

Stellungnahme des Paritätischen Gesamtverbandes zum Referentenentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gebäudeenergiegesetzes, zur Änderung des Gebäude-Elektromobilitätsinfrastruktur-Gesetzes und zur Änderung weiterer Vorschriften im Wärmebereich“ (GModG)

1. Vorbemerkung

Der Paritätische Gesamtverband nimmt die Möglichkeit wahr, zum vorliegenden Referentenentwurf des Gebäudemodernisierungsgesetzes (GModG) Stellung zu nehmen. Zugleich möchten wir darauf hinweisen, dass eine Frist von lediglich einer Woche für die Stellungnahme zu einem Gesetz mit erheblichen klimapolitischen und sozialen Auswirkungen deutlich zu kurz bemessen ist. In der zur Verfügung stehenden Zeit ist ein angemessener Austausch mit regionalen und ehrenamtlichen Strukturen nicht möglich. Diese Stellungnahme kann daher nicht alle relevanten Aspekte abdecken; weitere Stellungnahmen behalten wir uns im Verlauf des weiteren Konsultationsprozesses ausdrücklich vor.

Der vorliegende Referentenentwurf (Bearbeitungsstand: 05.05.2026) soll das bisherige Gebäudeenergiegesetz ablösen und zugleich die EU-Gebäuderichtlinie (EPBD 2024/1275) in nationales Recht umsetzen.

Soziale Einrichtungen stehen vor der doppelten Herausforderung, ihre Infrastruktur klimaneutral umzubauen und zugleich soziale Leistungen bezahlbar zu halten. Der Gesetzentwurf trägt den besonderen Finanzierungs- und Refinanzierungsbedingungen gemeinnütziger sozialer Träger bislang nicht ausreichend Rechnung.

Steigende Energie- und Modernisierungskosten treffen Menschen mit niedrigen Einkommen, ältere Menschen, Alleinerziehende sowie Menschen mit Behinderungen in besonderer Weise. Eine sozial unausgewogene Wärmewende birgt das Risiko, bestehende Ungleichheiten weiter zu verschärfen.

*Positiv hervorzuheben ist, dass der Entwurf konkrete Instrumente zur Kostenteilung zwischen Vermieter*innen und Mieter*innen vorsieht. Damit wird ein zentrales sozialpolitisches Problem grundsätzlich anerkannt. Gleichzeitig bestehen jedoch erhebliche Lücken, sodass der Gesetzentwurf insgesamt weder den klimapolitischen noch den sozialpolitischen Herausforderungen ausreichend gerecht wird.*

Aus sozial- und klimapolitischer Sicht bedarf es verbindlicher Nachschärfungen. Die vorgesehene Evaluation im Jahr 2030 darf sich nicht auf eine rein prozedurale Überprüfung beschränken, sondern muss mit klaren und verbindlichen Zielmarken für den Gebäudesektor verknüpft werden. Nur so kann sichergestellt werden, dass die erforderlichen Emissionsminderungen tatsächlich erreicht werden.

2. Vorweg: Konkrete Korrekturbedarfe in aller Kürze

- **Wärmepumpe mit Wirtschaftlichkeitsgrundsatz der SGB vereinbar:** *Der Paritätische regt eine Klarstellung des Gesetzgebers an, dass die Entscheidung sozialer Träger für eine nicht-fossile Heizlösung ausdrücklich mit den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit nach den Sozialgesetzbüchern vereinbar ist. Denn durch den Einsatz klimafreundlicher Technologien können langfristige Folgekosten, insbesondere durch steigende CO₂-Preise und die sogenannte „Bio-Treppe“, vermieden werden. Dies rechtfertigt auch höhere anfängliche Investitionskosten. Ohne eine solche Klarstellung besteht die Gefahr, dass Kostenträger Investitionen in fossilfreie oder fossilarme Lösungen weiterhin als nicht wirtschaftlich bewerten und notwendige Zukunftsinvestitionen erschweren.*
- **Verbindliche Zielmarken für die Evaluation:** *Die Folgen des Klimawandels treffen vulnerable Gruppen und soziale Einrichtungen mit besonderer Härte. Ein Erreichen der Klimaziele ist deshalb auch eine soziale Verantwortung. Die Regelungen dieses Gesetzes sind nicht ausreichend, um die Klimaziele im Gebäudesektor zu erreichen. Hier muss nachgeschärft werden. Beispielsweise muss die für 2030 vorgesehene Evaluation mit verbindlichen Zielmarken für den Gebäudesektor verknüpft werden.*
- **Kein Abbruch der Kostenaufteilung ab 30-Prozent Bioanteil:** *Entscheiden sich Vermietende für fossile Lösungen, müssen Mietende die finanziellen Konsequenzen z. B. die CO₂-Kosten zahlen. Insofern ist die geplante hälftige Aufteilung im Sinne des Mieter*innenschutzes. Zu kritisieren ist, dass diese hälftige Aufteilung für die Biotreppen-Mehrkosten nur bis 30 Prozent gilt.*

