

1 Preistransparenzplattform (PTP)

1.1 Ist die bestehende Preistransparenzplattform sinnvoll?

Ja. Und die Preistransparenz weiter zu stärken, wird in der Branche überwiegend befürwortet. Seit Beginn der Plattform hat die Anzahl gelisteter Netze immer weiter zugenommen, obwohl sie auf Freiwilligkeit beruht. Immer mehr Unternehmen nehmen sich also die Zeit, um Ihre Daten hier einpflegen zu lassen und haben offenbar erkannt, dass die Plattform mehr Vorteile als Nachteile für sie bietet. Es ist nicht zuletzt für die Unternehmen selbst interessant, wo sie sich mit ihren Kennzahlen zueinander einordnen.

Ein Abgleich der Veröffentlichung in der PTP mit anderen bestehenden Veröffentlichungspflichten ist dabei zwingend erforderlich. Ein FW-Versorgungsunternehmen ist an verschiedenen Stellen zur Veröffentlichung von Daten verpflichtet (z. B. im Rahmen des WPG). In der PTP sollten daher grundsätzlich nur jene Informationen veröffentlicht werden, die auch aufgrund anderer Verpflichtungen veröffentlicht werden müssen. Abweichende oder unterschiedliche Daten oder Datenformate würden lediglich Verwirrung stiften und zu weiteren Diskussionen führen. Außerdem muss eine Vergleichbarkeit der Daten (Datenqualität) sichergestellt werden.

1.2 Was sollten aus Ihrer Sicht die Ziele einer verpflichtenden Plattform sein?

Ziel der Plattform ist es das Verständnis für Fernwärmepreise bei den Kunden zu erhöhen und die regionalen Besonderheiten der deutschlandweit vorhandenen Wärmenetze im Groben abzubilden. Dazu bedarf es passender Kennzahlen, um einerseits spezifische Gegebenheiten abbilden zu können und andererseits das Bild nicht unnötig zu überfrachten. Wichtig ist, eine gewisse Vergleichbarkeit zu schaffen, und für Kunden eine erste, grobe Orientierung zu bieten.

Mit Blick auf kleinere, dezentrale Versorgungsstrukturen und Contracting-Modelle ist dabei die Individualität der jeweiligen Versorgungslösung zu beachten. Die Preise werden hier in der Regel individuell verhandelt. Den Modellen liegen andere Leistungsgrenzen zugrunde als bei der reinen Fernwärmeversorgung: Die Investitionen und folglich auch Preise umfassen häufig auch andere Dienstleistungen, wie Kälte, PV-Strom und Ladeinfrastruktur, Stromanschlusskosten, Heizungs- und Kälteverteilung.

1.3 Wie könnte die Anzahl der teilnehmenden Unternehmen (auch auf freiwilliger Basis) erhöht werden?

Der BDEW wirbt jeden Monat innerhalb der Mitgliedschaft. Das führt zu einem stetigen Anstieg der gelisteten Netze. Aber klar ist auch: 100 % der Wärmenetze kann man so nicht erreichen. Innerhalb der BDEW-Gremien hat sich jedoch bisher kein Fernwärmeversorgungsunternehmen gegen eine Verpflichtung ausgesprochen, was die Sichtbarkeit der eigenen Netzkennzahlen auf der Preistransparenzplattform angeht.

1.4 Welche Erfahrungen haben Sie mit der bestehenden Plattform gemacht?

Seit April 2024 haben BDEW, AGFW und VKU gute Erfahrungen mit der Preistransparenzplattform gemacht. Seit mehr als zwei Jahren beobachten wir ein großes Interesse an der Plattform und einen stetigen Zuwachs an gelisteten Teilnetzen, sowie die vermehrten Anfragen von Forschungseinrichtungen, Medien, interessierten Privatleuten und Studenten was die Auswertung der Daten angeht.

1.5 Fehlen bei der bestehenden Plattform Angaben (beispielsweise Preisbestandteile wie Arbeits-, Grund- und Messpreis der verschiedenen Tarife)?

Wird in der Frage 1.6. und 1.11 mit beantwortet.

