Verbraucherzentrale
Bundesverband

Eckpunkte zum neuen Wärmenetzpaket

Einordnung des Verbraucherzentrale Bundesverbands

2. Juli 2026

Am 6. Juli 2026 plant die Bundesregierung Eckpunkte für ein neues Wärmenetzpaket zu verabschieden. Im Zuge dessen soll der bislang ausschließlich auf Verordnungsebene geregelte Markt für leitungsgebundene Wärme (Fern- und Nahwärme) zumindest in Teilen auf eine gesetzliche Grundlage gestellt werden.

Die am 24. Februar 2026 veröffentlichten Eckpunkte zum Gebäudemodernisierungsgesetz enthalten hierzu bereits eine Reihe erster Vorfestlegungen zur zukünftigen Ausgestaltung des rechtlichen Rahmens für Wärmenetze.

Der Verbraucherzentrale Bundesverband (vzbv) weist in diesem Kontext auf eine Reihe von Risiken hin, die für private Haushalte entstehen können, falls es nicht gelingt, die Interessen der Verbraucher:innen mit denen der Versorgungsunternehmen in Einklang zu bringen.

Ausgangslage Wärmemarkt

Der Wärmemarkt ist bisher **regulatorisch unterentwickelt**: Die Wissenschaftlichen Dienste des Bundestages beschreiben Fernwärme als **vertikal integrierte natürliche Monopole, in denen kein Wettbewerb zwischen verschiedenen Versorgern stattfindet.**[1] Bereits heute bewegen sich Wärmenetze durchschnittlich auf einem hohen Preisniveau.[2]

---

[1] Wissenschaftliche Dienste des Bundestags (2024): Aspekte zur Fernwärme, WD 5 - 3000 - 108/24.

[2] co2online: Heizspiegel 2025 (Prognose, Stand 09/25): Durchschnittliche Heizkosten für eine 70-Quadratmeter-Wohnung im Mehrfamilienhaus: Fernwärme: 1.245 €, Erdgas: 1.180 €, Heizöl: 1.055 €, Holzpellets 740 €, Wärmepumpe 715 €.

Bei Strom- und Gasnetzen sind die Kosten des Netzbetriebs im Rahmen der Anreizregulierung durch die Bundesnetzagentur vorgegeben. Zudem stehen dort eine Vielzahl von Anbietern im gegenseitigen Wettbewerb um Endkund:innen. Im Gegensatz dazu existiert in einem Wärmenetz jeweils nur ein Anbieter, sodass wechselwillige Kund:innen den Anbieter nicht wechseln können, sondern komplett auf eine andere Heizoption umsteigen müssten. Das Bundeskartellamt spricht deshalb auch von „gefangenen Kunden“.[3]

In der Regel haben Wärmelieferverträge Laufzeiten von bis zu zehn Jahren und verlängern sich um bis zu weitere fünf Jahre, sofern nicht eine Seite kündigt. Damit die Versorgungsunternehmen in diesen langen Zeiträumen trotzdem auf Kostenänderungen reagieren können, beinhalten die Verträge **Preisanpassungsklauseln mit Steigerungsraten für diverse Preisindizes** (beispielsweise für eingesetzte Brennstoffe, Lohnkosten und Investitionsgüter). Ändern sich die Preisindizes, so passen sich automatisch auch die Endkundenpreise an.

Hinzu kommt: Fast **80 Prozent der mit Fernwärme versorgten Haushalte wohnen zur Miete**.[4] Sie können sich nicht direkt gegen unzulässige Preisanpassungen zur Wehr setzen, weil nicht sie selbst, sondern nur die Vermieter:innen Vertragspartei des Wärmeliefervertrages ist.

Bundesregierung plant höhere Kosten für Verbraucher:innen

Um die Klimaziele zu erreichen, muss die Fernwärme in den nächsten Jahren **dekarbonisiert** werden. Laut Versorgerverbänden sind hierfür **bis zum Jahr 2030 43,5 Milliarden Euro an Investition** nötig. Um diese gewaltigen Summen zu refinanzieren, will die Bundesregierung den Versorgern eine stärkere Weitergabe der Investitionskosten ermöglichen. Dies bedeutet, dass zukünftig über die Preisänderungsklauseln hinaus auch die **Basispreise in laufenden Wärmelieferträgen einseitig erhöht** werden können.

Zudem will sie im Mietrecht das **Kostenneutralitätsgebot abschwächen** (§ 556c BGB in Verbindung mit der Wärmelieferverordnung). Dieses besagt, dass Vermieter:innen direkt nach dem Anschluss an ein Wärmenetz keine höheren Heizkosten von ihren Mieter:innen verlangen dürfen, als diese bis zu diesem Zeitpunkt gezahlt haben.