3. Stellungnahme zu spezifischen Problemen aus Sicht gemeinnütziger sozialer Träger

3.1 Schwächung der Argumentationsgrundlage gegenüber Kostenträgern bei Wegfall von gesetzlichen Vorgaben

Soziale Träger und Leistungserbringer sind nach den Grundsätzen der Sozialgesetzbücher zur Wirtschaftlichkeit verpflichtet. In der Praxis wird dies von Kostenträgern jedoch häufig fälschlicherweise als Verpflichtung ausgelegt, jeweils die kurzfristig günstigste Lösung zu wählen. Derzeit erscheinen fossile Heizsysteme bei den reinen Anschaffungskosten oft noch als preiswertere Variante. Angesichts steigender CO₂-Preise kehrt sich dieser vermeintliche Vorteil jedoch langfristig in einen erheblichen Kostennachteil um. Für viele Träger sozialer Einrichtungen – etwa in der Jugendhilfe, Eingliederungshilfe oder bei sozialen Diensten – entsteht daraus ein Dilemma: Einerseits sind sie zu wirtschaftlichem und sparsamem Handeln verpflichtet, andererseits erfordern klimafreundliche Heizsysteme häufig höhere Anfangsinvestitionen. Fehlt eine klare gesetzliche Grundlage für den Umstieg auf fossilfreie oder

fossilarme Heizungen, besteht die Gefahr, dass Kostenträger entsprechende Investitionen nicht oder nur teilweise anerkennen. Dies erschwert notwendige Zukunftsinvestitionen in eine klimaneutrale soziale Infrastruktur erheblich und setzt zugleich Fehlanreize zugunsten fossiler Technologien, die langfristig höhere Betriebskosten verursachen.

3.2 Benachteiligung gemeinnütziger Träger gegenüber Kommunen

Der Entwurf sieht die Fortführung der Bundesförderung für effiziente Gebäude (BEG) bis mindestens 2029 vor. Der Paritätische begrüßt dies, weist jedoch zugleich auf bestehende strukturelle Förderlücken hin. Gemeinnützige Träger der Freien Wohlfahrtspflege sind gegenüber kommunalen Einrichtungen benachteiligt, da Kommunen über das KfW-Kommunalprogramm Zugang zu günstigeren Förder- und Finanzierungsbedingungen haben. Aus Sicht des Paritätischen ist daher eine gleichwertige Behandlung gemeinnütziger sozialer Einrichtungen mit kommunalen Einrichtungen erforderlich. Direkte Zuschüsse, wie sie Kommunen etwa über den KfW-Kredit Nr. 264 erhalten, senken unmittelbar die Investitionskosten, reduzieren den Kreditbedarf, verbessern die Liquidität und verringern die Zinslast. Tilgungszuschüsse hingegen setzen zunächst eine Kreditaufnahme sowie ausreichendes Eigenkapital voraus. Diese Anfangsinvestitionen sind für viele freie Träger kaum leistbar. Die soziale Infrastruktur sollte daher bei der Finanzierung vergleichbar behandelt werden wie kommunale Infrastruktur, da sie gesellschaftlich eine ebenso zentrale Funktion erfüllt.

3.3 Renovierungsanforderungen für Nichtwohngebäude

Die EPBD-Umsetzung sieht in § 14 GModG (neu) besondere Renovierungsanforderungen für bestehende Nichtwohngebäude vor: Die energetisch schlechtesten 16 Prozent des Nichtwohngebäudebestands müssen bis 2030, die schlechtesten 26 Prozent bis 2033 auf einen noch festzulegenden Mindesteffizienzstandard gebracht werden. Die konkreten Schwellenwerte sollen per Verordnung bestimmt werden.

