

Die Bio-Treppe vollzugsfest machen

Regelungsvorschläge für das Gebäudemodernisierungsgesetz auf Grundlage der Vollzugserfahrungen aus Hamburg, Schleswig-Holstein und dem GEG

März 2026

Ausgangspunkt

Für die Wirksamkeit des Ordnungsrechts im Gebäudemodernisierungsgesetz ist entscheidend, dass die Einhaltung der Bio-Treppe überprüft wird und die Eigentümer Transparenz über die damit verbundenen Kosten erhalten.

Die folgenden Vorschläge orientieren sich an einem Grundsatz: Wo immer möglich, folgen sie der bestehenden Rechtslage und erweitern bewährte Mechanismen, statt neue zu schaffen.

Hinweis zur Terminologie: „Klimafreundliche Brennstoffe“

Die GMG-Eckpunkte formulieren die Bio-Treppe bewusst technologieoffen. Sie verlangen einen aufwachsenden Anteil „CO₂-neutraler Brennstoffe“ und nennen als Beispiele „klimafreundliche Brennstoffe wie Biomethan und synthetischem Treibstoff“. Die Grüngasquote listet breiter: Biomethan, grüner, blauer, orangener und türkiser Wasserstoff, Wasserstoffderivate, synthetisches Methan und Bioöl.

Biomethan ist derzeit der einzige dieser Brennstoffe, der marktreif und in relevanten Mengen verfügbar ist. Die Vollzugsregelungen müssen dennoch die gesamte Breite der zugelassenen Brennstoffe abbilden. Dieses Papier verwendet deshalb den Begriff „klimafreundliche Brennstoffe“ im Sinne der Eckpunkte. Der Versorgungsvertrag muss die Einhaltung des gesetzlichen Mindestanteils an klimafreundlichen Brennstoffen zusagen, nicht spezifisch Biomethan.

Vorschlag 1: Versorgungsvertrag als Voraussetzung für den Betrieb

Regelungsinhalt

Das GMG sollte eine neue Norm mit drei Elementen enthalten: Wer nach Inkrafttreten eine Heizungsanlage einbaut, die mit gasförmigen oder flüssigen fossilen Brennstoffen betrieben wird, muss einen Versorgungsvertrag abschließen, der die Einhaltung der gesetzlichen Mindestanteile klimafreundlicher Brennstoffe als Leistungspflicht zusagt und eine Preisindikation benennt.

Der Brennstofflieferant hat dem Eigentümer vor Vertragsabschluss schriftlich zu bestätigen, welchen Anteil er zusagt, welche Kosten entstehen und wie die gesetzlichen Stufenerhöhungen abgebildet werden.

Der Vertrag muss spätestens bei der ersten Abgasprüfung nach Inbetriebnahme vorliegen. Erfüllt der Eigentümer seine Vertragspflicht, ist es für seine öffentlich-rechtliche Pflichterfüllung unschädlich, wenn der Lieferant den zugesagten Anteil tatsächlich nicht liefert.

Rechtsgrundlage

Diese dreistufige Konstruktion (Vertragspflicht, Bestätigungspflicht, Unschädlichkeitsregelung) existiert im geltenden Recht in § 71b GEG für Wärmenetze. § 71b wird durch das GMG gestrichen, aber die Regelungslogik kann in der neuen Bio-Treppe-Norm reproduziert werden, weil sie auf ein strukturidentisches Problem antwortet: In beiden Fällen hängt die Pflichterfüllung des Eigentümers von der Leistung eines Dritten ab.

Zivilrechtliche Wirkung

Der Eigentümer haftet gegenüber dem Staat für das Vorliegen des Vertrags, nicht für die Liefertreue des Lieferanten. Liefert der Lieferant nicht, greift das allgemeine Leistungsstörungenrecht (§§ 280 ff. BGB). Die Verordnungsermächtigung (Vorschlag 4) sollte Mindestanforderungen an den Vertragsinhalt festlegen und AGB-rechtliche Freizeichnungen für die Bio-Quote einschränken.