1.6 Welche Informationen sollten für eine Preistransparenzplattform gemeldet werden?

Bisher veröffentlicht werden:

- Mischpreise für drei Standardabnahmefälle: Einfamilienhaus, Mehrfamilienhaus, Gewerbe
- Datumsangabe, seit wann der aktuelle Preis gilt; Anpassungszeitraum
- Netzgröße und Netzverluste
- Angaben zu Energieträgern und Umfang an erneuerbaren Energieträgern und unvermeidbarer Abwärme i.S.d. WPG
- Anteil KWK und Primärenergiefaktor
- Historie dieser Angaben im Downloadbereich

Sinnvolle bzw. nicht sinnvolle Erweiterungen der Angaben wären z.B.:

- **Sinnvoll:** Genaue Angabe der Energieträger: Hierzu wird die Branche eine geeignete Darstellung auf der PTP finden, um die Anteile der eingesetzten Energieträger angemessen abzubilden. Es sei jedoch darauf hingewiesen, dass u.a. durch den Einfluss des Marktelementes im Arbeitspreis eine einfache Nachvollziehbarkeit trotzdem nicht möglich ist.
- **Sinnvoll:** Länge des Wärmenetzes in km: Auf der PTP wird bisher die angeschlossene Leistung in MW kategorisiert angegeben zur Einordnung der Netzgröße. Die alleinige Angabe der Netzlänge sagt wenig über Struktur, Effizienz oder Komplexität eines Fernwärmenetzes aus. Daher ist unklar, welchen Mehrwert die Angabe dieses Wertes auf der PTP für Verbraucher bringen könnte. Andererseits kann die Netzlänge nützlich als Teil eines Kennzahlensets sein, wenn dieses Set zur besseren Differenzierung von Skalen- und Verdichtungseffekten beiträgt, also wird die Branche auch hier eine geeignete Darstellung auf der PTP finden, um die Netzlänge angemessen abzubilden (Trassenlänge ohne Hausanschlüsse).
- **Nicht sinnvoll:** Im Vorjahr durchschnittlich erzielter Preis (über alle Tarife und Netze hinweg) in EUR/MWh (Gesamterlös aus Fernwärmeverkauf/Gesamtabsatzmenge): Diese Kennzahl kann ohne Erläuterungen für sich genommen keine Aussage über die Kosteneffizienz eines Netzes treffen. Auch Fernwärmeunternehmen veröffentlichen den Erlös aus dem Fernwärmeabsatz und die Gesamtabsatzmenge – ohnehin bereits im Rahmen ihrer Jahresbilanzen, dann aber zusammen mit einer individuellen

Erläuterung. Damit kann bereits heute zusammen mit den Daten der Preistransparenzplattform eine tiefere Analyse erfolgen, falls nötig. Ein durchschnittlicher Preis bildet auch nicht den Preis für die individuelle Versorgungslösung zutreffend ab und kann zu Missverständnissen über den Preis der Wärmelieferung führen.

- **Nicht sinnvoll:** Informationen zur grundsätzlichen Verfügbarkeit eines Tarifes: z. B. Angaben darüber, in welcher Stadt bzw. Region ein Tarif verfügbar ist sowie Anschlussbedingungen, die eine eventuell erforderliche Mindestanschlussleistung beinhalten könnte: Diese Angabe übersteigt deutlich, was die Plattform leisten kann. Wenn sich ein Gebäude innerhalb oder in der Nähe des mit Ortangabe registrierten Teilnetzes befindet, dann sollte beim Versorger eine individuelle Anfrage gestellt werden.

Ausgenommen sein müssen auf jeden Fall Geschäftsgeheimnisse und wettbewerbsrelevante Informationen. Zudem müssen die Vorgaben des KRITIS-Dachgesetzes und der nachgelagerten Regelungen beachtet werden, Fernwärmeversorgung fällt unter die KRITIS-VO.

Die Angabe zahlreicher weiterer Parameter ginge darüber hinaus mit einem erheblichen bürokratischen Aufwand bei den Unternehmen einher. Daher sollte der Detaillierungsgrad der Informationen auch unter dem Aspekt der politisch geforderten Entbürokratisierung bewertet werden. Letztlich muss der Aufwand der Datenbereitstellung immer in einem angemessenen Verhältnis zum Nutzen für die Kunden stehen.

1.7 Ist die Angabe eines Mischpreises für Standardabnahmefälle zur Vergleichbarkeit der Tarife aus Ihrer Sicht sinnvoll?

Grundsätzlich, ja. Die Methodik wurde gewählt, um mit möglichst einfachen Kennzahlen einen groben Überblick für die Kunden zu geben, wo sie sich in etwa einordnen können.

Im Bereich des Contracting können Mischpreise jedoch auch irreführend sein, da es den „Standardabnahmefall“ in der Regel nicht gibt.

