



---

**Stellungnahme**

**Prof. Dr. Remo Klinger, GEULEN & KLINGER Rechtsanwälte PartmbB**

---

Gesetzentwurf der Bundesregierung  
**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gebäudeenergiegesetzes, zur  
Änderung des Gebäude-Elektromobilitätsinfrastruktur-Gesetzes  
und zur Änderung weiterer Vorschriften im Wärmebereich**  
BT-Drucksache 21/6278

in Verbindung mit

Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
**Heizkostenfalle verhindern - Klima und Mieterinnen und Mieter schützen,  
Energieunabhängigkeit stärken**  
BT-Drucksache 21/6006

in Verbindung mit

Antrag der Fraktion Die Linke  
**Heizkostendeckel sofort einführen und Gasausstieg ermöglichen**  
BT-Drucksache 21/6019

in Verbindung mit

Antrag der Fraktion Die Linke  
**Für das Recht auf Heizen - Bezahlbar und erneuerbar**  
BT-Drucksache 21/3910

Dem Ausschuss ist das vorliegende Dokument in nicht barrierefreier Form zugeleitet worden.

Siehe Anlage

---

GEULEN & KLINGER  
Rechtsanwälte

Prof. Dr. Remo Klinger\*  
Dr. Caroline Douhaire LL.M.\*  
Dr. Karoline Borwieck\*  
David Krebs  
Lukas Rhiel  
Mathea Schmitt LL.M.  
Yannis Haug-Jurgan

Geulen & Klinger Rechtsanwälte  
Partnerschaftsgesellschaft mbB  
PR 1906 B (AG Charlottenburg)

10719 Berlin, Fasanenstraße 42  
Telefon +49/ 30 / 88 47 28-0  
Telefax +49/ 30 / 88 47 28-10  
E-Mail geulen@geulen.com  
klinger@geulen.com

[www.geulenklinger.com](http://www.geulenklinger.com)

18. Juni 2026

**Stellungnahme**

**zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Änderung des  
Gebäudeenergiegesetzes**

**für die öffentliche Anhörung  
im Ausschuss für Wirtschaft und Energie  
des Deutschen Bundestags  
am 22. Juni 2026**

von

Rechtsanwalt Professor Dr. Remo Klinger

## **A. Kernelemente des Gesetzentwurfs**

Der Gesetzentwurf arbeitet sich am sogenannten „Heizungsgesetz“ der Vorgängerregierung ab. Nach Auffassung der Bundesregierung hat dieses Heizungsgesetz zu Verunsicherung geführt und sich als zu komplex und wenig praktikabel erwiesen. Das neue Gebäudemodernisierungsgesetz hingegen bringe mehr Entscheidungsfreiheit beim Heizstausch und unterstütze den Wandel zu klimafreundlichen Heizsystemen.<sup>1</sup>

Die Novelle hat zwei Kernelemente:

Erstens soll die Vorgabe entfallen, dass neue Heizungsanlagen mindestens 65 Prozent der Wärme mit erneuerbaren Energien erzeugen müssen. Stattdessen können auch in Zukunft Gas- und Ölheizungen eingebaut werden. Für diese gilt dann ab 2029 die sogenannte „Bio-Treppe“: ein steigender Prozentsatz der Wärme muss aus „kohlendioxidneutralen Brennstoffen“<sup>2</sup> (Biomethan, Bioöl, biogenem Flüssiggas, grünem, blauem, orangenem oder türkischem Wasserstoff einschließlich daraus hergestellter Derivate) erzeugt werden. Regelungstechnisch umgesetzt wird dies durch die Streichung der §§ 71, 71b-71q GEG und die Einführung der § 42 und § 43 GModG.

Zweitens soll das Betriebsverbot für Heizkessel gestrichen werden. Anders als bisher vorgesehen, dürfen Heizkessel auch nach Ablauf von 30 Jahren weiter betrieben werden. Die Vorgabe, dass Heizkessel längstens bis Ende 2044 betrieben werden dürfen, soll entfallen. Der Gesetzentwurf setzt dies durch die Streichung des § 72 GEG um.

## **B. Rechtliche Erwägungen**

Politisch kann und sollte darüber gestritten werden, welche Regelungen für den Betrieb und für den Ein- und Ausbau von Heizungen sinnvoll sind. Der Gesetzgeber überschreitet die weiten Grenzen seines Gestaltungsspielraumes erst dann, wenn er verfassungswidrig oder europarechtswidrig handelt. Er sollte sich zudem an seinen selbst gesteckten Zielen messen lassen, wonach er einfachere und praktikablere Regelungen schaffen und Verunsicherung entgegenwirken will.

