

Mieterschutz begleitend zum Gebäudemodernisierungsgesetz regeln:

März 2026

Zusammenfassung: Das Gebäudemodernisierungsgesetz (GMG) soll die 65-Prozent-EE-Vorgabe abschaffen. Damit entfällt der bisherige Hebel, der Vermieter zum Einbau erneuerbarer Heizungen verpflichtet. Ohne mietrechtliche Flankierung können Vermieter weiterhin fossile Heizungen einbauen und Kosten auf Mieter verlagern: sowohl die absehbar steigenden Betriebskosten als auch die Investitionskosten (über die Modernisierungsumlage). Die Eckpunkte zum GMG erkennen dieses Problem an.

Es gibt zwei Instrumente, die das Mieter-Vermieter-Problem adressieren: (1) die Einführung einer Betriebskostenobergrenze bei Neueinbau fossiler Heizungen nach dem GMG, orientiert an den tatsächlichen Betriebskosten der am Markt verfügbaren klimaneutralen Alternative, und (2) den Ausschluss fossiler Heizungen von der Modernisierungsumlage. Beide Instrumente sind an die bestehende Mietrechts-Systematik anschlussfähig und in einem GMG-Artikelgesetz umsetzbar.

1. Ausgangslage: Warum das Mietrecht jetzt handeln muss

Das geplante GMG ersetzt die 65-Prozent-EE-Vorgabe des § 71 GEG durch ein Stufenmodell („Bio-Treppe“), das beim Einbau einer fossilen Heizung zur schrittweisen Beimischung biogener Brennstoffe verpflichtet. Vermieter dürfen also weiterhin fossile Heizungen einbauen. Die Konsequenzen dieser Entscheidung treffen Mieter auf zwei Ebenen.

Betriebskosten: Die laufenden Heizkosten fossiler Anlagen werden strukturell steigen. Die Netzkosten des Gasnetzes verteilen sich auf immer weniger Abnehmer, was die Netzentgelte deutlich erhöht. Gleichzeitig sind die gemäß Bio-Treppe und Grüngasquote verpflichtend beizumischenden grünen Gase drei- bis viermal teurer als Erdgas.

Die Treiber verstärken sich gegenseitig: Bleiben viele Nutzer im Gasnetz, steigt die Nachfrage nach Biomethan und damit dessen Preis. Steigen viele aus, verteilen sich die Netzkosten auf weniger Abnehmer. In beiden Szenarien steigen die Kosten für die verbleibenden Gasnutzer. Diese Kosten werden nach geltendem Recht vollständig auf Mieterinnen und Mieter durchgereicht. Das CO₂-Kostenaufteilungsgesetz greift hier nicht, weil es ausschließlich CO₂-Kosten adressiert, nicht aber Netzentgelte und Brennstoffmehrkosten. Ohne eine Regelung tragen Mieter die gesamte Kostensteigerung aus einer Technologieentscheidung, die der Vermieter getroffen hat.

Investitionskosten: Der Einbau einer neuen Gasheizung kann aktuell regelmäßig als energetische Modernisierung nach § 555b Nr. 1 BGB eingestuft werden und zur Modernisierungsumlage nach § 559 BGB berechtigen. Das erzeugt eine Fehlanreizstruktur: Der Vermieter wählt eine Heizung mit absehbar steigenden Kosten, kann die Investition über die Modernisierungsumlage auf den Mieter umlegen und ist von den laufenden Betriebskosten vollständig entkoppelt.

Der Mieter trägt also beides: steigende Kaltmiete durch die Umlage und steigende Warmmiete durch höhere Brennstoffkosten. Wer die Investitionsentscheidung trifft, haftet nicht für deren

Folgen. Dieses Auseinanderfallen von Entscheidung und Haftung ist ordnungspolitisch korrekturbedürftig.