Vorschlag 2: Erweiterung des Prüfauftrags für den Schornsteinfeger

Der bevollmächtigte Bezirksschornsteinfeger prüft bei der ersten Abgasprüfung nach Inbetriebnahme, ob ein gültiger Versorgungsvertrag mit Zusage klimafreundlicher Brennstoffanteile vorliegt, und trägt das Ergebnis im Kherbuch ein. Bei jeder folgenden Feuerstättenschau prüft er anhand der letzten Brennstoffabrechnung, ob der Vertrag noch in Kraft ist: Weist die Abrechnung den vereinbarten klimafreundlichen Anteil aus, besteht kein weiterer Prüfbedarf. Liegt weder Vertrag noch Abrechnung mit Bio-Anteil vor, verfährt er nach der Eskalationslogik des § 97 Abs. 3 GEG: schriftlicher Hinweis, Frist, bei fortgesetzter Nichterfüllung Meldung an die Landesbehörde.

Die Prüfung beschränkt sich auf das Vorliegen von Dokumenten. Der Schornsteinfeger prüft nicht den tatsächlichen Brennstoffanteil in der Lieferung. Bei der Erstprüfung ist das der Vertrag, bei der laufenden Kontrolle die Abrechnung. Beide Prüfschritte ergänzen sich: Der Vertrag dokumentiert die Zusage für die Zukunft, die Abrechnung dokumentiert die Erfüllung in der Vergangenheit und belegt zugleich, dass der Vertrag noch besteht.

Vorschlag 3: Wirksamer Sanktionsrahmen

§ 108 GEG staffelt Bußgelder in drei Stufen: bis 50.000 Euro für schwere Verstöße (z.B. fehlende Gebäudedämmung, Weiterbetrieb unzulässiger Heizkessel), bis 10.000 Euro für Verstöße im Bereich Energieausweise und bis 5.000 Euro für die übrigen Fälle. Die Bio-Treppe-Verstöße (§ 71 Abs. 9, §§ 71f–71h) ordnet das GEG der untersten Stufe zu. Für juristische Personen verdoppelt § 30 Abs. 2 Satz 3 OWiG den Rahmen auf 10.000 Euro. Beide Beträge sind gemessen an den Brennstoffkosten eines Mehrfamilienhauses über die Lebensdauer einer Heizung nicht prohibitiv.

Da das GMG die §§ 71–71p streicht und damit auch die zugehörigen Tatbestände in § 108 Abs. 1 Nr. 12, 13 und 16–19 wegfallen, muss der Gesetzgeber ohnehin neue Bußgeldtatbestände für die Bio-Treppe schaffen. Bei dieser Neufassung kann er die Zuordnung zu den Bußgeldstufen frei wählen. Die bestehende Dreistufung in § 108 Abs. 2 bietet dafür den Rahmen.

Regelungsvorschlag

Erstens: Der Bußgeldrahmen von 5.000 Euro für natürliche Personen wird beibehalten. Für die Durchsetzung gegenüber EFH-Eigentümern ist dieser Betrag in Verbindung mit dem Eskalationsverfahren des Schornsteinfegers (Hinweis, Frist, Meldung) ausreichend.

Zweitens: Für juristische Personen (gewerbliche Vermieter) wird der Rahmen angehoben. Der bestehende Verweis auf § 30 Abs. 2 Satz 3 OWiG reicht dafür nicht aus, weil er lediglich verdoppelt. Die neuen Bio-Treppe-Tatbestände sollten stattdessen der mittleren Bußgeldstufe (bis 10.000 Euro) zugeordnet werden, was über § 30 OWiG einen Rahmen von 20.000 Euro für juristische Personen ergibt..

Drittens: Die Bußgeldvorschrift für den fehlenden Versorgungsvertrag muss ab Inkrafttreten des GMG gelten, ohne Übergangsfrist. Die Vertragspflicht beginnt mit dem Einbau der Heizung, nicht erst mit dem Einsetzen der Bio-Anteile 2029.