Mitgliedsorganisationen des Paritätischen betreiben ein breites Spektrum an Nichtwohngebäuden, von denen sich ein erheblicher Teil in einem energetisch schlechten Zustand befindet. Die daraus entstehenden Sanierungskosten können gemeinnützige Träger in der Regel weder über Mieteinnahmen noch über Gewinne refinanzieren. Sie sind daher auf Eigenmittel und öffentliche Förderprogramme angewiesen. Im vorliegenden Artikelgesetz fehlen jedoch bislang Hinweise darauf, wie diesem besonderen Finanzierungsbedarf durch geeignete Fördermaßnahmen Rechnung getragen werden soll.

3.4 Mögliche Lösungsansätze

- ***Klarstellung, dass Entscheidung für Wärmepumpe i.S. des Wirtschaftlichkeitsgebots***

Hilfreich wären klare Festlegungen und politische Willensbekundungen des Gesetzgebers (etwa im Rahmen der Folgeänderungen in Artikel 8), dass bei einem notwendigen Heizungstausch in sozialen Einrichtungen die Entscheidung für nicht-fossile Lösungen den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit nach den Sozialgesetzbüchern entspricht.

Auch wenn nicht-fossile Lösungen zunächst mit höheren Investitions- und Anschaffungskosten verbunden sein können, sind sie aufgrund der langfristig niedrigeren Betriebs- und Folgekosten als wirtschaftliche und sparsame Entscheidung zu bewerten.

- **Gleichstellung mit kommunalen Trägern**

Der Paritätische regt an, im weiteren Gesetzgebungsverfahren Regelungen zu entwickeln und zu verankern, die den besonderen Anforderungen sozialer gemeinnütziger Träger Rechnung tragen. Erforderlich sind insbesondere Regelungen, die gemeinnützige Einrichtungen der Freien Wohlfahrtspflege bei Fördermaßnahmen kommunalen Gebäuden gleichstellen sowie ergänzende Förderinstrumente für die soziale Infrastruktur vorsehen.

- **Förderprogramm für spezifische Unterstützung gemeinnütziger Einrichtungen**

Der Paritätische schlägt ein Bundesförderprogramm speziell für gemeinnützige Einrichtungen und soziale Träger vor, um Investitionen in den Heizungstausch und die energetische Sanierung zu unterstützen. Hintergrund ist, dass soziale Träger vielfach Kosten selbst tragen müssen, die bislang weder von den Kostenträgern noch durch bestehende Förderprogramme ausreichend gedeckt werden. Dies betrifft insbesondere die Mehrkosten klimafreundlicher Heizsysteme wie Wärmepumpen gegenüber konventionellen Lösungen sowie Investitionen, die über die von Kostenträgern als wirtschaftlich anerkannten Ausgaben hinausgehen. Das Förderprogramm sollte daher gezielt die Finanzierungslücke zwischen kurzfristig günstigeren fossilen Lösungen und langfristig klimaverträglichen sowie energieeffizienten Investitionen schließen. Nur so können soziale Einrichtungen ihre Gebäude klimaneutral umbauen, ohne ihre wirtschaftliche Existenz zu gefährden oder zusätzliche Kosten auf Bewohner*innen und Pflegebedürftige abwälzen zu müssen.

4. Klimapolitische Bewertung

- **Abschaffung der 65-Prozent-Vorgabe**

Wie unter dem Leitspruch der Abschaffung des Heizungsgesetzes bereits angekündigt, wurde § 71 GEG gestrichen. Damit entfällt die Pflicht, beim Einbau neuer Heizungsanlagen mindestens 65 Prozent erneuerbare Energien zu nutzen. Aus Sicht des Paritätischen ist diese Entscheidung ein gravierender Rückschritt für den Klimaschutz. Mit jeder neu eingebauten fossilen Heizung werden Verbraucher*innen für Jahrzehnte an fossile Brennstoffe gebunden. Angesichts steigender CO₂-Preise und volatiler Energiemärkte drohen dadurch Fehlinvestitionen und langfristige Mehrkosten, die letztlich von Mieter*innen, Verbraucher*innen und Wohnungseigentümer*innen getragen werden müssen. Die aktuellen geopolitischen Entwicklungen verdeutlichen zudem die Notwendigkeit einer auf Souveränität ausgerichteten Energiepolitik. Das Festhalten an fossilen Lösungen verlängert hingegen Abhängigkeiten von unkalkulierbaren Entwicklungen und Krisen und schwächt damit die gesellschaftliche und wirtschaftliche Resilienz.

- **Bio-Treppe**

Als Ersatz für die 65-Prozent-Vorgabe sieht § 43 GModG die schrittweise Beimischung biogener Brennstoffe, sog. „grüner Gase“ vor. Beginnend ab 2029 mit einem Bioanteil von zehn Prozent, der bis 2040 auf 60 Prozent steigen soll.