2. Technologieausgleichsfaktor für unwirtschaftliche Heizungen

Empfehlung

Das GMG setzt auf Technologieoffenheit: Vermieter können zwischen Wärmepumpe, Fernwärme, Hybrid oder fossiler Heizung mit Bio-Treppe wählen. Technologieoffenheit für den Vermieter darf aber nicht Kostenrisiko für den Mieter bedeuten. Eine Wärmepumpe erzeugt aus einer Kilowattstunde Strom rund drei Kilowattstunden Wärme.

Die Betriebskosten einer Gasheizung entsprechen demnach genau denjenigen einer Wärmepumpe, wenn der Gaspreis ein Drittel des Strompreises beträgt. Netzentgelte und Biogas erhöhen aber absehbar den Gaspreis. Die Betriebskosten steigen also im Vergleich. Wählt der Vermieter dennoch eine Gasheizung mit Bio-Treppe, zahlt der Mieter im Betrieb deutlich mehr, ohne dass er die Investitionsentscheidung beeinflussen kann.

Der vorgeschlagene Technologieausgleichsfaktor verhindert das durch einen Betriebskostendeckel. Installiert ein Vermieter nach Inkrafttreten des GMG eine neue Heizung auf Basis gasförmiger oder flüssiger Brennstoffe, trägt der Mieter die Bezugskosten nur bis zur Höhe der Kosten, die bei Anwendung des Stromdurchschnittspreises geteilt durch den Wert 3,0 anfielen. Die darüber hinausgehenden Betriebskosten trägt der Vermieter. Die Regelung gilt für den Neueinbau nach Inkrafttreten des GMG (d.h. zum anvisierten 01. Juli 2026).

Warum der Wert 3,0 sachgerecht ist

Der Wert 3,0 bildet die reale Effizienz marktgängiger Wärmepumpen ab. Feldmessungen des Fraunhofer ISE, die über 1.500 Wärmepumpen in sechs europäischen Ländern über einen Zeitraum von 20 Jahren erfassen, ergeben für Luft/Wasser-Wärmepumpen in Bestandsgebäuden einen Durchschnitt von 3,4.

Der Wert 3,0 entspricht dem unteren Quartil dieser Feldverteilung: die Leistung einer fachgerecht installierten Anlage. Die Berechnungsgrundlage für den Strompreis (Stromdurchschnittspreis nach Verordnung (EU) 2016/1952, veröffentlicht durch das Statistische Bundesamt) ist etabliert und erfordert keine neue Datenerhebung.

Der Technologieausgleichsfaktor zeigt: Was würde der Mieter zahlen, wenn der Vermieter eine marktübliche Wärmepumpe installiert hätte? Der Mechanismus stellt Technologieneutralität auf der Mieterseite her, ohne die Technologieentscheidung des Vermieters einzuschränken.

Wer fossil heizt, darf das. Aber die Kostendifferenz zur effizienten Alternative trägt derjenige, der die Entscheidung getroffen hat. Dadurch fängt die Referenz die Kostentreiber auf, die das Kohlendioxidkostenaufteilungsgesetz nicht adressiert: steigende Gasnetzentgelte, die Brennstoffmehrkosten der Bio-Treppe und die Kosten der Grüngasquote.

Bewertung

Dimension	Bewertung
Umsetzbarkeit	Hoch. Die Berechnungsgrundlage (Strompreisstatistik Eurostat/Destatis) existiert. Der Referenzwert von 3,0 stützt sich auf über 1.500 Feldmessungen des Fraunhofer ISE. Keine neuen Behördenzuständigkeiten erforderlich. Die Regelung lässt sich als eigenständige Ergänzung der §§ 556 ff. BGB im GMG-Artikelgesetz umsetzen.
Effektivität	Sehr hoch. Ergänzt das Kohlendioxidkostenaufteilungsgesetz um die Kostentreiber, die es nicht erfasst: Gasnetzentgelte, Bio-Treppe und Grüngasquote. Der Schutz verstärkt sich automatisch mit steigenden fossilen Betriebskosten.
Verteilungswirkung	Stark positiv. Mieter zahlen maximal das, was bei einer Wärmepumpe anfallen würde. Die Differenz trägt der Vermieter. Der Schutz wächst mit steigenden fossilen Kosten, entlastet also genau dann am stärksten, wenn die Belastung am größten wäre.
Klimawirkung	Sehr hoch. Ökonomischer Automatismus: Je länger der Vermieter an der fossilen Heizung festhält, desto größer wird sein finanzieller Nachteil. Technologieoffenheit wird ernst genommen: Wer fossil heizt, darf das, trägt aber die Differenzkosten.