1.8 Sollten die Angaben je nach Netzgröße variieren?

Nein, wichtig ist aber, dass für Contracting-Modelle eine passende Darstellungsform erarbeitet wird, mit der die Individualität der Versorgungslösungen abgebildet werden kann bzw. die Möglichkeit beibehalten bleibt, freiwillig an der PTP teilzunehmen. Denn diese passen nicht ohne Weiteres in die derzeitige Kennzahlbildung der PTP.

1.9 Sollte die Meldung erst ab einer bestimmten Netzgröße oder Kundenzahl erfolgen?

Sowohl die Kundenanzahl als auch die Netzgröße sind relevant. Es ist ein Unterschied, ob ein Unternehmen/Contractor 20 Kunden mit je einer Anlage versorgt oder eine Anlage betreibt, die 20 Kunden versorgt. Einzellieferungen bzw. Gebäudenetze sollten auf jeden Fall ausgenommen sein.

Daneben könnte auch die angeschlossene Wärmeleistung ein geeignetes Kriterium darstellen. Für kleinere Wärmeversorgungsanlagen ist eine Meldung nicht immer sinnvoll. Neben der Höhe der Wärmeleistung könnte auch ein qualitatives Kriterium eingeführt werden, z.B. der Umstand, ob es sich um ein allgemeines Wärmeversorgungsnetz handelt. Zur

Besonderheit bei Contracting-Modellen: In Unterscheidung zur klassischen leitungsgebundenen Fernwärmeversorgung ist für die dezentrale Versorgung über Contracting-Modelle (sog. Energieliefercontracting) die Individualität der jeweiligen Lösungen vor Ort prägend.

Der Kunde kann aus einer Vielzahl von lokalen und überregionalen Anbietern wählen. Je nach versorgter Liegenschaft werden individuelle Leistungen und Preise vereinbart. Jedes Energieliefercontracting-Modell hat ihren eigenen, individuell kalkulierten Preis, in Abhängigkeit von Laufzeit, Anlagentechnik, eingesetzter Energie und ggf. weiteren Energiedienstleistungen (neben der Belieferung mit Wärme sind auch die Bereitstellung von Kälte, Dampf, Druckluft, Beleuchtung, Strom aus BHKW, E-Mobilitäts-Infrastruktur und energienahe Dienstleistungen möglich). Hier gibt es keine „Kundengruppen“ oder Tarife.

Diese Beschreibung trifft teilweise auch auf kleinere Wärme- und Quartiersnetze zu. Es kommt insoweit nicht unbedingt auf die absolute Zahl von angeschlossenen Gebäuden an (siehe Definition im GModG-Entwurf: zwei Gebäude mit mehr als 100 Wohnungen sind bereits ein Wärmenetz), sondern ob es sich um sog. allgemeine Wärmenetze handelt, oder eben um Wärmenetze, die für eine von vornherein feststehende Abnehmeranzahl und Leistung aufgebaut werden. Der wesentliche Unterschied besteht in der Fähigkeit der beiden Wärmenetztypen später, nach der ursprünglichen Konzeption, in die Breite wachsen zu können. Diese Fähigkeit hängt von mehr Kriterien ab als von der Größe des Versorgungsgebietes. Deshalb sollte die Abgrenzung von Wärmenetzen nicht auf eine strikte quantitative Größe abzielen, sondern auf die qualitative Einordnung inwiefern sich das Wärmenetz potenziell vergrößern oder verlagern kann.

1.10 Sollten ggf. weitere Eigenschaften von Netzen bei der Erforderlichkeit von Angaben berücksichtigt werden (beispielsweise Anteil der verschiedenen Energieträger, Länge des Fernwärmenetzes und Menge der abgesetzten Fernwärme)?

Ja, siehe Antwort auf Frage 1.6

1.11 Sollten die auf der Plattform zu meldenden und auf der Rechnung aufgeführten Preisbestandteile vereinheitlicht werden, um Vergleichbarkeit und Transparenz zu gewährleisten?

Nein, das wäre zu kleinteilig, um den Kunden etwas zu nützen. Kunden in unterschiedlichen Wärmenetzgebieten haben unterschiedliche Preisbestandteile, was auch sinnvoll ist für die individuelle Versorgungssituation. Daher ist der Mischpreis der aussagekräftigste Wert, auch wenn die Aufschlüsselung aller Bestandteile die genauere Variante wäre. Über den Wert der Darstellung dieser zusätzlichen Komponenten im Sinne einer größeren Analyse, die nicht durch die Kunden selbst erfolgt, wäre zu diskutieren.