Die Verzögerung bis 2029 (bzw. zum relevanten Inkrafttreten der Stufen) zementiert fossile Pfadabhängigkeiten. Der Hochlauf der Biotreppe ist zu langsam und unzureichend.

Biomethan und Co. stehen nur in begrenzten Mengen zur Verfügung. Eine flächendeckende Umstellung für den privaten Gebrauch ist daher nicht möglich. Zusätzlich werden diese Stoffe für die Dekarbonisierung der Industrie benötigt. Die Biotreppe suggeriert insofern Planungssicherheit, die es auf Grund der begrenzten Bestände an Biokraftstoffen nicht gibt.

Der Gebäudesektor als einer der größten Emittenten in Deutschland wird ohne konsequente Dekarbonisierung durch den Ausstieg aus fossilen Brennstoffen seine Klimaziele nicht erreichen.

- **Umsetzung der EU-Gebäude-Richtlinie**

Die EU-Gebäuderichtlinie wird bewusst mit „maximal möglichen Flexibilitätsspielräumen“ umgesetzt. Das bedeutet: keine gebäudeindividuellen Sanierungspflichten für Wohngebäude, keine Verschärfung bestehender Effizienzanforderungen. Der Paritätische erkennt die Sorge der finanziellen Überforderung von Eigentümer*innen an, weist aber darauf hin, dass ein ambitionierter Sanierungspfad – verbunden mit ausreichender Förderung und sozialem Schutz – langfristig zu niedrigeren Energiekosten für Mieter*innen führen wird.

Die unambitionierte Umsetzung der EPBD verschiebt die sozialen und ökologischen Kosten in die Zukunft. Das EPBD fordert Strategien und Maßnahmen, damit fossile Energieträger bereits ab 2040 nicht mehr in Heizungen eingesetzt werden. Im Kontrast dazu verankert die Biotreppe aber lediglich einen Anteil von nur 60 Prozent erneuerbaren Energien ab 2040. Die klimapolitischen Anstrengungen der Bundesregierung halten sich hier offensichtlich in Grenzen.

4. Bewertung der Regelungen zum Mieter*innenschutz

- **50/50-Regelungen bei Kostenaufteilung**

Mietende sind von den Investitionsentscheidungen der Vermietenden abhängig. Entscheiden sich Vermietende für fossile Lösungen, müssen Mietende den Großteil der finanziellen Konsequenzen z.B. die Kohlendioxidkosten zahlen. Insofern ist die geplante hälftige Aufteilung der Netzentgelte, der Mehrkosten der Bio-Treppe und der Kohlendioxidkosten ein Fortschritt für den Mieter*innenschutz. Gleichwohl bleiben Mietende auch bei einer hälftigen Kostenaufteilung weiterhin in erheblichem Maße von den Entscheidungen der Vermietenden abhängig. Insbesondere in energetisch ineffizienten Gebäuden können trotz geteilter Kostenlast weiterhin deutliche Mehrbelastungen entstehen. Dies ist besonders problematisch, da der Wohn- und Mietmarkt bereits stark angespannt ist und bestehende Risiken von Wohnarmut zusätzlich verschärft (vgl. Studie der Paritätischen Forschungsstelle zu Wohnarmut, Dezember 2025).

- **Lücken im Mieter*innenschutz**

Der Paritätische wertschätzt die Bestrebungen zum Mieter*innenschutz im Gesetzentwurf. Die Regelungen bleiben jedoch hinter dem zurück, was für einen wirksamen Mieterschutz im Rahmen einer sozialen Wärmewende erforderlich wäre. Insbesondere angesichts steigender Kosten fossiler Energieträger, etwa infolge geopolitischer Konflikte, sind Mieter*innen weiterhin nicht ausreichend geschützt.

- **Kostenteilung endet bei 30-Prozent Bioanteil**

In der Begründung heißt es im Referentenentwurf zur hälftigen Aufteilung der Mehrkosten der Bio-Treppe: „Wobei diese Verteilung der Mehrkosten nur bis zu einem Anteil des biogenen Brennstoffs von maximal 30 Prozent am insgesamt verbrauchten Brennstoff greift.“ (S.158, RefEntwurf, Fassung vom 05.05.2025, 08:27 Uhr).