3. Keine Mieterhöhung bei Investitionen in fossile Heizungen

Empfehlung

Fossile Heizungsanlagen werden von der Modernisierungsumlage der §§ 559 und 559e BGB ausgeschlossen. Der Einbau einer neuen Gas- oder Ölheizung bleibt damit zwar eine zulässige Modernisierung nach § 555b BGB, die Mieter nach § 555d BGB dulden müssen. Allerdings dürfen Mietende nicht mit den Kosten des Neueinbaus unwirtschaftlicher fossiler Heizungen belastet werden.

Ordnungspolitische Begründung

Die Frage, ob der Austausch einer alten Gasheizung gegen eine neue Gasheizung eine „Modernisierung“ im Sinne des § 555b BGB darstellt, ist in Rechtsprechung und Literatur seit Jahren umstritten. Ordnungspolitisch spricht das, dass es das Auseinanderfallen von Entscheidung und Haftung verstärkt: Der Vermieter wählt die kostentechnisch unterlegene Technologie, legt die Kosten über die Modernisierungsumlage um und ist zusätzlich von den laufenden Betriebskostenfolgen entkoppelt.

Die vorgeschlagene Änderung setzt auf der Rechtsfolgenebene an (§§ 559, 559e BGB): Der Einbau einer fossilen Heizung bleibt zulässig und duldungspflichtig, aber die Investitionskosten können nicht auf Mieter umgelegt werden. Das schafft Rechtssicherheit für Vermieter, die eine Investitionsentscheidung treffen, und für Mieter, die wissen, welche Kostensteigerungen sie hinzunehmen haben.

Bisher gab es keinen Bedarf für die Regelung, weil die 65-Prozent-EE-Vorgabe den Einbau fossiler Heizungen ohnehin weitgehend ausschloss. Mit dem GMG entfällt diese Vorgabe. Die Schutzlücke wird damit praktisch relevant.

Bewertung

Dimension	Bewertung
Umsetzbarkeit	Hoch. BGB-Änderung im GMG-Artikelgesetz möglich. Die Differenzierung zwischen fossilen und erneuerbaren Heizungen ist im Mietrecht bereits angelegt (§ 559e BGB, Kappungsgrenze von 0,50 €/m ²). Keine neuen Berechnungsverfahren oder Behördenzuständigkeiten.
Effektivität	Hoch. Vermieter können fossile Heizungen weiterhin einbauen, tragen aber die vollen Investitionskosten selbst. Mieter sind vor Kaltmietsteigerungen durch den Einbau einer fossilen Heizung geschützt.
Verteilungswirkung	Positiv. Schützt insbesondere einkommensschwache Mieter in fossil beheizten Mietwohnungen. Verhindert, dass die Kaltmiete durch eine Investitionsentscheidung steigt, die dem Mieter keinen Vorteil bringt. Die Kosten verbleiben dort, wo die Entscheidungshoheit liegt: beim Vermieter.
Klimawirkung	Hoch. Starker ökonomischer Anreiz für erneuerbare Heizungen, weil nur diese zur Modernisierungumlage berechtigen. Setzt das Haftungsprinzip konsequent um, ohne eine Technologieentscheidung ordnungsrechtlich vorzugeben.

4. Warum die Regelungen zum Mieterschutz ins BGB gehören

Betriebskostenobergrenze und Modernisierungumlage-Ausschluss sollten nicht im GMG, sondern im Bürgerlichen Gesetzbuch verankert werden. Dafür sprechen drei Gründe.

