

MARKTWÄCHTER
ENERGIE



verbraucherzentrale

FERNWÄRME: PREISANPASSUNGEN IN BESTEHENDEN KUNDEN- VERHÄLTNISSEN

Vertiefende Marktanalyse des Marktwächters Energie – 2018

VORWORT ZUM PROJEKT „AUFBAU DES MARKTWÄCHTERS ENERGIE“ IN ZUSAMMENHANG MIT DIESEM BERICHT

Dieser Bericht wurde im Rahmen des Projekts „Aufbau eines Marktwächters Energie“ (A-MWE) verfasst. Er ist in der Aufbaugruppe 3 (AG 3) entstanden, die sich ausschließlich mit verbraucherrelevanten Schwerpunkten zum Thema „Fernwärme“ befasst hat. Die Projektphase der AG 3 erstreckte sich über den Zeitraum der Mittelbewilligung durch das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV) vom 24. Juli 2017 bis zum 31. Dezember 2018.

Beteiligte Verbraucherzentralen:

- VZ Baden-Württemberg
- VZ Brandenburg
- VZ Hamburg
- VZ Hessen (Federführung)
- VZ Rheinland-Pfalz
- VZ Schleswig-Holstein

INHALT

1. KURZFASSUNG	5
2. EINLEITUNG	6
3. METHODISCHES VORGEHEN	7
3.1 Sektoranalyse	7
3.2 Internetrecherche	7
3.3 Vorgangserfassung und Frühwarnnetzwerk	7
3.4 Vertiefende Erhebung in der Verbraucherberatung	8
3.5 Verbraucheraufruf	8
3.6 Experteninterviews	10
4. AKTUELLE PREISANPASSUNGSPRAXIS IM FERNWÄRMEMARKT	11
4.1 Preisanpassung mit Hilfe einer Preisänderungsklausel	12
4.1.1 Preisbildende Faktoren einer Preisänderungsklausel	13
4.1.2 Ausgewählte Beispiele	15
4.1.3 Bewertung der Ergebnisse	19
4.2 Einseitige Preisanpassung nach § 4 Abs. 2 AVB FernwärmeV	20
4.2.1 Ausgewählte Beispiele	20
4.2.2 Bewertung der Ergebnisse	23
4.3 Sonstige Preisanpassungsformen	24
4.3.1 Preisanpassungen nach § 315 BGB	24
4.3.2 Kündigung und neues Vertragsangebot	25
4.3.3 Kündigung wegen Unwirtschaftlichkeit	26
5. TRANSPARENZ AUF DEM FERNWÄRMEMARKT	27
5.1 Ergebnisse des Verbraucheraufrufs	27
5.2 Bewertung der Ergebnisse	28
6. EXPERTENINTERVIEWS	29
6.1 Befragung der Kartellbehörden – Ergebnisse	29
6.1.1 Überprüfungen von FVU	29
6.1.2 Verschärfung des Kartellrechts?	32
6.1.3 Eingriffsmöglichkeiten der Kartellbehörden nach Kapitel 2 und 6 GWB	33
6.1.4 Prüfungskonzept zur Ermittlung missbräuchlicher Preise	34
6.1.5 Zur Bedeutung von Effizienz und Klimafreundlichkeit	36
6.1.6 Berücksichtigung der Konzessionsabgaben und der Rückvergütung	36
6.1.7 Anschluss- und Benutzungszwang und Karenzzeit	37
6.1.8 Verbesserungsbedarf im Bereich Fernwärme	38
6.2 Befragung der Endverbraucher- und Unternehmensverbände – Ergebnisse	39
7. FAZIT UND AUSBLICK	43
8. LITERATURVERZEICHNIS	45

ABBILDUNGS- UND TABELLENVERZEICHNIS

Abbildung 1: Art der Preisanpassung der untersuchten FVU	11
Abbildung 2: Arten der Preisanpassung	12
Abbildung 3: Vorgefundene Preisbestandteile von Preisänderungsklauseln der Internetrecherche	13
Abbildung 4: Art der Preisänderungsankündigung	27
Abbildung 5: Verständlichkeit von Änderungsmitteilungen	28
Abbildung 6: Begründung von Preisanpassungen	28

1. KURZFASSUNG

Der Marktwächter Energie widmet sich im Rahmen einer bundesweiten Untersuchung dem Geschäftsgebaren von Fernwärmeversorgungsunternehmen (nachfolgend „FVU“) bei Preisanpassungen sowie Fragen rund um die Verständlichkeit und Transparenz von Preisänderungen. Viele FVU haben in den letzten Jahren die Vertragsbedingungen in laufenden Vertragsverhältnissen entweder einseitig geändert und/oder für die Verbraucherinnen und Verbraucher¹ nicht nachvollziehbare Berechnungsfaktoren und Formeln verwendet. Preisanpassungen erfolgen, das zeigen die Ergebnisse des vorliegenden Berichts, auf Grundlage einer Preisänderungsklausel, durch einseitige Preisanpassung nach § 4 Abs. 2 der Verordnung über Allgemeine Bedingungen für die Versorgung mit Fernwärme (AVBFernwärmeV) sowie unter Anwendung sonstiger Methoden, wie der Kündigung und anschließenden Unterbreitung eines neuen Vertragsangebots oder der Vereinbarung kurzer Vertragslaufzeiten.

Anhand der Untersuchungsergebnisse lässt sich feststellen, dass die Gestaltung der Preisbestandteile bei den untersuchten FVU sehr vielfältig ist und dass Preisinformationen bei einem Großteil der untersuchten FVU (149 von 325 FVU) nicht über das Internet eingesehen werden können. Auch fehlt es an einheitlichen Begrifflichkeiten. Die Zusammensetzung des Gesamtwärmeprices und die zu Grunde liegenden Parameter sollten aber für den Laien überprüfbar und nachvollziehbar sein, und zwar sowohl bei Veröffentlichungen im Internet als auch bei der Ausgestaltung konkreter Belieferungsverträge. Diese Ansicht teilt auch eine Mehrzahl der im Rahmen der Marktwächter-Energie-Untersuchung befragten Experten. Aus Sicht des Verbraucherzentrale Bundesverbandes (vzbv), der sich dabei auf die Erkenntnisse des Marktwächters Energie stützt, erscheint es zukünftig sinnvoll, ähnlich wie in Schleswig-Holstein, bundesweit eine Pflicht zur Veröffentlichung der allgemeinen Versorgungsbedingungen sowie der dazugehörigen Preisregelungen und Preislisten im In-

ternet² einzuführen, um die Transparenz und Verständlichkeit von Fernwärmepreisen zu verbessern.

Die Untersuchung zeigt, dass sich Verbraucher einseitigen Preis- und Vertragsänderungen auf dem Fernwärmemarkt in der Praxis häufig nicht entziehen können. Seit Langem gehen der vzbv und die Verbraucherzentralen im Rahmen der kollektiven Rechtsdurchsetzung gegen FVU vor, die einseitige Anpassungen der Preisänderungsklausel während der Vertragslaufzeit vornehmen. Bis die jeweiligen Gerichte entschieden haben und die Entscheidungen rechtskräftig sind, bleiben dem Verbraucher allerdings kaum Handlungsmöglichkeiten. Er könnte der Verwendung einer einseitig ausgetauschten Preisänderungsklausel bzw. Preisanpassung widersprechen oder ggf. sogar die Zahlung verweigern und Rückforderungsansprüche geltend machen. Problematisch bleibt allerdings, dass Verbraucher dem FVU aufgrund eines fehlenden Wettbewerbs auf dem Fernwärmemarkt nicht einfach kündigen können. Vielmehr muss mit demselben Vertragspartner eine Lösung gefunden werden.

Im Kontext der Energiewende kann Fernwärme als Energieträger nur bestehen, wenn die Rahmenbedingungen angepasst und so die Grundlage für eine breite Akzeptanz in der Bevölkerung geschaffen wird. Andernfalls besteht die Gefahr, dass Verbraucher ihr Vertrauen in verlässliche und vorhersehbare Vertragsverhältnisse mit FVU sowie in Fernwärme als Energieträger verlieren. Das suggerieren die im Zuge der Untersuchung gewonnenen Erkenntnisse. Verbraucherschutzstandards, die in anderen Sektoren selbstverständlich sind, gelten nicht auf dem Fernwärmesektor. Auch fehlt es an regelmäßigen Preiskontrollen sowie einer Instanz, an die sich Fernwärmekunden bei Problemen wenden können. Die Einführung von mit dem Strom- und Gasmarkt vergleichbaren Regulierungsstandards und Transparenzvorgaben könnte helfen, den politisch gewünschten Ausbau der Fernwärme verbraucherseitig zu fördern.

.....
1 Aus Gründen der besseren Lesbarkeit wird in diesem Bericht im Folgenden auf die gleichzeitige Verwendung von männlichen und weiblichen Sprachformen verzichtet. Dies stellt keine Wertung dar und umfasst stets beide Geschlechter.

.....
2 Siehe die landesrechtliche Regelung des seit 01.01.2017 geltenden § 8 EWKG (siehe Kapitel 6.1.).

2. EINLEITUNG

Mit seiner monopolistischen Anbieterstruktur und dem partiellen Anschluss- und Benutzungszwang nimmt der Fernwärmemarkt auf dem Energiemarkt eine besondere Stellung ein. Bei der Belieferung von Verbrauchern kommt den Fernwärmeversorgungsunternehmen (nachfolgend ‚FVU‘) ein bislang nicht kontrollierter Gestaltungsspielraum zu. Verbraucher können sich einseitigen Preis- und Vertragsänderungen aufgrund des mangelnden Wettbewerbs in der Regel nicht entziehen. Es besteht der Verdacht, dass manche FVU ihre Monopolstellung missbrauchen.³ Viele FVU haben in den letzten Jahren die Vertragsbedingungen in laufenden Vertragsverhältnissen entweder einseitig geändert und/oder für die Verbraucher nicht nachvollziehbare Berechnungsfaktoren und Formeln verwendet. Den Verbraucherzentralen und dem Marktwächter Energie liegen eine Vielzahl von Beschwerden vor, bei denen Verbraucher von einseitigen Preisanpassungen betroffen waren, die wiederum zu sprunghaften Erhöhungen der Fernwärmepreise führten. Deutliche und teilweise erhebliche Preisunterschiede in den einzelnen Netzgebieten sind ebenfalls keine Seltenheit, wie die Sektoruntersuchung des Bundeskartellamts aus dem Jahr 2012 zeigt.⁴

Verbrauchern fehlt die Planungsgrundlage, wenn sie damit rechnen müssen, dass in laufenden Vertragsbeziehungen wesentliche Vertragsbestandteile einseitig durch den Anbieter ausgetauscht werden können, insbesondere wenn sie langen Vertragslaufzeiten ausgesetzt sind und den Anbieter, anders als auf dem Strom- und Gasmarkt, nicht wechseln können. Auch sind Basisinformationen zu Produktdetails, wie dem Energieträgermix oder dem Primärenergiefaktor⁵, häufig nicht einfach oder gar nicht einzusehen. Die Zusammensetzung des Gesamtwärmepreises und die zu Grunde liegenden Parameter der Anpassungsklausel sollten aber für den Verbraucher überprüfbar und nachvollziehbar sein, und zwar sowohl bei Veröffentlichungen im Internet als auch bei Angaben in Wer-

3 Das hat das hat das ARD-Wirtschaftsmagazin „Plusminus“ recherchiert (ARD (2017)).

4 Bundeskartellamt (2012).

5 Der Primärenergiefaktor dient der Ermittlung der Energiebilanz von Gebäuden, damit unterschiedliche Endenergieträger unter Energieeffizienzgesichtspunkten miteinander verglichen werden können (Deutscher Bundestag (2016), S. 3).

bebroschüren sowie bei der Ausgestaltung konkreter Belieferungsverträge. Ist dies nicht der Fall, besteht die Gefahr, dass Verbraucher ihr Vertrauen in verlässliche und vorhersehbare Vertragsverhältnisse mit FVU sowie in Fernwärme als Energieträger der Zukunft als Ganzes verlieren.

Derzeit existieren keine aktuellen, bundesweiten Erkenntnisse zur Preisanpassungspraxis von FVU, die – über Preisbetrachtungen und Bewertungen einzelner Preisänderungsklauseln hinaus – das Vorgehen von FVU sowie die Einhaltung gegenwärtiger Transparenzvorgaben berücksichtigen. Aus diesem Grund führte der Marktwächter Energie eine bundesweite Untersuchung zum Geschäftsgebaren von FVU bei Preisanpassungen sowie Fragen rund um die Verständlichkeit und Transparenz dieser Preisänderungen durch. Zwei Leitfragen sollten mit Hilfe eines mehrstufigen Untersuchungsdesigns, basierend auf den im Rahmen der Recherche generierten Fällen und Informationen, beantwortet werden: 1) Welcher Änderungsvarianten bedienen sich FVU (z.B. Preisänderungsklauseln, Änderungen gemäß § 4 Abs. 2 AVBFernwärmeV oder sonstige Varianten wie Änderungskündigung und Neuabschluss)? 2) Wie werden Preiserhöhungen dem Verbraucher gegenüber begründet und wie verständlich sind die ihm zur Verfügung stehenden Informationen aufbereitet?

Ziel der vertiefenden Marktanalyse ist es demnach, Fragen zum Thema „Preisanpassungen in bestehenden Kundenverhältnissen auf dem Fernwärmemarkt“ zu beantworten. Informationen über die aktuelle Preisanpassungspraxis von FVU, auch abseits von Preisänderungsklauseln, erlauben es, mögliche Verhaltensmuster von FVU zu erkennen, zu kategorisieren und fragwürdiges bzw. rechtswidriges Verhalten der FVU aufzudecken. Mit Hilfe der vom Marktwächter Energie bereitgestellten Informationen werden Verbraucher für mögliche Missstände bei der Gestaltung von Fernwärmepreisen sensibilisiert. Die evidenzbasierten Erkenntnisse versorgen Politik und Aufsichtsbehörden darüber hinaus mit wichtigen Informationen, die Handlungsbedarf aufzeigen und bei der Festlegung eines allgemeingültigen und klaren Rahmens für die Rechtsbeziehung zwischen FVU und Verbrauchern behilflich sein könnten.

3. METHODISCHES VORGEHEN

Zur Beantwortung der Leitfragen wurde ein mehrstufiges Untersuchungsdesign gewählt. Zum einen wurden eine Erhebung in der Beratung, eine Verbraucherbefragung sowie Experteninterviews durchgeführt. Zum anderen erfolgte eine Untersuchung der dem Marktwächter Energie vorliegenden Beschwerden und Vertragsunterlagen. Nicht zuletzt wurde eine Online-Recherche durchgeführt, in deren Rahmen eine systematische Analyse der bundesweit öffentlich zugänglichen Vertragsunterlagen erfolgte. Die Datenerhebung fand im Zeitraum vom 1. März 2018 bis 30. September 2018 statt.

... 3.1. SEKTORANALYSE

Zur Eingrenzung des Untersuchungsthemas führte der Marktwächter Energie im Vorfeld der Untersuchung im Januar und Februar des Jahres 2018 eine Primär- und Sekundärliteraturrecherche durch. Im Rahmen dieser sogenannten Sektoranalyse berücksichtigte der Marktwächter Energie ausschließlich Informationen, die auf den Internetseiten der jeweiligen Akteure öffentlich zugänglich waren. Die auf diesem Wege generierten Informationen flossen in die Auswertung mit ein.

... 3.2. INTERNETRECHERCHE

Zur Bewertung der gesammelten Fälle erfasste der Marktwächter Energie im Zuge einer systematischen Recherche und Analyse von bundesweit öffentlich zugänglichen Vertragsunterlagen (z.B. Allgemeine Geschäftsbedingungen oder Preisinformationsblätter) außerdem Materialien von Anbieterseite sowie Informationen von weiteren Akteuren. Es wurden ausschließlich Informationen berücksichtigt, die auf den Internetseiten der jeweiligen FVU öffentlich zugänglich waren. Der Stichtag der Datensammlung im Rahmen der Internetrecherche war der 15. Juni 2018. Die in diesem Rahmen identifizierten 325 FVU wurden auf die Art, wie Preisanpassungen vorgenommen wurden, untersucht.

... 3.3. VORGANGSERFASSUNG UND FRÜHWARNNETZWERK

Die Auswertungen der Beschwerdestatistik basieren auf der Vorgangserfassung aller 16 Verbraucherzentralen mit insgesamt ca. 200 Beratungsstellen in Deutschland. Sie stellt die statistische Erfassung der Verbraucherkontakte im Beratungsalltag dar.⁶ Die Daten sind repräsentativ für Verbraucherprobleme in der Beratung. Direkte Rückschlüsse auf die Häufigkeit des Vorkommens bestimmter Verbraucherprobleme in der Gesamtbevölkerung sind daraus jedoch nicht ableitbar.

Beim Frühwarnnetzwerk (FWN) handelt es sich um ein Erfassungs- und Analysesystem für auffällige Sachverhalte aus der Verbraucherberatung. Grundlage stellt eine ausführliche Sachverhaltsschilderung durch Beratungskräfte dar, die eine Kategorisierung sowie eine anschließende qualitative Analyse ermöglicht. Zudem werden die von den Verbrauchern über das online zugängliche Marktwächterformular (www.marktwaechter.de) eingegangenen Beschwerden gesichtet, wobei die relevanten Fälle in das FWN mit einfließen. Eine Quantifizierung der Daten aus dem FWN heraus bzw. ein Rückschluss auf die Häufigkeit des Vorkommens in der Verbraucherberatung oder in der Gesamtbevölkerung ist nicht möglich. Die Analyse des FWN half allerdings bei der Konkretisierung des Untersuchungsgegenstandes und erlaubte eine erste Bestandsaufnahme des Problems.

⁶ Die Systematik der Datenerfassung orientiert sich am EU Consumer Market Scoreboard (Europäische Kommission (2010)).



UNTERSUCHUNGSMETHODE: AUSWERTUNG DES FRÜHWARNNETZ- WERKS

Vorgehen

Sichtung und inhaltliche Analyse sämtlicher Fallbeschreibungen, die im genannten Zeitraum im Frühwarnnetzwerk eingegangen sind und sich auf Beschwerden zu Preisanpassungen in bestehenden Kundenverhältnissen beziehen

Erhebungszeitraum

01.03.2018 bis 15.06.2018

Grundgesamtheit

Verbraucher, die in einer der bundesweit rund 200 Beratungsstellen der Verbraucherzentralen die rechtliche Beratung zu einer Preisanpassung in ihrem bestehenden Fernwärmevertrag in Anspruch genommen haben, sowie Verbraucher, die aus dem gleichen Grund das Beschwerdeformular auf der Internetseite der Marktwächter genutzt haben

Nettostichprobe

132 auffällige Fallbeschreibungen aus 11 Bundesländern, darunter 127 Schilderungen, die auf Beratungen der Verbraucherzentralen zurückgehen, und 5 Hinweise, die über das Beschwerdeformular auf www.marktwaechter.de eingingen



3.4. VERTIEFENDE ERHEBUNG IN DER VERBRAUCHERBERATUNG

Basierend auf einer Vorauswertung der Beschwerden aus dem Frühwarnnetzwerk ließ der Marktwächter Energie Gespräche mit Verbrauchern in den Beratungsstellen der Verbraucherzentralen dokumentieren. Die Analyse des Frühwarnnetzwerkes diente der Konkretisierung des Untersuchungsgegenstandes. Die Berater wurden gebeten, zum Abschluss der jeweiligen Beratungen mit Einwilligung der Verbraucher einen Erhebungsbogen auszufüllen, der von den Mitarbeitern des Marktwächters Energie entwickelt wurde.

Im Vergleich zu den Informationen aus dem FWN handelt es sich bei der Erhebung in der Beratung um eine systematische und standardisierte Erhebung. Die Ergebnisse erlauben eine qualitative Bewertung des hier untersuchten Sachverhaltes. Sie zeigen auf, auf welche Weise FVU Preise anpassen. Die Grundgesamtheit der Erfassung in den Beratungsstellen bilden Verbraucher, die zum Thema Fernwärme die rechtliche Beratung einer Beratungsstelle der Verbraucherzentrale aufgesucht haben. Insgesamt haben 6 von 16 Bundesländern hierzu 20 Fälle geliefert. Da die Anzahl der Fälle pro Bundesland nicht quotiert wurde, sind einzelne Bundesländer über- bzw. unterrepräsentiert und es können regionale Effekte auftreten. Bei der Interpretation der Ergebnisse muss daher berücksichtigt werden, dass diese vor dem Hintergrund der oben geschilderten Umstände weder für den Fernwärmemarkt noch für die bei den Beratungsstellen eingehenden Fälle repräsentativ sind.



UNTERSUCHUNGSMETHODE: VERTIEFENDE ERHEBUNG IN DER VERBRAUCHERBERATUNG

Vorgehen

Strukturierte Leitfadeninterviews in Form eines halbstandardisierten Fragebogens durch die Beratungskräfte in den jeweiligen Verbraucherzentralen

Erhebungszeitraum

26.04.2018 bis 24.06.2018

Grundgesamtheit

Verbraucher, die aufgrund einer einseitigen Vertragsanpassung und Preisänderung die rechtliche Beratung in einer der bundesweit rund 200 Beratungsstellen der Verbraucherzentralen genutzt haben

Nettostichprobe

20 Befragte aus 6 Bundesländern

3.5. VERBRAUCHERAUFRUF

Ergänzend zur vertiefenden Erhebung in der Verbraucherberatung wurde auf der Internetseite der Marktwächter ein Verbraucheraufruf veröffentlicht. Zielgruppe waren Fernwärmekunden, die in den letzten drei Jahren von Vertragsanpassungen oder Preisänderungen betroffen waren. Dabei wurde untersucht, welche Erfahrungen die Zielgruppe in den letzten drei Jahren mit Preisanpassungen und deren Transparenz gemacht hat. Die Verbraucher erhielten die Möglichkeit, über das Onlineportal des Marktwächters Energie (www.marktwaechter.de/energie) oder vor Ort in den Verbraucherberatungsstellen einen Fragebogen zu Vertrags- bzw. Preisanpassungen in ihrem Fernwärmeliefervertrag auszufüllen. Der Fragebogen wurde von den Mitarbeitern des Marktwächters Energie entwickelt. Die Befragung wurde u.a. vom Bund der Energieverbraucher und von der Bundesnetzagentur auf ihren Webseiten beworben. Es nahmen 208 betroffene Verbraucher teil.

Die im Rahmen der Stichprobe angesprochenen Verbraucher wurden nicht durch ein zufälliges Stichprobenverfahren selektiert, sondern die Teilnahme initiierten die betroffenen Verbraucher selbst. Es nahmen Verbraucher aus 10 von 16 Bundesländern an der Befragung teil. Die Befragungsergebnisse sind somit im statistischen Sinne nicht repräsentativ für alle Verbraucher in Deutschland. Am höchsten war die Teilnahmequote in Baden-Württemberg. In diesem Zusammenhang ist beispielhaft der Verein IG Fernwärme Böblingen e.V. zu nennen, der einige seiner Mitglieder zur Teilnahme an der Verbraucherbefragung motivieren konnte.⁷ Die gewonnenen Erkenntnisse geben einen guten Einblick in das Spektrum der Erfahrungen der Zielgruppe mit Vertrags- und Preisanpassungen auf dem Fernwärmemarkt. Sie generieren wertvolle Inhalte über die Beratungstätigkeit der Verbraucherzentralen hinaus und fließen deswegen als qualitativer Input in die Auswertung mit ein.



UNTERSUCHUNGSMETHODE: UNTERSUCHUNG VON RÜCKLÄUFERN AUF EINEN VERBRAUCHERAUFRUF (ONLINE-BEFragung)

Vorgehen

Befragung mithilfe eines strukturierten Fragebogens, der von den Verbrauchern auf der Internetseite der Marktwächter selbst aufgefüllt wurde

Erhebungszeitraum

01.05.2018 bis 24.06.2018

Grundgesamtheit

Fernwärmekunden, die in den letzten drei Jahren von Vertragsanpassungen oder Preisänderungen betroffen waren und die anschließend aufgrund des Verbraucheraufrufes an der Online-Befragung auf der Internetseite der Marktwächter teilnahmen

Nettostichprobe

208 Befragte aus 10 Bundesländern

⁷ Der Verein, der sich für die Weiterentwicklung der Fernwärmeversorgung und die Schaffung von Transparenz einsetzt, wurde 2016 aus einer Bürgerinitiative heraus gegründet. Weitere Informationen unter URL: <http://www.igfw-bb.de/>; Stand 09.11.2018.

... 3.6. EXPERTENINTERVIEWS

Weitere Erkenntnisse wurden im Rahmen von Experteninterviews mit Vertretern von Institutionen, Unternehmen, Vereinen und Verbänden gewonnen. Dieser qualitative Ansatz zielt nicht auf die Aufdeckung von Häufigkeitsverteilungen ab, sondern es sollen bislang unbekannte Muster (Kategorien) und Zusammenhänge identifiziert werden. Die Interviews wurden von Mitarbeitern des Marktwächters Energie persönlich bzw. telefonisch durchgeführt. Darüber hinaus wurde den Landeskartellbehörden und dem Bundeskartellamt ein eigens auf sie zugeschnittener Fragebogen per Briefpost und E-Mail zugesandt. Neben dem Bundeskartellamt haben neun der 16 Landeskartellbehörden den Fragebogen – teils schriftlich und teils im Rahmen eines persönlich geführten Interviews – beantwortet.