Vorschlag 4: Verordnungsermächtigung

Das GMG ermächtigt die Bundesregierung, durch Rechtsverordnung Mindestanforderungen an den Versorgungsvertrag festzulegen:

(a) Vertragsinhalt: Zusage des Lieferanten zur Einhaltung der gesetzlichen Anteile klimafreundlicher Brennstoffe; Preisindikation; Hinweis auf die gesetzlichen Stufenerhöhungen. Die Anteile müssen als vertragliche Leistungspflicht formuliert sein. Die Verordnung kann AGB-rechtliche Anforderungen setzen, die Freizeichnungsklauseln einschränken.

(b) Standardformular: Ein bundeseinheitliches Formular für die Vertragsbestätigung macht die Prüfung durch den Schornsteinfeger handhabbar.

(c) Register und digitale Meldepflicht: Die Verordnungsermächtigung umfasst die Einrichtung eines digitalen Registers und die Meldepflicht der Lieferanten. Die Ermächtigung steht im Gesetz; die Umsetzung erfolgt, sobald die technische Infrastruktur bereitsteht.

Rechtliche Einordnung: Was die Streichung der §§ 71–71p für den Vollzug bedeutet

Die GMG-Eckpunkte sehen die Streichung der §§ 71–71p sowie des § 72 GEG vor. Die Vorschläge in diesem Papier referenzieren Normen, die außerhalb dieses Löschungsbereichs liegen (§§ 96, 97, 108 GEG), aber inhaltlich auf die zu löschenden Paragraphen verweisen. Das hat Konsequenzen:

§ 71b GEG (Wärmenetz-Bestätigung) liegt innerhalb des Löschungsbereichs. Die Norm, die als Analogie für den Versorgungsvertrag dient, wird es nach dem GMG nicht mehr geben. Die Regelungslogik muss in einer neuen Norm abgebildet werden: entweder als Nachfolger von § 71b im GEG oder als eigenständige Vorschrift im GMG.

§ 96 GEG (Nachweispflichten) überlebt die Streichung, aber sein Inhalt verweist in der aktuellen Fassung auf §§ 71f, 71g (Biomasse-Anforderungen), die ebenfalls gestrichen werden. Die Verweisketten in § 96 Abs. 4 und 5 laufen ins Leere, sobald §§ 71f, 71g fallen. Das GMG muss § 96 ohnehin anfassen und die Verweise auf die neuen Bio-Treppe-Regelungen umleiten.

§ 97 GEG (Schornsteinfeger) überlebt ebenfalls, aber § 97 Abs. 1 Nr. 4 (Prüfung der Brennstofflieferantenbestätigungen) verweist auf § 96 Abs. 5, der wiederum auf § 71f verweist. Die gesamte Prüfkette bricht. § 97 Abs. 2 Nr. 3 referenziert die §§ 71–71m direkt. Auch § 97 muss also im Zuge des GMG neu gefasst werden.

§ 108 GEG (Bußgelder) überlebt, aber die Tatbestände für Biomasse-Verstöße referenzieren § 71f. Auch hier laufen die Verweise leer.

Zusammenschau

Maßnahme	Regelungsebene	Zeitpunkt
Pflicht zum Versorgungsvertrag mit Zusage klimafreundlicher Brennstoffanteile	GMG (neue materiell-rechtliche Norm als Nachfolger der §§ 71ff.)	Ab Inkrafttreten GMG
Prüfauftrag Schornsteinfeger (Vertrag vorhanden?)	Neufassung § 97 GEG	Ab Inkrafttreten GMG
Sanktionsrahmen (wirtschaftlicher Vorteil, Staffelung)	Neufassung § 108 GEG	Ab Wirksamkeit Bio-Treppe (2029)
Mindestanforderungen Vertragsinhalt, Standardformulare, AGB-Einschränkung	Rechtsverordnung	Vor 2029

Der vollständige Prozess: Vom Heizungseinbau bis zur Durchsetzung

Der folgende Ablauf beschreibt, wie die vorgeschlagenen Regelungen im Zusammenspiel die Einhaltung der Bio-Treppe durch den Eigentümer sicherstellen.

① Heizung fällt aus oder soll ausgetauscht werden

Der Eigentümer beauftragt einen Installateur. Er wählt frei zwischen Wärmepumpe, Fernwärme, Biomasse, Hybrid oder Gas-/Ölheizung. Der Installateur weist den Eigentümer auf die Bio-Treppe-Pflicht hin, wenn eine fossile Heizung gewählt wird. Dieser Hinweis ist keine neue Pflicht, sondern entspricht der bestehenden Beratungspflicht des Fachhandwerks.