1.12 In welchem Turnus sollten die Daten für die Plattform aktualisiert werden?

Sie werden aktuell monatlich aktualisiert. Ein engerer Turnus ist nicht sinnvoll.

1.13 Von wem sollte die Plattform betrieben werden?

Die drei Branchenverbände AGFW, VKU und BDEW geben bisher den Betrieb in Auftrag. Auftragnehmer ist PWC. Wichtig ist, als Auftragnehmer einen unabhängigen Dienstleister zu

wählen, der wiederum die Rohdaten an die Verbände zurückliefert, damit sie aufbereitet und anonymisiert ausgewertet und veröffentlicht werden können.

2 Preisaufsicht

2.1 Worin besteht eine Preisaufsicht im Fernwärmebereich derzeit?

Der Schutz vor überhöhten Preisen ist in der Fernwärme durch das bestehende Kartellrecht und zusätzlich durch die Regelungen der AVBFernwärmeV gewährleistet.

Durch §§ 19, 29 GWB unterliegen Fernwärmepreise der allgemeinen kartellrechtlichen Missbrauchsaufsicht. Durch die Ausweitung des § 29 GWB im Jahr 2022 wurde die Stellung der Kartellbehörden in Preismissbrauchsverfahren gegen Fernwärmeversorger nochmal gestärkt. Sowohl das Bundeskartellamt als auch regelmäßig die Landeskartellbehörden haben in der Vergangenheit auch Preisuntersuchungen im Fernwärmesektor durchgeführt. Deutlich hervorzuheben ist, dass sämtliche der zuletzt durchgeführten Untersuchungen der Kartellämter gezeigt haben, dass es keine Hinweise auf ein flächendeckend überhöhtes Preisniveau im Fernwärmesektor gibt. Sie zeigen auch, dass kein hohes Maß an missbräuchlich hohen Preisen existiert. Soweit in Einzelfällen Maßnahmen und Missbrauchsverfahren erforderlich waren, haben diese auch zu entsprechenden Preissenkungen geführt, was belegt, dass es eine funktionierende Kontrolle der Fernwärmepreise gibt.

Da die zwischen den Vertragsparteien verhandelten Preise zu Beginn eines Versorgungsvertrages festgelegt werden und das Fernwärmeunternehmen nur über eine vertraglich vereinbarte Preisanpassungsklausel die Möglichkeit hat, die Preise anzupassen, ist überdies rechtlich gesichert, dass die Fernwärmeversorgungsunternehmen während der vertraglich vereinbarten Laufzeit die Preise nicht beliebig neu setzen können. Vorgegeben wird dies durch die für die besondere Preisstruktur in der Fernwärmeversorgung bewährte Regelung des § 24 Abs. 4 AVBFernwärmeV.

Nach den Anforderungen der AVBFernwärmeV sind darüber hinaus zahlreiche relevante Informationen dem Kunden offenzulegen und im Internet zu veröffentlichen, insbesondere zu den allgemeinen Preisen und den angewendeten Preisanpassungsklauseln.

2.2 Der Koalitionsvertrag und das Eckpunktepapier zum Gebäudemodernisierungsgesetz sehen eine Stärkung der Preisaufsicht vor. Wie könnte aus Ihrer Sicht diese Stärkung aussehen?

Aus Sicht des BDEW gibt es bereits eine funktionierende Preisaufsicht, siehe die Beantwortung der Frage 2.1.

Gleichwohl könnten verstärkte Transparenzanforderungen dazu beitragen, das Vertrauen in die Fernwärmepreise zu stärken, siehe Teil 1. Das hat die Branche erkannt und dazu die bereits im Frühjahr 2024 eine [Preistransparenzplattform für Wärmenetze](#) etabliert, die kontinuierlich weiterentwickelt wird. Der BDEW setzt sich intensiv bei seinen Mitgliedsunternehmen dafür ein, sich an der Preistransparenzplattform zu beteiligen.

2.3 Halten Sie eine stärkere Preisaufsicht für erforderlich?

Nein. Der angestrebte Schutz vor überhöhten Preisen ist in der Fernwärme bereits heute durch das bestehende Kartellrecht und zusätzlich durch die Regelungen der AVBFernwärmeV gewährleistet (siehe auch bereits die Antwort auf die Frage 2.1.). Es gibt gegenwärtig keinen Grund, neben dem bewährten Instrumentarium der Missbrauchskontrolle die Fernwärme einer weitergehenden Preisaufsicht zu unterziehen.