UNTERSUCHUNGSMETHODE: EXPERTENINTERVIEWS

Vorgehen

Persönliche, telefonische bzw. postalische Befragung mithilfe strukturierter Fragebögen

Erhebungszeitraum

19.07.2018 bis 15.09.2018

Grundgesamtheit

Vertreter relevanter Endverbraucher- und Unternehmensverbände sowie Kartellbehörden

Nettostichprobe

16 Befragte, davon 2 in Endverbraucherverbänden, 3 in Unternehmensverbänden und 9 in Kartellbehörden

4. AKTUELLE PREISANPASSUNGSPRAXIS IM FERNWÄRMEMARKT

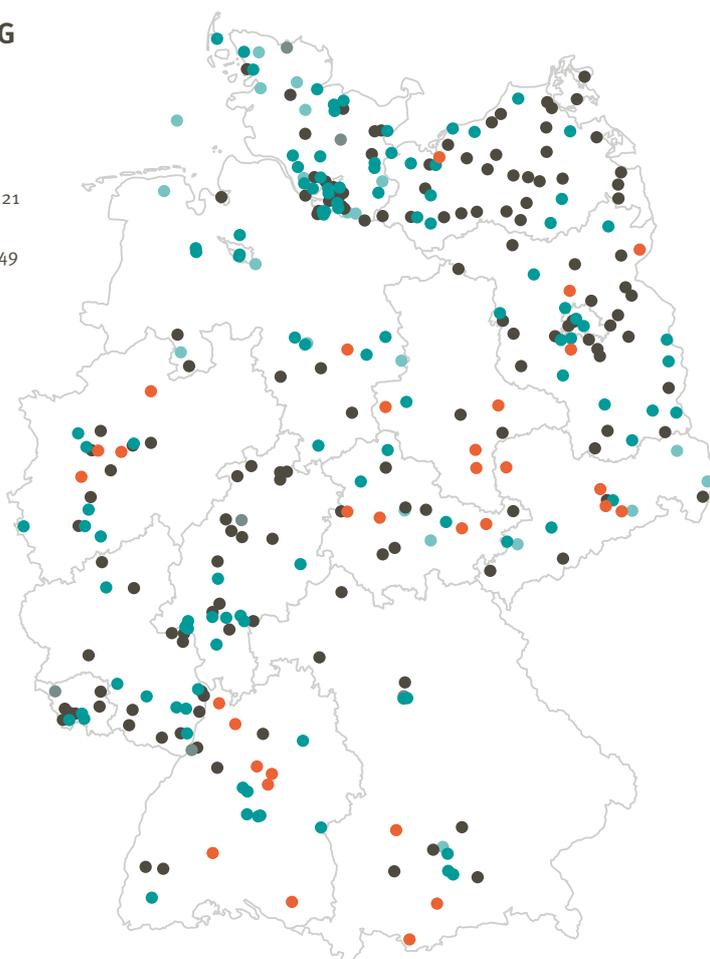
Auf dem Fernwärmemarkt werden Preise auf verschiedene Arten angepasst. Preisanpassungen erfolgen auf Grundlage einer Preisänderungsklausel, durch einseitige Preisanpassung nach § 4 Abs. 2 AVBFernwärmeV, und nach sonstigen Methoden, wie z.B. durch Kündigung und Unterbreiten eines neuen Vertragsangebotes oder kurze Vertragslaufzeiten.

Im Rahmen der vom Marktwächter Energie durchgeführten Internetrecherche wurden Preisinformationen von 325 FVU untersucht. Die Auswertung ergab, dass Preisanpassungen am häufigsten mit Hilfe einer Preisänderungsklausel vorgenommen wurden (118

FVU). In 31 Fällen erfolgte ein einfacher Verweis auf § 4 Abs. 2 AVBFernwärmeV. Bei 21 FVU erfolgte nur eine Preisinformation, 6 Fälle wurden durch eine sonstige Begründung angepasst. Auffällig ist, dass bei 149 der 325 untersuchten FVU die Vorgehensweise anhand von öffentlich zugänglichen Informationen nicht erkennbar war (Abbildung 2). Im Folgenden werden die einzelnen Anpassungsvarianten sowie die Ergebnisse der Auswertung der Internetrecherche, des Frühwarnnetzwerks, der vorliegenden Vertragsunterlagen, der Erhebung in der Beratung und der Experteninterviews präsentiert.

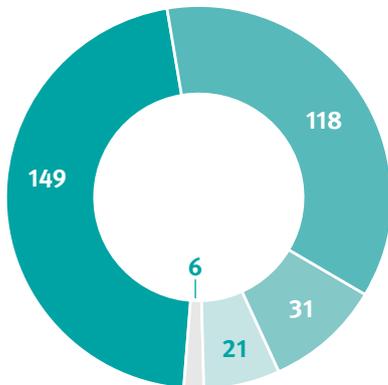
1 ART DER PREISANPASSUNG DER UNTERSUCHTEN FVU

- mit Hilfe einer Preisänderungsklausel: 118
- nach § 4 Abs. 2 AVBFernwärmeV: 31
- einfache Preisinformation (ohne Begründung): 21
- Sonstiges: 6
- keine öffentlich zugänglichen Informationen: 149



Basis: 325 untersuchte FVU

2 ARTEN DER PREISANPASSUNG



■ keine öffentlich zugänglichen Informationen
■ mit Hilfe einer Preisänderungsklausel
■ einfacher Verweis auf § 4 Abs. 2 AVBFernwärmeV
■ Preisinformation
■ Sonstiges

Basis: 325 untersuchte FVU

4.1. PREISANPASSUNG MIT HILFE EINER PREISÄNDERUNGSKLAUSEL

Fernwärmeversorgungsverträge werden überwiegend mit einer Laufzeit von zehn Jahren abgeschlossen. Da die Kostenentwicklung für ein FVU über einen so langen Zeitraum nicht vorhersehbar ist, sind in fast allen Verträgen Klauseln enthalten, die sich an den maßgeblichen Kosten des jeweiligen FVU orientieren (Kostenelement) und andererseits die allgemeine Preisentwicklung auf dem Wärmemarkt (Marktelement) abbilden. Diese Preisänderungsklauseln haben den Zweck, dass der Versorger den Preis bei sich ändernden Rahmenbedingungen anpassen kann. Darüber hinaus sollen sie den Verbrauchern Anhaltspunkte geben, wie sich Belieferung und Fernwärmepreise in den laufenden Betriebsjahren gestalten. Preisänderungsklauseln sind daher zentraler Bestandteil des jeweiligen Vertrages und werden entsprechend zwischen Verbraucher und Anbieter vereinbart. Eine maßgebliche Rolle bei der Ausgestaltung von Preisänderungen mit Hilfe einer Preisänderungsklausel spielt § 24 Abs. 4 AVBFernwärmeV.

§ RECHTLICHER HINTERGRUND: § 24 ABS. 4 AVBFERNWÄRMEV

„(4) Preisänderungsklauseln dürfen 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. Bei Anwendung der Preisänderungsklauseln ist der prozentuale Anteil des die Brennstoffkosten abdeckenden Preisfaktors an der jeweiligen Preisänderung gesondert auszuweisen.“

Der Fernwärmepreis wird bei der Preisanpassungsvariante „Preisänderungsklausel“ in der Regel mit Hilfe einer Formel bestimmt, die unterschiedliche Indizes und Marktpreise verwendet, welche die Kostenentwicklung für die Wärmeerzeugung, -verteilung und -messung abbilden. Die Klauseln sind häufig so formuliert, dass sich der aktuelle Preis (P_{akt}) aus dem Preis bei Vertragsschluss (P_0) und dem Faktor (F) errechnet, der die Entwicklung eines Indexes oder mehrerer Indizes berücksichtigt ($P_{akt} = P_0 \cdot F$). Der Faktor F wird aus festgelegten Anteilen errechnet, die die Gegebenheiten im jeweiligen Fernheizwerk widerspiegeln. Die Summe der Anteile ergänzt sich zu 1 ($A_1 + A_2 + \dots$). Die variablen Glieder einer Preisänderungsklausel können sich somit auf bestimmte Preisnotierungen oder Indizes beziehen, die genau zu definieren sind, um Verwechslungen zu vermeiden. Indizes des Statistischen Bundesamts sind deswegen mit Fachserie, Fachreihe und Positionsnummer (laufende Nummer) und mit Namen vom FVU anzugeben. In vielen Preisänderungsklauseln ist des Weiteren auch ein fester Anteil (Fixanteil) enthalten. Der fixe Anteil ist nicht an einen Index gebunden. Er bleibt über die Laufzeit des Fernwärmevertrages gleich und deckt z.B. die Abschreibungen der Investitionskosten ab. Für die anderen Anteile werden jeweils die aktuellen Indizes (I_{akt}) durch die Indizes bei Vertragsschluss (I_0) geteilt. Eine ausführliche Darstellung einzelner Preisänderungsklauseln erfolgt in Kapitel 4.1.2.



Die Anpassung der Preise entsprechend den Preisänderungsklauseln erfolgt in der Regel jährlich. Immer häufiger wird aber auch eine quartalsweise Anpassung vorgenommen. Die preisbildenden Faktoren einer Preisänderungsklausel werden im Folgenden näher beschrieben. Von den 118 vom Marktwächter Energie identifizierten FVU, die ihre Preise mit Hilfe einer Preisänderungsklausel anpassen, wurden 90 FVU exemplarisch im Rahmen des vorliegenden Berichts untersucht.⁸

4.1.1. Preisbildende Faktoren einer Preisänderungsklausel

Die Auswertung der vom Marktwächter Energie durchgeführten Internetrecherche zeigt, dass sich die Gesamtkosten in der Jahresabrechnung für die gelieferte Fernwärme meist als Summe mehrerer Anteile errechnen (Abbildung 3). Die Auswertung ergab, dass sich der Preis für die Wärmelieferung aus 2 bis 5 Komponenten zusammensetzt. Überwiegend besteht der Gesamtpreis für Wärmelieferungen aus dem Grund-, Arbeits- sowie dem Preis für Messdienstleistungen. In manchen Fällen werden noch weitere Komponenten, wie z.B. Emissionskosten, aufgeführt. Die 90 untersuchten FVU

⁸ Im Untersuchungszeitraum war es leider nicht möglich, alle 118 vom Marktwächter Energie identifizierten FVU im Detail zu untersuchen, die ihre Preise mit Hilfe einer Preisänderungsklausel anpassen.

verwenden darüber hinaus insgesamt 29 unterschiedliche Indizes, von denen jeweils bis zu sieben in die Kalkulation der jeweiligen Preise mit einfließen. 74 unterschiedliche Fachserien und andere Bezugsreferenzen wurden entdeckt. Betrachtet man z.B. den Lohnindex, fanden sich allein hier 21 verschiedene Bezugsreferenzen. Auch werden in der Praxis unterschiedliche Fixpreisanteile gebraucht, wobei der Fixpreisanteil der einzelnen Preise sehr stark variierte: Beim Grund- sowie beim Arbeitspreis macht er in der Regel einen vergleichsweise geringen Anteil aus, während der Fixpreisanteil bei Messdienstleistungen deutlich höher liegt.

Grundpreis

Ein *Grundpreis* wird in 88 Fällen unabhängig von der gelieferten Energie von den untersuchten FVU erhoben. Häufig wird die für das jeweilige Gebäude ermittelte Heizleistung (Anschlussleistung) in Kilowatt (kW) herangezogen. In vielen Verträgen und den mitvereinbarten Technischen Anschlussbedingungen⁹ wird geregelt, dass diese Leistung entsprechend der Norm DIN 12831 (in älteren Verträgen nach der vorherigen Norm DIN 4701) ermittelt wird. Häufig wird auch der Heizwasserdurchfluss in Litern pro Stunde (l/h) für die Ermittlung

⁹ Grundlage der Technischen Anschlussbedingungen Fernwärme bildet § 17 AVBFernwärmeV.

der Jahresgrundkosten herangezogen. Der erforderliche Heizwasserdurchfluss wird aus der für das Gebäude errechneten Heizleistung ermittelt. Dabei werden die in den Technischen Anschlussbedingungen festgelegten Temperaturen für den Vorlauf und den Rücklauf zugrunde gelegt. Einige Versorger nutzen als Maßstab für die Grundkosten die beheizte Wohnfläche. Diese hat dann den zur Bauzeit üblichen Wärmeschutz als Bezug zur erforderlichen Heizleistung.

Für den Grundpreis werden am häufigsten die Indizes „Lohnindex“ und „Investitionsgüterindex“ herangezogen. Der Lohnindex beschreibt in der Regel den Anteil der Personalkosten zum Betrieb des Wärmenetzes und der Wärmeherzeugung. Der Investitionsgüterindex bildet die Wertentwicklung von Sachanlagen ab, wie z.B. von Rohranlagen, Pumpen und Kraftwerksanlagen und spiegelt die Entwicklung der Kosten zur Instandhaltung des gesamten Netzes wider. Beispielhaft ist hier die Klausel für den Grundpreis (GP) der Entega AG¹⁰ mit Sitz in Darmstadt dargestellt, in die die Lohnkosten (L) zu 70 Prozent und die Investitionskosten (I) zu 30 Prozent eingehen. L_0 , I_0 und GP_0 sind jeweils die Werte der Indizes zum Zeitpunkt des Vertragsschlusses.

$$GP = GP_0 * (0,7 * I/I_0 + 0,3 * L/L_0)$$

Der von der Entega AG benutzte Investitionsgüterindex ist der bei den untersuchten FVU am häufigsten verwendete. Dieser Index befindet sich in den Veröffentlichungen des Statistischen Bundesamtes in der Fachserie 17 Reihe 2 Lfd.-Nr. 3 „Erzeugnisse der Investitionsgüterproduzenten“. Der im Beispiel aufgeführte Lohnindex wird am häufigsten von den FVU angegeben, wie die Ergebnisse der Internetrecherche zeigen. Dieser Lohnindex stützt sich auf den Indexwert der tariflichen Monatsverdienste in der Energieversorgung (siehe Veröffentlichung des Statistischen Bundesamtes in der Fachserie 16 Reihe 4.3, 2 Index der tariflichen Monatsverdienste im Produzierenden Gewerbe, Wirtschaftszweig D, Energieversorgung).

Arbeitspreis

Ein *Arbeitspreis* wurde von allen untersuchten FVU verwendet. Er bezeichnet die von den Fernwärmekunden bezogene und von einem Wärmemengenzähler er-

fasste Energiemenge. Die mengenabhängigen Kosten sollen sich unter Verwendung eines Kostenelements im Arbeitspreis abbilden, welches sich an der tatsächlich anfallenden Kostenentwicklung bei der Erzeugung und der Bereitstellung der Fernwärme orientiert. Dabei muss die Kostenentwicklung an die überwiegend eingesetzten Brennstoffe anknüpfen. Zudem muss ein Marktelement enthalten sein, das die Verhältnisse am allgemeinen Wärmemarkt widerspiegelt. Grundsätzlich kann das Marktelement durch alle Substitutionsenergien abgebildet werden. Die Formel, die den Arbeitspreis berechnet, besteht regelmäßig aus zwei bis sieben Indizes. Arbeitspreisänderungsklauseln mit nur einem Index sind hingegen selten und konnten in der Erhebung nur in drei Fällen festgestellt werden. Die Stadtwerke Kusel GmbH passen z.B. ihre Arbeitspreise bei einem Fixkostenanteil von 70 Prozent mit nur einem Heizölindex an:¹¹

$$AP = AP_0 * (0,7 + 0,3 * HEL/HEL_0)$$

Der Heizölindex (HEL) bildet hier die Preise für extra leichtes Heizöl (ohne Umsatzsteuer) in Euro pro Hektoliter (€/hl) nach den monatlichen Veröffentlichungen in Fachserie 17 des Statistischen Bundesamtes ab, Reihe 2 unter Preis, Preis und Preisindizes für gewerbliche Produkte (Erzeugpreis), Preis für Verbraucher in Düsseldorf, Frankfurt und Mannheim/Ludwigshafen bei Tankkraftwagen-Lieferungen, 40–50 hl pro Auftrag, einschließlich Verbrauchssteuer.

Messpreis

Der *Messpreis* wird als jährliches Entgelt für die Messung der gelieferten Wärmemenge, die Ablesung der Wärmemengenzähler und die Erstellung der Jahresrechnung von den FVU in Rechnung gestellt. In der Untersuchung wurde in 51 Fällen ein Preis für die Messdienstleistung erhoben. Aufgrund der unterschiedlich hohen Kosten für die alle fünf Jahre erforderliche Eichung der Wärmemengenzähler sind diese Kosten häufig gestaffelt nach dem Heizwasserdurchfluss des Hausanschlusses. Der Messpreis wird nicht von allen FVU mit Hilfe einer Preisänderungsklausel definiert. Es existieren Fallgestaltungen, in denen der Messpreis über die gesamte Vertragslaufzeit fix berechnet ist. In der Regel wird bei der Anwendung des Messpreises

10 Entega AG (2018). Preisblatt liegt Marktwächter Energie vor.

11 Stadtwerke Kusel (2008). Preisblatt liegt Marktwächter Energie vor.

jedoch auf die Indizes „Lohn“ und „Investitionsgüter“ zurückgegriffen. Die Gewichtung der beiden verwendeten Indizes schwankt meistens in einer Bandbreite von 30 Prozent bis 60 Prozent. Sehr häufig anzutreffen sind Formeln mit einer hälftigen Aufteilung, wie z.B. bei der Messpreisänderungsklausel der Stadtwerke Schwäbisch Hall GmbH:¹²

$$MP_{\text{neu}} = MP_0 * (0,5 * Inv_1/Inv_0 + 0,5 * L_1/L_0)$$

Verschiedentlich weisen Formeln einen unveränderlichen Fixanteil auf. Damit soll der feste Anteil der Kapitalkosten abgebildet werden. Ein Beispiel hierfür ist der Messpreis der Stadtwerke Karlsruhe GmbH.¹³ Der Messpreis (hier Grundpreis genannt) besteht aus einem Fixanteil von zehn Prozent und bindet sich zu 60 Prozent an den Lohnindex und zu 30 Prozent an den sogenannten Investitionsgüterproduzentenindex:

$$GP = GP_0 * [0,1 + 0,6 * (L/L_0) + 0,3 * (I/I_0)]$$

Emissionskosten

Die Internetrecherche ergab, dass in 17 der 90 vom Marktwächter Energie untersuchten Fälle *Emissionskosten* von den FVU geltend gemacht wurden, wobei diese häufig nur auf einem Bestandteil basierten. Die Emissionskosten sind an die Entwicklung der CO₂-Kosten gekoppelt und werden wie der Arbeitspreis in der Regel je abgenommener Kilowattstunde (kWh) erhoben. Berücksichtigt werden dabei über einen Rabattierungsfaktor die jeweils kostenfrei zugeteilten CO₂-Zertifikate, wobei sich der Rabattierungsfaktor gegenläufig zu dem Anteil der kostenfrei zugeteilten CO₂-Zertifikate entwickelt. Neben der eigenständigen CO₂-Klausel gibt es FVU, die Emissionskosten in der Anpassungsklausel berücksichtigen (siehe z.B. Preisblatt der Stadtwerke Kaiserslautern GmbH in Kapitel 4.1.2).

Sonstige

Der Preis für die Wärmelieferung kann sich darüber hinaus noch aus weiteren Komponenten zusammensetzen, wie die Untersuchung zeigt. In acht Fällen wurden z.B. *Konzessionsabgaben*, *Servicepreise* und *Zertifiktionspreise* erhoben.

4.1.2. Ausgewählte Beispiele

Nachfolgend soll die Vielfalt der Preisänderungsklauseln dargestellt werden. Hierzu wurden Preisänderungsklauseln ausgewählt, die im Zuge der Internetrecherche identifiziert und vom Marktwächter Energie als herausragend oder für besonders komplex und für den Großteil der Verbraucher mit großer Wahrscheinlichkeit als nicht nachvollziehbar bewertet wurden. Bei Betrachtung der aufgeführten Beispiele ist zu beachten, dass die hier dargestellten Preisinformationen durch Veröffentlichung im Internet zugänglich waren.

Die **Energieversorgung Offenbach AG (EVO)** führt in ihrer Preisänderungsregelung im Tarif EVO Komfort folgende Formel als Preisänderungsklausel für den Arbeitspreis auf.¹⁴

$$VP = 0,80 * VP_K + 0,20 * VP_M \text{ [ct/kWh]}$$

Dabei stellt der Faktor „VP_K“ das Kostenelement sowie der Faktor „VP_M“ das Marktelement im Sinne des § 24 Abs. 4 Satz 1 AVBFernwämeV dar. Die Faktoren „VP_K“ und „VP_M“ werden wiederum wie folgt berechnet:

$$VP_K = VP_0 * (0,55 + 0,45 * K/K_0)$$

$$VP_M = VP_0 * (0,15 + 0,15 * L/L_0 + 0,15 * I/I_0 + 0,55 * G/G_0)$$

Legende:

VP = neuer Verbrauchspreis zum 01.10. eines Kalenderjahres

VP₀ = „Basispreis“ des jeweiligen Arbeitspreises:

Verbrauchspreis EVO Komfort 6,00 Cent/kWh/Jahr

K = der vom Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA) unter der Bezeichnung „Drittlandskohlepreis – Drittlandskohlebezüge und durchschnittliche Preise frei deutsche Grenze für Kraftsteinkohle“ vierteljährlich veröffentlichte Preis für Steinkohle in Euro/tSKE

K₀ = 71,95 (Arithmetisches Mittel der Quartalswerte „2. Quartal“, „3. Quartal“ und „4. Quartal“ 2014 sowie des Quartalswertes „1. Quartal“ 2015 des veröffentlichten Preises für Steinkohle (K))

L = der vom Statistischen Bundesamt veröffentlichte Index der

12 Stadtwerke Schwäbisch Hall GmbH (2018). Preisblatt liegt Marktwächter Energie vor.

13 Stadtwerke Karlsruhe (2018). Preisblatt liegt Marktwächter Energie vor.

14 Energieversorgung Offenbach AG (2018). Preisblatt liegt Marktwächter Energie vor.

Tarifverdienste und Arbeitszeiten (Verdienste und Arbeitskosten) unter Fachserie 16 Reihe 4.3, Deutschland, Index der tariflichen Monatsverdienste im produzierenden Gewerbe im Dienstleistungsbereich, (2015 = 100), D, Energieversorgung
 $L_0 = 98,80$ (Wert des veröffentlichten Lohnindex (L) für das erste Quartal 2015 [auf Basis 2015=100])
 I = der vom Statistischen Bundesamt veröffentlichte Preis und Preisindex für gewerbliche Produkte (Erzeugerpreise) unter Fachserie 17 Reihe 2 Deutschland, Index der Erzeugerpreise gewerblicher Produkte (Inlandsabsatz), (2010 = 100), Lfd.-Nr. 3, Erzeugnisse der Investitionsgüterproduzenten
 $I_0 = 103,83$ (Arithmetisches Mittel der Monatswerte Juli bis Dezember 2014 sowie der Monatswerte Januar bis Juni 2015 des veröffentlichten Investitionsgüterindex (I) [auf Basis 2010 = 100])
 G = der von der EEX unter Marktdaten veröffentlichte Preis in €/MWh für Erdgas, Terminmarkt, NCG, „Natural Gas Futures Year“
 $G_0 = 22,89$ Arithmetisches Mittel der von der EEX unter Marktdaten veröffentlichten Preise in €/MWh (Abr. Preis) aller Handelstage der Monate Juli bis Dezember 2014 für das folgende Handelsjahr sowie Januar bis Juni 2015 für das folgende Handelsjahr für Erdgas, Terminmarkt, NCG, „Natural Gas Futures Year“ (G)

Auf der Internetseite der EVO wird auf einem weiteren Informationsblatt die Herleitung der Fernwärmepreise veröffentlicht (Stand 01.10.2017):

$$VP_K = 6,00 * (0,55 + 0,45 * 76,3/71,95) = 6,16324$$

$$VP_M = 6,00 * (0,15 + 0,15 * 115,9/111,4 + 0,15 * 105,28/103,83 + 0,55 * 16,78/22,89) = 5,16806$$

$$VP = 0,80 * 6,16324 + 0,20 * 5,16806 = 5,96 \text{ [ct/kWh]}$$

Bei den **Stadtwerken Kaiserslautern GmbH (SWK)** verändert sich der Arbeitspreis (AP) im Tarif „Lautrer Wärme“ zum 1. April und 1. Oktober eines jeden Jahres nach dem Ergebnis der nachstehenden Formel:¹⁵

$$AP = AP_0 (0,35 L/L_0 + 0,20 INV/INV_0 + 0,10 HEL/HEL_0 + 0,10 K/K_0 + 0,25 G/G_0) + CO_2$$

AP_0 = Basis Arbeitspreis in ct/kWh

$AP_0 = 6,682$ ct/kWh

Die Lohnkosten (L) sind den Veröffentlichungen des Statistischen Bundesamtes, unter Verdienste und Arbeitskosten „Verdienste im öffentlichen Dienst für Beamte und Tarifbeschäftigte bei Bund, Ländern und Gemeinden“ zu entnehmen, und zwar im Bereich TVöD Kommunen. Entscheidend dabei ist das Entgelt für die Entgeltgruppe 7, Stufe 5.

Quelle: Statistisches Bundesamt – <https://www.destatis.de>

L_0 = Basis Lohnkosten (Zeitraum 2016/2017)

$L_0 = 2.944,10$ Euro/Monat

Maßgebend für die Preisbildung ist jeweils das zuletzt veröffentlichte Entgelt einen Monat vor der Preisanpassung.

Der Investitionsgüterindex (INV) ist den Veröffentlichungen des Statistischen Bundesamtes unter Fachserie 17 Reihe 2 „Preise –

15 Stadtwere Kaiserslautern GmbH (2018). Preisblatt liegt Marktwächter Energie vor.

Preise und Preisindizes für gewerbliche Produkte (Erzeugerpreise)“ zu entnehmen und zwar der Index - 1 Index der Erzeugerpreise gewerblicher Produkte (Inlandsabsatz), Lfd. Nr. 3 Erzeugnisse der Investitionsgüterproduzenten.

