



WWF STELLUNGNAHME ZUM ENTWURF EINES GEBÄUEMODERNISIERUNGSGESETZES

1. EINFÜHRUNG

Der WWF Deutschland bedankt sich für die Möglichkeit zur Stellungnahme zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gebäudeenergiegesetzes, durch das das geltende GEG in das sogenannte Gebäudemodernisierungsgesetz (GModG) überführt werden soll. Der Gebäudesektor ist mit etwa einem Drittel des Endenergiebedarfs sowie einem Anteil von rund 15 Prozent an den nationalen Treibhausgasemissionen ein zentrales Handlungsfeld der Klimaschutzpolitik. Die Sektorziele nach Bundes-Klimaschutzgesetz wurden im Gebäudebereich wiederholt verfehlt. Eine schnelle, ambitionierte und sozial gerechte Wärmewende einzuleiten, ist daher unabdingbar und muss höchste Priorität haben.

Mit der vorgelegten Novelle wird zugleich die EU-Gebäuderichtlinie (EU) 2024/1275 in nationales Recht umgesetzt. Diese Umsetzung ist europarechtlich geboten und enthält wichtige Bausteine, etwa die Einführung des Nullemissionsgebäudes für Neubauten ab 2030 sowie Mindestanforderungen an die Gesamtenergieeffizienz von Nichtwohngebäuden. Diese Bestandteile begrüßen wir ausdrücklich, auch wenn eine Bewertung der Vorschläge in der Kürze des Konsultationsverfahrens von 4,5 Werktagen nicht vollumfassend möglich ist.

Anders als zu Beginn des Entwurfs dargelegt wird, ist das GEG in der aktuell geltenden Form zwar im Sinne des Klimaschutzes nicht ausreichend, gibt aber das erste Mal dahingehend klare Regelungen, um den Hochlauf der klimagerechten Wärmewende in Deutschland zu beschleunigen. Den Kern des vorgelegten Entwurfs lehnt der WWF Deutschland daher entschieden ab. Denn mit der ersatzlosen Streichung der §§ 71, 71b bis 71p sowie des § 72 GEG werden die tragenden Säulen der ordnungsrechtlichen Steuerung der Wärmewende im Gebäudebereich aus

dem rechtlichen Rahmen entfernt: die 65-Prozent-Vorgabe für erneuerbare Energien bei neu eingebauten Heizungsanlagen, die Anforderungen an die Transformation bestehender Wärmenetze, die spezifischen Schutzregelungen für Gebäudeeigentümer:innen bei sogenannten H2-ready-Heizungen sowie der bislang geltende Endpunkt für den Betrieb fossiler Heizungen spätestens zum 31. Dezember 2044. An deren Stelle tritt ein vermeintlich technologieoffener Heizungsoptionenkatalog (§ 42 neu), der bei neuen Heizungsanlagen in Bestandsgebäuden fossile und erneuerbare Lösungen weitgehend gleichstellt, sowie eine spät einsetzende und gestaffelte Quote biogener Brennstoffe für neu eingebaute Gas-, Öl- und Flüssiggasheizungen (§ 43 neu, sogenannte Bio-Treppe) ermöglicht.

Insgesamt wird der vorgelegte Entwurf den klima- und energiepolitischen Anforderungen aus Sicht des WWF Deutschland nicht gerecht. Er begünstigt entgegen den nationalen und europäischen Klimazielen erneut fossile Entscheidungen, schwächt den Verbraucher:innenschutz, verlagert Kostenrisiken auf Eigentümer:innen und Mieter:innen und entzieht der Wärmewende ihren ordnungsrechtlichen Rahmen.

Bereits in seiner Stellungnahme zur Einführung der 65-Prozent-Erneuerbaren-Vorgabe aus dem Jahr 2023 hat der WWF Deutschland eine klare Priorisierung von Lösungen, wie Wärmepumpen und Wärmenetzen, die tatsächlich klimaneutral sein können, eine strikte Begrenzung von Wasserstoff im Gebäudebereich, eine Begrenzung der Biomassenutzung auf ein notwendiges Maß sowie wirksame Mieterschutz- und Förderregelungen gefordert. Diese Forderungen behalten mit Blick auf den vorgelegten Entwurf ihre Gültigkeit und werden im Folgenden auf Grundlage des vorliegenden Entwurfs erneuert.

Teils zeitgleich zum GModG wurden auch noch die Umsetzung des Nationalen Gebäudesanierungsplans (Art. 3 EPBD) sowie die Novelle des Wärmeplanungsgesetzes konsultiert. Eine vollständige Bewertung der Wechselwirkungen dieser drei Vorhaben ist zum jetzigen Zeitpunkt nicht möglich. Wir empfehlen der Bundesregierung daher, das gesamte Wärmepaket gemeinsam zu konsultieren, damit Zusammenhänge und Folgewirkungen rechtzeitig analysiert werden können. Der Bundestag sollte sich diese Wechselwirkungen genau anschauen, um ein kohärentes und an den Klimazielen ausgerichtetes Wärmepaket in geltendes Recht zu gießen.

2. BEWERTUNG WESENTLICHER ASPEKTE UND FORDERUNGEN DES WWF DEUTSCHLAND

Im Folgenden werden die zentralen Änderungen aus Sicht des WWF Deutschland entlang der jeweiligen Paragraphen bewertet. Jedem Teilkapitel ist eine kurze Zusammenfassung des Regelungsinhalts vorangestellt; daran anschließend folgen die Bewertung und die konkreten Forderungen des WWF Deutschland. Eine vollumfängliche Bewertung ist gerade mit Blick auf den begrenzten Konsultationszeitraum und den Wechselwirkungen zu anderen parallel laufenden Gesetzesprozessen nicht möglich.