---

<sup>1</sup> Gesetzentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gebäudeenergiegesetzes, zur Änderung des Gebäude-Elektromobilitätsinfrastruktur-Gesetzes und zur Änderung weiterer Vorschriften im Wärmebereich, Bt-Drs. 21/6278, S. 1.

<sup>2</sup> Gesetzentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gebäudeenergiegesetzes, zur Änderung des Gebäude-Elektromobilitätsinfrastruktur-Gesetzes und zur Änderung weiterer Vorschriften im Wärmebereich, Bt-Drs. 21/6278, S. 1.

Diesen Maßstäben wird der Gesetzentwurf nicht gerecht:

- Sollte der Betrieb von Heizkesseln auf unbestimmte Zeit zugelassen werden, verstößt dies gegen die verfassungsrechtliche Verpflichtung, Klimaneutralität zu erreichen.
- Die Abschaffung der 65 % Erneuerbare-Vorgabe lässt zusätzliche Treibhausgasemissionen in einem erheblichen Umfang zu. Deutschland wird daher sein verfassungsrechtlich zulässiges Treibhausgasbudget weiter überschreiten. Auch dies führt zur Verfassungswidrigkeit des GModG.
- Verfassungsrechtlich erforderlich ist die Schaffung eines berechenbaren und verlässlichen Ordnungsrahmens hinsichtlich der kommenden Minderungslasten. Durch die neuen Regelungen geht im Gebäudesektor jegliche Orientierung verloren: Eigentümerinnen und Eigentümern drohen ebenso wie Mieterinnen und Mieter von einem plötzlichen Verbot von Gas- und Ölheizungen überrascht zu werden. Die suggerierte Möglichkeit, Heizkessel mit fossilen Brennstoffen über 2044 hinaus zu betreiben, steht in einem direkten Konflikt zur gesetzlichen Vorgabe, bis 2045 Klimaneutralität zu erreichen. Dies schafft Rechtsunsicherheit für Hauseigentümer.
- Der Entwurf begegnet zudem erheblichen Zweifeln hinsichtlich seiner Unionsrechtskonformität.

Im Einzelnen:

#### **I. Verstoß gegen die verfassungsrechtliche Verpflichtung, Klimaneutralität zu erreichen**

Art. 20a GG verpflichtet den Staat zum Klimaschutz und zielt auf die Herstellung von Klimaneutralität.<sup>3</sup> Dies wird durch § 1 Satz 3 KSG in verfassungsrechtlich maßgeblicher Weise konkretisiert. Grundlage des deutschen Klimaschutzrechts ist die Verpflichtung nach dem Übereinkommen von Paris, den Anstieg der globalen Durchschnittstemperatur

---

<sup>3</sup> Vgl. BVerfG, Beschluss vom 24. März 2021 – 1 BvR 2656/18 –, BVerfGE 157, 30-177, Rn. 198.

auf deutlich unter 2 Grad Celsius und möglichst auf 1,5 Grad Celsius zu begrenzen.<sup>4</sup> Diese Begrenzung setzt den rechtzeitigen Übergang zur Klimaneutralität voraus.

§ 72 GEG sah bislang ein gestuftes Betriebsverbot für Heizkessel mit fossilen Brennstoffen vor. Bestimmte Arten von Heizkesseln dürften gemäß den § 72 Abs. 1 bis 3 GEG jedenfalls dreißig Jahre nach ihrem Einbau nicht mehr betrieben werden. Mit Ablauf des Jahres 2044 sollte der Betrieb von Heizkesseln mit fossilen Brennstoffen gemäß § 72 Abs. 4 GEG verboten sein.

Diese Regelungen sollen nun ersatzlos gestrichen werden.

Zumindest nach dem GModG wäre der Betrieb von Heizkesseln mit fossilen Brennstoffen auf unbestimmte Zeit erlaubt (zu dem Konflikt mit den deutschen Klimazielen unter III.). Ein solcher unbefristeter Weiterbetrieb wäre mit der Verpflichtung, Klimaneutralität zu erreichen, nicht in Einklang zu bringen.

Rechtlich irrelevant ist insoweit die Ankündigung in der Entwurfsbegründung, den Hochlauf von Biomethan, biogenem Flüssiggas und Wasserstoff ab 2028 durch eine moderate Grüngas-/Grünheizöl-Quote zu unterstützen.<sup>5</sup> Es handelt sich lediglich um eine unverbindliche Ankündigung.<sup>6</sup> Eine Quote von bis zu einem Prozent dürfte darüber hinaus kaum Wirkung entfalten.