Quelle: Statistisches Bundesamt – <https://www.destatis.de>

INV_0 = Basis Investitionsgüterindex: arithmetisches Mittel Oktober 2015 bis März 2016 (2010 = 100)

$INV_0 = 104,47$

Maßgebend für die Preisbildung ist jeweils das arithmetische Mittel der davor genannten Investitionsgüterindizes innerhalb eines zusammenhängenden 6-Monatszeitraums für die Berechnung herangezogen. Der 6-Monatszeitraum beginnt 12 Monate vor einem Preisbestimmungszeitpunkt.

Der Heizölpreis (HEL) ist den Veröffentlichungen des Statistischen Bundesamtes unter der Fachserie 17 Reihe 2 „Preise – Preise und Preisindizes für gewerbliche Produkte (Erzeugerpreise)“ zu entnehmen und zwar der Index - 2 Erzeugerpreise ausgewählter gewerblicher Produkte (Inlandsabsatz), Leichtes Heizöl, bei Lieferung in TKW an Verbraucher, 40–50 hl pro Auftrag „Rheinschiene – Durchschnitt aus den Preisen für Düsseldorf, Frankfurt am Main und Mannheim/Ludwigshafen“.

Quelle: Statistisches Bundesamt – <https://www.destatis.de>

HEL_0 = Basis Heizölpreis: arithmetisches Mittel Oktober 2015 bis März 2016

$HEL_0 = 38,48$ Euro/hl

Maßgebend für die Preisbildung ist jeweils das arithmetische Mittel der davor genannten monatlichen Heizölpreise. Hierbei werden Heizölpreise innerhalb eines zusammenhängenden 6-Monatszeitraums für die Berechnung herangezogen. Der 6-Monatszeitraum beginnt 12 Monate vor einem Preisbestimmungszeitpunkt.

Der Steinkohlepreis (K) basiert auf der Entwicklung des Drittlands-kohlepreises (außerhalb der EU gewonnene Steinkohle), welche vom Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA) veröffentlicht wird (Quartalswerte).

Quelle: BAFA – <http://www.bafa.de>

K_0 = Basis Kohlepreis: arithmetisches Mittel 4. Quartal 2015 und 1. Quartal 2016

$K_0 = 60,47$ €/t

Maßgebend für die Preisbildung ist jeweils das arithmetische Mittel der davor genannten Kohlequartalspreise. Hierbei werden Kohlepreise innerhalb eines zusammenhängenden 6-Monatszeitraums für die Berechnung herangezogen. Der 6-Monatszeitraum beginnt 12 Monate vor einem Preisbestimmungszeitpunkt.

Der Gaspreis (G) wird anhand von EEX-Abrechnungspreisen in Euro/MWh für das Erdgas (Produkt - NCG-Natural-Gas-Season-Futures), mit Lieferung in dem mit dem Zeitpunkt der Preisbestimmung beginnenden Zeitraum, ermittelt. Für das Erdgas-Sommerprodukt (Summer) ist der Lieferzeitraum vom 01.04. bis 30.09. und für das Erdgas-Winterprodukt (Winter) ist der Lieferzeitraum vom 01.10. bis 31.03. maßgebend. Die Werte EEX-Abrechnungspreise werden von der EEX im Internet veröffentlicht.

Maßgebend für die Preisbildung ist jeweils das arithmetische Mittel der davor genannten EEX-Abrechnungspreise. Hierbei werden EEX-Abrechnungspreise für das genannte Produkt innerhalb eines zusammenhängenden 6-Monatszeitraums am 10. Werktag des jeweiligen Monats für die Berechnung herangezogen. Wenn der 10. Werktag kein Handelstag an der EEX ist, wird der Wert vom nächsten Handelstag für die Berechnung genommen. Der 6-Monatszeitraum beginnt 12 Monate vor einem Preisbestimmungszeitpunkt.

G_0 = Basis Gaspreis: arithmetisches Mittel Oktober 2015 bis März 2016

$G_0 = 16,24$ Euro/MWh

Quelle: European Energy Exchange – <http://www.eex.com/de>

Die CO₂ – spezifischen Emissionsrechtekosten (CO₂) in ct/kWh bestimmen sich nach dem Ergebnis einer nachstehenden Formel:

$$CO_2 = [E_{\text{Benchmark}} * (1 - z)] * CO_{2\text{EEX}} / 10.000$$

E_{Benchmark} = gesetzlich festgelegter Vergleichswert (Faktor 224,28g/kWh) des Wärmemarktes für die unternehmensindividuellen Emissionen für die Erzeugung von Wärme in einem bestimmten Zeitraum (gemäß Emissionshandelsrichtlinie für die 3. Handelsperiode).

z = Anteil der kostenfrei zugeteilten CO₂-Zertifikate entsprechend Zustellungsregelungen für die 3. Handelsperiode).

Maßgebend für die Preisbildung zum 01. April eines Jahres ist der z-Wert des jeweils aktuellen Jahres und der z-Wert des Folgejahres, jeweils zur Hälfte maßgebend.

Jahr	2016	2017	2018	2019	2020
z	0,5857	0,5143	0,4429	0,3714	0,3000

CO_{2EEX}-Emissionsrechtepreis in Euro/t

Der Emissionsrechtepreis (CO_{2EEX}) wird anhand von EEX-Abrechnungspreisen (Auction Price) in Euro/t für das European Emission Allowances Auction (EUA) ermittelt. Die Werte der EEX-Produkte werden von der EEX im Internet veröffentlicht.

Maßgebend für die Preisbildung ist jeweils das arithmetische Mittel der davor genannten EEX-Abrechnungspreise. Hierbei werden EEX-Abrechnungspreise für das genannte Produkt innerhalb eines zusammenhängenden 6-Monatszeitraums für die Berechnung herangezogen. Der 6-Monatszeitraum beginnt 12 Monate vor einem Preisbestimmungszeitpunkt.

Quelle: European Energy Exchange – <http://www.eex.com./de>

Die Stadt Kaiserslautern hat mit Beschluss des Stadtrates vom 26.06.2017 ein Gestattungsentgelt für die Nutzung der öffentlichen Wege zur Fernwärmeversorgung beschlossen. Dieses ist unabhängig von den jeweils gültigen Fernwärmepreisen und wird dem Kunden für die von ihm verbrauchte Wärmemenge mit 0,06 Cent je Kilowattstunde ab dem 01.10.2017 in Rechnung gestellt.

Bei den **Technischen Werke Ludwigshafen AG** werden auf der Internetseite folgende Angaben zum Arbeitspreis, der in diesem Fall unter dem Namen Verbrauchspreis geführt wird, veröffentlicht:¹⁶

Der Verbrauchspreis ist der Preis je gelieferte Megawattstunde Wärme – MWh (1 MWh = 1.000 kWh). Der Verbrauchspreis ist zu 50 Prozent an die Entwicklung der Preise am Wärmemarkt und zu 50 Prozent an die Entwicklung der Preise für die Erzeugung und Bereitstellung der Fernwärme in den Erzeugungsanlagen von TWL gebunden. Die Anpassungszeitpunkte des Verbrauchspreises sind der 1. Januar, der 1. April, der 1. Juli

und der 1. Oktober eines jeden Jahres. Der Verbrauchspreis erhöht oder ermäßigt sich nach folgender Formel:

$$VP = VP_0 * [0,5 * I_{\text{Markt}} / I_{\text{Markt0}} + 0,5 * (MF_{\text{Fhw}} * (AT_{\text{Erdgas}} * I_{\text{Erdgas}} / I_{\text{Erdgas0}} + AT_{\text{Heizöl}} * I_{\text{Heizöl}} / I_{\text{Heizöl0}}) + MF_{\text{FHW}} * I_{\text{Strom}} / I_{\text{Strom0}} + MF_{\text{Neubruch}} + I_{\text{Erdgas}} / I_{\text{Erdgas0}}]$$

Legende:

VP = jeweiliger neuer Verbrauchspreis für jede MWh gelieferte Wärme zum Anpassungszeitpunkt.

VP₀ = 54,78 Euro/MWh (Basis-Verbrauchspreis, Stand 1. Mai 2016)

I_{Markt} = jeweiliger Index der Verbraucherpreise für Deutschland, Zentralheizung, Fernwärme, u.a. zum Anpassungszeitpunkt.

Es gilt der Index der Verbraucherpreise für Deutschland, Zentralheizung, Fernwärme, u.a. Fachserie 17 Reihe 7 SEA-VPI-Nr. 0455, des Statistischen Bundesamts Wiesbaden (bezogen auf das Basisjahr 2010).

Für die Bildung des Verbrauchspreises zum 1. Januar wird das arithmetische Mittel des Index der Verbraucherpreise für Deutschland, Zentralheizung, Fernwärme, u.a. der Monate April bis September des vorhergehenden Kalenderjahres herangezogen.

Für die Bildung des Verbrauchspreises zum 1. April wird das arithmetische Mittel des Index der Verbraucherpreise für Deutschland, Zentralheizung, Fernwärme, u.a. der Monate Juli bis Dezember des vorhergehenden Kalenderjahres herangezogen.

Für die Bildung des Verbrauchspreises zum 1. Juli wird das arithmetische Mittel des Index der Verbraucherpreise für Deutschland, Zentralheizung, Fernwärme, u.a. der Monate Januar bis März des aktuellen Kalenderjahres herangezogen.

Für die Bildung des Verbrauchspreises zum 1. Oktober wird das arithmetische Mittel des Index der Verbraucherpreise für Deutschland, Zentralheizung, Fernwärme, u.a. der Monate Januar bis Juni des aktuellen Kalenderjahres herangezogen.

I_{Erdgas} = 128,05 (Stand 1. Oktober 2013, Basisjahr 2010 = 100)

I_{Heizöl} = jeweiliger Index der Erzeugerpreise gewerblicher Produkte, leichtes Heizöl, bei Abgabe an Verbraucher zum Anpassungszeitpunkt.

Es gilt der Index der Erzeugerpreise gewerblicher Produkte (Inlandsabsatz), leichtes Heizöl, bei Abgabe an Verbraucher, Fachserie 17 Reihe 2 lfd.-Nr. 179, des Statistischen Bundesamts Wiesbaden (bezogen auf das Basisjahr 2010).

Für die Bildung des Verbrauchspreises zum 1. Januar wird das arithmetische Mittel des Index der Erzeugerpreise gewerblicher Produkte, Heizöl, bei Abgabe an Verbraucher, der Monate April bis September des vorhergehenden Kalenderjahres herangezogen.

Für die Bildung des Verbrauchspreises zum 1. April wird das arithmetische Mittel des Index der Erzeugerpreise gewerblicher Produkte, Heizöl, bei Abgabe an Verbraucher, der Monate Juli bis Dezember des vorhergehenden Kalenderjahres herangezogen.

Für die Bildung des Verbrauchspreises zum 1. Juli wird das arithmetische Mittel des Index der Erzeugerpreise gewerblicher Produkte, Heizöl, bei Abgabe an Verbraucher, der Monate Oktober bis Dezember und des vorhergehenden Kalenderjahres und der Monate Januar bis März des aktuellen Kalenderjahres herangezogen.

¹⁶ Technische Werke Ludwigshafen AG (2018). Preisblatt liegt Marktwächter Energie vor.

Für die Bildung des Verbrauchspreises zum 1. Oktober wird das arithmetische Mittel des Index der Erzeugerpreise gewerblicher Produkte, Heizöl, bei Abgabe an Verbraucher, der Monate Januar bis Juni des aktuellen Kalenderjahres herangezogen.

$I_{\text{Heizöl}} = 129,05$ (Stand 1. Oktober 2013, Basisjahr 2010 = 100)
 I_{Strom} = jeweiliger Index der Erzeugerpreise gewerblicher Produkte, elektrischer Strom, bei Abgabe an gewerbliche Anlagen zum Anpassungszeitpunkt.

Es gilt der Index der Erzeugerpreise gewerblicher Produkte (Inlandsabsatz), elektrischer Strom, bei Abgabe an gewerbliche Anlagen, Fachserie 17 Reihe 2 lfd.-Nr. 618, des Statistischen Bundesamts Wiesbaden (bezogen auf das Basisjahr 2010).

Für die Bildung des Verbrauchspreises zum 1. Januar wird das arithmetische Mittel des Index der Erzeugerpreise gewerblicher Produkte, elektrischer Strom, bei Abgabe an gewerbliche Anlagen, der Monate April bis September des vorhergehenden Kalenderjahres herangezogen.

Für die Bildung des Verbrauchspreises zum 1. April wird das arithmetische Mittel des Index der Erzeugerpreise gewerblicher Produkte, elektrischer Strom, bei Abgabe an gewerbliche Anlagen, der Monate Juli bis Dezember des vorhergehenden Kalenderjahres herangezogen.

Für die Bildung des Verbrauchspreises zum 1. Juli wird das arithmetische Mittel des Index der Erzeugerpreise gewerblicher Produkte, elektrischer Strom, bei Abgabe an gewerbliche Anlagen, der Monate Oktober bis Dezember des vorhergehenden Kalenderjahres und der Monate Januar bis März des aktuellen Kalenderjahres herangezogen.

Für die Bildung des Verbrauchspreises zum 1. Oktober wird das arithmetische Mittel des Index der Erzeugerpreise gewerblicher Produkte, elektrischer Strom, bei Abgabe an gewerbliche Anlagen der Monate Januar bis Juni des aktuellen Kalenderjahres herangezogen.

$I_{\text{Strom0}} = 123,95$ (Stand 1. Oktober 2013, Basisjahr 2010 = 100)

MF = Mengenfaktor zur Gewichtung der Fernwärmemenge aus den jeweiligen Erzeugungsanlagen der TWL. Die Mengenfaktoren werden zum 1. Juli eines jeden Jahres entsprechend der tatsächlich in die jeweiligen Wärmeverteilnetze eingespeisten Mengenanteile angepasst. Die Mengenfaktoren werden im Internet (www.twl.de) veröffentlicht und dem Kunden auf Anfrage kostenfrei mitgeteilt.

MF_{FHKW} = Anteil der Fernwärme aus dem Fernheizkraftwerk, FHKW, Industriestraße 3 in Ludwigshafen, an der gesamt eingespeisten Fernwärmemenge des Vorjahres.

MF_{FHW} = Anteil der Fernwärme aus dem Fernheizkraftwerk, FHW, Moskauer Straße 18 in Ludwigshafen, an der gesamt eingespeisten Fernwärmemenge des Vorjahres.

MF_{Neubuch} = Anteil der Fernwärme aus dem Blockheizkraftwerk Neubuch, Hauptstraße 320 in Ludwigshafen, an der gesamt eingespeisten Fernwärmemenge des Vorjahres.

AT = Anteil der im FHKW eingesetzten Primärenergien Erdgas und Heizöl. Die Anteile werden zum 1. Juli eines jeden Jahres entsprechend der tatsächlich eingesetzten Mengen des vorhergehenden Jahres angepasst. Die Anteile der Primärenergien werden im Internet (www.twl.de) veröffentlicht und dem Kunden auf Anfrage kostenfrei mitgeteilt.

AT_{Erdgas} = Anteil der im FHKW eingesetzten Primärenergie Erdgas im Vorjahr

AT_{Heizöl} = Anteil der im FHKW eingesetzten Primärenergie im Vorjahr

Die vorgenannten Indizes I_{Markt} , I_{Erdgas} , $I_{\text{Heizöl}}$ und I_{Strom} sind veröffentlicht über die Internetadresse des Statistischen Bundesamts Wiesbaden (<https://www.destatis.de>)

Die **Fernwärme Ulm GmbH** hat auf Ihrer Internetseite folgende Preisänderungsklausel für den Arbeitspreis im Tarif Heizwasser „Klima“ veröffentlicht:¹⁷

$$AP = AP_0 [0,8(0,15 + 0,1 \text{ InvG}/\text{InvG}_0 + 0,25 L/L_0 + 0,1 \text{ EG}/\text{EG}_0 + 0,15 \text{ SK}/\text{SK}_0 + 0,25 \text{ HZ}/\text{HZ}_0) + 0,2 (0,5 \text{ EGM}/\text{EGM}_0 + 0,5 \text{ HEL}/\text{HEL}_0)]$$

Die Fernwärme Ulm GmbH verwendet in ihrer Preisänderungsklausel u.a. den Index für Erzeugerpreise für die Land- und Forstwirtschaft (HZ).

HZ = Index der Erzeugerpreise für die Land- und Forstwirtschaft. Grundlage: Statistisches Bundesamt, Fachserie 17 Reihe 1; Forstwirtschaftliche Produkte aus den Staatsforsten. Holzprodukte für Energieerzeugung lfd. Nr. 32, Veröffentlichung monatlich.

Preisanpassungen erfolgen bei der Fernwärme Ulm GmbH jeweils zum ersten eines Quartals. Der Kunde wird über jede Preisanpassung durch öffentliche Bekanntgabe (Internet und Aushang) informiert. Die Fernwärme Ulm GmbH veröffentlicht auf Ihrer Internetseite Erläuterungen zur Preisanpassung. Die Fernversorgung Niederrhein GmbH ist eine Tochtergesellschaft der Stadtwerke Dinslaken GmbH und verwendet für ihr Tarifgebiet folgende Preisänderungsklausel für den Arbeitspreis zur halbjährlichen Anpassung:¹⁸

$$AP_{\text{NEU}} = AP_0 [0,7 * (0,39 + 0,12 L/L_0 + 0,11 K/K_0 + 0,09 I/I_0 + 0,10 \text{ HEL}/\text{HEL}_0 + 0,14 B/B_0 + 0,05 E/E_0) + 0,3 W/W_0] + Z * (\text{CO}_2 - \text{CO}_2_0)$$

In dieser Preisänderungsklausel wird u.a. der Holzindex (B) angegeben:

B = 91,3 Holzindex des Statistischen Bundesamtes, Fachserie 17 Reihe 2 – Preise und Preisindizes für gewerbliche Produkte (Erzeugerpreise), 1 Index der Erzeugerpreise gewerblicher Produkte (Inlandsabsatz), 1.1 Aktuelle Ergebnisse, lfd.-Nr. 113, Holz in Form von Plättchen oder Schnitzeln.

Die **Stadtwerke Quickborn GmbH** ermitteln ihren Arbeitspreis anhand der nachfolgenden Formel:¹⁹

.....
 17 Fernwärme Ulm GmbH (2018). Preisblatt liegt Marktwächter Energie vor.
 18 Stadtwerke Dinslaken (2018). Preisblatt liegt Marktwächter Energie vor.
 19 Stadtwerke Quickborn (2018). Preisblatt liegt Marktwächter Energie vor.

$$AP = AP_0 * (0,65 * EGIX/EGIX_0 + 0,20 * Est/Est_0 + 0,15 * Nk/Nk_0) + AP_0 * (0,50 * L/L_0 + 0,50 * W/W_0)$$

Die Stadtwerke Quickborn GmbH verwenden in ihrer Formel u.a. den Wärmeindex (W):

W = Der Wärmeindex ist den monatlichen Veröffentlichungen des Statistischen Bundesamtes, Fachserie 17 Reihe 7 – Verbraucherpreisindizes für Deutschland – Monatsbericht, 1. Gliederung nach Verwendungszweck, COICOP-VPI-Nr. 0455 – Zentralheizung, Fernwärme u.a. zu entnehmen.

Die **Infra Fürth GmbH** ändert ihren Arbeitspreis gemäß folgender Preisänderungsklausel:²⁰

$$AP = AP_0 * (0,15 + 0,30 * G/G_0 + 0,15 * FW/FW_0 + 0,20 * IG/IG_0 + 0,10 * L/L_0 + 0,05 * ST/ST_0 * NF/NF_0)$$

Die Infra Fürth GmbH verwendet in ihrer Preisänderungsklausel für den Arbeitspreis u.a. einen Nahrungs- und Futtermittelindex:

NF = der jeweils gültige Nahrungs- und Futtermittelindex. Dieser wird gemäß Ziff. 14.6 und den veröffentlichten Indexwerten des Statistischen Bundesamtes Wiesbaden in Fachserie 17 Reihe 2 „Preise und Preisindizes für gewerbliche Produkte“, lfd. Nr. 29 – Nahrungs- und Futtermittel, ermittelt.

Die **Fernwärme Teltow GmbH** passt ihren Arbeitspreis quartalsweise anhand der nachstehenden Preisänderungsformel an:²¹

$$AP_t = AP_0 * (0,40 * EEX_t/EEX_0 + 0,10 * ZH_t/ZH_0 + 0,05 * HEL_t/HEL_0 + 0,27 * (1 + (\text{Jahr} - 2013) * 0,01) + 0,02 * RAU_t/RAU_0 + 0,16) \text{ [ct/kWh]}$$

Bei der Fernwärme Teltow GmbH besteht die Preisänderungsklausel u.a. aus:

RAU_t = Jeweils für das Quartal der Preisanpassung gültiger Wert für die Regelenergie und Ausgleichsumlage im Marktgebiet Gaspool in Ct/kWh; Quelle: http://www.gaspool.de/regelenergie_umlage.html

4.1.3. Bewertung der Ergebnisse

Die aufgeführten Beispiele zeigen die Vielfalt der in der Untersuchung gesichteten Preisänderungsklauseln und verdeutlichen die Komplexität der Preisgestaltung auf dem Fernwärmemarkt. Es zeigt sich, dass jede vom

²⁰ Infra Fürth GmbH (2018). Preisblatt liegt Marktwächter Energie vor.

²¹ Fernwärme Teltow GmbH (2018). Preisblatt liegt Marktwächter Energie vor.

Marktwächter Energie untersuchte Preisänderungsklausel zur Bestimmung des konkreten Fernwärmepreises einzigartig in ihrer Zusammensetzung bezüglich der Anzahl der einzelnen Preiskomponenten, der Wahl der konkreten Indizes und des Preisanpassungszeitraums ist. Weder Begrifflichkeiten der einzelnen Komponenten noch die jeweiligen Kürzel der Indizes werden von den im Bericht aufgeführten FVU einheitlich verwendet. So wird der Grundpreis auch als Leistungspreis, der Messpreis als Verrechnungspreis bzw. Messdienstleistung und der Arbeitspreis als Verbrauchspreis bezeichnet. Ohne gewisse Sachkenntnisse sind Preisänderungsklauseln in der Regel nur schwer zu verstehen.

Jedes der genannten FVU verwendet eine eigene Systematik. Dies ist möglich, weil im Gegensatz zu anderen Energiemärkten auf dem Fernwärmemarkt keine stehenden Begriffe existieren. Wenn allerdings die korrekte Angabe der Indizes fehlt, ist eine Überprüfung der eigenen Preisänderungsklausel sowie ein Vergleich mit den Preisänderungsklauseln anderer FVU durch den Verbraucher fast unmöglich. So wird in den vom Marktwächter Energie untersuchten Fällen z.B. auf den Lohn-Index verwiesen, allerdings ohne Angabe, ob es sich hier um einen durch das Statistische Bundesamt in Wiesbaden veröffentlichten Index oder um einen Tarifvertrag z.B. für den Bereich der Versorgungsbetriebe handelt. Auch führten auf den meisten Anbieterwebseiten die Verlinkungen zwar zu den Seiten des Statistischen Bundesamtes, häufig jedoch nicht auf den jeweils verwendeten Index. Die Indexdaten und ihre konkrete Entwicklung lassen sich aber ohne weitere Informationen für den Verbraucher kaum nachvollziehen. Ohne Kenntnis der konkret eingesetzten Brennstoffe kann auch eine Arbeitspreisanpassung nicht geprüft werden. Gerade bei den sehr komplexen Preisänderungsklauseln für den Arbeitspreis ist es für den Verbraucher sehr schwer, die Entwicklung der einzelnen Indizes zu verfolgen. Verbraucher dürften allgemein keine Kenntnis davon haben, was ein Beschäftigter im Tarifvertrag Versorgungsbetriebe in der jeweiligen Entgeltgruppe und Stufe verdient.

Im Zuge der Untersuchungen stellte sich darüber hinaus heraus, dass sogar innerhalb eines Unternehmens die Preisgestaltungen für verschiedene Netze nicht gleichartig sind. So finden sich z.B. beim FVU Urbana Schleswig-Holstein in vier veröffentlichten Netzen vier

verschiedene Preisgestaltungen.²² Auch der Versorger Vattenfall legt in Hamburg andere Verträge zu Grunde als in Berlin. Bei einem anderen Versorger sind die Verträge in den verschiedenen Fernwärmnetzgebieten zwar strukturell gleich, sie weisen aber unterschiedliche Basiswerte und Faktoren in den Preisänderungsklauseln auf, die wiederum zu verschiedenen Endpreisen führen.²³

Bei der Durchführung der Internetrecherche fiel des Weiteren auf, dass Informationen zur jeweiligen Preisänderungsklausel teilweise nicht ohne weiteres auffindbar auf den Homepages des jeweiligen FVU platziert sind. Auf der anderen Seite veröffentlichten jedoch einige FVU zusätzliche Preisinformationen bezüglich der Herleitung ihrer Fernwärmepreise. Als positives Beispiel sind zum Beispiel die Stadtwerke Bremen²⁴ und die Stadtwerke Ingolstadt Beteiligungen GmbH²⁵ zu nennen. Die bereitgestellten Informationen helfen dabei, die Preisänderungsklausel nachzuvollziehen und tragen zu einer Verbesserung der Transparenz bei.