2.1. GLEICHSTELLUNG VON BLAUEM, TÜRKISEM & ORANGENEM WASSERSTOFF (§ 3)

Inhalt der Änderung

Der Entwurf führt in § 3 neue Begriffsbestimmungen für blauen, grünen, orangenen und türkisen Wasserstoff ein. Blauer Wasserstoff entsteht aus der Reformierung von Erdgas in Verbindung mit einem Verfahren zur Abscheidung

und Speicherung von Kohlendioxid. Türkiser Wasserstoff wird aus der Pyrolyse von Erdgas hergestellt. Orangener Wasserstoff stammt aus Biomasse oder aus Strom aus Anlagen der Abfallwirtschaft. Im neuen Heizungskatalog des § 42 sowie in der Bio-Treppe des § 43 werden alle vier Wasserstoffvarianten gleichgestellt.

Bewertung des WWF Deutschland

Der WWF Deutschland lehnt einen breiten Einsatz von Wasserstoff und seiner Derivate im Wärmebereich entschieden ab. Diese Position hat der WWF Deutschland bereits 2023 in seiner Stellungnahme zur GEG-Novelle vertreten. Selbst wenn die Annahmen der zentralen Klimaneutralitätsstudien zur Verfügbarkeit von grünem Wasserstoff bis 2030 vollständig einträten und die verfügbaren Mengen ausschließlich für den Wärmesektor genutzt würden, fiel der Anteil von Wasserstoff am Gesamtenergiebedarf im Gebäudesektor gering aus. Gleichzeitig stünde unter dieser Annahme den Sektoren ohne alternative Dekarbonisierungsoptionen wie der Stahl- und Grundstoffchemie kein Wasserstoff zur Verfügung. Es entstünde eine Lose-Lose-Situation für die Energiewende.

Die Argumente gegen einen breiten Einsatz von Wasserstoff in der Gebäudewärme sind:

- **Angebot und Verfügbarkeit:** Die geringe Verfügbarkeit von grünem Wasserstoff steht in unmittelbarer Konkurrenz zu Anwendungen, die keine bessere Alternative wie eine direkte Elektrifizierung haben.
- **Niedrige Effizienz:** Wasserstoffheizungen, gleich ob Brennstoffzelle oder Gasbrennwertkessel, sind deutlich weniger effizient als klimafreundliche Alternativen wie Wärmepumpen.
- **Kosten und Sozialverträglichkeit:** Geringes Angebot, hohe Nachfrage und niedrige Effizienz führen zu hohen Kosten. Der Einsatz von Wasserstoff und Biogas im Wärmebereich ist daher ungeeignet für eine sozialgerechte Transformation des Gebäudesektors.
- **Türöffner für fossile Festlegungen:** Der Mythos einer breiten Verfügbarkeit „grüner“ Gase kann dazu führen, dass fossile Systeme weiter am Netz gehalten werden und langfristige Festlegungen entstehen, die nicht mit den Klimaschutzanforderungen im Gebäudesektor vereinbar sind.
- **Beimischung:** Eine Beimischung von Wasserstoff zum Erdgasnetz verringert die Treibhausgasemissionen nur geringfügig und behindert Anwendungen, die reinen Wasserstoff benötigen.

Auch vor diesem Hintergrund ist die pauschale Gleichstellung von blauem, türkischem, orangenem mit grünem Wasserstoff im GModG-Entwurf in § 3 für die Wärmeversorgung nicht akzeptabel.

Forderungen des WWF Deutschland

- Blauer, türkiser und orangener Wasserstoff sind aus den Erfüllungsoptionen sowohl in § 42 als auch in § 43 zu streichen. Im Wärmebereich der Gebäude sollte ausschließlich grüner Wasserstoff zugelassen werden.
- Gewisse Schutzstandards, wie etwa heute in § 71k festgelegt sind, müssen für eine sozialverträgliche Wärmewende auch in Zukunft gelten. Ist dies nicht der Fall, so sollte der Einsatz von Wasserstoff in der dezentralen Wärmeversorgung gänzlich aus dem GModG gestrichen werden. Im aktuell geltenden GEG sind wichtige Mechanismen, wie die Sicherstellung der Belieferung mit Wasserstoff sowie Regelungen für das Ausbleiben dieser vorgesehen. Diese Standards verbinden an dieser Stelle einen effektiven Klimaschutz mit Verbraucher:innenschutz.

2.2. EVALUATION DER GESETZESÄNDERUNGEN (§ 9A)

Inhalt der Änderung

Im neu geschaffenen § 9a wird die Evaluation dieser laufenden Gesetzesänderung seitens Bundesregierung geregelt. Es soll im Jahr 2030 geprüft werden, welche Wirkung die hier diskutierten Änderungen mit Blick auf Erreichung der gesamten und sektorspezifischen Klimaziele haben werden. Weitergehend soll geregelt werden, dass nach Vorlage des Evaluationsberichts binnen sechs Monate Maßnahmen zur Weiterentwicklung der Klimaschutzmaßnahmen im Gebäudesektor vorgelegt werden sollen.

Bewertung des WWF Deutschland

Die Klimaziele im Gebäudesektor werden seit Inkrafttreten des ersten Bundes-Klimaschutzgesetzes kontinuierlich verfehlt. Damit entwickelt sich der Sektor zunehmend zu einem zentralen Risikofaktor für die Erreichung der nationalen Klimaziele insgesamt. Die im Entwurf vorgesehenen Gesetzesänderungen sind von erheblicher Tragweite; bereits heute spricht vieles dafür, dass sowohl die sektoralen Vorgaben als auch die gesamtstaatlichen Klimaziele auf dieser Grundlage nicht eingehalten werden können.¹

Zudem steht der vorgelegte Referentenentwurf im Widerspruch zum Klimaschutzprogramm der Bundesregierung sowie zur zentralen Steuerungsfunktion des geltenden Gebäudeenergiegesetzes, wie sie auch im Entwurf zur Umsetzung des Nationalen Gebäudesanierungsplans (gemäß Art. 3 EPBD) angelegt ist, sowie auch der Einschätzung des Expertenrats für Klimafragen, die dem geltenden GEG eine entscheidende Klimaschutzwirkung attestieren. Die vorgesehene Evaluation erst im Jahr 2030 kommt daher deutlich zu spät. Je länger notwendige Nachsteuerungen hinausgezögert werden, desto geringer werden die Erfolgsaussichten für die Einhaltung der sektoralen und übergeordneten Klimaziele.