Eine kartellrechtliche Missbrauchsaufsicht existiert bereits und hat sich in der Vergangenheit bewährt. Durch die Weiterentwicklung der Veröffentlichungsvorschriften wird sich der Arbeitsaufwand der Behörden in Zukunft vermutlich verringern. Denn wir wissen heute, dass auch die Kartellämter zur Umsetzung ihrer Aufgaben zur Missbrauchsaufsicht unter anderem den Zugang zu relevanten Unternehmensdaten aus der Preistransparenzplattform nutzen. Dementsprechend werden Preiskontrollen künftig einfacher durchzuführen sein.

2.4 Wie bewerten Sie den Zusammenhang zwischen einer Stärkung der Preisaufsicht und dem Thema PAK und einseitige Preisanpassung?

Die Diskussion um die Preise in der Fernwärmeversorgung hängt zum einen eng mit der Frage der Preisbildung zusammen, zum anderen mit der Frage der Preisanpassung.

Preisbildung

Zum Zeitpunkt des Vertragsabschlusses wirken sich zwei Elemente besonders aus, die die Wärmenetzbetreiber bei der Preisbildung einschränken.

1. Für alle Kunden gilt, dass sich Fernwärme im Wettbewerb mit anderen Heizungstechnologien am Standort befindet.
2. Für Mieterinnen und Mieter gilt zusätzlich die Wärmelieferverordnung. Sie regelt, dass die Heizkosten beim Umstieg auf eine gewerbliche Wärmelieferung nicht höher sein dürfen als die bisherigen Kosten für die Beheizung mit einer meist fossil betriebenen und längst abgeschriebenen Heizungsanlage. Das gilt auch dann, wenn sich schon abzeichnet, dass die bestehende Heizung oder andere Heiztechnologien an dem Standort in Zukunft sehr teuer sein werden. Diese Regelung muss daher dringend überarbeitet werden. Hier muss ein Wettbewerbsgleichgewicht hergestellt werden, das nicht die alte Heizung als Maßstab ansetzt, sondern alle Heizungsoptionen in ihrer Wirkung auf die Gesamtmiete bewertet.

Bei der Preisbildung ist der Fernwärmeversorger also nicht frei. Er muss immer beachten, wie seine Preise im Markt um die Heizsysteme liegen. Er muss, um am Markt langfristig bestehen zu können in seiner Preisgestaltung marktfähig bleiben. Hinzu kommt, dass – je nach Laufzeit der Fernwärmeversorgungsverträge mit den unterschiedlichen Kunden – in jedem Jahr ein Teil der Bestandskunden die Verträge kündigen und zu einer alternativen Wärmeversorgung wechseln kann. Daneben sieht sich der Fernwärmeversorger, wenn er Anbietern mit großer Nachfrage gegenübersteht (z.B. Wohnungsunternehmen mit vielen fernwärmeversorgten Objekten oder Gewerbeobjekten) einem Verhandlungspartner gegenüber, der auf Augenhöhe seine Vertragsvorstellung einbringen kann. Der Versorger ist im Rahmen

seiner unternehmerisch-kaufmännischen Preisgestaltungsfreiheit daher stets an eine angemessene Preisgestaltung gebunden und kann keine beliebigen Preise festlegen.

Diese unterliegen schließlich einer kartellrechtlichen Preiskontrolle (Preisaufsicht in Form der Missbrauchskontrolle). Der Schutz vor missbräuchlich überhöhten Preisen ist durch das bestehende Kartellrecht ordnungsgemäß – und effektiv – gewährleistet (siehe bereits Beantwortung der vorherigen Fragen 2.1.-2.3.).

Preisanpassungsklausel

Eine darüber hinausgehende Preiskontrolle findet schließlich durch die vertraglich vereinbarten Preisanpassungsklauseln statt. Denn diese dienen ohne Zweifel der Kontrolle der vertraglich vereinbarten Preise bzw. deren Entwicklung. Sie besitzen eine große praktische Bedeutung. Anders als etwa in der Strom- oder Gasversorgung werden in der Fernwärmeversorgung regelmäßig langfristige Verträge über mehrere Jahre abgeschlossen. Diese Langfristigkeit der vertraglichen Bindung bedingt, dass dem Versorger die Möglichkeit und den Kunden das Recht eingeräumt werden muss, dass aufgrund von Änderungen beispielsweise der Brennstoff-Beschaffungs- oder der Bereitstellungskosten die Preise auch während der Vertragslaufzeit angepasst werden können. Fernwärmelieferverträge enthalten daher in der Regel eine Klausel zur automatischen Preisanpassung (PAK), deren Ausgestaltung durch § 24 Abs. 4 AVBFernwärmeV vorgegeben wird. Die PAK besteht aus einer konkreten aus verschiedenen Preisindizes zusammengesetzten mathematischen Formel, aus der sich ohne jeglichen Preissetzungsspielraum für den FernwärmeverSORGER die jeweiligen Preise ergeben. Laut § 24 AVBFernwärmeV dürfen Preisänderungsklauseln nur so ausgestaltet sein, dass sie sowohl die Kostenentwicklung bei Erzeugung und Bereitstellung der Fernwärme durch das Unternehmen als auch die jeweiligen Verhältnisse auf dem Wärmemarkt angemessen berücksichtigen. Sie müssen die maßgeblichen Berechnungsfaktoren vollständig und in allgemein verständlicher Form ausweisen.