4.2. EINSEITIGE PREISANPASSUNG NACH § 4 ABS. 2 AVBFERNWÄRMEV

Immer wieder kommt es vor, dass FVU einseitig die Preisänderungsklauseln austauschen und/oder im Zuge dessen auch die Preise erhöhen. D.h., dass einzelne FVU während der Vertragslaufzeit nicht nur die Preise gemäß der vertraglich vereinbarten Änderungsklausel anpassen, sondern eine einseitige Änderung der Preisänderungsklausel selbst vornehmen. So wird die Preisänderungsklausel hinsichtlich der Bemessungsfaktoren zum Teil umfassend geändert und der Preis im Zuge dessen erhöht. Die FVU berufen sich zur Rechtfertigung der einseitigen Änderung auf die Regelung des § 4 Abs. 2 AVBFernwärmeV. Nach dieser Vorschrift sind Änderungen der allgemeinen Versorgungsbedingungen

22 Urbana Schleswig-Holstein (2018). Unterlagen liegen dem Marktwächter Energie vor. Es ist möglich, dass unterschiedliche Preise auf verschiedene Arten der Wärmeerzeugung zurückzuführen sind. Ob dies der Fall war, konnte im Rahmen des vorliegenden Berichts nicht näher untersucht werden.

23 In einer Untersuchung der Landeskartellbehörde Schleswig-Holstein aus dem Jahr 2016 wurden für drei Musterfälle die Preise ermittelt. Für den Musterfall mit einer Anschlussleistung von 15 kW wurden als niedrigster Preis 5,6 Ct/kWh und als höchster Preis 15,5 Ct/kWh bestimmt (Landeskartellbehörde Schleswig-Holstein (2016b)).

24 Siehe Homepage der Stadtwerke Bremen inkl. Verlinkungen.

25 Siehe Homepage der Stadtwerke Ingolstadt Beteiligungen GmbH inkl. Verlinkungen.

erst nach öffentlicher Bekanntgabe wirksam. Ob und inwiefern eine einseitige Änderungsmöglichkeit aus rechtlicher Sicht zulässig ist, ist nach wie vor umstritten²⁶. Denn im Rechtsverkehr sind Vertragsänderungen grundsätzlich nur dann wirksam, wenn beide Vertragsparteien ihnen zugestimmt haben. Die im Zuge der Untersuchungen identifizierten prägnanten Fälle werden in diesem Kapitel beispielhaft dargestellt.

4.2.1. Ausgewählte Beispiele

Prominentes Beispiel für die geschilderte Vorgehensweise ist die in Hamburg und weiteren Bundesländern tätige **HanseWerk Natur GmbH**, die Teile des Fernwärmegeschäfts der früheren Hamburger Gaswerke GmbH übernommen hat. Über die HanseWerk Natur GmbH gingen gleich mehrere Fälle ähnlichen Inhalts in das Frühwarnnetzwerk des Marktwächters Energie ein. Verbraucher beschwerten sich bei der Verbraucherzentrale Hamburg e.V. und bei der Verbraucherzentrale Schleswig-Holstein e.V. über ein in den Jahren 2015 und 2016 versandtes Schreiben der HanseWerk Natur GmbH. Darin teilte sie ihren Kunden mit, dass sie „aufgrund der aktuellen notwendigen Anpassung unserer Bezugskonditionen an den Gaspreisindex NCG die Preisgleitklauseln in Ihrem Wärmelieferungsvertrag ..., umstellen“ müsse. Die Umstellung selbst erfolge mit öffentlicher Bekanntmachung gemäß § 4 Abs. 2 AVBFernwärmeV. Begründet wurde dies damit, dass zwischen 2008 und 2013 der Heizöl- und Gaspreis gestiegen sei. Eine wie auch immer geartete Einwilligung der betroffenen Kunden wurde durch die HanseWerk Natur GmbH mit dem Versand der Änderungsmitteilung nicht angefragt.

Aufgrund der Verwendung einer einseitig geänderten Klausel nach bloßer schriftlicher Mitteilung an die Kunden in den Jahren 2015 und 2016 mahnte die Verbraucherzentrale Hamburg e.V. die HanseWerk Natur GmbH ab. Eine öffentliche Bekanntgabe reiche im Sinne des § 4 Abs. 2 AVBFernwärmeV bei formularmäßig abgeschlossenen Wärmelieferverträgen für eine Änderung der Preisänderungsklausel gerade nicht aus. Vielmehr hält die Verbraucherzentrale Hamburg e.V. für das Wirksamwerden einer solchen Änderung die Zustimmung

26 Für eine einseitige Preisanpassung sprechen sich das LG Nürnberg-Fürth (2013) sowie Danner und Theobald (2018) aus. Anders das LG Darmstadt (2017a, b), das sich in seinen Urteilen gegen einseitige Preisanpassungen ohne Berücksichtigung der bisherigen Kostenstruktur ausspricht.

der Kunden für erforderlich. Zudem ist sie der Ansicht, dass die Umstellung auf eine neue Preisänderungsklausel gegen das Recht der Allgemeinen Geschäftsbedingungen und das Wettbewerbsrecht verstößt. Eine entsprechende Unterlassungserklärung als Reaktion auf die Abmahnung gab die HanseWerk Natur GmbH nicht ab, sondern erklärte: „Für die Abgabe der von Ihnen geforderten Unterlassungserklärungen besteht keinerlei Veranlassung. Ihre Würdigung ist weder in tatsächlicher noch in rechtlicher Hinsicht nachvollziehbar.“ Die Verbraucherzentrale Hamburg e.V. erhob daraufhin am 30. November 2015 Klage. Die ursprünglich auf den 12. Juni 2018 anberaumte mündliche Verhandlung vor dem Landgericht Hamburg (LG Hamburg) wurde zunächst auf den 25. September 2018 und inzwischen nochmals auf den 15. Januar 2019 verschoben.

Erst auf die von der Verbraucherzentrale Hamburg e.V. eingereichte Unterlassungsklage reagierend forderte das FVU schließlich die betroffenen Verbraucher im April 2018 dazu auf, ihre Einwilligung zum Austausch der Preisänderungsklauseln schriftlich zu erklären. Um die „öffentlich bekanntgemachte Preisanpassungsklausel²⁷ auch individualvertraglich und rückwirkend zum Zeitpunkt der öffentlichen Bekanntgabe“ mit den Wärmekunden zu vereinbaren, wurde den betroffenen Verbrauchern ein Nachtrag zu ihrem Wärmevertrag offeriert. Als Anreiz bot das FVU die Gutschrift von 100 kWh in der nächsten Wärmeabrechnung an, für besonders schnelle Rückmeldungen sogar das Doppelte.²⁸

Der Nachtrag enthielt des Weiteren eine Preisänderungsklausel, die nicht der des eigentlichen Vertrages entsprach, sondern jener glich, die die HanseWerk Natur GmbH für ihre Kunden seit 2015 verwendet und über die sie die Kunden damals schriftlich informiert hatte. Diese Preisänderungsklausel verwendet jedoch andere Anknüpfungswerte für den Arbeits-²⁹ und Grundpreis³⁰, sowie deren Gewichtung und führt weitere Faktoren ein, auf die hier nicht weiter eingegangen werden soll.³¹ Betrachtet man die angebotene Gutschrift in Höhe von

100 kWh bzw. 200 kWh bei Unterzeichnung und Rücksendung des Nachtrages im Hinblick auf die mit der neuen Preisänderungsklausel verbundenen Erhöhungen, zeigt sich des Weiteren, dass dies für die Kunden in der Regel nicht wirtschaftlich ist: Geht man von einem durchschnittlichen Verbrauch in Höhe von 10.000 kWh pro Jahr aus, bedeutet das unter Zugrundelegung der Preisberechnung nach der neuen Preisänderungsklausel eine Erhöhung von etwa 220,- bis 250,- Euro pro Jahr. Der Bonus von 100 kWh beträgt allerdings einmalig nur ca. 12,- bis 15,- Euro netto.

Es liegt die Vermutung nahe, dass sich das FVU mit diesem Vorgehen vor einer gerichtlichen Entscheidung noch schnell abzusichern versucht und die geänderte Preisänderungsklausel auf ein rechtssicheres Fundament stellen will. Jeder Kunde, der den Nachtrag unterschrieben zurücksendet, stimmt der Verwendung der neuen Preisänderungsklausel, auch rückwirkend, zu. Damit umgeht das FVU die Frage nach der Wirksamkeit der Mitteilung im Rahmen des § 4 Abs. 2 AVBFernwärmeV oder nach der Erfordernis einer zuvor wirksam ergangenen Kündigung. Für den Fall, dass das LG Hamburg eine Preisanpassung durch die einfache schriftliche Mitteilung für unzulässig erklärt, bedeutet dies für alle, die den Nachtrag unterschrieben haben, dass sie keine entsprechenden Rückforderungsansprüche mehr geltend machen können. Die HanseWerk Natur GmbH sichert sich durch den angebotenen Nachtrag also auch vor diesem Risiko ab. Eine entsprechende Information an den Verbraucher unterbleibt dabei. Dieses Vorgehen nahm der Marktwächter Energie zum Anlass, im Jahr 2018 eine Verbraucherwarnung³² auszusprechen.

Der vzbv hat aufgrund der aktuellen Schreiben der HanseWerk Natur GmbH von April 2018 das Unternehmen zunächst abgemahnt und dann Klage eingereicht, da die HanseWerk Natur GmbH auch in diesem weiteren Fall die geforderte Unterlassungserklärung nicht abgegeben hat. Der vzbv sieht in dem versendeten Schreiben eine unlautere (irreführende) geschäftliche Handlung. So erwecke die HanseWerk Natur GmbH gegenüber dem Verbraucher den Eindruck, dass dieser eine berechnete Preisanpassung rückwirkend unterzeichnen müsse, um seine Versorgung sicherzustellen.

27 Die Begriffe Preisänderungsklausel, Preisanpassungsklausel und Preisgleitklausel werden in diesem Bericht synonym verwendet.

28 Verbraucherzentrale Hamburg (2018).

29 Vereinbarung: „jeweils gültiger Gaspreis der HGW“; von HanseWerk Natur GmbH zugrunde gelegt: „Erdgaspreis der NCG/EEEX“.

30 Vereinbarung: Index Investitionsgüter; von HanseWerk Natur GmbH zugrunde gelegt: Index für die Erzeugnisse der Investitionsgüterproduzenten + Index tarifliche Stundenverdienste.

31 Verbraucherzentrale Hamburg (2018).

32 Marktwächter Energie (2018).

Zudem sei die Rechtslage in dem Schreiben unvollständig und damit falsch dargestellt worden.³³

Ein weiteres Beispiel für die Praxis der einseitigen Änderung der vereinbarten Preisänderungsklausel und damit einhergehenden Preiserhöhungen ist das Vorgehen der **Technischen Werke Ludwigshafen AG (TWL AG)**. Diese hatte ihren Kunden im März 2016 Preisänderungen auf Grund einer ursprünglich vereinbarten Preisänderungsklausel mitgeteilt, um dann im April 2016 (Stichtag 1. Mai 2016) die Klausel einschließlich der bis dahin geltenden Preise umzugestalten.

In dem Schreiben der TWL AG wurde den Kunden versprochen, dass die Änderung nicht mit steigenden Kosten verbunden sei: „Für unsere Kunden wird Fernwärme nicht teurer“.³⁴ In einem Beispielfall rechnete die TWL AG ihren Kunden sogar eine Reduzierung der jährlichen Kosten aus. Ermittelt hatte die TWL AG dieses vorteilhaft erscheinende Ergebnis anhand eines Falles mit einer hohen Anschlussleistung von 50 kW und einem hohen durchschnittlichen Verbrauch von 75 Megawattstunden (MWh).³⁵ Dass die Änderung insbesondere bei kleinen Einheiten wie Ein- oder Zweifamilienhäusern und solchen mit hohen energetischen Standards durch die Anhebung der Grundpreise mit gleichzeitiger Reduktion der Verbrauchspreise zu einer Kostensteigerung führen wird, ließ der Anbieter zunächst nicht verlautbaren. Erst in einer Stellungnahme gegenüber der örtlichen Presse räumte die TWL AG ein, dass „Kunden mit einem geringen Verbrauch mehr zahlen und Kunden mit einem höheren Verbrauch weniger.“³⁶ Und auch die Verbraucherzentrale Rheinland-Pfalz mahnte: „Kleine

Einheiten zahlen mehr. Großkunden weniger. Der Anreiz zum Sparen sinkt damit.“³⁷ Die in Folge der Preis- und Klauselumstellung bei der Verbraucherzentrale Rheinland-Pfalz eingegangenen Beschwerden bestätigten nochmals die Vermutungen: Die Kosten stiegen.

Auch die TWL AG stützte sich auf § 1 Abs. 4 und § 4 Abs. 2 AVBFernwärmeV. Sie begründete die Umgestaltung der Klausel und der Preise mit einer Änderung der Kostenstruktur der Fernwärmebelieferung. Aufgrund des stetigen Ausbaus des Fernwärmenetzes habe sich die Zusammensetzung des Fernwärmepreises verändert. So hätten sich die Anteile von fixen und variablen Kostenbestandteilen der Fernwärmebelieferung verschoben. Auf Grund dieser Änderungen sei eine Anpassung notwendig. Die einseitige Änderung sei zudem zulässig, eine Einwilligung der Verbraucher sei nicht nötig gewesen.

Die Wärmelieferverträge der **Energieversorgung Offenbach GmbH (EVO)** enthielten ebenfalls Preisänderungsklauseln im Sinne des § 24 AVBFernwärmeV. Das hessische FVU teilte seinen Kunden im September 2015 per Anschreiben mit, dass es nach § 4 Absatz 2 AVBFernwärmeV berechtigt sei, die dem jeweiligen Vertrag zugrundeliegende Preisänderungsregelung einseitig durch öffentliche Bekanntgabe den neuen Regelungen anzupassen. Gemäß der neuen Preisliste sollten sich sowohl der Grundpreis als auch der Verbrauchspreis und die Kostenstruktur insgesamt ändern (Stichtag 1. Oktober 2015). Die Änderung des Preissystems führte bei einigen Verbrauchern zu teils deutlichen Kostensteigerungen bei gleichbleibender Gegenleistung. Neben der EVO änderte auch deren Dietzenbacher Ableger – die Energieversorgung Dietzenbach GmbH (EVD), an der die EVO mit 50 Prozent der Geschäftsanteile beteiligt ist – zum 1. Oktober 2015 ihr Fernwärmepreissystem.

Der vzbv mahnte die FVU ab und klagte in der Folge vor dem Landgericht Darmstadt (LG Darmstadt). Der vzbv vertrat die Ansicht, dass eine einseitige Änderung der vertraglich vereinbarten Preisänderungsklauseln nach § 4 Abs. 2 AVBFernwärmeV nicht zulässig sei. Deswegen seien die neuen Preisänderungsklauseln unwirksam und die nachfolgenden Preisänderungsmitteilungen fehlerhaft. Zudem würde die Mitteilung den Verbrau-

33 Das LG Darmstadt hatte mit seinen Urteilen vom 5. Oktober 2017 in diesem Zusammenhang ausgeführt, dass ein Schreiben an die Verbraucher irreführend ist, wenn darin der Eindruck erweckt wird, dass ab einem bestimmten Datum die mitgeteilten neuen Preise aufgrund einer neuen Preisänderungsklausel gelten, obwohl die Änderungen unwirksam sind. Eine solche Angabe sei falsch. Es handele sich dabei nicht lediglich um eine geäußerte Rechtsansicht hinsichtlich der Auslegung des § 4 Abs. 2 AVBFernwärmeV, wenn die Beklagte aufgrund dieses Schreibens auch tatsächlich ihre Preise gegenüber den Kunden geändert und damit falsche Tatsachen geschaffen hat. Das hat aber die HanseWerk Natur GmbH getan, weil sie bereits seit Ihrer Ankündigung, die Klausel im Jahr 2015/2016 umzustellen, ihre Preise danach berechnet. Ob das Gericht die Preisanpassung für unwirksam hält, ist noch offen.

34 Siehe z.B. Anschreiben der TWL AG vom 27.04.2016. Unterlagen liegen dem Marktwächter Energie vor.

35 Der Durchschnittsverbrauch einer 110 m² großen mit Fernwärme beheizten Wohnung liegt bei ca. 18 kW (CO₂-Online 2018). Unterlagen liegen dem Marktwächter Energie vor.

36 Mannheimer Morgen (2016).

37 Ebenda.

cher hinsichtlich seiner Rechte in die Irre führen. Die FVU behaupteten indessen, dass die Kostenstruktur des Wärmebezugs der Beklagten ohne vorgenommene Anpassung des Preissystems nicht mehr abgebildet werde.³⁸

Das LG Darmstadt sprach schließlich dem vzbv einen Unterlassungs- und Beseitigungsanspruch zu. D.h., es verurteilte die FVU zur Unterlassung der Mitteilung über die geänderte Preisänderungsklausel sowie zur Richtigstellung der Mitteilung durch entsprechende Berichtigungsschreiben. Das Gericht stützte die Unwirksamkeit der neuen Preisänderungsklauseln auch darauf, dass diese den Anforderungen des § 24 Absatz 4 AVBFernwärmeV nicht gerecht würden.³⁹ Sie verstießen gegen das Gebot der Kostenorientierung von Preisänderungsklauseln. Sinn und Zweck einer Preisänderungsklausel sei es, für die Dauer der langfristigen Fernwärmeliefererträge die wechselseitigen Interessen von Kunden und FVU zu wahren. Es solle einerseits eine Anpassung der Preise – ohne Vertragskündigung – mit Rücksicht auf Änderungen insbesondere der Kosten, die für den Betrieb der einzelnen Kraftwerke entstehen können, möglich sein. Andererseits sollen den FVU keine unangemessenen Gestaltungsspielräume zustehen. Dies sei auch bei der Anpassung der Klauseln zu berücksichtigen. Das LG Darmstadt beanstandete, dass die Änderung der Preisänderungsklausel durch EVO/EVD diesem Zweck widerspräche. Die Klauseln seien intransparent und unverständlich. Hinzu kam, dass die FVU im Prozess weder die Erforderlichkeit der Änderungen der vertraglich vereinbarten Klauseln begründen noch konkrete Auskünfte zu den tatsächlichen Veränderungen der Kostenstruktur erteilen konnten. Die FVU konnten auch nicht ausreichend erklären, warum ihre Kosten überhaupt steigen. Es bestünden Zweifel, ob Verbraucher die Formeln nachvollziehen und verstehen könnten. Selbst Mitarbeitern der FVU seien Fehler in den Formeln nicht zeitnah aufgefallen, da die Formeln so schwierig zu verstehen seien. Dies spräche ebenfalls für die Unwirksamkeit der Formeln.⁴⁰

Die EVO und die EVD dürften gegenüber Verbrauchern nicht den Eindruck erwecken, dass es zulässig sei, die Preisänderungsklauseln für Fernwärme eigenmächtig zu ändern. Die FVU hätten zwar die Möglichkeit, die

38 LG Darmstadt (2017a).

39 LG Darmstadt (2017a, b); s. auch vzbv (2017a).

40 LG Darmstadt (2017a, b).

Preise im Rahmen der vereinbarten Preisänderungsklausel anzupassen. § 4 Absatz 2 AVBFernwärmeV ermächtigt nach Einschätzung des Gerichts aber wohl nicht dazu, Änderungen des Preissystems selbst geltend zu machen. Es hätte den FVU freigestanden, diese Änderungen im Wege von Änderungskündigungen zu erwirken.⁴¹

4.2.2. Bewertung der Ergebnisse

Rechtlich umstritten ist die Frage, inwieweit § 4 Abs. 2 AVBFernwärmeV FVU die Möglichkeit einer einseitigen Änderung der Preisänderungsklauseln im laufenden Vertrag ermöglicht. Ebenso streitig ist, ob nach § 4 Abs. 2 AVBFernwärmeV auch eine Änderung der Preise selbst herbeigeführt werden kann.

Nach einer Ansicht ist eine einseitige Modifizierung der Preisänderungsklausel nach § 4 Abs. 2 AVBFernwärmeV jederzeit möglich.⁴² Sie beruft sich auf die Kommentarliteratur und auf einzelne Urteile.⁴³ Wie bereits beschrieben, hat beispielsweise das LG Darmstadt demgegenüber festgestellt, dass § 4 Abs. 2 AVBFernwärmeV den FVU nicht die Möglichkeit gibt, ihre Kostenstruktur sowie die Preisänderungsklausel bei der zukünftigen Berechnung der Preise einseitig ohne Berücksichtigung der vereinbarten Preisänderungsklausel zu verändern. Eine völlige Umstrukturierung der Kostenstruktur könne ein FVU mittels einer Änderungskündigung erwirken.⁴⁴ Ob sich das LG Hamburg dieser Bewertung anschließt, ist noch offen.

Nach Auffassung des Marktwächters Energie kann weder die Änderung von Preisänderungsklauseln noch daraus resultierende Änderung von Preisen auf § 4 Abs. 2 AVBFernwärmeV gestützt werden. Das einseitige Änderungsrecht findet keinerlei rechtliche Grundlage, auch nicht in der AVBFernwärmeV. Während der Verbraucher

41 LG Darmstadt (2017a, b).

42 Teilweise wird dabei zwischen der Preisänderungsklausel selbst und dem aus ihr errechneten Preis unterschieden. Während eine Modifizierung der Preisänderungsklausel jederzeit möglich sei, könne ein mit der – existenten und wirksamen – Preisänderungsklausel in Einklang stehender Preis nicht geändert werden. Zu einem Widerspruch zwischen dem veränderten Preis und der Preisänderungsklausel dürfe es nicht kommen. Sofern in dem Fernwärmeversorgungsvertrag keine Preisänderungsklausel vorhanden ist oder eine solche unwirksam sein sollte, könne allerdings eine Anpassung auch des Preises gemäß § 4 Abs. 2 AVBFernwärmeV erfolgen (Wollschläger (2018)).

43 LG Nürnberg-Fürth (2013), Hempel und Franke (2015).

44 LG Darmstadt (2017a, b).

beim Abschluss eines Wärmelieferungsvertrages mit der Geltung der Preisänderungsklausel zum Zeitpunkt des Vertragsschlusses einverstanden ist, gilt dies für während der Vertragslaufzeit einseitig ausgetauschte Ersatzklauseln gerade nicht. Es fehlt an einer entsprechenden Einbeziehungsvereinbarung, weshalb die geänderten Klauseln nicht wirksam werden können. Auch die Preise selbst können während der Vertragslaufzeit nach allgemeinen zivilrechtlichen Grundsätzen nur einvernehmlich oder auf der Grundlage berechenbarer Regeln, also Preisänderungsklauseln, geändert werden. Dass Preise und Preislisten nicht unmittelbar einseitig geändert werden können, ergibt sich im Übrigen auch im Umkehrschluss aus § 4 Abs. 2 der Verordnung über Allgemeine Bedingungen für die Versorgung mit Wasser (AVBWasserV), denn dort ist im Unterschied zur AVB-FernwärmeV ausdrücklich von einer Änderung der „dazugehörigen Preise“ die Rede.⁴⁵

Ein einseitiges, gesetzliches Leistungsbestimmungsrecht der FVU ist nicht zeitgemäß, sofern der Verbraucher in der Folge nicht die Möglichkeit hat, sich tatsächlich vom Vertrag zu lösen. Es besteht kein Anlass, von allgemeinen Grundsätzen des Zivilrechts abzuweichen. Die aufgrund der Strukturen des Fernwärmemarktes dem Verbraucher ohnehin überlegene Position der FVU sollte durch rechtliche Sonderregelungen bzw. -Interpretationen des Gesetzestextes nicht noch weiter gestärkt werden. Denn dem Wortlaut von § 4 Abs. 2 AVB-FernwärmeV lässt sich nur entnehmen, wie Änderungen der allgemeinen Versorgungsbedingungen vorgenommen werden dürfen. Eine Ermächtigung zur Änderung ergibt sich hieraus nicht.

... 4.3. SONSTIGE PREISANPASSUNGSFORMEN

In diesem Kapitel werden weitere, im Zuge der Internetrecherche, im Rahmen der Auswertung des Frühwarnnetzwerks und der Erhebung in der Beratung sowie der Experteninterviews identifizierte Varianten von Vertragsanpassungen im laufenden Kundenverhältnis beispielhaft dargestellt. Zu nennen ist der einfache Verweis auf eine Änderung der Preise oder des Preisbemessungssystems in der Jahresabrechnung ohne Bezugnahme auf eine gesetzliche Regelung. Teilweise versenden FVU auch Mitteilungsschreiben, die auf ei-

45 Siehe auch Witzel und Topp (1997), S. 79.

nen Automatismus verweisen, ohne die anstehenden Vertragsänderungen näher zu erläutern. Außerdem ergaben sich Anhaltspunkte dafür, dass FVU Preisanpassungen unter Bezugnahme auf § 315 BGB vornehmen. Regelmäßig werden den Verbraucherzentralen auch Fälle von Massenkündigungen durch die jeweiligen Versorger im Wärmebereich gemeldet. Auf Grundlage dieser und der im Rahmen der Untersuchungen des Marktwächters Energie erlangten Erkenntnisse, konnten zwei typische Gründe für die massenweisen Kündigungen identifiziert werden: Die Kündigung zur Durchsetzung eines neuen Preissystems und die Kündigung wegen Unwirtschaftlichkeit des Betriebes.