Forderungen des WWF Deutschland

- Die Bundesregierung sollte jährlich die Klimaschutzwirkung des GModG prüfen und ggf. adäquate, zielgerichtete und sozialausgeglichene Maßnahmen ergreifen, um einer potenziellen, jedoch erwartbaren, Zielverfehlung rechtzeitig gegensteuern zu können.
- Es empfiehlt sich, diese jährliche Prüfung – explizit zu den vorliegenden Gesetzesänderungen – im Rahmen des jährlichen Projektionsberichte des Umweltbundesamtes nach § 5 KSG durchzuführen.

UMSETZUNG DER NULLEMISSIONSGBÄUDE (§ 10 UND §10A)

Inhalt der Änderung

Die EPBD schreibt vor, dass alle neuen Wohngebäude ab 2030 „Nullemissionsgebäude“ sein müssen. Auch für andere Gebäudetypen werden diesbezüglich klare Vorgaben gemacht. Kern der Regelung ist, dass vor Ort keine fossilen Emissionen mehr verursacht werden dürfen. „Die Vorgabe zu CO₂-Emissionen kann damit erreicht werden, dass [die] entsprechende Heizungsart ausgewählt wird“, so die Gesetzesbegründung.

Bewertung des WWF Deutschland

Die Umsetzung der EU-Gebäuderichtlinie ist europarechtlich geboten und enthält wichtige Bausteine, die der WWF Deutschland ausdrücklich begrüßt. Insbesondere die Einführung des Nullemissionsstandards für neu errichtete Wohngebäude ist ein notwendiger Schritt, der ohnehin im heutigen Gesetz de facto großflächig umgesetzt war.

Es erschließt sich nicht, wieso der Gesetzgeber diese Vorgabe aus der EPBD erst ab 2030 in Kraft treten lässt. Mit Blick auf Voranschreiten der Klimakrise sowie Zielverfehlungen des Gebäudesektors beim Klimaschutz sollten zumindest neue Gebäude ab sofort keine Emissionen mehr verursachen.

Der WWF weist zu diesem Punkt auf eine Rechtslücke in der Entwurfsfassung des GModG hin, die vom Gesetzgeber dringend auszubessern ist. Nullemissionsgebäude für Wohngebäude gelten zwar für Neubauten, die „Bio-Treppe“ und andere Regelungen aus §§ 42 und 43 gelten zwar ab Inkrafttreten des GModG, aber

¹ Öko-Institut (2026): Gebäudemodernisierungsgesetz: Studie legt konkrete Zahlen zur CO₂-Lücke vor; <https://www.oeko.de/news/pressemitteilungen/gebaudemodernisierungsgesetz-studie-legt-konkrete-zahlen-zur-co2-luecke-vor/>

ausschließlich für neue Heizungen in Bestandsgebäuden. Es stellt sich die Frage, welche Regelungen für Neubauten bis 2030 gelten.

Forderungen des WWF Deutschland

- Wir fordern die Bundesregierung auf, die Vorgaben für Nullemissionsgebäude bei Nichtwohngebäuden als auch bei Wohngebäuden ab sofort, sprich ab Inkrafttreten des GModG, geltend zu machen. Dies ist bürokratiearm umzusetzen und gibt einen klaren Pfad vor.

2.3. GRUNDSATZ FÜR NEUE HEIZUNGSANLAGEN (§ 42)

Inhalt der Änderung

Der neu gefasste § 42 listet als Ersatz für die bisherige 65-Prozent-Vorgabe einen Katalog von neun gleichgestellten Optionen für den Ersatz einer bestehenden Heizungsanlage auf. Hierzu zählen neben klimafreundlichen Alternativen wie elektrisch angetriebene Wärmepumpen, solarthermische Anlagen und Anschlüsse an Wärmenetze auch fossile Heizungen die mit Gas, Heizöl oder Flüssiggas beschickt werden. Weitere Optionen sind Heizungen zur Nutzung von Biomasse oder grünem, blauem, orangenem oder türkischem Wasserstoff einschließlich daraus hergestellter Derivate sowie „andere innovative Heizungslösungen“. Die Eigentümer:innen von Bestandsgebäuden entscheiden frei, welche Option gewählt wird. Gebäude der Landes- und Bündnisverteidigung sind erneut von der Anforderung ausgenommen.

Bewertung des WWF Deutschland

Die schlichte Aufzählung von neun gleichgestellten Optionen ohne erkennbare Priorisierung verkennt, dass sich die genannten Technologien in ihrer Klimaschutzwirkung, in ihrer langfristigen Verfügbarkeit, in ihren Kosten und in ihren sozialen Folgewirkungen erheblich unterscheiden.

Bereits 2023 hat der WWF Deutschland gefordert, klimaschützende Erfüllungsoptionen prioritär zu im Gesetz zu berücksichtigen. Diese Forderung gilt unverändert. Eine Wärmepumpe, ein Anschluss an ein dekarbonisiertes oder zu dekarbonisierendes Wärmenetz oder eine solarthermische Anlage in Kombination mit einer dieser Lösungen haben eine grundlegend andere Klimaschutzwirkung als eine fossil betriebene Gas- oder Ölheizung. Auch die sogenannte „Bio-Treppe“ stellt hierbei nur begrenzt eine Lösung dar. Biogene Lösungen sind auch aus Gründen der Biodiversitätskrise sowie äußerst begrenzten Verfügbarkeiten nur restriktiv zu erlauben.

Eine pauschale Gleichstellung dieser Optionen suggeriert eine Vergleichbarkeit, die in der Sache nicht gegeben ist, und kann Eigentümer:innen zu langfristigen Festlegungen veranlassen, die sie ökonomisch nicht tragen können und die klimapolitisch nicht sinnvoll sind.