Die in § 9a GModG vorgesehene Evaluierungspflicht ändert an der Verfassungswidrigkeit nichts. Sie verpflichtet nur zur Vorlage eines Vorschlags.<sup>7</sup> Gesetzliche Regelungen, die den Gesetzgeber bitten, in einigen Jahren einen Vorschlag für eine verfassungsgemäße Ausgestaltung zu machen, ändern nichts an der Verfassungswidrigkeit der aktuellen gesetzlichen Regelung.

---

<sup>4</sup> Vgl. BVerfG, Beschluss vom 24. März 2021 – 1 BvR 2656/18 –, BVerfGE 157, 30-177, Rn. 209.

<sup>5</sup> Vgl. Gesetzentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gebäudeenergiegesetzes, zur Änderung des Gebäude-Elektromobilitätsinfrastruktur-Gesetzes und zur Änderung weiterer Vorschriften im Wärmebereich, Bt-Drs. 21/6278, S. 75.

<sup>6</sup> Vgl. Juristischer Dienst der KlimaUnion gGmbH, Kurzgutachten zur verfassungsrechtlichen Zulässigkeit des Gebäudemodernisierungsgesetzes (GModG), 11. Mai 2026, S. 6.

<sup>7</sup> Vgl. Juristischer Dienst der KlimaUnion gGmbH, Kurzgutachten zur verfassungsrechtlichen Zulässigkeit des Gebäudemodernisierungsgesetzes (GModG), 11. Mai 2026, S. 6.

## II. Überschreitung des verfassungsrechtlich zulässigen Treibhausgasbudgets

Die Änderungen sind verfassungswidrig, da sie zur Überschreitung des verfassungsrechtlich zulässigen Treibhausgasbudgets führen.

Das Bundesverfassungsgericht prüft, ob es mit den zugelassenen Treibhausgasemissionen noch gelingen kann, einen Reduktionspfad zu gehen, der mit dem verfassungsrechtlich maßgeblichen Temperaturziel vereinbar ist.<sup>8</sup> Das Temperaturziel des Pariser Abkommens lässt sich in CO<sub>2</sub>-Budgets übersetzen, die den Staaten noch zur Verfügung stehen. Zur Ermittlung dieses Budgets hat das Bundesverfassungsgericht auf die Zahlen des Sachverständigenrats für Umweltfragen (SRU) zurückgegriffen, die dieser auf Grundlage der IPCC-Reports ermittelt hat.<sup>9</sup>

Seit dem sog. Klimabeschluss des Bundesverfassungsgerichts hat der SRU das für Deutschland noch zur Verfügung stehende Restbudget auf Grundlage der jüngsten klimawissenschaftlichen Erkenntnisse konkretisiert. Das zur Einhaltung des mit dem 1,5 Grad-Ziel kompatiblen CO<sub>2</sub>-Restbudgets ist demnach bereits erschöpft; das 1,75 Grad-Budget wird Anfang der 30er-Jahre erschöpft sein.<sup>10</sup> Die Zulassung weiterer Emissionen unterliegt daher einer besonderen Rechtfertigungslast und ist nur zum Schutz von Rechtsgütern mit Verfassungsrang, insbesondere der Grundrechte, zulässig.<sup>11</sup>

Aufgrund der Abschwächung des 65%-Ziels ist bis 2040 mit zusätzlichen Emissionen in Höhe von 108 bis 172 Mio t. CO<sub>2</sub>-Äq. zu rechnen. Allein im Jahr 2040 ist mit zusätzlichen Emissionen in Höhe 14 bis 22 Mio t. CO<sub>2</sub>-Äq zu rechnen.<sup>12</sup> Eine Rechtfertigung für diese massiven zusätzlichen Emissionen ist nicht ersichtlich. Insbesondere greift die Eigentumsfreiheit im Hinblick auf die noch einzubauenden Heizungen nicht.<sup>13</sup> Die Bundesregierung benennt keine Rechtsgüter von Verfassungsrang, aufgrund derer die Änderung

---

<sup>8</sup> Vgl. Britz, NVwZ 12/2022, 825, 828.

<sup>9</sup> Vgl. BVerfG, Beschluss vom 24. März 2021 – 1 BvR 2656/18 –, BVerfGE 157, 30-177, Rn. 220 ff.

<sup>10</sup> Vgl. die Darstellung bei Willert/Franke/Verheyen/Legler, Gutachten GEG – Verschlechterungsverbot Art. 20a GG, S. 16 ff.

<sup>11</sup> Willert/Franke/Verheyen/Legler, Gutachten GEG – Verschlechterungsverbot Art. 20a GG, 02.02.2026, S. 19.