4.3.1. Preisanpassungen nach § 315 BGB

§ 315 BGB kann dann eine Rolle spielen, wenn einseitige Leistungsbestimmungsrechte der FVU bestehen und sie die Preise deshalb einseitig festsetzen können. Der Preis ist dann, wenn nichts Spezielleres gilt bzw. keine andere Regelung vereinbart wurde, nach billigem Ermessen gemäß § 315 BGB festzulegen. § 315 BGB ermächtigt FVU also nicht, einen Preis einseitig zu bestimmen, sondern setzt voraus, dass eine Vertragspartei aufgrund einer Vereinbarung oder eines Gesetzes⁴⁶ rein faktisch berechtigt ist, die Preise einseitig zu bestimmen.⁴⁷ Dann gibt § 315 BGB dem Vertragspartner des FVU ein Kontrollrecht, d.h., dass die Preisbestimmung nach „billigem Ermessen“ erfolgen muss. „Billiges Ermessen“ bedeutet, dass der Vertragspartner bei seiner Preisfestlegung seinen Ermessensspielraum nur im Rahmen eines ausgewogenen Verhältnisses zwischen Leistung und Gegenleistung ausüben darf.⁴⁸ Ziel einer Prüfung nach § 315 BGB ist nicht die Ermittlung eines gerechten Preises von Amts wegen, sondern festzustellen, ob die getroffene Bestimmung sich noch in den Grenzen der Billigkeit hält.⁴⁹ Bei zu Vertragsbeginn bestehenden Tarifen von FVU soll keine Kontrolle nach § 315 (analog) BGB stattfinden, da dann angenommen wird, dass sich die Parteien auf den Tarif geeinigt hätten und keine einseitige Leistungsbestimmung stattgefunden habe.⁵⁰ Diese Argumentation wirft allerdings Fragen auf, wenn der Kunde auf keinen anderen Ver-

46 Umstritten ist, ob sich ein einseitiges, gesetzliches Bestimmungsrecht aus § 4 Abs. 2 AVB-FernwärmeV ergibt.

47 Palandt (2018): § 315 Rn. 4.

48 Stichelbrock (2002): Inhalt und Grenzen richterlichen Ermessens im Zivilprozess, S. 300 ff.

49 BGH (1964).

50 Palandt (2018): § 315 Rn. 4 m.w.N.

sorger ausweichen kann oder ein Anschluss- und Benutzungszwang besteht. Eine Kontrolle nach § 315 BGB findet aber bei späteren einseitigen Tarifierhöhungen statt.⁵¹

Nach Auswertung der vom Marktwächter Energie gesammelten Daten und Unterlagen lassen die Angaben von zwei norddeutschen FVU den Schluss zu, dass Fernwärmepreise auch unter Bezugnahme auf § 315 BGB angepasst werden. So stützt ein FVU die Preisanpassung wohl auf § 4 Abs. 2 AVBFernwärmeV in Verbindung mit § 315 BGB. Faktisch handelt es sich um einen Unterfall von einseitigen Preisanpassungen gemäß § 4 Abs. 2 AVBFernwärmeV. Die allgemeinen Bedingungen eines anderen FVU beinhalten ein einseitiges, vertragliches Leistungsbestimmungsrecht, das auf die gesetzlichen Bestimmungen verweist. Mit einem faktischen Bestimmungsrecht begründete kein FVU die Möglichkeit zur Änderung.

Im Hinblick auf die Transparenz ist eine Preiskontrolle nach § 315 BGB allein ein schlechtes Mittel. Verbraucher können damit wohl nur bedingt die Zusammensetzung der Preise, die Herstellung der Wärme oder deren Veränderungen nachvollziehen. Offen ist zudem, ob im Rahmen einer Prüfung nach § 315 BGB die Kriterien des § 24 Abs. 4 AVBFernwärmeV nicht mittelbar Anwendung finden müssten.⁵² Diese Überlegung stellt sich zumindest dann, wenn das einseitige Leistungsbestimmungsrecht auf § 4 Abs. 2 AVBFernwärmeV gestützt wird. Sofern das FVU dabei nicht nur die Preise, sondern auch die Preisänderungsklausel selbst ändert, muss § 24 Abs. 4 AVBFernwärmeV Anwendung finden. Wie die Ergebnisse der Internetrecherche zeigen, wird § 315 BGB nur sehr selten in Bezug genommen. Selbst bei Vorliegen eines Anschluss- und Benutzungszwanges machen FVU von dieser Möglichkeit kaum Gebrauch.

4.3.2 Kündigung und neues Vertragsangebot

Ein Beispiel für den Anwendungsfall „Kündigung und die Zusendung eines neuen Vertragsangebots mit neuem Preissystem“ sind die **Stadtwerke Kiel AG (SWK)**, wie die Auswertung der über die Vorgangserfassung eingegangenen Unterlagen sowie die Ergebnisse der

Sektoranalyse offenbaren. Die SWK versorgt das Kieler Stadtgebiet und das Kieler Umland mit Fernwärme. Ein öffentlich-rechtlicher Anschluss- und Benutzungszwang besteht nicht. Es besteht aber häufig trotzdem keine andere Möglichkeit für die Verbraucher, Wärme zu beziehen, da entweder kein Gasnetz existiert oder der Bauunternehmer, der die Grundstücke verkauft, diese nur mit einem Fernwärmeanschluss anbietet. Das ergaben Beratungsgespräche der Verbraucherzentrale Schleswig-Holstein. Seit 2013 kündigten die SWK alle bestehenden rund 6.000 Fernwärmeverträge zu deren Laufzeitende. Betroffen sind davon etwa 70.000 Wohnungen und Einfamilienhäuser.⁵³ Vielfach wurde die Kündigung ausgesprochen, die Kunden erhielten aber mehrere Monate lang kein neues Angebot für einen Folgevertrag. In späteren Fällen wurde mit der Kündigung zumeist das neue Vertragsangebot versendet.⁵⁴

Mit den neuen Verträgen war die Umstellung auf ein komplett neues Preissystem verbunden.⁵⁵ Wesentliche Veränderung war die Einführung eines Leistungspreises (= Grundpreis), bei dem die Anschlussleistung des Hauses in Kilowatt (kW) berechnet und abgerechnet wurde. Die Feststellung der Anschlussleistung erfolgte bei Vorliegen einer Heizlastberechnung nach DIN EN 12831. Neben dem so genannten Leistungspreis wurde zudem ein Arbeitspreis zugrunde gelegt, mit dem die Kosten für den Verbrauch berechnet wurden. Außerdem wurde durch die neuen Verträge eine einheitliche Vertragslaufzeit von maximal drei Jahren mit jeweiliger Verlängerung um ein Jahr eingeführt, sollte keine Kündigung erfolgen.⁵⁶

Die Preissteigerungen durch das neue Preissystem wurden von den Stadtwerken Kiel auf etwa 45 Prozent geschätzt.⁵⁷ Die tatsächlichen Erhöhungen lagen nach den Erfahrungen in der Beratungspraxis der Verbraucherzentrale Schleswig-Holstein aber bei bis zu über 100 Prozent.⁵⁸ Die enormen Preissteigerungen führten bei den betroffenen Verbrauchern, so die Schilderungen von Verbrauchern im Rahmen der durchgeführten Beratungen, zu großen Unsicherheiten, der Ablehnung von Fernwärme für die Zukunft und einer gefühlten

53 Kieler Nachrichten (2015a, b).
 54 Stadtwerke Kiel (2018a).
 55 Stadtwerke Kiel (2018a, b, c, d).
 56 Stadtwerke Kiel (2018a).
 57 Kieler Nachrichten (2015a).
 58 Vertragsunterlagen liegen Marktwächter Energie vor; siehe auch Kieler Nachrichten (2015a, b).

51 Palandt (2018): § 315 Rn. 4 m.w.N.
 52 AGFW (2015), S. 57.

Ohnmacht gegenüber den Stadtwerken Kiel. Einige Verbraucher, insbesondere Vermieter, deren Mehrfamilienhäuser im Kieler Stadtgebiet lagen, kündigten an, ihr Haus wieder auf Gas umzustellen. Eine Verbraucherin schilderte, dass ihr die Stadtwerke Kiel beim Hausbau nahe gelegt hätte, sich für Fernwärme zu entscheiden, weil es hier diverse Vorteile, wie zum Beispiel die Preisstabilität, gäbe. Der Vertrag wurde geschlossen, allerdings betrug die Laufzeit nur ein Jahr. Noch bevor das Haus fertig gebaut wurde, erhielt sie die Kündigung und den neuen Vertrag mit für sie wesentlich höheren Preisen.⁵⁹

Kündigungen mit der Zusendung eines neuen Vertragsangebots mit neuem Preissystem, die letztlich vor allem der Durchsetzung wesentlicher Preiserhöhungen dienen, erscheinen rechtsmissbräuchlich, weil hierin ein Ausnutzen der Quasi-Monopol-Stellung bzw. bei Anschluss- und Benutzungszwang einer echten Monopolstellung gesehen werden kann. Eine solche Maßnahme kann die Akzeptanz der Verbraucher von Fernwärme verringern, da sie sich den Preiserhöhungen der Versorger hilflos ausgeliefert fühlen. Auch werden Bestrebungen von Verbrauchern, möglichst energieeffiziente Häuser zu bauen oder entsprechende Sanierungsmaßnahmen vorzunehmen, um die hierfür anfallenden Kosten durch niedrigere Verbrauchskosten auszugleichen, wahrscheinlich nicht honoriert. Schließlich können FVU stets ihre Kosten auf die Kunden „abwälzen“ ohne selbst – wie sie es bei der Strom- und Gasversorgung der Fall ist – kostenbewusst zu agieren. Alle Fehlkalkulationen, wie eine Überdimensionierung des Netzes oder hohe Einkaufs- oder Herstellungskosten werden direkt an den Kunden weitergegeben.

4.3.3 Kündigung wegen Unwirtschaftlichkeit

Im Januar 2015 kündigte die **HanseWerk Natur GmbH** alle bestehenden Verträge in der Gemeinde Flintbek. Die Kündigung erfolgte hier nicht, um höhere Preise anwenden zu können, sondern weil die Versorgung für die HanseWerk Natur GmbH unwirtschaftlich sei.⁶⁰ Die

⁵⁹ ZDF (2015).

⁶⁰ Gemeinde Flintbek, HanseWerk Natur GmbH (2017): Folie 9ff.

angebotenen Folgeverträge mit der HanseWerk Natur GmbH gelten für eine Laufzeit von zwei Jahren mit einer Verlängerung um ein Jahr, sofern keine Kündigung erfolgt.⁶¹ Auch hier führt insbesondere die Einführung eines Grundpreises zu wesentlichen Preissteigerungen⁶², wie auch die Auswertung der dem Marktwächter Energie vorliegenden Unterlagen zeigt. Die Gemeinde Flintbek hat mittlerweile die Landeskartellbehörde eingeschaltet.⁶³ Aufgrund der Tatsache, dass die Gemeinde hier einen Anschluss- und Benutzungszwang festgelegt hat, besteht für sie eine Verpflichtung zur Sicherstellung der Versorgung der Kunden. Für Herbst 2018 war eine entsprechende europaweite Ausschreibung durch die Gemeinde angekündigt, mit einem Verfahrensabschluss wird voraussichtlich aber erst Ende des Jahres 2018 zu rechnen sein.⁶⁴ Auf die Auswahl des neuen Versorgers haben die Verbraucher keinen Einfluss.

Auch die Variante der Kündigung durch einen Versorger wegen Unwirtschaftlichkeit führt auf Seiten der Verbraucher zu großer Verunsicherung und stets zu höheren Kosten. Es stellt sich die Frage, was passiert, wenn sich kein neuer Versorger finden sollte. Zwar gibt es hier noch eine Sicherheit für die Verbraucher durch den in der Satzung verankerten Anschluss- und Benutzungszwang. Besteht ein solcher jedoch nicht, stehen Kunden vor der Herausforderung, ihre Wärmeversorgung selbst sicherzustellen. Dies dürfte in vielen Fällen mit hohen Kosten verbunden sein, weil etwa ein neues Heizsystem gefunden werden muss. Gerade bei Häusern, die auf Fernwärme ausgerichtet sind, könnte das bedeuten, dass aufwändige Umbauten notwendig sind. Sind in einem Wohngebiet z.B. kein Gasnetz oder andere Technologien vorhanden, wie es in vielen Neubaugebieten der Fall ist, gestalten sich die Alternativen für Verbraucher noch schwieriger. Noch problematischer wird die Situation, wenn das FVU die Versorgung nicht planmäßig einstellt, weil ihm die Belieferung mit Wärme nicht mehr wirtschaftlich genug ist, sondern weil es etwa insolvent ist und die Belieferung tatsächlich sehr kurzfristig einstellen muss.

⁶¹ Amt Flintbek (2018a): Tagesordnungspunkt 8.

⁶² Unabhängige Wählergemeinschaft Flintbek (2018).

⁶³ Amt Flintbek (2018a): Tagesordnungspunkt 8.

⁶⁴ Amt Flintbek (2018b): Tagesordnungspunkt 4.

5. TRANSPARENZ AUF DEM FERNWÄRMEMARKT

Die Ergebnisse der Untersuchungen in Kapitel 4 zeigen, dass Preisanpassungen auf dem Fernwärmemarkt Verbraucher vor große Herausforderungen stellen. Es fehlt an verständlichen Informationen und Transparenz. Um zu erfahren, wie Verbraucher die Situation auf dem Fernwärmemarkt wahrnehmen, führte der Marktwächter Energie einen an Fernwärmekunden gerichteten Verbraucheraufruf durch. Auch im Zuge der Erhebung in der Beratung wurden Verbraucher zu dem Thema befragt.

5.1. ERGEBNISSE DES VERBRAUCHER-AUFRUFS

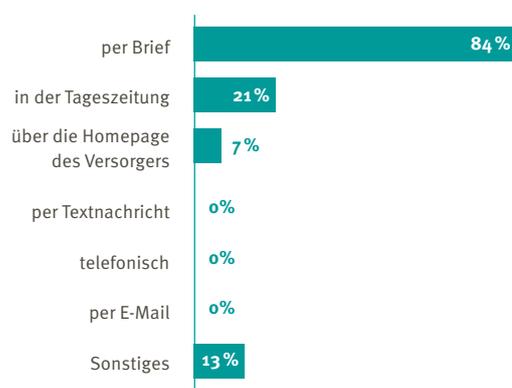
Die Ergebnisse des nicht-repräsentativen Verbraucheraufrufs zeigen, dass fast alle 208 Verbraucher in den letzten drei Jahren von Preiserhöhungen betroffen waren (95 %).⁶⁵ Die Befragten gaben zudem vergleichsweise häufig an (28 %), von Preiserhöhungen im dreistelligen Prozentbereich betroffen gewesen zu sein. In einigen Fällen wurde sogar von Preiserhöhungen um 600 Prozent berichtet. Eine Preissenkung kam nur in einem Prozent der Fälle vor. Vier Prozent der Befragten machten keine Annahmen. Nicht selten gaben die von Preiserhöhungen betroffenen Verbraucher an, dass die Preise im Jahres- oder Halbjahresrhythmus angepasst wurden. In einigen Fällen berichteten die befragten Fernwärmekunden von acht und mehr Änderungen in den letzten drei Jahren. Vereinzelt berichteten die Befragten auch von quartalsweisen Anpassungen. Als ein Beispiel für Preiserhöhungen in den letzten Jahren seien die Stadtwerke Böblingen GmbH & Co. KG genannt, welche die Landeskartellbehörde Baden-Württemberg Anfang 2017 zum Anlass nahm, ein Verfahren gegen sie wegen missbräuchlich überhöhter Fernwärmepreise zu eröffnen.⁶⁶

Laut § 4 Abs. 2 AVB FernwärmeV werden „Änderungen der allgemeinen Versorgungsbedingungen (...) erst nach öffentlicher Bekanntgabe wirksam.“ Im Rahmen der Online-Verbraucherbefragung wurden die Verbrau-

cher gefragt, wie sie über die letzte Preis- oder Vertragsanpassung informiert wurden. 84 Prozent der Verbraucher gaben an, dass ihnen Preisänderungen per Brief mitgeteilt wurden. In einigen Fällen wurde die Preisänderung auch in der Tageszeitung (21 %) oder über die Homepage des Versorgers veröffentlicht (7 %). Per Textnachricht wurde weniger als 1 % und per E-Mail oder Telefon keiner der Befragten informiert (Abbildung 4).

Auf die Frage „Wie verständlich waren die Informationen zur letzten Preis- oder Vertragsanpassung formuliert?“, hielt die deutliche Mehrheit der 208 befragten Verbraucher (82 %) die Ankündigungen und Informationen zur letzten Preisanpassung für schlecht verständlich, darunter 52 Prozent sogar für sehr schlecht verständlich (Abbildung 5). Nur 11 Prozent der Befragten gaben an, dass die Informationen gut verständlich seien. Keiner der befragten Verbraucher hielt die Mitteilungen für sehr gut verständlich. Ein ähnliches Bild zeigen die Ergebnisse der vertiefenden Erhebung in der Verbraucherberatung. Diese soll hier daher nicht weiter ausgeführt werden.

4 ART DER PREISÄNDERUNGS-ANKÜNDIGUNG



Basis: 208 Befragte, n = 262 (Mehrfachnennungen möglich)

65 Frage: „Wie häufig waren Sie in den letzten drei Jahren von Preis- oder sonstigen Vertragsanpassungen betroffen?“ sowie „Falls Sie sich erinnern, sind die Preise gestiegen (falls ja, um in etwa wieviel Prozent) oder gesunken (falls ja, um in etwa wieviel Prozent)?“

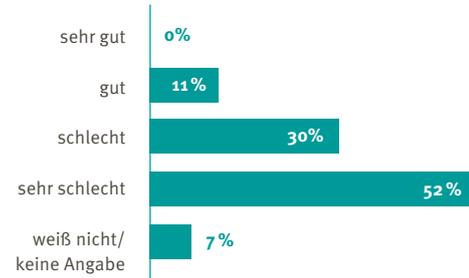
66 Stuttgarter Zeitung (2017a, b), SWR-Politmagazin (2018), Kreiszeitung Böblinger Bote (2016).

Auf die Frage „Wie wurde die letzte Preis- oder Vertragsanpassung Ihnen gegenüber begründet?“ (Abbildung 5), gaben die im Rahmen des Online-Verbraucheraufrufs befragten Verbraucher am häufigsten an, dass ihnen gegenüber Preisänderungen mit anstehenden Sanierungsarbeiten eines alten oder maroden Fernwärmenetzes begründet worden wären (37 %). Vermehrt wurden auch höhere Kosten als Änderungsgrund angegeben (21 %), z.B. gestiegene Lohnkosten oder Erdgaspreise. Als weitere Gründe wurden die Änderung des Vertrages oder der Preisänderungsklausel bzw. deren Einführung (10 %) und die Anpassung anhand des in einer Preisänderungsformel hinterlegten Index-Wertes (8 %) genannt. Dass keine Begründung durch das FVU erfolgte, gaben neun Prozent der Befragten an. Ein Teil der Befragten konnte darüber hinaus die Begründung nicht nachvollziehen oder empfand sie als nicht ausreichend (8 %). Andere genannte Gründe für eine Preisanpassung sind: Sicherung der Wärmeversorgung; Namensänderung des FVU; schwierige Anschlussstruktur; zu wenig Großabnehmer sowie ungünstige Verbraucherstrukturen. Diese Antworten wurden unter dem Punkt Sonstiges (14 %) in Abbildung 6 zusammengefasst.

5.2. BEWERTUNG DER ERGEBNISSE

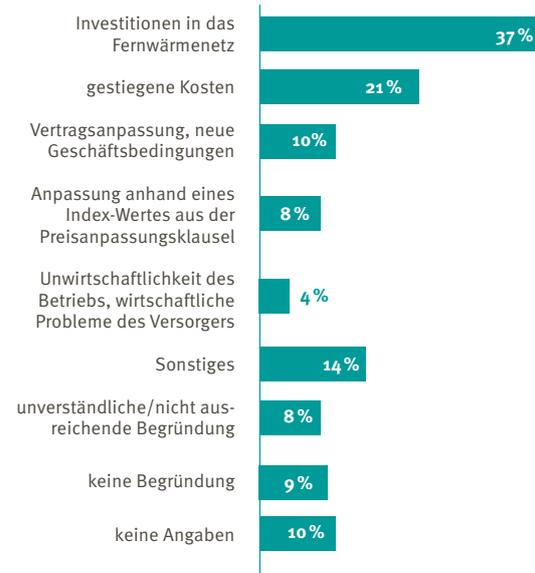
Festgehalten werden kann, dass die deutliche Mehrheit der im Rahmen des Verbraucheraufrufes Befragten in den letzten drei Jahren von Preisanpassungen betroffen war. Darüber hinaus gaben mehr als 80 Prozent der Verbraucher an, dass die zum Anlass der letzten Änderung erhaltenen Informationen und Mitteilungen aus ihrer Sicht schlecht oder sehr schlecht verständlich waren. Nur 11 Prozent stufen die Mitteilungen als gut verständlich ein. Kein befragter Verbraucher in der Zielgruppe empfand die Kommunikation als sehr gut verständlich. Die Untersuchungsergebnisse dieses Kapitels legen den Schluss nahe, dass auf dem Fernwärmemarkt weiterhin Bedarf am Ausbau der Transparenz gegenüber Verbrauchern besteht.

5 VERSTÄNDLICHKEIT VON ÄNDERUNGSMITTEILUNGEN



Basis: 208 Befragte, n = 208 (skalierte Abfrage)

6 BEGRÜNDUNG VON PREISANPASSUNGEN



Basis: 208 Befragte, n = 251 (offene Abfrage, Mehrfachnennungen möglich)

6. EXPERTENINTERVIEWS

Im Rahmen der vorliegenden Marktwächter Energie-Untersuchung wurden das Bundeskartellamt und die Landeskartellbehörden befragt. Da es sich um eine ergänzende Betrachtung handelt, floss nur eine begrenzte Anzahl der Schilderungen in die Auswertung ein. An der Umfrage beteiligten sich neben dem Bundeskartellamt neun Landeskartellbehörden: Bayern, Brandenburg, Hamburg, Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Saarland, Sachsen-Anhalt und Schleswig-Holstein. Des Weiteren wurden sowohl Interviews mit Experten aus dem Kreis der FVU als auch der Endverbraucherverbände durchgeführt. Die Interviews fanden im Zeitraum zwischen Juli und September 2018 statt. Drei Vertreter der Endverbraucherverbände (Bund der Energieverbraucher e.V. und Haus & Grund Deutschland – Zentralverband der Deutschen Haus-, Wohnungs- und Grundeigentümer e.V.) nahmen an persönlichen Expertengesprächen teil. Der Unternehmensverband Bundesverband der Energie- und Wasserwirtschaft e.V. (BDEW) sowie der Verband Kommunaler Unternehmen (VKU) wurden auf schriftlichem Wege befragt. Die Ergebnisse der Befragung werden im Folgenden aufgeführt.

6.1. BEFRAGUNG DER KARTELL-BEHÖRDEN – ERGEBNISSE

6.1.1. Überprüfungen von FVU

Die Kartellbehörden können auf der Grundlage eines hinreichenden Anfangsverdachts im Rahmen ihrer Befugnisse tätig werden. Die Verteilung der (originären) kartellrechtlichen Zuständigkeit des Bundeskartellamts und der Landeskartellbehörden ist in § 48 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) geregelt. Demnach nimmt das Bundeskartellamt die im GWB übertragenen Aufgaben und Befugnisse wahr, wenn die Wirkung des wettbewerbsbeschränkenden Verhaltens über das Gebiet eines Landes hinausreicht. Bleibt die Auswirkung auf ein Bundesland begrenzt, liegt die Zuständigkeit hingegen bei der jeweiligen Landeskartellbehörde. Da es sich bei der Fernwärmeversorgung in vielen Fällen um lokal begrenzte Netzgebiete handelt, für die jeweils eigene Preisregelungen gelten, ist hinsichtlich einer Überprüfung von Endkundenpreisen in der Regel von einer auf das Netzgebiet

begrenzten Wirkung des mutmaßlich missbräuchlichen Verhaltens auszugehen. Somit liegt häufig die originäre Zuständigkeit für Verfahren wegen des Verdachts missbräuchlich überhöhter Fernwärmepreise bei der jeweiligen Landeskartellbehörde.

§ RECHTLICHER HINTERGRUND: § 19 ABS. 1 UND 2 GWB

Nach § 19 Abs. 1 GWB ist die missbräuchliche Ausnutzung einer marktbeherrschenden Stellung durch ein oder mehrere Unternehmen verboten. Gemäß § 19 Abs. 2 Nr. 2 GWB „liegt ein Missbrauch insbesondere vor, wenn ein marktbeherrschendes Unternehmen als Anbieter oder Nachfrager einer bestimmten Art von Waren oder gewerblichen Leistungen Entgelte oder sonstige Geschäftsbedingungen fordert, die von denjenigen abweichen, die sich bei wirksamem Wettbewerb mit hoher Wahrscheinlichkeit ergeben würden; hierbei sind insbesondere die Verhaltensweisen von Unternehmen von vergleichbaren Märkten mit wirksamem Wettbewerb zu berücksichtigen.“

Auf die Frage, ob bereits eine Überprüfung von FVU durchgeführt wurde und welche Maßnahmen daraus erwachsen, antwortete das **Bundeskartellamt** folgendermaßen: Im Jahr 2012 veröffentlichte das Bundeskartellamt eine Sektoruntersuchung.⁶⁷ Im Anschluss leitete das Bundeskartellamt gegen sieben FVU Verfahren wegen des Verdachts missbräuchlich überhöhter Fernwärmepreise auf Grundlage des § 19 Abs. 1 in Verbindung mit Abs. 2 Nr. 2 GWB ein. Ließ sich bei einigen FVU der Verdacht der Preisüberhöhung nicht erhärten und kam es im Laufe des Verfahrens in weiteren Fällen zu Preisanpassungen durch die Versorger⁶⁸, gaben drei FVU Zusagen ab, deren Rückerstattungen bzw. künftige Preissenkungen einem Finanzvolumen von insgesamt rund 55 Mio. Euro entsprachen.⁶⁹ Das Bundeskartellamt

67 Bundeskartellamt (2012).

68 Bundeskartellamt (2017a).

69 Bundeskartellamt (2015, 2017b, c).

hat außer diesen Missbrauchsverfahren keine weiteren Verfahren wegen möglicher kartellrechtlicher Verstöße im Bereich Fernwärme geführt. Soweit Unternehmenszusammenschlüsse im Rahmen der Fusionskontrolle angemeldet wurden, die auch den Bereich Fernwärme betrafen, erfüllten diese nicht die Untersagungsvoraussetzungen und konnten freigegeben werden.