Forderungen des WWF Deutschland

- Wir lehnen die weitere Zulassung fossiler Öl- und Gasheizungen als Erfüllungsoption in § 42 grundsätzlich ab. Vorrangig sollten Wärmepumpen, der Anschluss an dekarbonisierte oder zu dekarbonisierende Wärmenetze sowie solarthermische Anlagen, die mit diesen kombiniert werden können, eingesetzt werden. Fossile Hybridoptionen sollten nur dann und auch nur temporär zugelassen werden, wenn von neutralen Expert:innen bestätigt wird, dass eine Wärmeversorgung unter keinem anderen vertretbaren Aufwand gerechtfertigt erscheint.
- Im Neubau sollten ausschließlich tatsächlich klimaschützende Optionen entsprechend den Regelungen zu „Nullemissionsgebäuden“ ab Inkrafttreten des GModG zugelassen werden. Ein Inkrafttreten dieser Regelungen zu einem späteren Zeitpunkt ist nicht zu rechtfertigen, da neue Gebäude so konzipiert werden können, dass sie klimaneutral sind.
- Die Auffangkategorie der „anderen innovativen Heizungslösung“ ist um Mindestkriterien für die Klimaschutz- und Verbraucher:innenschutzwirkung zu ergänzen, damit sie nicht zur Hintertür für treibhausgasintensive sowie kostspielige Lösungen wird.
- Öffentliche Gebäude müssen ihrer Vorbildfunktion gerecht werden. Daher sollten sie beim Klimaschutz auch im Gebäudesektor vorangehen.

2.4. EINFÜHRUNG DER „BIO-TREPPE“ (§ 43)

Inhalt der Änderung

Wird nach Inkrafttreten des Gesetzes eine Heizungsanlage, die mit Gas, Heizöl oder Flüssiggas beschickt wird, neu in ein bestehendes Gebäude eingebaut, hat der Gebäudeeigentümer:innen nach § 43 Absatz 1 sicherzustellen, dass ab dem 1. Januar 2029 mindestens 10 Prozent, ab dem 1. Januar 2030 mindestens 15 Prozent, ab dem 1. Januar 2035 mindestens 30 Prozent und ab dem 1. Januar 2040 mindestens 60 Prozent der mit der Anlage bereitgestellten Wärme aus Biomethan, Bioöl, biogenem Flüssiggas oder grünem, blauem, orangenem oder türkischem Wasserstoff einschließlich daraus hergestellter Derivate erzeugt wird. In der Begründung des Entwurfs sowie in den Eckpunkten zum GModG wird diese Staffelung als „Bio-Treppe“ bezeichnet. Flankierend wird ab 2028 eine moderate Grüngas- und Grünheizöl-Quote bei den Inverkehrbringern eingeführt, die zunächst bei einem Prozent liegen soll.

Im aktuell geltenden GEG ist im § 71 Absatz 11 eine verpflichtende Energieberatung vorgesehen, sofern sich Haushalte für eine neue, fossile Heizungsanlage entscheiden möchten, damit transparent über Versorgungs- und Kostenrisiken informiert werden kann. Dies ermöglicht eine informierte Entscheidungsfindung zu komplexen Zusammenhängen. Diese Regelung soll gestrichen werden.

Bewertung des WWF Deutschland

Die Bio-Treppe ist aus Sicht des WWF Deutschland kein gleichwertiger Ersatz für die heute geltende 65-Prozent-Vorgabe und greift in mehrfacher Hinsicht zu kurz. Ebenfalls stellt sie keine Alternative des fossilen Betriebsverbots nach § 72 GEG dar.

Das Einsetzen der Quote im Jahr 2029 ist nicht begründet und greift zu spät. Sie erreicht erst 2040 einen Anteil von 60 Prozent – fünf Jahre, bevor Deutschland klimaneutral sein möchte. Diese 60-Prozent-Stufe widerspricht klar der Vorgabe nach Artikel 3 EPBD bezogen auf Anlage 2 Buchstabe c) Kriterium f) im Zuge der Umsetzung des Nationalen Gebäudesanierungsfahrplans, wonach Deutschland eigentlich sicherstellen muss, dass die *„Dekarbonisierung der Wärme- und Kälteversorgung, auch durch Fernwärme- und Fernkältenetze, und schrittweiser Ausstieg aus fossilen Brennstoffen in der Wärme- und Kälteversorgung im Hinblick auf einen vollständigen Ausstieg aus mit fossilen Brennstoffen betriebenen Heizkesseln bis 2040“* erreicht wird. Die in der jetzigen Entwurfsform vorliegende Bio-Treppe hat keine 100-Prozent-Marke, was zumindest einen fossilen Dauerbetrieb in Höhe von 40 Prozent auch nach 2040 fortlaufend ermöglicht. Sie widerspricht damit nicht nur den Klimazielen, sondern wirft auch europarechtliche Fragen auf. Wir befürchten, dass die Entwurfsfassung daher Rechtsunsicherheit auslöst, was sich negativ auf Investitionen von Haushalten und Zukunftsbranchen auswirkt.

Darüber hinaus ist unklar, ob diese Regelungen in § 43 auch rückwirkend für fossile Heizungsanlagen gelten, die ab Inkrafttreten des GEG 2024 verkauft wurden und eigentlich ebenfalls nach § 71 Absatz 8 einer „Bio-Treppe“ unterlegen hätten.