- 1. Die Kohärenz:** Energierecht regelt, welche Heizung eingebaut werden darf. Mietrecht regelt, wer die Kosten trägt. Beide Aspekte sind daher grundsätzlich im BGB besser verortet.
- 2. Die Schutzrichtung:** Umlage von Investitionen und Betriebskosten sind genuin mietrechtliche Fragen, die systematisch in das BGB gehören.
- 3. Die Dauerhaftigkeit:** Das GMG wird in den nächsten Jahren voraussichtlich mehrfach novelliert. Eine Verankerung im BGB macht die Regelung weniger anfällig für energiepolitische Kompromisse und schafft langfristige Planungssicherheit für Eigentümerinnen und Eigentümer sowie Mieterinnen und Mieter.

5. Zusammenwirken der Instrumente

Beide Instrumente adressieren je eine der zwei Kostendimensionen, über die Vermieter die Folgen ihrer Technologieentscheidung auf Mieter verlagern können. Zusammen bilden sie eine konsistente mietrechtliche Flankierung des GMG:

	Instrument 1: Betriebskostendeckel	Instrument 2: Umlage-Ausschluss
Adressiert	Betriebskosten (Warmmiete)	Investitionskosten (Kaltmiete)
Mechanismus	Mieter zahlt max. WP-Referenzkosten, Differenz trägt Vermieter	Fossile Heizung = keine Umlage, Duldungspflicht bleibt

Systematik	Eigenständige Regelung mit zukunftsgerichtetem Referenzwert	Ausschluss auf Rechtsfolgenebene (§§ 559, 559e BGB)
Rechtsort	BGB (§§ 556 ff.)	BGB (§§ 559, 559e)
Ziel	Vermieter trägt Betriebskostendifferenz fossiler Entscheidung	Vermieter trägt Investitionskosten fossiler Entscheidung

Das gemeinsame Prinzip beider Instrumente: Wer die Technologieentscheidung trifft, trägt die Kostenfolgen. Dieses Prinzip ist im Mietrecht bereits verankert. Das Kohlendioxidkostenaufteilungsgesetz verfolgt den gleichen Ansatz, indem es den Gebäudeeigentümer anteilig an den CO₂-Kosten beteiligt, weil er über den energetischen Zustand des Gebäudes entscheidet. Die vorgeschlagenen Instrumente erweitern diesen Gedanken auf die Heizungstechnologie.

Dieses Prinzip wirkt bereits in beide Richtungen. Das geltende GEG enthält mit § 71o Abs. 1 und 2 einen Schutzmechanismus, der Mieter vor ineffizienten Wärmepumpen schützt: Weist der Vermieter beim Einbau einer Wärmepumpe keine Jahresarbeitszahl über 2,5 nach, halbiert sich die Modernisierungsumlage. Die Eckpunkte zum GMG sehen die Streichung der §§ 71 bis 71p GEG vor. Damit würde auch § 71o entfallen. Das würde bedeuten: Ab Inkrafttreten des GMG könnte ohne alternative Regelung ein Vermieter eine Wärmepumpe mit einer JAZ von 2,0 einbauen, die volle Modernisierungsumlage verlangen und der Mieter trägt zusätzlich die Stromkosten des ineffizienten Betriebs. Die Überführung von § 71o GEG auf neuer gesetzlicher Grundlage mit einer analogen Erhöhung der JAZ auf 3,0 ist daher ein notwendiger Begleitschritt.

Zusammen mit den beiden vorgeschlagenen Instrumenten ergibt sich ein konsistentes, technologieneutrales Schutzpaket: Betriebskostendeckel bei Neueinbau fossiler Heizungen (Instrument 1), keine Modernisierungsumlage für fossile Heizungen (Instrument 2) und halbierte Modernisierungsumlage bei ineffizienten Wärmepumpen (Transfer § 71o). Immer gilt dasselbe Prinzip: Wer eine suboptimale Technologieentscheidung trifft, trägt die Kostenfolgen selbst.