Der BGH hat in seiner jüngeren Rechtsprechung zur Rechtmäßigkeit von Preisanpassungsklauseln in der FernwärmeverSORGERUNG noch einmal deutlich herausgestellt, dass in der FernwärmeverSORGERUNG andere rechtliche Voraussetzungen gegeben sind als in der Strom- oder Gasversorgung. Kernaussage des BGH ist, dass die Wirksamkeit einer Preisanpassungsklausel an den Vorgaben der spezielleren Regelung des § 24 Abs. 4 AVBFernwärmeV zu messen ist und nicht an den Voraussetzungen der §§ 307 ff. BGB. Die Vorgaben des § 24 Abs. 4 AVBFernwärmeV resultieren aus den Besonderheiten der Fernwärme, wie beispielsweise den hohen Investitionen in die Netze und Erzeugungsanlagen sowie der mehrjährigen Laufzeit für FernwärmeverSORGERungsverträge. Dieser Regelung kommt damit richtigerweise eine Ausnahmestellung zu. Denn obwohl auch für den Strom- und Gasbereich etwa zeitgleich zur AVBFernwärmeV Allgemeine Versorgungsbedingungen erlassen wurden, enthält nur die AVBFernwärmeV eine derartige Normierung. Mit der Regelung wurde die Zielsetzung verfolgt, eine Vereinheitlichung der bestehenden Fernwärme-Preisanpassungsklauseln zu erreichen. Vor dem Aspekt des Kundenschutzes sollte sichergestellt werden, dass das Gleichgewicht von Leistung und Gegenleistung während der Dauer des FernwärmeverSORGERungsvertrages gewahrt bleibt. Um diesen verordnungsrechtlichen Vorgaben gerecht zu werden, müssen die FernwärmeverSORGERUNGSUNTERNEHMEN ihre Preisanpassungsklauseln inhaltlich so gestalten,

dass zum einen eine kostenorientierte Preisbemessung gewährleistet wird. Zum anderen soll aber auch dem Umstand entsprochen werden, dass sich die Gestaltung der Fernwärmepreise "nicht losgelöst von den Preisverhältnissen am Wärmemarkt vollziehen kann". Der Verordnungsgeber wollte damit den Besonderheiten und den wirtschaftlichen Bedürfnissen in der Fernwärmeversorgung Rechnung tragen.

Die in den Verträgen verwendete Preisanpassungsklausel ist an den Vorgaben des § 24 Abs. 4 AVBFernwärmeV zu messen, was, wie die ausdifferenzierte Rechtsprechung des BGH zeigt, den Bedürfnissen nach einer ausgewogenen Preisanpassung auch genügt. Mit den nach den Vorgaben des § 24 Abs. 4 AVBFernwärmeV aufzustellenden mathematischen Preisanpassungsklauseln sind die Berechnungsfaktoren für eine Preisänderung vertraglich so bestimmt, dass bei der Berechnung des geänderten Preises kein Ermessensspielraum besteht. Die Vorschrift stellt damit eine bewährte Regelung für die besondere Preisstruktur in der Fernwärmeversorgung dar, deren rechtskonforme Anwendung durch die zuverlässige gerichtliche Kontrolle in ausreichendem Maße sichergestellt ist. Dass das System der gerichtlichen Kontrolle funktioniert, zeigt die sorgfältige Auseinandersetzung des BGH mit verschiedenen Rechtsfragen.

Aus den Entscheidungen des BGH ergeben sich auch unmittelbare Konsequenzen für die Versorgungsunternehmen, die die Rechtsprechung des Gerichts bei der Gestaltung ihrer Preisanpassungsklauseln beachten müssen. Anderenfalls besteht das Risiko, dass sich der Vertragspartner aufgrund einer fehlerhaften Preisanpassungsklausel auf sein Zahlungsverweigerungsrecht nach § 30 Abs. 1 AVBFernwärmeV beruft und ggf. Rückforderungsansprüche gegenüber dem Fernwärmeversorger geltend macht.