Zur Begründung des § 43 steht in der Gesetzesbegründung auf Dokumentenseite 121 geschrieben: *„Tarife mit Bio-Anteil werden von den Gas- und Öllieferanten angeboten und können abgeschlossen werden. Der CO₂-Preis entfällt für diesen klimafreundlichen Brennstoffanteil. Das dämpft die Zusatzkosten dieser Tarife für die Verbraucher. Damit leisten auch Eigentümer, die diese Technologien wählen, ihren Beitrag zum Klimaschutz.“*

Der vorliegende Entwurf zeichnet ein fälschliches positives Bild der Effekte der Bio-Treppe. Bereits heute liegen Biotarife deutlich über den Kosten reiner Erdgasstarife, wie Auswertungen von Vergleichsportalen zeigen. Für Verbraucher:innen stellen sie damit schon jetzt eher eine Kostenfalle als eine „kostendämpfende“ Alternative dar. Vor diesem Hintergrund bleibt der Entwurf nicht transparent: Er blendet die negativen Auswirkungen dieses Instruments auf private Haushalte gänzlich aus und vermittelt so ein verzerrtes Gesamtbild.

Die Bio-Treppe basiert auf der Annahme, dass biogene Brennstoffe und grüne Gase in den geforderten Mengen tatsächlich verfügbar sein werden. Diese Annahme deckt sich nicht mit dem wissenschaftlichen Stand. Bereits in seiner Stellungnahme von 2023 hat der WWF Deutschland mit Verweis auf die Langfristszenarien des BMWK darauf hingewiesen, dass biogene Gase im Wärmesektor der Gebäude nur eine sehr kleine Rolle spielen können. Von gegenwärtig rund 9.000 Biogasanlagen in Deutschland bereiten lediglich rund 240 Anlagen das Biogas zu Biomethan auf, das ins Gasnetz eingespeist werden kann. Dies entspricht aktuell etwa einem Prozent des aktuellen Erdgasverbrauchs. Eine maßgebliche Ausweitung ist auch mittelfristig nicht zu erwarten. Bei steigender Nachfrage und ggf. steigenden Importen sind steigende Preise für die Endkonsument:innen erwartbar. Dies gilt analog für die Nutzung von Wasserstoff im Wärmesektor.

Darüber hinaus fehlt ein wirksamer Schutzmechanismus für den Fall, dass die geforderten biogenen Brennstoffe oder Wasserstoff am Markt nicht in ausreichender Menge oder zu vertretbaren Preisen verfügbar sind. Auch die gegebene Möglichkeit einer bilanziellen Erfüllung der „Bio“-Versorgung kann dies ggf. nicht sicherstellen. Die im geltenden § 71k vorgesehenen Kompensationspflichten der Gasnetzbetreiber entfallen mit der Streichung der §§ 71b bis 71p ersatzlos. Eigentümer:innen tragen damit das volle Risiko der Bio-Treppe.

Die oben angesprochene Streichung der Pflichtberatung nach § 71 Absatz 11 ist aus Sicht des WWF Deutschland umgehend rückgängig zu machen. Damit eine informierte Entscheidungsfindung von Haushalten getroffen werden kann, ist es wichtig, dass von neutralen Expert:innen über etwaige Risiken der fossilen Energienutzung aufgeklärt werden. Mit Blick auf die geplante Einführung der Bio-Treppe sowie den Regelungen zur Nutzung von Stromdirektheizungen sollte in Artikel 43 ein neuer Absatz eingefügt werden, der genau diese Beratung aufnimmt, sofern fossile (Hybrid-)Heizungen, Wasserstoffheizungen oder Stromdirektheizungen installiert werden sollen. Dieses Instrument stellt Verbraucherschutz sicher und verhindert Entscheidungen, die von entsprechenden Haushalten ggf. zu einem späteren Zeitpunkt bereut werden. Bei guter Durchführung kann so die Akzeptanz gesteigert werden. Unabhängig von der Technologie oder des Brennstoffs empfiehlt sich generell eine Energieberatung in Anspruch zu nehmen. Die Bundesregierung sollte dazu auch künftig entsprechende Anreize setzen.

Forderungen des WWF Deutschland

- Analog zur Vorgabe aus der EPBD (s. o.) sollte grundsätzlich ein fossiles Betriebsverbot 2040 rechtssicher im GModG festgeschrieben werden.
- Die Bio-Treppe in § 43 Absatz 1 ist in der vorgelegten Form abzulehnen. Sie ist kein gleichwertiger Ersatz für die heute geltende 65-Prozent-Vorgabe und geht mit erheblichen Risiken einher. In der jetzigen Form bedeutet sie ein fossiles „Weiter so“ auch weit über 2045 hinaus.
- Sofern an einer Mengenregelung für Gas-, Öl- und Flüssiggasheizungen festgehalten wird, sind die Quoten umgehend ab Inkrafttreten bei neuen Heizungen einzuführen, sollten insgesamt schneller angehoben und vorgezogen werden sowie grundsätzlich auf alle fossilbetriebenen Bestandsheizungen ausgeweitet werden.
- Schutzmechanismen ähnlich zum heutigen § 71k GEG sind erforderlich, damit Eigentümer:innen nicht das volle Risiko einer Nichtverfügbarkeit der erforderlichen biogenen Brennstoffe oder des Wasserstoffs tragen müssen.

- Im Neubau sollte der Einbau von Heizungen, die mit Gas, Heizöl oder Flüssiggas beschickt werden, grundsätzlich ausgeschlossen sein. Die EU-Gebäuderichtlinie sieht für Wohngebäude ab 2030 ohnehin den Nullemissionsstandard vor; dieser sollte konsequent vorgezogen und verbindlich auf Inkrafttreten des GModG umgesetzt werden.
- Für die Grüngas- und Grünheizöl-Quote bei den Inverkehrbringern sind strenge Nachhaltigkeitsanforderungen zu definieren, damit nicht über Importe zweifelhafter Herkunft formal Erfüllung möglich wird, ohne dass eine tatsächliche Klimaschutzwirkung eintritt.
- Die Bundesregierung sollte eine verpflichtende Beratung in § 43 ergänzen, sofern sich Haushalte für eine – zumindest teilweise – fossile Heizung, Heizungen basierend auf Wasserstoff oder Stromdirektheizungen entscheiden, um Kostenüberraschungen und potenzielle Versorgungsengpässe vorzubeugen.
- Die Bundesregierung sollte auch künftig Anreize zur Inanspruchnahme einer Energieberatung beim Heizungstausch setzen.