② Einbau und Inbetriebnahme

Die neue Heizung wird eingebaut und in Betrieb genommen. Parallel schließt der Eigentümer einen Versorgungsvertrag mit einem Brennstofflieferanten ab, der die Einhaltung der gesetzlichen Mindestanteile klimafreundlicher Brennstoffe zusagt. Bei Havarie kann die Heizung sofort in Betrieb gehen; der Vertrag muss nicht vor dem Einbau vorliegen.

③ Erste Abgasprüfung durch den Schornsteinfeger

Wenige Wochen nach Inbetriebnahme führt der Schornsteinfeger die ohnehin vorgeschriebene erste Abgasprüfung durch. Bei dieser Gelegenheit prüft er, ob ein gültiger Versorgungsvertrag mit Zusage klimafreundlicher Brennstoffanteile vorliegt.

④ Vertrag liegt vor: Regelfall

Der Prozess ist abgeschlossen. Der Eigentümer hat einen Vertrag, der ihn über die Kosten der Bio-Treppe informiert. Der Lieferant hat eine vertragliche Lieferpflicht. Der Staat hat keinen laufenden Prüfaufwand bis zur nächsten Feuerstättenschau.

⑤ Vertrag liegt nicht vor: Eskalation

Der Schornsteinfeger weist den Eigentümer schriftlich auf die Pflicht hin und setzt eine angemessene Frist (z.B. drei Monate). Legt der Eigentümer innerhalb der Frist einen Vertrag vor, ist der Fall erledigt. Läuft die Frist ab, ohne dass ein Vertrag vorliegt, meldet der Schornsteinfeger dies unverzüglich der nach Landesrecht zuständigen Behörde.

⑥ **Behördliches Verfahren**

Die zuständige Behörde kann die Vorlage des Versorgungsvertrags anordnen (Verwaltungsakt mit Zwangsgeldandrohung). Kommt der Eigentümer der Anordnung nicht nach, leitet die Behörde ein Bußgeldverfahren ein. Die Geldbuße soll den wirtschaftlichen Vorteil übersteigen, den der Eigentümer durch die Umgehung der Bio-Treppe erzielt hat.

⑦ **Laufende Kontrolle (Feuerstättenschau, alle 3,5–7 Jahre)**

Bei jeder regulären Feuerstättenschau prüft der Schornsteinfeger erneut, ob ein gültiger Versorgungsvertrag vorliegt. Hat der Eigentümer zwischenzeitlich den Lieferanten gewechselt, muss der neue Vertrag ebenfalls die Bio-Treppe-Zusage enthalten. Fehlt der Vertrag, beginnt die Eskalation erneut bei Schritt 5.

⑧ **Lieferant kann nicht liefern**

Kann der Lieferant den vertraglich zugesagten Anteil klimafreundlicher Brennstoffe nicht erbringen, liegt ein Fall des Leistungsstörungenrechts vor (§§ 280 ff. BGB). Der Eigentümer hat Anspruch auf Schadensersatz oder kann den Vertrag auflösen und einen anderen Lieferanten wählen. Das öffentlich-rechtliche Verhältnis (Eigentümer gegenüber dem Staat) bleibt unberührt: Der Eigentümer muss weiterhin einen gültigen Vertrag vorweisen. Die Kostentransparenz durch den Preisfad im Vertrag stellt sicher, dass der Eigentümer dieses Risiko bereits bei der Investitionsentscheidung kennt.

Zusammengefasst: Das Paket verlangt vom Gesetzgeber drei Ergänzungen im GMG (Vertragspflicht, Schornsteinfeger-Prüfpunkt, Sanktionsrahmen) und eine Verordnungsermächtigung. Alle drei greifen in Normen ein, die das GMG ohnehin neu fassen muss (§§ 96, 97, 108 GEG). Der Eigentümer hat volle Technologiefreiheit, aber volle Kostentransparenz.