Das Kostenneutralitätsgebot ist derzeit das einzige mieterschützende Instrument beim Anschluss an ein Wärmenetz. Bereits heute ist ihre Schutzwirkung begrenzt und greift zum Beispiel nicht, wenn eine Wohnung neu vermietet wird und bereits an ein Wärmenetz angeschlossen ist.

Verbraucherzentrale Bundesverband, 2025: Teure Fernwärmepreise. Verbraucherzentrale fordert Preisdeckel: Fernwärmepreise unterscheiden sich regional stark. In fast jedem zehnten Wärmenetz liegt der Preis bei 25 Cent je Kilowattstunde oder höher – im Mittel liegt der Preis bei 17 Cent je Kilowattstunde.

[3] Zeitung für kommunale Wirtschaft (2026): Bundeskartellamt fordert strengere Aufsicht über Fernwärmepreise

[4] Deutscher Mieterbund (2024): Mieterfreundlichere Fernwärme und Wärmelieferung

Der vzbv befürchtet, dass durch die erweiterten Möglichkeiten zur einseitigen Preiserhöhung die Preise in vielen Wärmenetzen sprunghaft ansteigen könnten. Wenn keine wirksame Begrenzung der Preise etabliert wird und entstandene Kosten gleichzeitig unbegrenzt an Mieter:innen durchgereicht werden können, kann dies zu **massiven Akzeptanzproblemen** führen – insbesondere dann, wenn die Fern- oder Nahwärme deutlich teurer ist als andere Heiztechnologien.

Geplante Maßnahmen, um Bezahlbarkeit und Akzeptanz zu erhalten

Anpassung der Fernwärmeförderung

Die Bundesregierung plant, die Bundesförderung effiziente Wärmenetze (BEW) gesetzlich zu regeln und aufzustocken, um den Bau und die Dekarbonisierung von Nah- und Fernwärmenetzen zu unterstützen und Verbraucherpreise zu entlasten.

Die Dekarbonisierung und der politisch gewollte Ausbau der Fernwärme sind gesamtgesellschaftliche Aufgaben, die über eine Kombination von Preisregulierung und auskömmlicher Förderung gelöst werden müssen. Andernfalls droht eine einseitige Belastung der Verbraucher:innen, weil Investitionskosten unbegrenzt durchgereicht werden können.

Als vzbv **begrüßen wir deshalb die geplante Aufstockung der Wärmenetzförderung** und ihre **Verankerung in einem Gesetz**. Dies schafft verlässliche Grundlagen und Planbarkeit. Gleichzeitig muss sichergestellt werden, dass nur solche Netze gefördert werden, die eine Wärmeversorgung zu bezahlbaren Preisen gewährleisten können. Daher sollte vor einer Förderentscheidung geprüft werden, ob das Netz langfristig wirtschaftlich betrieben werden kann und die Wärmekosten mit denen alternativer Heizungsoptionen vergleichbar sind.

vzbv-Forderung

Der vzbv fordert, die **Förderung von Wärmenetzen stärker an deren Wirtschaftlichkeit auszurichten**. Kann ein Netz auch langfristig trotz Förderung keine bezahlbare Wärmeversorgung gewährleisten, sollte geprüft werden, ob alternative Versorgungsformen volkswirtschaftlich sinnvoller sind.

Verpflichtende Preistransparenzplattform

Seit Mai 2024 gibt es eine „Preistransparenzplattform Fernwärme“[5], die von den Verbänden der Versorgungsunternehmen betrieben wird. Die Teilnahme ist freiwillig, und derzeit sind etwa 700 von

[5] https://waermepreise.info/

rund 3.800 Fernwärmenetzen auf der Plattform vertreten. Die Bundesregierung möchte künftig eine verpflichtende Preistransparenzplattform einrichten.

Der vzbv **begrüßt dieses Vorhaben**. Die bisherige Freiwilligkeit setzt insbesondere für Fernwärmeversorger mit höheren Kosten Anreize, der Plattform fernzubleiben. Damit gibt die derzeitige Plattform keinen repräsentativen Marktüberblick. Potenzielle Interessent:innen können die von ihrem Versorger angebotenen Vertragsbedingungen nicht mit den Verhältnissen am Markt abgleichen.

> **vzbv-Forderung**
>
> Der vzbv fordert ein **verpflichtendes Wärmenetzregister in öffentlicher Trägerschaft**.
>
> Nur so können eine vollständige, einheitliche Datenerhebung sichergestellt und etwaige Verstöße effektiv sanktioniert werden.