2.5. SONDERREGELUNG DER „BIO-TREPPE“ BEI SOLARTHERMIE- SOWIE WÄRMEPUMPEN-HYBRIDHEIZUNGEN

Inhalt der Änderung

Im neuen § 43 werden in Absatz 3 und in Absatz 4 Sonder- und Ausnahmeregelungen für Solarthermie-Hybridheizungen sowie Wärmepumpen-Hybridheizungen getroffen. Unter bestimmten – und tendenziell leicht zu erfüllenden – Bedingungen, können diese Sonderregelungen schnell greifen. Sofern drei bzw. 4 Prozent der Dachfläche mit Solarthermie ausgestattet ist, greife die Bio-Treppe erst ab 2035. Wenn Solarthermie einen bestätigten Anteil von über 15 Prozent der Wärmeversorgung ausmacht, greift die Bio-Treppe gar nicht. Ähnliche Regelungen werden für Wärmepumpen-Hybridheizungen gefunden.

Bewertung des WWF Deutschland

Diese Ausnahme- und Sonderregelungen sind bürokratisch äußerst aufwendig. Mit dem Interesse, Bürokratie und Aufwand für Gebäudeeigentümer:innen durch diese Gesetzesänderungen zu reduzieren, wäre es nur konsequent, diese Ausnahme- und Sonderregelungen zu streichen. Darüber hinaus sind sie nicht im Ansatz mit dem Ziel der Klimaneutralität vereinbar und laufen dem ursprünglichen Grundgedanken der Bio-Treppe zuwider.

Die Regelungen werden in der Realität wohl kaum von Kontrollinstanzen adäquat überprüft werden können. Wenn nicht zeitgleich ein genauer Vollzug dieser Ausnahme- und Sonderregelungen sichergestellt werden kann, sind sie äußerst missbrauchsanfällig und daher in Summe sehr kritisch zu betrachten.

Forderungen des WWF Deutschland

- Wir fordern eine grundlegende Überarbeitung dieser Ausnahme- und Sonderregelungen für Solarthermie- und Wärmepumpen-Hybridheizungen. In der aktuellen Entwurfsfassung stellen sie keinen ausreichenden und effektiven Klimaschutz sicher und haben das Potenzial, aufgrund des erwartbar hohen Anteils fossiler Energien zu einer Kostenfalle für Haushalte und Unternehmen zu werden. Die Bundesregierung sollte hier transparent diese Risiken benennen.

2.6. HEIZUNGEN ZUR NUTZUNG FESTER BIOMASSE (§ 45)

Inhalt der Änderung

Der neu gefasste § 45 erlaubt den Einbau einer Heizungsanlage zur Nutzung fester Biomasse in bestehenden Gebäuden, sofern die Nutzung in einem automatisch beschickten Biomasseofen oder einem Biomassekessel erfolgt und bestimmte Brennstoffanforderungen nach der 1. BImSchV eingehalten werden. Die Begründung des Entwurfs

hebt hervor, dass künftig auch Reste aus gestrichenem, lackiertem, beschichtetem oder verleimtem Holz als zulässige Brennstoffe gelten. Zusätzlich wird die Biomasse-Hybridheizung als Erfüllungsoption verankert.

Bewertung des WWF Deutschland

Für die Nutzung der Biomasse besteht ein sehr begrenztes nachhaltiges energetisches Potenzial, das strikt auf stofflich nicht mehr nutzbare Reststoffe gemäß der Kaskadennutzung abstellt. Diese Aussage hat der WWF Deutschland bereits 2023 mit Verweis auf seine Stellungnahme zur Nationalen Biomassestrategie (NABIS) vertreten. Das nachhaltige energetische Potenzial sollte vorrangig für den Spitzenlasteneinsatz im Stromsektor und zur Dekarbonisierung hochthermischer Industrieprozesse allokiert werden, nicht für die Wärmeversorgung von Gebäuden.

Das Verbrennen von Holz verursacht wegen der geringeren Energiedichte mehr CO₂-Emissionen als z. B. die Nutzung einer herkömmlichen Ölheizung. Dazu kommt, dass es Jahrzehnte braucht, bis die Bäume nachgewachsen sind und das CO₂ wieder gebunden haben, das zuvor in wenigen Minuten verbrannt wurde. Ein Beitrag zu Klimaneutralität bis 2045 kann mit dem vermehrten Verbrennen von Holz also aus mehrfacher Hinsicht nicht erreicht werden, im Gegenteil. Dies wird von einer großen Anzahl der Klimawissenschaftler auch so gesehen. Dazu kommt, dass laut WWF-Studie „Alles aus Holz?“² die globale Übernutzung der Wälder zunimmt und somit die Biodiversitäts- und Klimakrise weiter verschlimmert werden.

Bereits 2023 hat der WWF Deutschland deshalb gefordert, Heizungen, die mit fester Biomasse betrieben werden, nur zuzulassen, sofern andere tatsächlich klimaneutrale Heiztechnologien nicht zum Einsatz kommen können.

Der vorgelegte Entwurf bewegt sich in die entgegengesetzte Richtung: Die Aufnahme von Resten aus gestrichenem, lackiertem, beschichtetem oder verleimtem Holz in den Kreis der zulässigen Brennstoffe lässt erwarten, dass es neben der Feinstaubbelastung zu neuen ernsthaften Gesundheitsgefährdungen der Bevölkerung durch Giftstoffe aus der Verbrennung ohne geeigneter Rauchgasreinigung kommen könnte, ohne dass die Klimaschutzwirkung positiv wäre.

