologisch führt der lediglich „bilanzielle Nachweis“ aufgrund der begrenzten physischen Kapazitäten zu einem Kapitalabfluss zu den ausländischen Zertifikatehändlern. Ein diesem Regelungskonstrukt zugrunde liegendes infrastrukturelles Konzept mit Wirtschaftlichkeitsberechnungen sollte diesem Gesetz beigelegt werden.

Zu Artikel 5 Änderung des Kohlendioxidkostenaufteilungsgesetzes

§§ 5a-b

Die Aufteilung der einschlägigen Kosten erfolgt nur noch je zur Hälfte – bisher ist diese verursacherabhängig nach Gebäudezustand gestaffelt zwischen Mieter und Vermieter aufgeteilt. Hier liegt also eine Verschlechterung für die Mieter vor. Gerade jedoch, wenn in der 4. Stufe der Bio-Treppe diese Kosten durch die Verdoppelung des Bio-Anteils von 30 auf 60 % massiv steigen müssen, werden die Vermieter von der 50/50 Kostenteilung befreit, dann verbleiben die Mieter die Mehrkosten. Hier versagt also das Instrument für den Mieterschutz an der relevantesten Stelle.

§ 5c

Die erst für 2036 geplante Evaluierung kann einen wirksamen Mieterschutz nicht gewährleisten. Die Wahl des Termins erscheint für ein juristisches Konstrukt solcher Tragweite nicht sachgerecht.

Zu Artikel 6 Änderung des Bürgerlichen Gesetzbuches

§ 559e Absatz 2 und § 559f eingefügt – neu:

Die Umlage-Regelung des 559e (2) mit einer praxisnahen 15 %-Pauschale wird zugunsten höherer Umlagen für den Vermieter abgeschafft und durch eine komplizierte Regelung mit Bezug auf 5 verschiedene technische Sachverhalte ersetzt. Dem Vermieter wird hier sehr großer Gestaltungsspielraum eingeräumt bei schwieriger Nachweisführung für den Mieter. Ein sachgerechter Mieterschutz kann hier nicht erwartet werden.

Zu Artikel 7 Änderung des Gebäude-Elektromobilitätsinfrastruktur-Gesetzes

§§ 6-10

Die Stellplatzanforderungen werden erhöht – in der Gesetzesbegründung mit der Fehlannahme, dass bei Wohngebäuden ab 4 Stellplätzen = rd. 4 Wohnungen 90 % gewerbliche Vermieter betroffen seien. Gebäude bis 6 Wohnungen sind eine sehr gebräuchliche Größe eines Privatinvestments, außerdem sind heutzutage im Neubau typischerweise WEGen betroffen, die bei Privat-Vermietung der Wohnungen hier fälschlicherweise der gewerblichen Wirtschaft zugerechnet werden.

Die nicht weiter beschriebene Pflicht zur Vorverkabelung ist neu und sorgt durch das Gießkannenprinzip für den unproduktiven Einsatz der wertvollen Ressource Kupfer. Es entsteht im Gebäudebestand ohne Verbesserung der realen Lademöglichkeiten



eine gesplante Situation zwischen „renovierten“ und „unrenovierten“ Parkplätzen, die (Folge-) Investitionen sind für private Vermieter dabei durchaus relevant – es entsteht eine Herausforderung zwischen aktuellem technischem Standard und Rentabilität im Bestand.

Mit freundlichen Grüßen

Im Auftrag

Gez.

Mirko von Lutzau

Dieses Schreiben wurde mit Hilfe automatischer Einrichtungen gefertigt und ist ohne Unterschrift gültig.