Regulierung von Preisanpassungsklauseln

Wie eingangs dargestellt enthalten Wärmelieferverträge in der Regel Preisanpassungsklauseln, die Änderungen in der Kostenstruktur des Versorgers abbilden soll. Die Bundesregierung möchte nun klarere Vorgaben machen, welche Kostenbestandteile aufgenommen werden dürfen.

Versorgungsunternehmen greifen in der Regel auf öffentlich zugängliche Indizes zurück, um ihre Kostenstrukturen abzubilden. Hierbei haben die Anbieter ein großes Maß an Freiheit und können beispielsweise auch volatile Börsenpreisindizes verwenden, unabhängig davon, ob die Beschaffung tatsächlich auch über den Kurzfristmarkt stattfindet.

> **vzbv-Forderung**
>
> Der vzbv fordert, dass die Preisanpassungsklauseln der Versorger stärker die **tatsächliche Kostenstruktur der Versorger abbilden** müssen. Dies könnte gegenüber einer Aufsichtsbehörde über die **Testate von Wirtschaftsprüfer:innen nachgewiesen** werden. In jedem Fall muss die Auswahl zulässiger Preisindizes eingrenzt und stärker kontrolliert werden.

Stärkung der Preisaufsicht

Als Gegengewicht zu den erweiterten Möglichkeiten zur Erhöhung der Preise in laufenden Wärmelieferverträgen hat die Bundesregierung angekündigt, die Preisaufsicht zu stärken. Wie diese Stärkung konkret aussehen soll, ist bislang nicht näher umrissen.

Aus Sicht des vzbv ist die geplante **Stärkung der Preisaufsicht unerlässlich**. Preistransparenz allein reicht nicht aus, da es keinen Wettbewerb gibt, der ineffizient wirtschaftende Anbieter aus dem Markt treibt. Die **derzeitige kartellrechtliche Kontrolle funktioniert nur sehr begrenzt**, auch weil die Kartellbehörden fachlich wie personell bislang nicht angemessen für diese Aufgabe ausgestattet sind.

> **vzbv-Forderung**
>
> Der vzbv fordert, dass die **Preisaufsicht behördlich organisiert, angemessen ausgestattet und mit Durchgriffsrechten versehen** werden muss. Sie muss erfolgte Preisänderungen im Nachgang stichprobenartig oder bei Überschreiten bestimmter Schwellenwerte überprüfen.

Bundeseinheitliche Preisobergrenze einführen

Die von der Bundesregierung geplanten Maßnahmen bieten trotz einiger begrüßenswerter Vorhaben nach Auffassung des vzbv **keinen hinreichenden Schutz vor übermäßigen Preissteigerungen.**

Gerade aufgrund der anstehenden Dekarbonisierungsinvestitionen sieht der vzbv die Gefahr, dass die Kosten sprunghaft ansteigen. Wenn die Preise für Verbraucher:innen nicht wirksam begrenzt werden, könnte Wärme aus manchen Wärmenetzen unbezahlbar werden. Durch eine Preisobergrenze könnte zudem sichergestellt werden, dass öffentliche Fördermittel nur in solche Netze fließen, die im Vergleich zu anderen Heizformen wirtschaftlich sind. Der vzbv unterstützt deshalb die Forderung der Monopolkommission nach einem **Price-Cap**, der sich an den Kosten einer Wärmepumpe orientiert.[6]

> **vzbv-Forderung**
> Der vzbv fordert über die von der Bundesregierung geplanten Schritte hinaus die Einführung einer **bundeseinheitlichen Preisobergrenze für Fernwärme**, die sich an den **Vollkosten einer effizient laufenden Wärmepumpe** orientiert. Wärmenetze, die diese Obergrenze überschreiten, können grundsätzlich nicht als wirtschaftlich angesehen werden. Menschen in diesen Versorgungsgebieten in ein solches teures Netz zu drängen, würde massiv zulasten der Akzeptanz gehen.

Gesamtbewertung

> Dekarbonisierte Wärmenetze können eine sinnvolle und zukunftsträchtige Form der Wärmeversorgung darstellen. Klar ist aber auch: **Der Aus- und Neubau von Wärmenetzen ist kein Selbstzweck.**
> Ziel muss immer die Realisierung einer **Wärmeversorgung** sein, die einen Beitrag zur **Klimaneutralität** leistet und gleichzeitig auch **langfristig für die Verbraucher:innen bezahlbar** bleibt.

[6] Monopolkommission (2025): Sektorgutachten Energie 2025