Das Bundeskartellamt weist zunächst darauf hin, dass aus dem Vorliegen von vergleichsweise höheren Preisen nicht unmittelbar auf das Vorliegen eines Missbrauchs geschlossen werden kann. Fernwärmenetzgebiete wiesen zahlreiche strukturelle Unterschiede auf und ein höheres Preis- bzw. Erlösniveau könne durch strukturell bedingte, höhere Kosten sachlich gerechtfertigt sein. Deswegen kam in den geführten Verfahren auch dem strukturellen Vergleich der betrachteten FVU eine wichtige Rolle zu. Dieser sei sehr vielschichtig, da die FVU in der Regel vertikal über Erzeugung, Netz und Vertrieb integriert seien und die jeweils lokal begrenzten Netzgebiete sehr unterschiedlich strukturiert sein können (z.B. hinsichtlich Kunden- und Benutzungsstruktur, Anzahl und Größe der Hausanschlüsse, Länge und Verteilungsdichte). Nicht zuletzt erfolge die Erzeugung der Wärme mit unterschiedlichen Brennstoffen und meist als Koppelproduktion von Strom und Wärme, wodurch ein Vergleich ebenfalls erschwert werde.

Neben dem Bundeskartellamt führten vier **Landeskartellbehörden** in den letzten Jahren Untersuchungen und Verfahren zur Fernwärmeversorgung durch. Die **Landeskartellbehörde Niedersachsen** führte eine Sektoruntersuchung nach § 32 e GWB durch. Mit Stichtag 31.12.2013 wurden im Rahmen dieser Untersuchung alle 58 Versorger, die Fernwärmenetze in Niedersachsen betrieben, zur Nennung von Preis- und Strukturdaten aufgefordert.⁷⁰ Weitergehend untersucht wurden sodann alle niedersächsischen FVU, deren Gesamtfernwärmeabsatz an private Endverbraucher mehr als die von der Landeskartellbehörde definierte Bagatellgrenze von zwei Gigawattstunden betrug, was in etwa einer Versorgung von 200 durchschnittlichen Vier-Personenhaushalten entspricht und 27 FVU mit 143 Fernwärmenetzen betrifft. Diese FVU wurden zur Bereitstellung verschiedener Preis- und Strukturdaten, bezogen auf einzelne Netze für den Zeitraum von 2013 bis 2016, aufgefordert. Auf Grundlage der Ergebnisse

70 Landeskartellbehörde Niedersachsen (2015).

der Sektoruntersuchung in Niedersachsen wurden weitere Ermittlungen gegen sieben FVU aufgenommen. In der Folge führten drei FVU in den betroffenen Netzgebieten bereits vor Einleitung eines formellen Kartellverwaltungsverfahrens Preissenkungen durch. Gegen die übrigen vier FVU wurden Kartellverwaltungsverfahren eingeleitet, die im Dezember 2017 bzw. im Januar 2018 auf Grundlage von Verpflichtungsverfügungen nach § 32 b GWB beendet wurden, nachdem die Verdachtsunternehmen im Laufe der Verhandlungen in den betroffenen Netzgebieten erhebliche Preissenkungen angeboten hatten.⁷¹



RECHTLICHER HINTERGRUND: § 32 E GWB ABS. 1

„Lassen starre Preise oder andere Umstände vermuten, dass der Wettbewerb im Inland möglicherweise eingeschränkt oder verfälscht ist, können das Bundeskartellamt und die obersten Landesbehörden die Untersuchung eines bestimmten Wirtschaftszweiges oder – Sektor übergreifend – einer bestimmten Art von Vereinbarungen durchführen.“

Im Jahr 2013 wurden von der **Landeskartellbehörde Nordrhein-Westfalen** alle nordrhein-westfälischen (40) FVU (mit 61 Versorgungsgebieten) mit einer Netzlänge von mehr als einem Kilometer und Abgaben von mehr als 5 Mio. kWh pro Jahr angeschrieben.⁷² Die FVU sollten die Wärmeerzeugung, die Primärenergie, alle Preisbestandteile sowie den Mischpreis angeben. Im Zuge der Untersuchung wurden Preisdifferenzen von 64,10 Euro bis 123,80 Euro festgestellt. Alle zwölf FVU, die mit ihrem Mischpreis über der landesweiten kartellrechtlichen Aufgreifschwelle lagen, mussten diesen schriftlich rechtfertigen.⁷³ Nach der Auswertung der Stellungnahmen wurden die Ermittlungen gegen sie-

71 Niedersächsisches Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Digitalisierung (2018).

72 Ministerium für Wirtschaft, Innovation, Digitalisierung und Energie des Landes Nordrhein-Westfalen (2018).

73 Sofern durchgeführte Untersuchungen den Anfangsverdacht hoher Preise rechtfertigen, wird den betroffenen FVU Gelegenheit eingeräumt, sie entlastende strukturelle Umstände und deren Erlösrelevanz darzulegen. Erhärtet sich der bestehende Anfangsverdacht, erfolgt in der Regel eine vertiefte Prüfung der jeweiligen Erlössituation.

ben FVU eingestellt, mit fünf wurden weitere klärende Gespräche geführt. Obwohl kein Missbrauchsverfahren im Anschluss eingeleitet wurde, senkten drei FVU ihre Preise.

Die **Landeskartellbehörde für Energie in Schleswig-Holstein** führte 2014⁷⁴ eine umfassende Untersuchung zur Struktur der Fernwärmeversorgungen durch. 2016⁷⁵ erfolgte erneut eine Abfrage der Fernwärmepreise. In beiden Fällen war eine große Bandbreite der Fernwärmepreise festzustellen – selbst für von der Struktur her vergleichbare Netze. Die Streuung der Fernwärmepreise verringerte sich 2016 gegenüber 2014. Die Landeskartellbehörde unterzog entsprechend ihrer Ankündigung die 2016 identifizierten „Ausreißer nach oben“ einer vertieften Überprüfung. Dabei konnte der Verdacht missbräuchlichen Verhaltens von den Unternehmen ausgeräumt werden bzw. erwies sich als nicht hinreichend konkretisierbar; in einigen Fällen kam es zu Preissenkungen.⁷⁶ Die Landeskartellbehörde wird den schleswig-holsteinischen Fernwärmemarkt weiter beobachten. Ziel der Untersuchungen und regelmäßiger Kontrollen ist es, Transparenz zu fördern und den FVU zu signalisieren, dass die Landeskartellbehörde Schleswig-Holstein die Preisgestaltung achtet. Aktuell (2018) findet eine Untersuchung der Fernwärmepreise zum Stichtag 01.07.2018 ergänzt um eine spezielle Nachfrage zur Veröffentlichungspflicht nach § 8 EWKG SH⁷⁷ statt. Die Ergebnisse der Untersuchung werden zurzeit behördenintern ausgewertet.

§ RECHTLICHER HINTERGRUND: § 8 EWKG SCHLESWIG-HOLSTEIN

Das EWKG gibt Mindestanforderungen für Veröffentlichungspflichten von FVU im Internet vor. Demnach müssen alle FVU in Schleswig-Holstein seit dem 01.07.2017 ihre Allgemeinen Versorgungsbedingungen und die dazugehörigen Preisregelungen und Preislisten auf ihrer Internetseite veröffentlichen. Darüber hinaus verlangt das Gesetz die Veröffentlichung des Energieträgermixes, jeweils differenziert nach einzelnen Fernwärmenetzen, Angaben über die Umweltauswirkungen in Bezug auf den CO₂-Ausstoß und Angaben zu den Primärenergiefaktoren in den einzelnen Netzen. Für diese Veröffentlichungspflichten bestehen keine Ausnahmen. Damit wird festgelegt, wie eine öffentliche Bekanntgabe im Sinne des § 1 Abs. 4 AVBFernwärmeV zu erfolgen hat.

Die **Landeskartellbehörde Brandenburg** analysierte zuletzt im Jahr 2013 im Rahmen einer landesweiten Marktuntersuchung die Versorgung von Endverbrauchern mit Fernwärme.⁷⁸ Im Zuge des durchgeführten Erlösvergleiches wurden zum Teil erhebliche Abstände beim Durchschnittserlös (Euro/MWh) festgestellt, die nur eine begrenzte Aussagekraft hatten und auf Nachfrage der Landeskartellbehörde geklärt werden konnten. Darüber hinaus konnten in der Vergangenheit vereinzelt Fälle zum Preismissbrauch festgestellt und entsprechende Rückvergütungen an die Kunden durchgesetzt werden. Weitere Kartellverstöße wurden im Bereich der Fernwärmeversorgung von der Landeskartellbehörde Brandenburg nicht ermittelt.

Die **Hessische Landeskartellbehörde** bereitet eine Sektoruntersuchung im Bereich der Fernwärmeversorgung in Hessen vor, um sich einen Marktüberblick zu verschaffen. Erst mit einer Untersuchung sei es möglich, die bei der Kartellbehörde eingehenden Beschwerden bzgl. Fernwärmepreisen und deren Angemessenheit besser einzuschätzen. Die Sektoruntersuchung bedeute allerdings nicht, dass darauf zwingend Untersuchun-

74 Ministerium für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt, Natur und Digitalisierung (2015).

75 Landeskartellbehörde Schleswig-Holstein (2016a).

76 Landeskartellbehörde Schleswig-Holstein (2016b).

77 Gesetz zur Energiewende und zum Klimaschutz in Schleswig-Holstein.

78 Landeskartellbehörde Brandenburg (2013).

gen von FVU (mit einem möglichen Preismissbrauch) folgen. Die **Landeskartellbehörde Sachsen-Anhalt** prüft bei vorliegendem Anfangsverdacht die Fernwärmepreise einzelner Versorger. Bislang bestand kein Anlass, eine Untersuchung der Fernwärmewirtschaft nach § 32 GWB durchzuführen. Die **Landeskartellbehörde Bayern** prüft bei Verbraucherbeschwerden das Vorliegen eines Anfangsverdachts bezüglich des Missbrauchs einer marktbeherrschenden Stellung. Die Vorwürfe beziehen sich regelmäßig auf die Höhe der verlangten Preise. Im Rahmen der Prüfungen eines Verstoßes gegen § 19 GWB konnte die Landeskartellbehörde Bayern in den letzten sieben Jahren bei einem FVU missbräuchlich überhöhte Preise feststellen. Die übrigen FVU konnten nachweisen, dass die verlangten Preise und die anfallenden Kosten in einem angemessenen Verhältnis zueinander stehen.

6.1.2. Verschärfung des Kartellrechts?

Im Gegensatz zu Strom und Gas kann die Heterogenität der Strukturen der Wärmeerzeugung und Wärmeverteilung im Einzelfall die Betrachtung einer Vielzahl von kostenrelevanten Aspekten erfordern. Auf die Frage, ob eine Verschärfung des Kartellrechts (z.B. durch eine Erstreckung des § 29 GWB auf den Fernwärmebereich) geboten sei, antwortete das **Bundeskartellamt** folgendes: Die wesentliche Verschärfung einer Missbrauchskontrolle nach § 29 GWB im Vergleich zu § 19 GWB liegt in einer geänderten Beweislastverteilung bei Anwendung des Vergleichsmarktkonzeptes. Nach der herkömmlichen Beweislastverteilung, wie sie auch für § 19 GWB gilt, müssen die Kartellbehörden sämtliche strukturellen Unterschiede und Rechtfertigungsgründe analysieren und im Hinblick auf den ermittelten Vergleichserlös ggf. Zuschläge und Abschläge vornehmen. Bei einer kostenbasierten Missbrauchskontrolle, für welche auch § 29 GWB keine veränderte Beweislastverteilung vorsieht, muss die jeweilige Kartellbehörde im Einzelnen nachvollziehen, in welcher Höhe ein bestimmter Kostenansatz unter Effizienzgesichtspunkten gerechtfertigt ist. Aufgrund verbleibender Unsicherheiten muss die Kartellbehörde, der die Betriebsabläufe naturgemäß nicht im Detail bekannt sein können, nach der geltenden Rechtsprechung zudem zu Gunsten der FVU explizite oder implizite Sicherheitszuschläge berücksichtigen.

§ RECHTLICHER HINTERGRUND: § 29 GWB

„Einem Unternehmen ist es verboten, als Anbieter von Elektrizität oder leistungsgebundenem Gas (Versorgungsunternehmen) auf einem Markt, auf dem es allein oder zusammen mit anderen Versorgungsunternehmen eine marktbeherrschende Stellung hat, diese Stellung missbräuchlich auszunutzen, indem es Entgelte oder sonstige Geschäftsbedingungen fordert, die ungünstiger sind als diejenigen anderer Versorgungsunternehmen oder von Unternehmen auf vergleichbaren Märkten, es sei denn, das Versorgungsunternehmen weist nach, dass die Abweichung sachlich gerechtfertigt ist, wobei die Umkehr der Darlegungs- und Beweislast nur in Verfahren vor den Kartellbehörden gilt, oder Entgelte fordert, die die Kosten in unangemessener Weise überschreiten. Kosten, die sich ihrem Umfang nach im Wettbewerb nicht einstellen würden, dürfen bei der Feststellung eines Missbrauchs im Sinne des Satzes 1 nicht berücksichtigt werden. Die §§ 19 und 20 bleiben unberührt.“

Die in § 29 GWB vorgesehene Beweislastumkehr würde der zulasten der Kartellbehörde bestehenden Informationsasymmetrie tendenziell entgegenwirken. Gleichwohl bliebe es auch im Rahmen einer i.S. des § 29 GWB verschärften Missbrauchsaufsicht aufgrund der beschriebenen allgemeinen Branchenbedingungen bei sehr aufwändigen Ermittlungen einer Vielzahl von kostenrelevanten Faktoren und potentiellen Rechtfertigungsgründen. Denn im Kartellverfahren habe grundsätzlich die Kartellbehörde den Beweis für das Vorliegen der Eingriffsvoraussetzungen zu erbringen.

Der sogenannte Amtsermittlungsgrundsatz verpflichte die Kartellbehörde auch bei bestehender Beweislastumkehr alle relevanten Tatsachen zu ermitteln, d.h. es müssten insbesondere auch die Umstände ermittelt werden, die das jeweilige Unternehmen entlasteten. Den betroffenen Unternehmen komme im Rahmen des § 29 GWB aufgrund der Beweislastumkehr zwar eine

gesteigerte Darlegungs- und Nachweispflicht zu. Allerdings verfügten die betroffenen Unternehmen insbesondere nicht über die erforderlichen zahlreichen (Vergleichs-)Daten und Informationen, die für die Bewertung der im Rahmen ihrer Beweisspflicht vorgelegten unternehmensspezifischen Argumente und Daten notwendig seien. Diese könnten nur auf der Grundlage des Amtsermittlungsgrundsatzes und mit Hilfe der entsprechenden Ermittlungsbefugnisse von der Kartellbehörde erhoben werden. Aufgrund des Amtsermittlungsgrundsatzes habe die Beweislastumkehr im Kartellverfahren letztlich im Wesentlichen für den Fall Bedeutung, dass sich Umstände nicht eindeutig aufklären ließen (sog. „non-liquet“). Die Komplexität des Verfahrens und der entsprechende Ermittlungs- und Prüfungsaufwand blieben also auch bei Erstreckung der Beweislastumkehr des § 29 GWB auf den Fernwärmebereich weitestgehend bestehen.

Auf die Frage, ob eine Verschärfung des Kartellrechts (z.B. durch eine Erstreckung des § 29 GWB auf den Fernwärmebereich) nach Meinung der Landeskartellbehörden geboten sei, reagierten die an der Umfrage beteiligten **Landeskartellämter** grundsätzlich positiv. Eine Erweiterung des sachlichen Anwendungsbereiches des § 29 GWB wurde von ihnen überwiegend begrüßt. Auch gab eine große Mehrheit an, sich im Bundesratsverfahren im Rahmen der 9. GWB-Novelle auf Fachebene für die Unterstützung eines Antrags, der u. a. eine Erstreckung des § 29 GWB auf Fernwärme vorsieht, eingesetzt zu haben. In den Gesetzgebungsverfahren zur 9. GWB-Novelle (2016/2017) wurden entsprechende Anträge des Bundesrates, die Anwendbarkeit des § 29 GWB auf den Bereich der Fernwärmeversorgung zu erstrecken, jedoch von der Bundesregierung als nicht erforderlich angesehen und abgelehnt, weswegen der Vorschlag vom Bundestag letztlich nicht aufgegriffen wurde. Das, obwohl selbst das Bundeskartellamt in seinem Abschlussbericht zur Sektoruntersuchung Fernwärme die Sinnhaftigkeit der Aufnahme der Fernwärme in den Tatbestand des § 29 GWB darlegte, obgleich sich missbräuchliches Verhalten von Wärmeversorgern auch auf Grundlage von § 19 GWB aufgreifen lässt. Die wesentliche Verschärfung einer Missbrauchskontrolle nach § 29 GWB im Vergleich zu § 19 GWB liegt in einer geänderten Beweislastverteilung bei Anwendung des Vergleichsmarktkonzeptes, so die Landeskartellämter.

6.1.3. Eingriffsmöglichkeiten der Kartellbehörden nach Kapitel 2 und 6 GWB

Nach den Regelungen zur kartellrechtlichen Missbrauchsaufsicht (Kapitel 2 GWB) ist die missbräuchliche Ausnutzung einer marktherrschenden Stellung verboten. § 18 GWB beschreibt, unter welchen Bedingungen eine marktherrschende Stellung vorliegt, während § 19 GWB darlegt, welche Verhaltensweisen einen Missbrauch darstellen.

§ RECHTLICHER HINTERGRUND: § 18 GWB ABS. 1, 2 UND 4

(1) Ein Unternehmen ist marktbeherrschend, soweit es als Anbieter oder Nachfrager einer bestimmten Art von Waren oder gewerblichen Leistungen auf dem sachlich und räumlich relevanten Markt

1. ohne Wettbewerber ist,
2. keinem wesentlichen Wettbewerb ausgesetzt ist oder
3. eine im Verhältnis zu seinen Wettbewerbern überragende Marktstellung hat

(2) Der räumlich relevante Markt kann weiter sein als der Geltungsbereich dieses Gesetzes.

(3) Es wird vermutet, dass ein Unternehmen marktbeherrschend ist, wenn es einen Marktanteil von mindestens 40 Prozent hat.

Auf die Frage, ob die Befugnisse der Kartellbehörden in Kapitel 2 und 6 GWB ausreichend seien, antwortete das **Bundeskartellamt**, dass nach ihrer Ansicht die Vorschriften der Missbrauchsaufsicht grundsätzlich auch auf den Fernwärmesektor anwendbar seien. Voraussetzung im Einzelfall wäre zunächst, dass ein Anbieter über eine marktbeherrschende Stellung auf dem sachlich und räumlich relevanten Markt verfügt. Soweit der relevante Markt sachlich auf das Produkt Fernwärme bzw. die Belieferung mit Wärme und räumlich auf ein einzelnes, in sich geschlossenes Netzgebiet einzugrenzen ist, dürfte der in der Regel einzige Fernwärmeversorger über eine marktbeherrschende Stellung gegenüber seinen Endkunden verfügen. Ein missbräuchliches Ver-

halten könnte darin liegen, Entgelte oder sonstige Geschäftsbedingungen zu fordern, die von denjenigen abweichen, die sich bei wirksamem Wettbewerb ergäben. Der Nachweis eines missbräuchlichen Verhaltens kann nach Auffassung des Bundeskartellamtes im Einzelfall zwar durchaus schwierig sein, da es an "vergleichbaren Märkten" fehlt oder jedenfalls Unterschiede zu berücksichtigen sind, die hohe Preise rechtfertigen. Grundsätzlich eröffnen die gesetzlichen Grundlagen aber entsprechende Eingriffsmöglichkeiten gegen die missbräuchliche Ausnutzung einer marktbeherrschenden Stellung auch im Fernwärmesektor.

Wie die Interviewergebnisse zeigen, halten die meisten an der Umfrage beteiligten Kartellbehörden die Eingriffsmöglichkeiten des §§ 18 ff GWB zurzeit für ausreichend. Auch die ihnen zustehenden Befugnisse gemäß §§ 32ff GWB hätten sich aus der Sicht der Kartellbehörden in der Praxis bewährt. So macht beispielsweise das **Bundeskartellamt** von den verschiedenen Befugnissen Gebrauch: Neben den Möglichkeiten zur Abstellung und nachträglichen Feststellung von Zuwiderhandlungen nach § 32 GWB konnten im Energiesektor in den letzten Jahren mehrere Verfahren auch mit Verpflichtungszusagen nach § 32 b GWB erfolgreich abgeschlossen werden. Darüber hinaus wurden für verschiedene Branchen Sektoruntersuchungen nach § 32 e GWB durchgeführt, um mögliche Wettbewerbshindernisse zu identifizieren und ggf. im Anschluss Verfahren zur Abstellung erkannter Wettbewerbsbeschränkungen zu führen (so etwa im Bereich der Fernwärme) (siehe auch Kapitel 6.1.1.).

Nach Auffassung der **Landeskartellbehörde Hessen** wäre noch eine Erweiterung der Befugnisse bei in der Vergangenheit liegendem, missbräuchlichem Verhalten wünschenswert. Derzeit kann durch die Landeskartellbehörde lediglich eine Abschöpfung kartellrechtswidriger Gewinne angeordnet werden. Die Ausschüttung erfolgt an die Landeskasse, so dass Verbraucher nicht in den Genuss von Rückzahlungen kommen können. Es wäre in den Augen der Landeskartellbehörde sachdienlicher, wenn sie bei missbräuchlichem Verhalten in der Vergangenheit eine Befugnis zur Anordnung einer rückwirkenden Erstattung an die Verbraucher hätte.

6.1.4. Prüfungskonzept zur Ermittlung missbräuchlicher Preise

Auf die Frage, ob das Kostenprüfungskonzept oder das Vergleichsmarktkonzept sachgerechter sei, erläutert das Bundeskartellamt, dass zur Prüfung eines Preishöhenmissbrauchs zunächst ein hypothetischer Wettbewerbspreis zu ermitteln sei, mit dem der mutmaßlich überhöhte Preis des betroffenen marktbeherrschenden Unternehmens verglichen werden kann. Zur Bestimmung des Wettbewerbspreises sei grundsätzlich jede hinreichend zuverlässige Methode zugelassen⁷⁹. In seinen Missbrauchsverfahren der jüngeren Vergangenheit habe das Bundeskartellamt stets auf das Vergleichsmarktkonzept abgestellt.

.....
79 Siehe BGH (2012). Eine Vergleichsmarktbetrachtung ist nicht die einzige Art, wie die Kartellbehörde ermitteln kann, ob der hypothetische Wettbewerbspreis überschritten ist. Das ergebe sich aus dem Wortlaut des § 19 Abs. 4 Nr. 2 Halbsatz 2 GWB ("insbesondere") und entspricht auch dem Willen des Gesetzgebers. Der Gesetzgeber habe mit dem Vergleichsmarktprinzip eine zwar besonders wichtige, aber nicht die einzige Möglichkeit benannt, um eine Abweichung vom wettbewerbsanalogen Preis i.S. des § 19 Abs. 4 Nr. 2 Halbsatz 1 GWB festzustellen.

VERGLEICHSMARKTKONZEPT UND KOSTENPRÜFKONZEPT

Beim Vergleichsmarktkonzept müssen die Entgelte des betreffenden FVU höher sein als die Preise anderer Versorgungsunternehmen oder als die Preise von Unternehmen auf vergleichbaren Märkten, es sei denn das Versorgungsunternehmen weist nach, dass die Abweichung sachlich gerechtfertigt ist.⁸⁰

Beim Kostenprüfkonzert sind die relevanten Kosten und Entgelte des FVU zu ermitteln. Dann ist festzustellen, ob der tatsächliche erzielte Erlös die Kosten übersteigt, also ein Gewinn gemacht wurde. Ist das der Fall, ist wertend festzustellen, ob die Entgelte die Kosten in unangemessener Weise überschreiten, also ein unangemessen hoher Gewinn erzielt wird.⁸¹

Um festzustellen, ob der Preis eines FVU missbräuchlich überhöht ist, ließe sich, laut Bundeskartellamt, neben oder anstelle eines Erlösvergleichs auch eine Kostenprüfung durchführen, auf deren Basis – unter Hinzurechnung eines in einem wettbewerblichen Umfeld angemessenen Gewinns zu effizient angesehenen Kosten – eine Erlösbegrenzung berechnet würde. In der praktischen Anwendung seien jedoch häufig auch Elemente der einen Methode bei grundsätzlicher Ausrichtung an der jeweils anderen Methode möglich und notwendig. Sind im Rahmen des Vergleichsmarktkonzeptes etwa wegen kostenrelevanter struktureller Unterschiede Korrekturzuschläge anzusetzen, müssen die entsprechenden Kostennachteile quantifiziert werden, wozu für den betreffenden Kostenfaktor eine (insoweit punktuelle) Kostenprüfung vorgenommen werden könnte. Umgekehrt sind zur Beurteilung einzelner Kostenfaktoren im Rahmen des Kostenkontrollkonzeptes gegebenenfalls Vergleiche mit den Kostenansätzen anderer Unternehmen ein geeigneter Anhaltspunkt dafür, ob die vom betroffenen Unternehmen angesetzten Kosten nicht überhöht waren.