Einseitige Preisanpassungen

Die Erreichung der Klimaschutzziele und die damit verbundene Dekarbonisierung erfordert in der Praxis Umstellungen in der Brennstoffbeschaffung bzw. Erzeugungstechnologie, Umstrukturierungen im Versorgungssystem und im Zuge dessen sowohl Investitionen in den Bestand als auch die Vornahme von erheblichen Neuinvestitionen. Kosten aus der Umsetzung gesetzlich vorgegebener Maßnahmen müssen aber – sofern sie nicht anderweitig staatlich gefördert werden – auch erwirtschaftet werden können.

Die zahlreichen neuen gesetzlichen Aufgaben der Fernwärmeversorger im Zuge des Wandels hin zu einer klimaneutralen, dekarbonisierten Wärmeversorgung dürfen nicht zu ungerechtfertigten Belastungen bei den Versorgungsunternehmen führen. Der Verordnungsgeber hat dies mit dem Entwurf eines § 24a AVBFernwärmeV-E im Juli 2024 bereits erkannt, wonach dem *„Fernwärmeversorgungsunternehmen, das im Zuge der Wärmewende seinen eingesetzten Energieträger wechselt oder die Beschaffungsstruktur wesentlich ändert“*, die Möglichkeit eingeräumt werden sollte, die mit dem Kunden vereinbarte und auf Grund der geänderten Umstände ansonsten leerlaufende Preisänderungsklausel anzupassen.

Wenn es dem Versorgungsunternehmen selbst bei einer Anpassung der PAK an die veränderten Kostenstrukturen nicht gelingt, seine notwendigen Investitionen damit abzudecken, muss es zwangsläufig auch den Basispreis anpassen. Denn zu jeder PAK gehört der Basispreis dazu und kann im Grunde nicht losgelöst davon betrachtet werden. Um Dekarbonisierungsinvestitionen in laufenden Vertragsverhältnissen abbilden zu können, muss also auch

der Basispreis angepasst werden können. Die Änderung von Kostenstrukturen infolge von Investitionen zur Erreichung verbindlicher Dekarbonisierungsziele darf nicht dazu führen, dass Versorger bestehende Verträge kündigen und Neuverträge aufsetzen müssen. Planungs- und Investitionssicherheit erfordert rechtssichere Mechanismen zur pragmatischen Vertragsanpassung und umlagefähigen Kostendeckung. Kurze Vertragslaufzeiten stellen derzeit eine nicht zufriedenstellende Notlösung dar, um neue Preise über Neuverträge abzubilden. Bevorzugt werden rechtssichere Anpassungsmechanismen unter klaren verordnungsrechtlichen Voraussetzungen, die den Kunden vor ungerechtfertigten, willkürlichen Preisanpassungen während der Vertragslaufzeit schützen. Der Kundenschutz könnte alternativ auch durch ein Sonderkündigungsrecht erzielt werden. Mit der Frage, welche Rolle Basispreise während der Dekarbonisierung der Fernwärme spielen, hat sich der BDEW in einer bisher noch nicht veröffentlichten Studie beschäftigt. Ein daraus abgeleitetes Diskussionspapier mit einer groben Einordnung der Ergebnisse finden Sie im Anhang.

2.5 Wer sollte eine Preisaufsicht ausüben?

Siehe bereits die Antwort auf Frage 2.3., die Missbrauchskontrolle obliegt aktuell den Kartellbehörden. Dabei sollte es aus Sicht des BDEW auch so bleiben.

2.6 Wie bewerten Sie den Ansatz einer Beweislastumkehr in der Missbrauchsaufsicht?

Die bereits mit der Anpassung des § 29 GWB im Jahr 2022 erfolgte Einführung einer Beweislastumkehr auch für Fernwärme führte bereits zu erheblichen Rechtsunsicherheiten, weil damit nicht mehr nur die Behörde einen Missbrauch nachweisen muss, sondern das Unternehmen schon bei einem Vergleichspreis-Verdacht belastbar erklären und belegen muss, warum seine Preise abweichen. Gerade bei Fernwärme ist aber oft unklar, welche Unternehmen oder Netze überhaupt vergleichbar sind: Erzeugungsmix, Netzdichte, Alter der Anlagen, KWK-Anteil, Dekarbonisierungspfad, Brennstoffkosten, kommunale Vorgaben und Investitionszyklen unterscheiden sich stark. Insbesondere kann die Erleichterung der Arbeit für das Bundeskartellamt durch eine „Arbeitsverlagerung“ auf die Unternehmen kein Argument sein. Dies gilt umso mehr, als die Unternehmen - anders als die Behörde - keinen Einblick in die Situation bei einem etwaigen Vergleichsunternehmen haben.