Nach § 43 GModG steigt der Bioanteil bis 2040 auf 60 Prozent. Daraus schließen wir, dass die hälftige Aufteilung der Mehrkosten der Biotreppe nur bis zu einem Bioanteil von 30 Prozent gilt und die restlichen Mehrkosten für den Bereich von 30 bis 60 Prozent den Mieter*innen

aufgeladen werden. Mietende tragen dann die gesamten Zusatzkosten aus dem höheren Biobrennstoffentgelt. Die aktuelle Ölkrise zeigt, wie volatil allein die Gas- und Ölpreise sind.

- **Keine Vorgabe zur Warmmietenneutralität**

Der Entwurf enthält keine Verpflichtung zur warmmietenneutralen Modernisierung. Der Paritätische schlägt vor, eine solche Pflicht zur Warmmietenneutralität gesetzlich zu verankern.

- **Kein Drittelmodell**

In der Studie zur sozialen Wärmewende (Die Marktlösung macht Heizen zum Luxus, Februar 2025: <https://www.der-paritaetische.de/alle-meldungen/der-paritaetische-gesamtverband-und-das-oekoinstitut-ev-veroeffentlichen-gemeinsame-studie-zur-sozialen-waermewende/>) haben Öko-Institut und Paritätischer Gesamtverband die Aufteilung von Modernisierungskosten zwischen Mietenden, Vermietenden und der öffentlichen Hand vorgeschlagen. Ein solches Modell würde Investitionsanreize für Vermietende setzen, und die sozialen Folgen bei Mietenden deutlich abfedern. Der vorliegende Entwurf greift den Gedanken einer solchen Aufteilung bedauerlicherweise nicht auf.

5. Fazit

Der Paritätische Gesamtverband erkennt an, dass der Referentenentwurf des Gebäudemodernisierungsgesetzes einzelne sozialpolitisch wichtige Ansätze enthält, insbesondere bei der vorgesehenen Kostenaufteilung zwischen Vermieter*innen und Mieter*innen. Insgesamt bleibt der Entwurf jedoch sowohl klimapolitisch als auch sozialpolitisch deutlich hinter den Erfordernissen einer sozial gerechten Wärmewende zurück.

Aus klimapolitischer Sicht kritisiert der Paritätische insbesondere die Abschaffung der 65-Prozent-Vorgabe für erneuerbare Energien beim Heizungstausch sowie die unzureichende Ausgestaltung der sogenannten „Bio-Treppe“. Beide Regelungen verlängern fossile Abhängigkeiten, schaffen Fehlanreize zugunsten fossiler Technologien und gefährden die Erreichung der Klimaziele im Gebäudesektor. Die für 2030 vorgesehene Evaluation muss deshalb mit verbindlichen Zielmarken und konkreten Nachsteuerungsmechanismen verknüpft werden.

Gleichzeitig berücksichtigt der Entwurf die besonderen Rahmenbedingungen gemeinnütziger sozialer Träger nicht ausreichend. Soziale Einrichtungen stehen vor erheblichen Investitionsbedarfen für energetische Sanierungen und den Umstieg auf klimafreundliche Heizsysteme, verfügen jedoch häufig nicht über ausreichende Refinanzierungs- und Fördermöglichkeiten. Der Paritätische fordert daher eine Gleichstellung gemeinnütziger Träger mit kommunalen Einrichtungen bei Förderprogrammen, ein spezifisches Bundesförderprogramm für soziale Infrastruktur sowie eine gesetzliche Klarstellung, dass Investitionen in fossilfreie Heizsysteme mit den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit nach den Sozialgesetzbüchern vereinbar sind.

Auch der Mieter*innenschutz bleibt lückenhaft. Die geplante Kostenaufteilung ist zwar ein Fortschritt, schützt Mietende aber nicht ausreichend vor steigenden Kosten fossiler Energieträger. Kritisch ist insbesondere, dass die hälftige Aufteilung der Mehrkosten der Bio-Treppe offenbar ab einem Bioanteil von 30 Prozent endet. Zudem fehlen Regelungen zur Warmmietenneutralität sowie weitergehende Modelle einer sozial ausgewogenen Finanzierung der Wärmewende.



Insgesamt braucht es daher verbindlichere klimapolitische Vorgaben, eine deutlich stärkere soziale Flankierung sowie gezielte Förderinstrumente für gemeinnützige soziale Träger, damit die Wärmewende sozial gerecht und langfristig finanzierbar gestaltet werden kann.

Kontakt:

Martha Marik

Martha.Marik@paritaet.org

Janina Yeung

Janina.yeung@paritaet.org

Greta Schabram

Greta.Schabram@paritaet.org

Berlin, 11. Mai 2026

gez. Dr. Joachim Rock, Hauptgeschäftsführer