Die Ergebnisse zeigen weiter, dass die **Landeskartellbehörden** unterschiedliche Prüfungskonzepte verwenden. Die **Landeskartellbehörde Bayern** wendet beispielsweise das Konzept der Kostenprüfung an, da es aufgrund der Heterogenität des Fernwärmemarktes Schwierigkeiten bereite, passende Vergleichsunternehmen zu finden sowie entsprechende Zu- und Abschläge festzusetzen. Außerdem werde durch die Kostenprüfung eine mögliche Kostenunterdeckung von Versorgern verhindert. Auch die **Landeskartellbehörde Nordrhein-Westfalen** sieht das Kostenprüfungskonzept als eine geeignete Methode an, um eventuellen Preismissbrauch zu identifizieren. Allerdings benötige es spezifisches Wissen sowie ausreichendes Personal, um die teils langwierigen Untersuchungen durchzuführen. Die **Landeskartellbehörden Niedersachsen** und **Schleswig-Holstein** präferieren aufgrund der erheblichen Heterogenität des Fernwärmemarktes die Durchführung von Preis- und Erlösvergleichen zur Gewinnung eines Anfangsverdachts gegen preisauffällige Versorger, um sodann das Kostenprüfungskonzept anzuwenden. Die **Landeskartellbehörde Hessen** wiederum wendet in der Regel das Vergleichsmarktkonzept an, verweist dabei allerdings ebenfalls auf die erhebliche Heterogenität des Fernwärmemarktes und die damit in Verbindung stehenden Schwierigkeiten in puncto Vergleichbarkeit.

Die **Landeskartellbehörden Brandenburg, Hamburg und Saarland** geben an, dass die Auswahl der Methode vom Einzelfall abhängt. Die **Landeskartellbehörde Sachsen-Anhalt** verweist in diesem Zusammenhang auf die Rechtsprechung des Bundesgerichtshofes, der sowohl das Vergleichsmarktkonzept als auch die Kostenkontrolle als sachgerecht anerkannt hat. Beide Konzepte seien im Prüfungsprozess zweckmäßig. So erfolge zunächst ein Vergleich von Preisen und Erlösen und im Anschluss ggf. eine Prüfung der Kosten und Marge.

80 Immenga et al. (2016): § 29 GWB Rn. 73.

81 Immenga et al. (2016): § 29 GWB, Rn. 116–135.

6.1.5. Zur Bedeutung von Effizienz und Klimafreundlichkeit

§ RECHTLICHER HINTERGRUND: § 32 E ABS. 5 GWB

„Die Absätze 1 bis 3 gelten entsprechend bei begründetem Verdacht des Bundeskartellamts auf erhebliche, dauerhafte oder wiederholte Verstöße gegen verbraucherrechtliche Vorschriften, die nach ihrer Art oder ihrem Umfang die Interessen einer Vielzahl von Verbraucherinnen und Verbrauchern beeinträchtigen. Dies gilt nicht, wenn die Durchsetzung der Vorschriften nach Satz 1 in die Zuständigkeit anderer Bundesbehörden fällt. (...)“

Zur Frage, ob zukünftige Sektoranalysen neben der konkreten Wärmepreisermittlung verstärkt Fragen nach der Effizienz und Klimafreundlichkeit von Fernwärme berücksichtigen sollten, erläuterte das **Bundeskartellamt**, das Instrument der Sektoruntersuchung nach § 32 e Abs. 1 GWB könne von Kartellbehörden zur Untersuchung eines bestimmten Wirtschaftszweiges oder auch sektorübergreifend einer bestimmten Art von Vereinbarungen eingesetzt werden, wenn starre Preise oder andere Umstände vermuten lassen, dass der Wettbewerb möglicherweise eingeschränkt oder verfälscht ist. Darüber hinaus können Sektoruntersuchungen mit den in der neunten GWB-Novelle gemäß § 32 e Abs. 5 GWB erweiterten Befugnissen des Bundeskartellamtes auch zu verbraucherrechtlichen Fragen durchgeführt werden. Dazu müsste ein begründeter Verdacht auf erhebliche, dauerhafte oder wiederholte Verstöße gegen verbraucherrechtliche Vorschriften vorliegen, die nach ihrer Art oder ihrem Umfang die Interessen einer Vielzahl von Verbrauchern beeinträchtigen.

Nach Auffassung des **Bundeskartellamtes** erscheinen spezielle Fragen der Effizienz und Klimafreundlichkeit nicht als originär kartell- oder verbraucherschutzrechtliche Fragestellungen und stellen für sich genommen wohl keinen von der Norm des § 32 e GWB gedeckten Untersuchungsschwerpunkt dar. Die energiewirtschaftlichen Rahmenbedingungen seien jedoch bei der Bewertung wettbewerbs- und verbraucherschutzrechtlicher

Fragestellungen stets hinreichend zu berücksichtigen. Die Mehrheit der **Landeskartellbehörden** verneint die Prüfung dem Wettbewerbsrecht sachfremder Aspekte in einer Sektoruntersuchung.

Die den Landeskartellbehörden eingeräumten Befugnisse sind wettbewerbs- und primär preisorientiert. Eine Berücksichtigung umwelt- und klimaschutzpolitischer Aspekte ist nach der überwiegenden Ansicht der **Landeskartellbehörden** der kartellrechtlichen Missbrauchskontrolle fremd. Sie sind der Meinung, dass diese Aspekte nicht in ihre Betrachtungen miteinzubeziehen sind.

Zur Rechtfertigung auffälliger Preise bestände, nach Angabe der **Landeskartellbehörde Niedersachsen**, für FVU die Möglichkeit, besondere Vorteile etwa bei der Effizienz und Klimafreundlichkeit herauszustellen. Im Rahmen einer Gesamtbetrachtung können besondere Vorteile in diesen Bereichen sodann auch von den Kartellbehörden gewürdigt werden. Auch die **Landeskartellbehörde Bayern** erachtet es für sinnvoll, ergänzend zur konkreten Preisermittlung auch Zusammenhänge zwischen Effizienz, Klimafreundlichkeit und den zugrundeliegenden Preisen zu analysieren. Die **Landeskartellbehörde Schleswig-Holstein** spricht sich für eine Berücksichtigung von Fragen nach Effizienz und Klimafreundlichkeit in Sektoruntersuchungen aus. Transparenz sei erforderlich, damit der Verbraucher nachvollziehen kann, warum sein Preis gegebenenfalls höher ist.

6.1.6. Berücksichtigung der Konzessionsabgaben und der Rückvergütung

Auf die Frage, ob es sinnvoll sei, neben der Analyse der Preisstruktur auch den Bereich der Konzessionsabgaben und der Rückvergütung (z.B. Rabatte an kommunale Einrichtungen) stärker zu berücksichtigen, verwies das **Bundeskartellamt** darauf, dass im Unterschied zu den Bereichen Strom, Gas und Wasser im Bereich Fernwärme keine Konzessionsabgaben vorgesehen seien. Den Konzessionsabgaben vergleichbar sei jedoch das teilweise gezahlte Gestattungsentgelt, das für die Verlegung und den Betrieb von Fernwärmeleitungen in öffentlichen Wegen, also für die Wegenutzung, erhoben wird. Diese wird allerdings durch einen privatrechtlichen Vertrag zwischen der Kommune als Wegerechtsinhaberin und dem FVU vereinbart. Eine einheitliche

Festlegung der Berechnungsgrundlage oder eine Obergrenze wie in der Verordnung über Konzessionsabgaben Strom und Gas (KAV) oder der Anordnung über die Zulässigkeit von Konzessionsabgaben der Unternehmen und Betriebe zur Versorgung mit Elektrizität, Gas und Wasser an Gemeinden und Gemeindeverbände (KAEAnO) für den Bereich Wasser gibt es nicht. Entsprechend unterschiedlich hoch sind die tatsächlich gezahlten Gestattungsentgelte. In der Sektoruntersuchung, so das Bundeskartellamt, entsprach das gezahlte Gestattungsentgelt allerdings nur selten einem Anteil von mehr als einem Prozent des Wärmeerlöses. Soweit dem Bundeskartellamt bekannt, würden Gestattungsentgelte insgesamt eher bei großen Netzgebieten und selten für kleine Netze mit entsprechend geringer Leitungslänge in öffentlichen Wegen erhoben.

Das **Bundeskartellamt** gibt des Weiteren an, dass es in seinen Preismissbrauchsverfahren im Energiesektor den Preis- und Erlösvergleich auf der Grundlage eines abgabenbereinigten Nettodurchschnittserlöses durchgeführt hat. Ausgangspunkt bildet jeweils der von den Unternehmen tatsächlich (in einem Jahr) erzielte Netto-Gesamterlös (d.h. ohne Umsatzsteuer). Da in dem Erlös verschiedene Abgaben oder sonstige Entgelte enthalten sein können, die vom betroffenen FVU nicht beeinflussbar sind und von diesem nur weitergereicht werden, wird der Gesamterlös um diese Komponenten bereinigt. In den oben genannten Preismissbrauchsverfahren habe das Bundeskartellamt die Erlöse vorab um gezahlte Gestattungsentgelte – soweit sie erhoben wurden – bereinigt. Zum Bereich der Rückvergütung liegen dem Bundeskartellamt im Zusammenhang mit der Fernwärmeversorgung bislang keine näheren Erkenntnisse vor.

Konzessionsabgaben im Bereich der Fernwärmeversorgung spielen für die überwiegende Mehrheit der befragten **Landeskartellbehörden** nur eine untergeordnete Rolle. Diese seien nicht vorgesehen. Nach Ansicht der **Landeskartellbehörden Schleswig-Holstein und Brandenburg** handelt es sich bei den Konzessionsabgaben im Fernwärmebereich um ein Gestattungsentgelt⁸². Dieses spiele im Zusammenhang mit erhöhten Preisen keine Rolle. Die **Landeskartellbehörde Sachsen-Anhalt** verweist auf ein Urteil des Oberlandesgerichts Düsseldorf (OLG Düsseldorf), wonach

Konzessionsabgaben den Versorgungsunternehmen grundsätzlich nicht zurechenbar sind (OLG Düsseldorf Beschluss vom 24.02.2014, VI-2 Kart 4/12 (V)). Nach Ansicht der **Landeskartellbehörde Niedersachsen** sollten aus wettbewerbspolitischer Sicht aufgrund der Tätigkeit der Kartellbehörden möglichst günstige Preise für alle Verbraucher erzielt werden. Die preisliche Bevorzugung einzelner Abnehmer stehe einem solchen Ziel entgegen.

Nach Ansicht der **Landeskartellbehörde Schleswig-Holstein** sollte in künftigen Strukturuntersuchungen der Einfluss der Kapitalstrukturen bzw. der Kapitalflüsse der Unternehmen genauer untersucht werden, wobei die Datenerfassung und Auswertung hierbei extrem aufwändig sei. Nach Meinung der **Landeskartellbehörde Hessen** wäre es sinnvoll, neben der Analyse der Preisstruktur auch den Bereich der Gestattungsentgelte stärker zu berücksichtigen. Eine Überprüfung des Kommunalrabattes (Rückerstattungen) oder des Gestattungsentgeltes erfolge praktisch nie als eigenständige Prüfung. Vielmehr werde eine solche Überprüfung einheitlich im Rahmen der Preisrechtfertigung durchgeführt. Je nach Ausgestaltung könne ein Zusammenhang mit überhöhten Preisen existieren. Bei einem fixen Cent-Betrag ergäbe sich kein Zusammenspiel mit überhöhten Preisen (z.B. Gas und Strom). Sei das Gestattungsentgelt aber bspw. prozentual an die Roherträge gebunden, führten missbräuchliche Preise zu überhöhten Roherträgen und damit zu hohen Abgaben an die Gemeinde (so zum Beispiel bei Wasser). Diese Abgaben könnten dann nicht (in voller Höhe) zur Preisrechtfertigung herangezogen werden.

6.1.7. Anschluss- und Benutzungszwang und Karenzzeit

Das **Bundeskartellamt** steht Anschluss- und Benutzungszwängen kritisch gegenüber, da sie ein zusätzliches Wettbewerbshindernis darstellen und die Auswahlmöglichkeiten der Nachfrager schon bei der Erstentscheidung für ein Heizsystem beschränken. Vor diesem Hintergrund sollte von Regelungen wie Anschluss- und Benutzungszwang oder dinglicher Sicherung des Fernwärmebezuges allenfalls zurückhaltend Gebrauch gemacht werden. Zumindest sollten Befristungen vorgesehen werden, um die Beschränkungen etwa nach einer Aufbauphase wieder zu reduzieren, damit der – aufgrund des Umstellungsaufwandes für

82 Die Landeskartellbehörde Hessen schloss sich dieser Auffassung an.

den Abnehmer ohnehin eingeschränkte – Systemwettbewerb nicht gänzlich ausgeschlossen werde.

Bezüglich der Frage nach gesetzlich vorgegebenen Karenzzeiten in Bezug auf Preiserhöhungen in den zuvor genannten Fällen gibt das Bundeskartellamt zu bedenken, dass die Versorger solche frühzeitig bei ihrer Preiskalkulation berücksichtigen könnten. Somit sei fraglich, ob über die gesamte Laufzeit des Versorgungsprojektes insgesamt ein geringeres Preisniveau erzielt werden könne (z.B. wegen eines höheren Anfangspreises oder stärkerer Steigerungen nach der Karenzzeit). Das Bundeskartellamt weist in diesem Zusammenhang auch auf den nach der Rechtsprechung zur kartellrechtlichen Missbrauchsaufsicht anerkannten Grundsatz hin, dass auch von einem marktbeherrschenden Anbieter nicht verlangt werden kann, nicht kostendeckende Preise zu verlangen.

Auch die **Landeskartellbehörde Bayern** sieht keinen Nutzen in einer derartigen Karenzzeit. Zum einen könnten FVU in dieser Zeit bereits in eine Kostenunterdeckung geraten, da Marktpreissteigerungen nicht an die Kunden weitergegeben werden könnten. Zum anderen bestehe die Gefahr, dass die FVU die Anfangspreise höher als erforderlich ansetzten, um für die Karenzzeit einen Finanzpuffer zu haben, was den Interessen der Verbraucher letztlich zuwiderliefe. Sofern ein Anschluss- und Benutzungszwang bestehe, spiele die Mindestvertragslaufzeit nach Ansicht der Landeskartellbehörde Bayern wegen der fehlenden Wechseloption zudem eine untergeordnete Rolle. Auch die **Landeskartellbehörde Hessen** steht einer Karenzzeit kritisch gegenüber und hält sie für nicht marktwirtschaftlich. Aus wettbewerbsrechtlicher Sicht sei, nach Auffassung der **Landeskartellbehörde Niedersachsen**, die gesetzgeberische Vorgabe einer Karenzzeit für Preiserhöhungen darüber hinaus nicht erforderlich. Die **Landeskartellbehörde Schleswig-Holstein** weist darauf hin, dass die Kommunen eigentlich den Fernwärmenetzbetreiber über eine Ausschreibung bestimmen müssten (§§18 und 20 GWB/EU-Recht). Dies sei vielen Kommunen noch nicht bewusst.

Nach Auffassung der **Landeskartellbehörde Sachsen-Anhalt** stelle die kartellrechtliche Missbrauchsprüfung auf eine Einzelbetrachtung ab. Preiserhöhungen, die beispielsweise auf erheblichen Kostensteigerungen der Primärenergieträger beruhten, könnten auch

rechtlich abgesicherten Versorgungsmonopolen nicht versagt werden. Der **Landeskartellbehörde Nordrhein-Westfalen** erscheint es insgesamt sinnvoll, eine solche Diskussion nicht nur im Hinblick auf mögliche Preiserhöhungen, sondern auch im Hinblick auf mögliche alternative Anbieter zu führen.

6.1.8. Verbesserungsbedarf im Bereich Fernwärme

Nach Erfahrung des **Bundeskartellamtes** gibt es auf Seiten der Fernwärmekunden häufig Fragen zur Versorgungssituation, zu vertraglichen Regelungen oder der Rechnungsstellung. Soweit es sich nicht um kartellrechtliche Fragestellungen handele, fielen diese aber nicht in den Zuständigkeitsbereich des Bundeskartellamtes. Verbraucher wüssten offenbar aber auch nicht, an wen sie sich wenden könnten. Denn während Verbraucher sich für die Bereiche Strom und Gas je nach Fragestellung zum Beispiel an die Bundesnetzagentur, die Schlichtungsstelle Energie oder auch die Verbraucherzentralen wenden könnten, falle die Fernwärmeversorgung entweder nicht in den jeweiligen Zuständigkeitsbereich der genannten Stellen oder aber die Fragen seien aufgrund der unterschiedlichen rechtlichen Grundlagen im Vergleich zu Strom und Gas zu speziell.

Die **Landeskartellbehörden Bayern, Brandenburg, Hessen, Nordrhein-Westfalen** und **Sachsen-Anhalt** sehen einen Verbesserungsbedarf hinsichtlich der Transparenzpflichten für FVU bei der Auswahl des Wärmelieferanten, der Preisbildung und der Preisfestsetzung im Fernwärmebereich. Höhere Transparenzpflichten für die FVU sowie eine Online-Veröffentlichungspflicht der Preisblätter würden z.B. kursorische Vergleiche erleichtern. Es wäre wünschenswert, dass die Versorgungsunternehmen ihre Preisgestaltung transparenter und nachvollziehbarer gestalten, sodass auch für Verbraucher ein Preisvergleich vereinfacht würde.

Die **Landeskartellbehörde Schleswig-Holstein** hält eine Novellierung der AVBFernwärmeV für dringend geboten. Nach den Europäischen Vorgaben, über die zurzeit im Rahmen des sogenannten Winterpakets beraten wird, müssen künftig mehr Erneuerbare Energien in den Wärmemarkt einfließen. Insoweit werden nationale Regelungen erforderlich werden. Die **Landeskartellbehörde Hessen** befürwortet eine Ausschreibungspflicht

von Wegenutzungsrechten für Fernwärmenetze (Verweis auf den für den Strom- und Gasmarkt geltenden § 46 EnWG). Ein Wettbewerb um den Markt wird als sinnvoll erachtet. Die **Landeskartellbehörde Schleswig-Holstein** regt an, den Anteil kommunalpolitischer Verantwortung auf die Fernwärmepreise zu thematisieren. Für die **Landeskartellbehörde Saarland** wären aus energiepolitischer Sicht verbesserte Förderkonditionen für die Modernisierung und den Ausbau von Kraft-Wärme-Kopplungsanlagen bzw. Fernwärmenetzen im Gesetz für die Erhaltung, die Modernisierung und den Ausbau der Kraft-Wärme-Kopplung (KWKG) sinnvoll.

Die **Landeskartellbehörde Bayern** weist darauf hin, dass insbesondere kleinere Versorger oft mit strukturellen Problemen zu kämpfen hätten. Beispielhaft sind hier bei neuen Netzen eine stark verfehlte Prognose zur Abnehmerentwicklung oder bei bestehenden Netzen hohe Leitungsverluste, hoher Sanierungsbedarf oder der Wegfall bedeutender Großkunden, etwa durch Insolvenzen oder Schließungen öffentlicher Einrichtungen (z.B. Bäder, Schulen, etc.). Diese strukturellen Probleme führten zu höheren Fernwärmepreisen für die Verbraucher. Diese seien jedoch wegen der Kostensituation des Versorgers in der Regel nicht missbräuchlich überhöht im Sinne des Kartellrechts. Insbesondere in Baugebieten mit Anschluss- und Benutzungszwang sei problematisch, dass die Verbraucher langfristig an teure Fernwärmeversorgung gebunden seien, keine Wechselmöglichkeiten hätten und auch das Kartellrecht keine Abhilfe schaffen könne. Hier besteht aus Sicht der Landeskartellbehörde Bayern besonderer Sensibilisierungsbedarf der Verbraucher, dass vor dem Erwerb entsprechender Grundstücke die Kalkulation der Fernwärmeversorgung und die Zukunftsprognosen im eigenen Interesse genau zu prüfen seien.

6.2. Befragung der Endverbraucher- und Unternehmensverbände – Ergebnisse

Der **BDEW** hält eine Verschärfung des Kartellrechts für nicht geboten. Die Befugnisse der Kartellbehörden sind nach Auffassung des BDEW ausreichend ausgestaltet. Dies hätten z.B. die Missbrauchsverfahren des Bundeskartellamts gezeigt, wodurch es in Einzelfällen zu Änderungen der Preispolitik und zu Rückerstattungen kam. Die ausdifferenzierte Rechtsprechung der letzten Jahre verdeutliche, dass Fernwärmekunden die Möglichkeit hätten, die Preisbildung ihrer Verträge zu

überprüfen. Die Einführung einer besonderen Preismissbrauchsprüfung für Fernwärme über § 29 GWB, die eine Beweislastumkehr und eine gesonderte, mit erheblicher Rechtsunsicherheit verbundene Kostenprüfung beinhaltet, sei nicht begründbar. Eine Erleichterung der Arbeit für das Bundeskartellamt durch eine „Arbeitsverlagerung“ auf die Unternehmen könne kein Argument für eine spezielle Missbrauchsaufsicht sein. Insbesondere, da Unternehmen, anders als eine Behörde, keinen Einblick in die Situation beim Vergleichsunternehmen besäßen. Mögliche Gestattungsentgelte (z.B. Konzessionsabgaben) müssten im Kontext der Regelungen des jeweiligen Gestattungsvertrags und der unterschiedlichen Gegebenheiten vor Ort beurteilt werden. Fraglich bliebe ebenfalls, wonach sich die Sachgerechtigkeit des Gestattungsentgelts bemessen sollte. Auch die gesetzliche Einführung einer Karenzzeit in Bezug auf Preiserhöhungen in Baugebieten mit Anschluss- und Benutzungszwang böte keine Vorteile. Vielmehr bestünde die Gefahr, dass der Ausgangspreis in dieser Konstellation zu hoch angesetzt bzw. der Endverbraucher nach dem Ablauf der Karenzzeit mit einem sprunghaften Preisanstieg konfrontiert würde.

Der Schutz vor überhöhten Preisen sei darüber hinaus nach Meinung des BDEW ausreichend über das bestehende Kartellrecht sowie die AVBFernwärmeV gewährleistet. Eine automatische Preisanpassung erfolge durch die Verwendung einer Preisänderungsklausel, deren Kontrolle durch die strengen Vorgaben des § 24 AVBFernwärmeV sichergestellt sei. Lange Vertragslaufzeiten seien in diesem Zusammenhang notwendig, um eine wirtschaftliche und kostengünstige Versorgung mit Fernwärme zu gewährleisten. Bei der Berechnung geänderter Preise bestehe kein Ermessensspielraum. Würde ein Unternehmen von den Vorgaben der AVBFernwärmeV unzulässig abweichen, könnte sich der Vertragspartner aufgrund einer fehlerhaften Preisänderungsklausel – auch bei Vorliegen eines Anschluss- und Benutzungszwangs – auf sein Zahlungsverweigerungsrecht nach § 30 Abs. 1 AVBFernwärmeV berufen und ggf. Rückforderungsansprüche gegenüber dem FVU geltend machen. Bisläng gäben die von den Kartellbehörden durchgeführten Preisuntersuchungen aber keine Hinweise auf ein flächendeckend überhöhtes Preisniveau im Fernwärmesektor. Diagnostizierte Preisunterschiede ließen nicht zwingend auf einen Preismissbrauch schließen. Diese könnten auch sachlich gerechtfertigt sein und z.B. durch unterschiedlichen Brennstoffein-

satz sowie spezifische Anlagen- und Netzinfrastrukturen hervorgerufen werden, so der BDEW.

Laut **VKU** können Preisänderungsklauseln nur nach § 24 Abs. 4 AVBFernwärmeV angepasst werden. Wie der BDEW hält der VKU das gesetzliche Regelwerk für die Fernwärmeversorgung für angemessen und ausreichend. Die Vergangenheit habe gezeigt, dass die Kontrolle durch die Kartellbehörden, die inzwischen auch über grundlegendes Know-how im Bereich der Fernwärme verfügten, ausreichend sei, um einen wirkungsvollen Verbraucherschutz bei der Überprüfung von Preisen, Preisschwankungen und Versorgungsbedingungen zu bieten. Es bestünde keine Informationsasymmetrie, die eine Beweislastumkehr rechtfertigen würde. Die Kartellbehörden könnten bereits im Rahmen der allgemeinen Preismissbrauchskontrolle gemäß § 19 GWB ermitteln, ob der hypothetische Wettbewerbspreis überschritten sei. Eine Erweiterung des Anwendungsbereichs von § 29 GWB auf den Fernwärmebereich sei deswegen nicht geboten. Angesichts der heterogenen Preisbildungsfaktoren im Bereich Fernwärme wäre es nicht angemessen, dass Kartellbehörden die Preise aller Fernwärmeversorger als Maßstab nehmen könnten und die FVU die Strukturunterschiede – zu einer Vielzahl von FVU, deren Situation den Betroffenen regelmäßig nicht bekannt sei – darlegen müssten. Es sei auch nicht notwendig, den Fernwärmebereich der Sonderzuständigkeit der Bundesnetzagentur zu unterstellen. Eine umfassende Regulierung, die neben den Netzen auch Erzeugung und Vertrieb beinhaltet, entspräche nicht der Aufgabe der Bundesnetzagentur als Regulator von Netzinfrastrukturen und wäre auch deutlich komplexer als die Strom- und Gasnetzregulierung. Der bürokratische Aufwand, der mit einer Regulierung des Fernwärmebereichs, zumindest aber mit der Regulierung der Verbraucherpreise einhergehe, sei immens und insbesondere bei kleinen Fernwärmenetzen unverhältnismäßig. Im Sinne der Akzeptanz für das eigene Produkt verwendeten FVU aus eigenem Interesse transparente Preisänderungsformeln, die den rechtlichen Anforderungen genügen.