<sup>12</sup> Braungardt/Bei der Wieden, Auswirkungen der Eckpunkte zum neuen Gebäudemodernisierungsgesetz auf die Klimaziele, Öko-Institut, 04.03.2026.

<sup>13</sup> Willert/Franke/Verheyen/Legler, Gutachten GEG – Verschlechterungsverbot Art. 20a GG, 02.02.2026, S. 21.

erforderlich wäre. Technologieoffenheit ist kein Verfassungswert.<sup>14</sup> Ohne Rechtfertigung ist die Überschreitung des Emissionsbudgets als verfassungswidrig anzusehen.

Nichts anderes folgt aus Beschluss der Dritten Kammer des Ersten Senats des Bundesverfassungsgerichts zum sog. Tempolimit. Zwar hat das Bundesverfassungsgericht ausgeführt, dass sich eine Verfassungsbeschwerde grundsätzlich gegen die Gesamtheit der zugelassenen Emissionen richten muss, weil regelmäßig nur diese, nicht aber punktuelles Tun oder Unterlassen des Staates die Reduktionlasten insgesamt unverhältnismäßig auf die Zukunft verschieben könnte.<sup>15</sup> Damit hat das Bundesverfassungsgericht jedoch lediglich die Anforderungen an die eingriffsähnliche Vorwirkung konkretisiert – und dies auch nur für den Fall, dass die Überschreitung eines Emissionsbudgets nicht aufgezeigt werde.<sup>16</sup> Nichts gesagt ist hingegen über die Verfassungswidrigkeit wegen des mit der Budgetüberschreitung einhergehenden, objektiv-rechtlichen Verstoß gegen Art. 20a GG und dessen Einklagbarkeit.

### **III. Fehlen eines von Verfassungswegen gebotenen Orientierungsrahmens**

Schließlich droht der verfassungsrechtlich geforderte Orientierungsrahmen durch die geplante Novelle verloren zu gehen.

Die Grundrechte verpflichten den Gesetzgeber, die nach Art. 20a GG verfassungsrechtlich notwendigen Reduktionen von CO<sub>2</sub>-Emissionen bis hin zur Klimaneutralität vorausschauend so zu gestalten, dass die damit verbundenen Freiheitseinbußen trotz steigender Klimaschutzanforderungen weiterhin zumutbar ausfallen und die Reduktionslasten über die Zeit und zwischen den Generationen nicht einseitig zulasten der Zukunft verteilt sind.<sup>17</sup> Andernfalls droht die Vollbremsung: Ist das CO<sub>2</sub>-Budget verbraucht, wird den nachfolgenden Generationen eine radikale Reduktionslast überlassen und deren Leben schwerwiegenden Freiheitseinbußen ausgesetzt.<sup>18</sup>

---

<sup>14</sup> Ekkehard Hofmann, Heizungsgesetz ade, Klimaschutz: oh je!, Gastbeitrag in beck-aktuell, 11. Juni 2026.

<sup>15</sup> BVerfG, Beschluss vom 15. Dezember 2022 – 1 BvR 2145/22 –, Rn. 5.).

<sup>16</sup> Dass im anderen Fall eine eingriffsähnliche Vorwirkung naheliegt, ergibt sich aus demselben Beschluss, vgl. BVerfG, Beschluss vom 15. Dezember 2022 – 1 BvR 2145/22 –, Rn. 5.).

<sup>17</sup> BVerfG, Beschluss vom 24. März 2021 – 1 BvR 2656/18 –, BVerfGE 157, 30-177, Rn. 192.

<sup>18</sup> Vgl. BVerfG, Beschluss vom 24. März 2021 – 1 BvR 2656/18 –, BVerfGE 157, 30-177, Rn. 192.

Im Rahmen dieser intertemporalen Freiheitssicherung verlangt das Bundesverfassungsgericht einen stabilen, berechenbaren und verlässlichen Ordnungsrahmen:<sup>19</sup>

„Grundlegend hierfür und damit für eine vorausschauende Schonung künftiger Freiheit ist allerdings, dass der Gesetzgeber einer möglichst frühzeitigen Einleitung der erforderlichen Entwicklungs- und Umsetzungsprozesse (...) Orientierung bietet und diesen damit zugleich ein hinreichendes Maß an Entwicklungsdruck und Planungssicherheit vermittelt. Der nötige Entwicklungsdruck entsteht, indem absehbar wird, dass und welche Produkte, Dienstleistungen, Infrastruktur-, Verwaltungs- und Kultureinrichtungen, Konsumgewohnheiten oder sonstigen heute noch CO<sub>2</sub>-relevanten Strukturen schon bald erheblich umzugestalten sind.“<sup>20</sup>

Dieser Ordnungsrahmen geht durch die geplante Novelle verloren.