Forderungen des WWF Deutschland

- Die Nutzung fester und flüssiger Biomasse in der Gebäudewärme ist auf eng begrenzte Ausnahme- und Sonderfälle zu beschränken, in denen keine alternative Dekarbonisierungsoption verfügbar ist. Im Neubau sind Biomasselösungen folglich auszuschließen.
- Die Erweiterung des zulässigen Brennstoffspektrums auf Reste aus gestrichenem, lackiertem, beschichtetem oder verleimtem Holz ist zurückzunehmen.
- Biomasse-Hybridheizungen mit fossiler Komponente sind aus dem Optionenkatalog zu streichen.
- Die Regelungen des GModG sollten so ausgestaltet werden, sodass die energetische Nutzung von Biomasse auf nachhaltige, stofflich nicht weiter verwertbare Reststoffe beschränkt bleibt. Klimaschädliche Subventionsregime für Biomasse sollten weder fortgeführt noch neu aufgesetzt werden.

2.7. STROMDIREKTHEIZUNG (§ 46)

Inhalt der Änderung

Nach § 46 darf eine Stromdirektheizung in ein bestehendes Gebäude mit Wohnungen nur eingebaut werden, wenn das Gebäude die Anforderungen an den baulichen Wärmeschutz nach den §§ 16 und 19 um mindestens 30 Prozent

² WWF (2022): Alles aus Holz?; <https://www.wwf.de/themen-projekte/waelder/verantwortungsvollere-waldnutzung/alles-aus-holz>.

unterschreitet. Diese Anforderung gilt nicht für Gebäude mit höchstens zwei Wohnungen, von denen der Eigentümer eine Wohnung selbst bewohnt.

Bewertung des WWF Deutschland

Die Bindung der Stromdirektheizung an Mindestanforderungen an den Wärmeschutz ist im Grundsatz sinnvoll. In energetisch ineffizienten Gebäuden kann die Stromdirektheizung schnell zu einer Kostenfalle für Bewohner:innen werden, weil sich hohe Endenergiebedarfe unmittelbar in der Stromrechnung abbilden.

Die in Satz 2 vorgesehene Ausnahme für Gebäude mit höchstens zwei Wohnungen, von denen der Eigentümer eine Wohnung selbst bewohnt, ist abzulehnen. Bewohner:innen der zweiten, vermieteten Wohnung tragen das Risiko hoher Heizkosten unabhängig von der baulichen Eignung des Gebäudes.

Forderungen des WWF Deutschland

- Die Ausnahme nach § 46 Satz 2 ist aus Gründen der Energieeffizienz abzulehnen und aus Gründen der Kostenrisiken maximal auf rein selbstgenutzte Gebäude zu beschränken. Sobald in einem solchen Gebäude eine Wohnung vermietet wird, sollten die Mindestanforderungen an den Wärmeschutz uneingeschränkt gelten.
- Über die potenziellen finanziellen Risiken des Einsatzes von Stromdirektheizungen sollte in einer verpflichtenden Energieberatung (s. o.) transparent informiert werden.

2.8. MIETERSCHUTZ UND MODERNISIERUNGSUMLAGE (§ 5A; § 559F BGB)

Inhalt der Änderung

Mit der Novelle werden flankierend zum GModG das Kohlendioxidkostenaufteilungsgesetz (KoAG) sowie das Bürgerliche Gesetzbuch geändert. Im KoAG werden die Mehrkosten der Bio-Treppe nach § 43 Absatz 1 GModG zwischen Vermietenden und Mietenden hälftig aufgeteilt (§ 5a neu). Diese Aufteilung gilt jedoch für den Brennstoffanteil bis maximal 30 Prozent, sodass langfristig Mietende 85 Prozent der Kosten tragen müssen. Ebenfalls hälftig zwischen Vermietenden und Mietenden geteilt werden ab dem 1. Januar 2028 die Netzentgelte für Erdgas sowie die Kohlendioxidkosten.

Im BGB wird über den neu eingefügten § 559f geregelt, dass eine Mieterhöhung infolge des Einbaus einer Wärmepumpe in voller Höhe nur möglich ist, wenn der Vermieter eine Jahresarbeitszahl (JAZ) von mindestens 2,5 nachweist oder das Gebäude bestimmte energetische Mindeststandards erfüllt. Ist die JAZ geringer als 2,5 können die Kosten lediglich zur Hälfte umgelegt werden (Absatz 2).

Bewertung des WWF Deutschland

Die Aufnahme von Schutzregelungen zur Aufteilung der Mehrkosten der Bio-Treppe sowie der Netzentgelte und Kohlendioxidkosten begrüßen wir im Grundsatz. Sie reicht aus Sicht des WWF Deutschland jedoch nicht aus, um Mieter:innen wirksam vor den finanziellen Risiken einer fossil dominierten Heizungswahl zu schützen. Mehrkosten, die aufgrund einer fossilen Heizung entstehen, sollten vollständig von den Gebäudeeigentümer:innen getragen werden, um einen wirksamen Anreiz zur Wahl einer klimafreundlichen Heizung zu setzen.³

Erstens greift die hälftige Aufteilung der Brennstoffmehrkosten nach § 5a CO₂KoAG nur bis zu einem Brennstoffanteil von 30 Prozent. Demnach müssen Mietende nach der dritten Stufe der Bio-Treppe 85 Prozent der

³ WWF (2026): Scheinlösung im Heizungskeller: Wer entscheidet, muss zahlen!; <https://www.wwf.de/fileadmin/fm-wwf/Publikationen-PDF/Klima/260413-WWF-Diskussionspapier-Scheinloesung-im-Heizungskeller.pdf>.

Kosten übernehmen, etwa wenn die Bio-Treppe ab 2040 auf 60 Prozent steigt. Gerade in einkommensschwächeren Haushalten droht hier eine erhebliche zusätzliche Belastung.