Die Unsicherheit wirkt besonders investitionshemmend: Fernwärmeunternehmen müssen langfristig in Netzausbau, Verdichtung, Dekarbonisierung und neue Erzeugungsanlagen investieren. Wenn später unklar ist, ob die daraus resultierenden Preise als „sachlich gerechtfertigt“ anerkannt werden, entsteht ein Ex-post-Risiko für Geschäftsmodelle und Preisgestaltung.

2.7 Wie bewerten Sie die Vorschläge der Monopolkommission im Sektorgutachten Energie zur Preisaufsicht?

Siehe hierzu bitte: BDEW-Stellungnahme vom 2. Februar 2026 (anbei).

Zusammengefasst ist an dieser Stelle Folgendes festzuhalten: In der Debatte um die Fernwärmepreise geht es nicht nur um die Frage „Wann sind Preise zu hoch?“, sondern um die grundsätzliche Architektur des Fernwärmesektors: Bleibt es bei einer Kombination aus zivilrechtlichem Vertragsrahmen, Preisgleitklauseln und kartellrechtlicher Missbrauchsaufsicht,

ergänzt um Transparenzanforderungen – oder wird Fernwärme stärker wie ein reguliertes Netzgeschäft mit preisbegrenzenden Instrumenten und wettbewerblichen Designvorgaben behandelt? Aus der Praxis lässt sich einwenden, dass der Zusammenhang zwischen fehlender Regulierung und hohen Fernwärmepreisen nicht korrekt und irreführend ist. Aus Sicht des BDEW gibt es weder einen Anlass noch eine hinreichende Rechtfertigung für die Einführung eines neuen Regulierungsrahmens für Wärmenetze. Es gibt mit den Bestimmungen der AVBFernwärmeV, der WärmeLV, der kartellrechtlichen Missbrauchskontrolle und maßgeblichen Entscheidungen des BGH bereits aus den vergangenen Jahren einen klaren Rechts- und Ordnungsrahmen für die Fernwärmeversorgung. Anstatt zusätzliche Regulierungsinstrumente zu schaffen, sollte der bestehende Rahmen schrittweise dem Transformationsprozess in der Wärme angepasst werden, siehe dazu die Vorschläge des BDEW in der Stellungnahme vom 2. Februar 2026. Was die Preistransparenz und ein Verständnis für das Zustandekommen der Fernwärmepreise angeht, sind sich alle Fernwärmeversorgungsunternehmen einig: Auf der Preistransparenzplattform sichtbar zu sein und die Darstellung verständlicher Kennzahlen für Wärmenetze sind wichtig und sollten ein umfassendes Bild der Fernwärme in Deutschland zeigen.

Die Fernwärmeversorgungsunternehmen befinden sich mitten in der größten Transformation ihrer Geschichte und sind aufgrund des großen Investitionsbedarfs in hohem Maße auf externes Kapital angewiesen. Wichtig ist, dass der Ausbau der Fernwärme kalkulierbar bleibt. Eine Diskussion über einen neuen regulatorischen Rahmen führt unweigerlich zu Unsicherungen bei den Investoren und externen Kapitalgebern und kann Investitionsrückhaltung oder Risikoauflage zur Folge haben. Für Verbraucher bedeutet dies, dass ein eigentlich effizientes und gemeinschaftlich genutztes Versorgungssystem durch strukturelle Hindernisse weniger zugänglich werden könnte. Damit drohen nicht nur höhere Kosten für die Verbraucher, die sich bereits am Wärmenetz befinden, sondern auch eine spürbare Hürde für die Wärmewende. Um solche Risiken zu minimieren, sind Regelungen notwendig, die eine verlässliche Refinanzierung der Infrastrukturkosten ermöglichen.

Im Übrigen sei auf die Stellungnahme der Bundesregierung zu dem Sektorgutachten der Monopolkommission verwiesen.

2.8 Welche Maßnahmen sind aus Ihrer Sicht für eine Stärkung der Preisaufsicht konkret erforderlich?

Siehe bereits die Beantwortung der Frage 2.2.; ein Weg könnte es sein, die Markttransparenz zu verbessern.