Hauseigentümerinnen und -eigentümer, die sich infolge der Gesetzesänderung für eine Gas- oder Ölheizung entscheiden und deren Mieterinnen und Mieter werden mit stark steigenden Kosten und aller Voraussicht nach mit einem erneuten Verbot dieser Heizungsformen konfrontiert sein. Denn die Verfügbarkeit der in einem größer werdenden Anteil beizumischenden Energieträger ist weder technisch noch ökonomisch gesichert. Wenn die notwendigen Mengen nicht verfügbar sind, entsteht ein erheblicher Nachsteuerungsdruck in den 2030-er und 2040er- Jahren.<sup>21</sup> Dem wird entweder über Marktmechanismen oder durch ein erneutes Verbot Rechnung getragen werden müssen.

Erreicht wird so das Gegenteil des Gewollten.

Die Bundesregierung wollte Verunsicherung begegnen, also Klarheit schaffen. Stattdessen ermöglicht sie nun Entscheidungen, die in absehbarer Zeit zu viel größeren Verunsicherungen führen werden.

Verstärkt werden wird die Verunsicherung durch die Streichung des Betriebsverbots für Heizkessel mit fossilen Brennstoffen in § 72 GEG. Suggestiert wird, dass solche Heizkessel über 2044 hinaus weiterbetrieben werden könnten. Das ist nicht der Fall. Dass alle

---

<sup>19</sup> Vgl. Willert/Franke/Verheyen/Legler, Gutachten GEG – Verschlechterungsverbot Art. 20a GG, 02.02.2026, S. 20.

<sup>20</sup> BVerfG, Beschluss vom 24. März 2021 – 1 BvR 2656/18 –, BVerfGE 157, 30-177, Rn. 249)

<sup>21</sup> Ekkehard Hofmann, Heizungsgesetz ade, Klimaschutz: oh je!, Gastbeitrag in beck-aktuell, 11. Juni 2026.

Heizungsanlagen ab 1. Januar 2045 vollständig mit erneuerbaren Energien betrieben werden müssen, folgt direkt aus den verfassungsrechtlich abgesicherten Klimazielen.<sup>22</sup>

#### **IV. Verstoß gegen Europarecht**

Erhebliche Zweifel bestehen an der Unionsrechtskonformität des Entwurfs.

Überzeugend wurde darauf hingewiesen, dass es nicht mit dem Geist der Richtlinie (EU) 2024/1275 vereinbar sei, wenn

„ein Mitgliedsstaat den Einbau von Standard-Gasbrennern mit der bloßen ‚Aussicht‘ erlaubt, diese ab 2040 mit 100% ‚grünem‘ Gas zu betreiben, (...) falls diese Gase real gar nicht in ausreichender Menge im Verteilnetz ankommen.“<sup>23</sup>

Durchgreifende Zweifel wurden darüber hinaus an der Vereinbarkeit des Entwurfs mit der RED III-Richtlinie geäußert.

Der mit der RED III-Richtlinie neu eingefügte Art. 15a Abs. 1 der Richtlinie (EU) 2018/2001 enthält für den Gebäudesektor eine Richtvorgabe von mindestens 49 % und verpflichtet die Mitgliedstaaten, ein damit in Einklang stehendes nationales Ziel festzulegen.<sup>24</sup>

Dies ist mit der geplanten Gesetzesänderung nicht absehbar.

#### **C. Fazit**

Der Gesetzentwurf verstößt gegen Art. 20a GG, er führt zur Überschreitung des verfassungsrechtlich vorgegebenen Treibhausgasbudgets und verstößt gegen das Gebot intertemporaler Freiheitssicherung.

Er schafft Rechtunsicherheit statt Klarheit und gefährdet die Einhaltung europarechtlicher Vorgaben.

---

<sup>22</sup> Vgl. Willert/Franke/Verheyen/Legler, Gutachten GEG – Verschlechterungsverbot Art. 20a GG, 02.02.2026, Fn. 8.

<sup>23</sup> Ekkehard Hofmann, Heizungsgesetz ade, Klimaschutz: oh je!, Gastbeitrag in beck-aktuell, 11. Juni 2026.

<sup>24</sup> Frank/Willert, GMG-Eckpunkte führen Klimaschutzrecht weiter in die Verfassungswidrigkeit, Tagesspiegel Background, 27. Februar 2026.

Der Gesetzgeber überschreitet mit diesem Entwurf seinen grundsätzlich weiten Gestaltungsspielraum und verfehlt die selbst gesteckten Ziele.

Professor Dr. Remo Klinger  
Rechtsanwalt