Zweitens soll die volle Modernisierungsumlage beim Einbau einer Wärmepumpe weiterhin nur gelten, wenn die Wärmepumpe eine Jahresarbeitszahl von mindestens 2,5 erreicht. Bereits in seiner Stellungnahme aus dem Jahr 2023 hat der WWF Deutschland darauf hingewiesen, dass eine Jahresarbeitszahl von 3,0 die sachgerechte Schwelle wäre, weil sie den tatsächlichen Effizienzgewinn der Wärmepumpe für Mieter:innen besser abbildet und Vermietenden zugleich einen Anreiz setzt, den Wärmebedarf des Gebäudes durch (kleinere) Sanierungsmaßnahmen weiter zu reduzieren. Wir weisen darauf hin, dass an dieser Stelle nicht eindeutig geregelt ist, wie die üblichen Regelungen für Instandhaltungskosten hier gelten und fordern die Bundesregierung auf, dies klarzustellen. Auch sollten Gebäudeeigentümer:innen verpflichtend Wärmepumpenstromtarife nutzen, sofern dies möglich ist.

Forderungen des WWF Deutschland

- Die in § 5a KoAG vorgesehene hälftige Aufteilung der Brennstoffmehrkosten ist mindestens auf den gesamten verpflichtend genutzten Anteil biogener Brennstoffe oder Wasserstoff zu erstrecken und nicht auf maximal 30 Prozent zu begrenzen. Wir treten generell jedoch dafür ein, dass diese Mehrkosten für CO₂-Preis, Netzentgelte sowie Biotarife gänzlich seitens des Vermieters aus Fairnessgründen getragen werden sollten.
- Die Schwelle für die Modernisierungsumlage beim Einbau einer Wärmepumpe nach § 559f BGB ist auf eine Jahresarbeitszahl von mindestens 3,0 anzuheben.
- Die Mieterschutzregelungen sind auch auf Hybridheizungen mit fossilem Anteil sowie auf Heizungen, die im Vertrauen auf eine spätere Wasserstoffversorgung eingebaut werden, zu erstrecken. Mieter:innen dürfen nicht das Risiko steigender Energiekosten allein tragen.
- Im vermietenden Bereich sind Gebäudeeigentümer:innen zu verpflichten, günstigere Wärmepumpenstromverträge abzuschließen. Über die Novellierung hinaus sollte die Bundesregierung Entlastungen für Wärmepumpenstrompreise einführen, etwa über die Senkung von Stromsteuer.

2.9. SOLARENERGIE IN GEBÄUDEN

Inhalt der Änderung

Mit der Novelle wird der Solarstandard aus Artikel 10 EPBD in nationales Recht umgesetzt. Schrittweise soll auf neuen Gebäuden sowie Parkplätzen das Potenzial der Sonnenenergie weiter gehoben werden, wodurch Gebäude eine stärkere integrierte Rolle der Energiewende und Sektorenkopplung einnehmen können.

Bewertung des WWF Deutschland

Eine effektive Wärmewende kann nur mit einer stärker integrierten Sektorkopplung entstehen. Wir begrüßen ausdrücklich, dass nun ein bundesweiter Solarstandard eingeführt werden soll. Aus Sicht des WWF stellt der Gesetzentwurf jedoch nur eine 1:1-Umsetzung der EPBD dar und hebt nicht alle Potenziale, die auf unseren Dächern und Parkplätzen vorhanden sind. Der vorliegende Entwurf ist an dieser Stelle unnötig kompliziert geregelt und kann vereinfacht werden. Eine ambitionierte Umsetzung des Ausbaus der Solarenergie auf Dächern sowie anderen versiegelten Flächen wie Parkplätzen macht uns unabhängiger sowie resilienter – gerade in Zeiten fossiler Energiekrisen und globalen Konflikten.

Diese sind aus Sicht des Naturschutzes primär für die solare Energieerzeugung heranzuziehen. Sie liegen nah an Verbraucher:innen und sind systemisch gut kombinierbar mit dem Hochlauf von Wärmepumpen und der e-

Mobilität. Bereits 2025 hat der WWF Deutschland einen Vorschlag für einen Gesetzesentwurf vorgelegt zur ambitionierten und bürokratiearmen Umsetzung des Solardachstandards. Folgende Informationen zu unserem Gesetzesentwurf sowie das zugrundeliegende Rechtsgutachten finden Sie auf unserer Webseite unter <https://www.wwf.de/themen-projekte/klimaschutz/klimaschutz-deutschland/bundesweit-einheitlicher-solarstandard>.

Forderungen des WWF Deutschland

- Die Bundesregierung sollte auch mit Blick auf die Erreichung der Klimaziele den Solarstandard ambitioniert umsetzen. Dazu sollten die Regeln nicht erst ab 2028, sondern ab Inkrafttreten des GModG anzuwenden sein. Dies gilt:
- Ab sofort sollten Nichtwohngebäude sowie öffentliche Gebäude (Neubau oder Dachsanierung)
- Ab 2027 bei Wohngebäuden (Neubau oder Dachsanierung) sowie bei allen öffentlichen Gebäuden im Bestand
- Ab 2029 bei neuen großen Parkplätzen sowie bei Sanierung bestehender Parkplätze
- Weitere Detailforderung sind dem von uns vorgelegten Gesetzesentwurf (s. o.) zu entnehmen.

SCHLUSS

Der WWF Deutschland steht für die weitere fachliche Begleitung des parlamentarischen Verfahrens und für die Erörterung der hier vorgebrachten Forderungen jederzeit zur Verfügung.

IMPRESSUM

Herausgeberin: WWF Deutschland
Reinhardtstraße 18, D-10117 Berlin

Stand: Mai 2026

Autorinnen/Autoren: Sebastian Breer, Viviane Raddatz und Johannes Zahnen

Kontakt: sebastian.breer@wwf.de, viviane.raddatz@wwf.de

Bildnachweise: © Fotomax / iStock / Getty Images

Lobbyregister-Nr.: R001579



Unser Ziel

Wir wollen die weltweite Zerstörung der Natur und Umwelt stoppen und eine Zukunft gestalten, in der Mensch und Natur in Einklang miteinander leben.

Unterstützen Sie den WWF

IBAN: DE06 5502 0500 0222 2222 22

WWF Deutschland

Reinhardtstr. 18 | 10117 Berlin
Tel.: +49 30 311777-700
info@wwf.de | wwf.de

Mehr WWF-Wissen in unserer App. Jetzt herunterladen!