Eine besondere Schutzbedürftigkeit von Fernwärmekunden im Vergleich zu anderen Kunden vermögen die Mitglieder des VKU laut Aussagen des Verbandes nicht zu erkennen: Bei der Fernwärme seien dem Kunden die Grundlagen für eine spätere Preisanpassung bereits bei Vertragsabschluss bekannt, denn er würde laufend

und transparent informiert. Es bestehe kein Bedarf für eine bundesweite Verpflichtung von FVU, Primärenergiefaktor und Preise sowie die Versorgungsbedingungen im Internet zu benennen. Eine Auskunftspflicht des FVU an Dritte, die nicht Partei des Vertragsverhältnisses sind, lehnt der VKU aufgrund datenschutzrechtlicher und prozessualer Bedenken ab. Die vorhandenen mietrechtlichen Auskunftsansprüche, welche der Mieter gegen den Vermieter im Rahmen der Nebenkostenabrechnung habe, seien ausreichend, um ein vollständiges und transparentes Bild über die Fernwärmeabrechnung und die individuellen Mietnebenkosten zu erlangen. Darüber hinaus seien die Vertragskonditionen im Wesentlichen bereits im Internet veröffentlicht, so dass hieraus bereits Informationen abgeleitet werden könnten.

Ohne eine Beteiligung der Fernwärme und deren Ausbau seien die Klimaschutzziele nach Auffassung des VKU nicht zu realisieren. Ähnlich wie der BDEW sieht der VKU die Aufrechterhaltung einer bis zu zehnjährigen Vertragsbindung aufgrund der erheblichen Investitionen, die im Rahmen einer Herstellung zur Versorgung, aber auch von Verbrauchern getätigt werden müssten, als unbedingt notwendig an. Vertragspartner benötigten Planungssicherheit. Die Prüfung, ob technische oder wirtschaftliche Gründe eine Anpassung auch binnen der 10-Jahresfrist erfordern, bliebe den Vertragsparteien unbenommen. Auch würde die in AVBFernwärmeV angegebene Höchstlaufzeit von den FVU nicht immer ausgereizt. Mitglieder des VKU hätten gute Erfahrungen mit ein- bis fünfjährigen Vertragslaufzeiten gemacht. Den Vorschlag, den Kunden ein Sonderkündigungsrecht bei Preiserhöhungen zuzugestehen, sieht der VKU kritisch. Grundsätzlich erfolgten Preisanpassungen nach Maßgabe einer Preisänderungsklausel, welche den Vorgaben des § 24 Abs. 4 AVBFernwärmeV genügen müsse. Anhand dieser Klausel könne der Kunde bereits bei Vertragsabschluss erkennen, aufgrund welcher Parameter sich der Preis in den nächsten Jahren entwickeln werde. Es sei höchst fraglich, ob ein Sonderkündigungsrecht von Bestandskunden nach Ablauf der Vertragslaufzeit bei Preiserhöhungen in der Praxis – auch aufgrund der kundenseitigen Investitionen – nennenswert Anwendung finden würde. Zielführender sei die bereits gelebte Praxis der Zusammenarbeit mit den Kartellbehörden.

Der VKU spricht sich des Weiteren entschieden gegen die Gleichbehandlung von Fernwärmekunden und Strom- und Gasverbrauchern aus. Im Gegensatz zu Strom- und Gasnetzen handele es sich bei Wärmenetzen um ein fein austariertes System, in denen das Verhältnis von Wärmebedarf und -erzeugung genau aufeinander abgestimmt sei. Dieses Netz könnte nicht einfach für andere Wärmelieferanten geöffnet werden. Ein überregionales und organisatorisch entkoppeltes Netz würde die Effizienz dieser Netze senken und könnte zu einer Verschlechterung von Primärenergiefaktoren durch die Integration anderer Wärmequellen führen.

Haus und Grund Deutschland hält eine Reform der AVB-FernwärmeV für notwendig. Die gesetzlichen Vorgaben seien nicht mehr zeitgemäß. Es fehle an Transparenz. Eine bundesweite Verpflichtung, den Primärenergiefaktor, die CO₂-Emissionen, die Preise und den Energieträgermix im Internet zu benennen, hält Haus und Grund Deutschland für erforderlich. Auch solle ein gesetzlicher Anspruch des Mieters auf Informationen über die Konditionen des Fernwärmevertrags bestehen, selbst wenn der Mieter nicht selbst Vertragspartner sei. Ggf. könne ein solcher Anspruch bereits aus dem Mietrecht (Stichwort „Wirtschaftlichkeit“) hergeleitet werden. Widerspruchsmöglichkeiten müssten eingeführt werden, um sich gegen Preiserhöhungen zur Wehr setzen zu können. Bestandskunden müsse am Ende der Vertragslaufzeit zudem ein Sonderkündigungsrecht bei Preiserhöhungen zugestanden werden. Die kartellrechtliche Preiskontrolle nach § 29 GWB müsse auch für den Fernwärmebereich gelten. Es gebe keinen Grund, warum die Bundesnetzagentur, welche alle anderen Netze beaufsichtige, nicht auch die Fernwärmenetze überwachen sollte.

Wolle die Politik weiterhin Fernwärme einsetzen, müssten entsprechende Rahmenbedingungen für die Kunden geschaffen werden. So hätten sich einige Vermieter z.B. in Kiel bereits für eine andere Heizenergieform entschieden, um sich dem Monopol auf dem Fernwärmebereich zu entziehen. Generell sollten Fernwärmekunden zukünftig wie Strom- und Gasverbraucher behandelt werden. Kalkulierten FVU falsch, dürfe kein Schutz der Versorger bestehen. Einen solchen gäbe es schließlich auch nicht in anderen Bereichen. Ein Markt müsse geschaffen werden, in dem alle Energieformen gleich behandelt würden und in dem die Fernwärmenetze auch für Mitbewerber offen seien. Lange Vertragslauf-

zeiten sieht Haus und Grund Deutschland als problematisch an, insbesondere im Hinblick auf die vielen (technischen) Entwicklungen und Neuerungen, die es in diesem Bereich gäbe. Kommunen müssten sich bei Energie wirtschaftlich entscheiden. Eine CO₂-Besteuerung würde umweltfreundliche Energie in diesem Zusammenhang fördern und Fernwärme wirtschaftlich machen.

Der Bund der Energieverbraucher e.V. plädierte ebenfalls für mehr Transparenz auf dem Fernwärmemarkt. Alle Versorger sollten verpflichtet werden, die wesentlichen Grundlagen des (bestehenden) Vertrages, wie z.B. Versorgungsbedingungen, Preisregelungen und Preislisten im Internet zu veröffentlichen. Das Recht der Mieter auf Information sollte ebenfalls gesetzlich verankert werden. Auch müsse die AVBFernwärmeV hinsichtlich der Stärkung von Verbraucherrechten reformiert werden, um Fernwärmekunden u.a. wirksamer vor überhöhten Preisen zu schützen. Im sozialen Wohnungsbau würde häufig Fernwärme eingesetzt. Den geringen Mietzahlungen stünden hier oft sehr hohe Nebenkosten gegenüber. Auch solle den Verbrauchern z.B. die Möglichkeit unterbreitet werden, nach durchgeführten Energiesparmaßnahmen den Vertrag kündigen und auf eine andere Energieversorgung ausweichen zu können.

§ 29 GWB sollte nach Meinung des Bundes der Energieverbraucher e.V. auch für den Fernwärmebereich gelten. Wünschenswert wäre zudem eine Erweiterung der gesetzlichen Aufsichtspflicht der Kartellbehörden. Ein jährlich zu veröffentlichender Bericht über die Wettbewerbssituation der Fernwärmerversorger von den Kartellbehörden sei hier denkbar. Die Bundesnetzagentur solle den Fernwärmebereich nur dann kontrollieren, wenn eine solche Prüfung die Verbraucher tatsächlich wirksam vor hohen Preisen schützen könne. Dem Kunden müsse ein Rückbehaltungsrecht eingeräumt werden. Lange Vertragslaufzeiten seien des Weiteren wie eine „Lizenz zum Gelddrucken“, vor allem, wenn das Fernwärmerversorgungsnetz bereits abgeschrieben sei und die Lieferanten sich nicht mehr auf hohe Investitions- und Vorhaltekosten berufen könnten. Gleichzeitig könnten sich kürzere Vertragslaufzeiten aber auch nachteilig auf die Verbraucher auswirken, da die Preise in jedem neuen Vertrag neu gestaltet werden dürften. Auch sollten die Fernwärmenetze für andere Wärmelieferanten geöffnet werden.

Nicht zuletzt unterstrichen die Experten vom Bund der Energieverbraucher e.V. und von Haus & Grund Deutschland beide, dass unangemessene Anschlusswerte, insbesondere in Neubaugebieten, häufig ein Problem darstellten. Aus diesem Grund sollte für die Verbraucher ein gesetzliches Recht festgeschrieben werden, wonach sie die Prüfung der Anschlusswerte und ggf. deren Anpassung verlangen könnten.

7. FAZIT UND AUSBLICK

Ziel des vorliegenden Berichts ist es, ein detailliertes Bild über das Vorliegen, die Art und die Häufigkeit von einseitigen Preisanpassungen im Kundenverhältnis zu gewinnen. Ein Ziel, welches auch die Mitglieder der 14. Verbraucherschutzministerkonferenz (VSMK) 2018 unterstützen. Diese begrüßen, dass „die Bundesregierung im Rahmen des Marktwächters Energie eine vertiefende Marktanalyse zur Preisanpassungspraxis von FVU fördert. Die Erkenntnisse aus dieser Untersuchung können in einem weiteren Schritt dazu dienen, die gesetzgeberischen Maßnahmen in Bezug auf die Verwendung und die Ausgestaltung von Preisanpassungsklauseln zu schärfen“⁸³.

Die Auswertungen des Berichts lassen den Schluss zu, dass es nach wie vor an verbindlichen Transparenz- und Publikationspflichten auf dem Fernwärmemarkt mangelt bzw. die vorhandenen Regeln nicht weit genug greifen. Die Gestaltung von Preisbestandteilen ist bei den untersuchten FVU sehr vielfältig. Preisanpassungen sind für den Laien häufig unverständlich dargestellt. Es fehlt an einheitlichen Begrifflichkeiten. Bei einem Großteil (149 von 325 FVU) der im Rahmen der Studie untersuchten FVU konnten Preisinformationen zudem nicht über das Internet eingesehen werden. Auch die im Zuge der Untersuchung befragten Kartellbehörden als auch die Mitglieder der 14. VSMK⁸⁴ sowie das Thüringer Oberlandesgericht⁸⁵ und nicht zuletzt der vzbv überlegen, wie die Transparenz in Bezug auf Fernwärmepreise verbessert werden könnte. Es erscheint nicht mehr zeitgemäß, „Versorgungsbedingungen in einer Tageszeitung zu veröffentlichen, wenn für die Versorgungsleistung im Internet geworben wird. Das ist nicht nur veraltet, sondern in höchstem Maße verbraucherunfreundlich“⁸⁶. Aus Sicht des vzbv, der sich dabei auf die Erkenntnisse des Marktwächters Energie stützt, erscheint es zukünftig sinnvoll, ähnlich wie in Schleswig-Holstein, bundesweit eine Pflicht zur Veröffentlichung der allgemeinen Versorgungsbedingungen sowie der dazugehörigen Preisregelungen und Preislisten im Internet⁸⁷ einzuführen. Der Verbraucher

würde damit in die Lage versetzt, vergleichsweise einfach an Informationen zur Preisgestaltung seines FVU zu gelangen. Das wiederum ermöglicht ihm, die eigene Rechnung besser nachzuvollziehen.

Die Ergebnisse des Berichts legen darüber hinaus nahe, dass die Nachvollziehbarkeit von Preiserhöhungen und Rechnungen für den Verbraucher verbessert werden könnte, wenn z.B. Formeln und Berechnungen anhand von Musterverbräuchen verdeutlicht, einheitliche Begrifflichkeiten verwendet und analog zu § 7 Heizkostenverordnung Vorgaben zum Verhältnis der einzelnen Preiskomponenten gemacht würden. Auch würde es dem Verbraucher helfen, wenn eine Schlichtungsstelle für Fernwärme (analog zu der für Gas und Strom) geschaffen bzw. die Zuständigkeiten der Schlichtungsstelle Energie als zentrale Schlichtungsstelle für Streitigkeiten zwischen Verbrauchern sowie Energieversorgungsunternehmen ausgeweitet würden. Bislang ist die allgemeine Verbraucherschlichtungsstelle für das Thema Fernwärme zuständig. Das scheinen Verbraucher allerdings nicht zu wissen. Vielmehr kontaktieren Fernwärmekunden wohl immer wieder die Kartellbehörden, obwohl diese nur bei kartellrechtlich relevanten Fragestellungen tätig werden, wie die Auswertung der Experteninterviews deutlich machte. Durch die Einrichtung einer solchen Schlichtungsstelle bzw. der Ausweitung der Kompetenzen der Schlichtungsstelle Energie stünde zukünftig ein spezialisierter Ansprechpartner aus dem Energiebereich zu Verfügung, der dem Verbraucher bei konkreten Fragen helfen könnte.

Die Auswertung der Experteninterviews mit den Kartellbehörden zeigt des Weiteren, dass die Aufnahme des Fernwärmesektors in § 29 GWB die Etablierung von Wettbewerb sinnvoll flankieren und die Kartellbehörden durch die Beweislastumkehr zugunsten der Behörden in einem gewissen Umfang stärken könnte. In diesem Zusammenhang wäre auch denkbar, analog der Stromkennzeichnung, die Angabe der eingesetzten Brennstoffe und des damit verbundenen CO₂-Ausstoßes für jedes Fernwärmenetz neben der Darstellung eines bundesweiten Mixes im Internet zur Pflicht zu machen. Die Bewertung der ökologischen Vorteilhaftig-

83 14. VSMK, TOP 28, Punkt 2.

84 14. VSMK, TOP 28, Punkt 5.

85 Thüringer Oberlandesgericht (2017a,b).

86 Vzbv (2017b).

87 Siehe die landesrechtliche Regelung des seit 01.01.2017 geltenden § 8

EWKG (siehe Kapitel 6.1.).

keit von Fernwärme ist von solchen Parametern jedoch abhängig. Derzeit ist unklar, wie hoch die Netzverluste im Fernwärmenetz sind und es gibt auch keine Pflicht, Netzverluste zu berechnen und deren Höhe auszuweisen. Solche Angaben sind aber notwendig, um als Verbraucher informierte Entscheidungen treffen zu können.

Die vorliegende Untersuchung zeigt, dass sich Verbraucher einseitigen Preis- und Vertragsänderungen in der Praxis aufgrund des mangelnden Wettbewerbs auf dem Fernwärmemarkt häufig nicht entziehen können. Zwar besteht für Grundstückseigentümer die Möglichkeit, die Regelung in der Satzung, mit der ein Anschluss- und Benutzungszwang begründet wird, direkt oder indirekt überprüfen zu lassen. Aber selbst wenn keine Verpflichtung zur Nutzung einer Fernwärmeeinrichtung besteht, werden Verbraucher häufig aufgrund hoher Investitionskosten von einem Wechsel des Heizsystems abgehalten.

Seit Langem gehen der vzbv und die Verbraucherzentralen im Rahmen der kollektiven Rechtsdurchsetzung gegen FVU vor, die einseitige Anpassungen der Preisänderungsklausel während der Vertragslaufzeit vornehmen. So hat der vzbv im oben genannten Beispielfall EVO/EVD (Kapitel 4.2.1) verklagt und die Verbraucherzentrale Hamburg ging gegen die HanseWerk Natur GmbH vor. Bis die jeweiligen Gerichte entschieden haben und die Entscheidungen rechtskräftig sind, bleiben dem Verbraucher allerdings kaum Handlungsmöglichkeiten. Er kann der Verwendung einer einseitig ausgetauschten Preisänderungsklausel bzw. Preiserhöhungen widersprechen, muss sich jedoch darauf einstellen, dass der Versorger trotzdem die neuen Preise bei der Abrechnung zugrunde legen wird. Dann muss der Verbraucher entweder selbst ausrechnen, wie hoch seine Rechnung mit den alten Preisen wäre und den Rechnungsbetrag entsprechend kürzen oder den vollen Rechnungsbetrag unter dem Vorbehalt einer späteren Rückforderung bezahlen. Verbraucher können sich zudem hinsichtlich der Wirksamkeit von einseitigen Preisanpassungen bei den Verbraucherzentralen informieren und beraten lassen. Die Berater klären auch über mögliche Risiken auf, die mit in Betracht zu ziehenden Handlungsoptionen verbunden sind (etwa im Falle einer eigenhändig vorgenommenen Rechnungskürzung). Problematisch bleibt allerdings, dass Verbraucher dem FVU aufgrund des fehlenden Wettbewerbs auf dem Fernwärmemarkt

nicht einfach kündigen können. Vielmehr muss mit demselben Vertragspartner eine Lösung gefunden werden, wobei die Herleitung einer Lösung zeitintensiv und mit finanziellen Kosten verbunden sein kann. Die Handlungsoptionen der Verbraucher sind daher stark eingeschränkt. Bei Fällen mit größerer Breitenwirkung wäre künftig auch zu überlegen, ob vom neuen Instrument der Musterfeststellungsklage sinnvollerweise Gebrauch gemacht werden kann, um einer Vielzahl von Verbrauchern die Möglichkeit zu eröffnen, bereits realisierte Schäden niedrigschwellig zu kompensieren.

Im Kontext der Energiewende kann Fernwärme als Energieträger nur bestehen, wenn die Rahmenbedingungen angepasst und so die Grundlage für eine breite Akzeptanz in der Bevölkerung geschaffen wird. Die Intransparenz von Fernwärmepreisen, aber auch die mangelnden Vergleichsmöglichkeiten von Preisen aufgrund komplexer Formeln und fehlender Begriffsdefinitionen scheinen derzeit eher zu einem Akzeptanzverlust von Fernwärme in der Bevölkerung zu führen. Das suggerieren die im Zuge der Untersuchung gewonnenen Erkenntnisse. Verbraucherschutzstandards und Transparenzvorgaben einzuführen, um „möglichst eine Angleichung an die Schutzstandards für die Bereiche Strom und Gas zu erreichen“ (14. VSMK, TOP 28, Punkt 5) könnte helfen, den politisch gewünschten Ausbau der Fernwärme verbraucherseitig zu fördern.

8. LITERATURVERZEICHNIS

AGFW (2015): Fernwärme-Preisgleitklauseln. AGFW-Projektgesellschaft für Rationalisierung, Information und Standardisierung mbH, Frankfurt am Main.

Amt Flintbek (2018a): Hauptausschuss Flintbek, Protokoll der Sitzung vom 19.09.2018.
URL: <https://ris.flintbek.de/Agendaitem.mvc/Details/281478/848>; Stand 06.11.2018.

Amt Flintbek (2018b): Hauptausschuss Flintbek, Protokoll der Sitzung vom 30.08.2018.
URL: <https://ris.flintbek.de/Agendaitem.mvc/Details/281463/866>; Stand 06.11.2018.

ARD (2017): WirtschaftsMagazin „Plusminus“ vom 29. November 2017.
URL: <https://www.fernsehserien.de/plusminus/folgen/36-folge-36-1161051>; Stand 19.10.2018.

Bundesgerichtshof (2012), Entscheidung vom 15.05.2012, Aktenzeichen KVR 51/11.

Bundesgerichtshof (1964), Urteil vom 02.04.1964, Aktenzeichen KZR 10/62.

Bundeskartellamt (2012): Sektoruntersuchung Fernwärme. Abschlussbericht gemäß § 32e GWB.
URL: <https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Publikation/DE/Sektoruntersuchungen/Sektoruntersuchung%20Fernwaerme%20-%20Abschlussbericht.html?nn=4143254>; Stand 19.10.2018.

Bundeskartellamt (2015): Beschluss in dem Verwaltungsverfahren Stadtwerke Leipzig GmbH. Aktenzeichen B 8 – 34/13.
URL: <https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Entscheidung/DE/Entscheidungen/Missbrauchsaufsicht/2015/B8-34-13.html>; Stand 01.11.2018.

Bundeskartellamt (2017a): Verfahren gegen Fernwärmeversorger abgeschlossen. Veröffentlicht am 14.02.2017.
URL: https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Meldung/DE/Pressemitteilungen/2017/14_02_2017_Fernwaerme.html; Stand 01.11.2018.

Bundeskartellamt (2017b): Beschluss in dem Verwaltungsverfahren innogy SE. Aktenzeichen B 8 – 30/13. Entscheidung vom 13.02.2017, Aktenzeichen B8-30/13-innogy.
URL: <https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Entscheidung/DE/Entscheidungen/Missbrauchsaufsicht/2017/B8-30-13.html>; Stand 20.11.2018.

Bundeskartellamt (2017c): Beschluss in dem Verwaltungsverfahren Danpower. Aktenzeichen B 8 – 31/13. Entscheidung vom 13.02.2017, Aktenzeichen B8-31/13-Danpower.
URL: <https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Entscheidung/DE/Entscheidungen/Missbrauchsaufsicht/2017/B8-31-13.html>. Stand 01.11.2018.

Bundesrat (2016): Stellungnahme des Bundesrates. Drucksache 606/16. Beschluss vom 25.11.2016.

Danner, W., Theobald, C. (2018): Energierecht. 98. Ergänzungslieferung. C.H.Beck. München.

Deutscher Bundestag (2016): Wissenschaftliche Dienste: Primärenergiefaktoren. Sachstand WD 5 - 3000 - 103/16.

Energieversorgung Offenbach AG (2018): Vertrag EVO Komfort.

URL: https://www.evo-ag.de/fileadmin/user_upload/Angebote_und_Tarife/Privatkunden/Waerme/Fernwaerme/Wechselservice/EVO_Fernwaermevertrag_Komfort_10-2018_Formular.pdf; Stand 11.10.2018.

Entega AG (2018): Fernwärmelieferungsvertrag.

URL: https://www.entega.ag/fileadmin/downloads/vertrieb/fernwaerme_vertrag.pdf; Stand 20.11.2018.

Europäische Kommission (2010): Empfehlung der Kommission vom 12.5.2010 zur Verwendung einer harmonisierten Methodik zur Klassifizierung und Meldung von Verbraucherbeschwerden und Verbraucheranfragen.

URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:c00014&from=DE>; Stand 20.11.2018.

Fernwärme Teltow GmbH (2018): Aktuelle Preise Stand 01.01.2015.

URL: <https://www.fernwaerme-teltow.de/wppdf/Anlage-1-Waermeliefervertrag-Preise-21.05.2014.pdf>; Stand 12.10.2018.

Fernwärme Ulm (2018): Preisblatt.

URL: <https://www.swu.de/privatkunden/service/waerme/fernwaermepreise/>; Stand 15.06.2018.

CO₂-Online (2018): Heizkosten pro Quadratmeter im Vergleich.

URL: <https://www.heizspiegel.de/heizkosten-pruefen/heizkosten-pro-m2-vergleich/#c86583>; Stand 21.11.2018.

Hempel, D., Franke, P. (2015): Recht der Energie- und Wasserversorgung, Kommentar, Carl Heymanns Verlag.

Gemeinde Flintbek, HanseWerk Natur GmbH (2017): Infoveranstaltung „Zukünftige Wärmeversorgung B-Plan 30 in der Gemeinde Flintbek“.

URL: http://www.flintbek.de/fileadmin/download/aktuelles/20171114_-_Vortrag_Infoveranstaltung_Bewohner_HAWN_final.pdfhttp://www.flintbek.de/fileadmin/download/aktuelles/20171114_-_Vortrag_Infoveranstaltung_Bewohner_HAWN_final.pdf; Stand 06.11.2018.

Infra Fürth GmbH (2018): Ergänzende Bedingungen (Anlage 1) zur Verordnung über die Allgemeinen Bedingungen für die Versorgung mit Fernwärme (AVBFernwärmeV).

URL: https://www.infra-fuerth.de/fileadmin/pdf/produkte/waerme/fernwaerme/avbfernwaermev_anlage1.pdf; Stand 12.10.2018.

Kieler Nachrichten (2015a): Wut auf Stadtwerke Kiel wächst. Artikel erschienen am 26.05.2015.

URL: <http://www.kn-online.de/Kiel/Neue-Fernwaerme-Preise-Wut-auf-Stadtwerke-Kiel-waechst>; Stand 06.11.2018.

Kieler Nachrichten (2015b): Fernwärme-Frust ebbt nicht ab. Artikel erschienen am 07.12.2015.

URL: <http://www.kn-online.de/Kiel/Stadtwerke-Kiel-Fernwaerme-Frust-ebbt-nicht-ab>; Stand 06.11.2018.

Immenga, U., Mestmäcker, E.-J., Körber, T. (2016): Wettbewerbsrecht, GWB, 5. Auflage. C.H.Beck. München.

Kreiszeitung Böblinger Bote (2016): IG Fernwärme warnt vor Vertragsunterschrift – Infografiken zum Download. Artikel erschienen am 11.11.2016.

URL: https://www.krzbb.de/krz_59_111187297-13_-IG-Fernwaerme-warnt-vor-Vertragsunterschrift---Infografiken-zum-Download.html; Stand 20.11.2018.

Landeskartellbehörde Brandenburg (2013): Landesweite Sektoruntersuchung zur Fernwärme. Pressemitteilung vom 01.10.2013. URL: <https://mwe.brandenburg.de/sixcms/detail.php?id=623357>; Stand 12.11.2018.

Landeskartellbehörde für Energie im Ministerium für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume in Schleswig-Holstein (2016a): Strukturen der Fernwärmeversorgung in Schleswig-Holstein – Ergebnisbericht.
URL: https://www.schleswig-holstein.de/DE/Fachinhalte/E/energiewirtschaft/Downloads/fernwaermebericht.pdf?__blob=publicationFile&v=1; Stand 20.11.2018.

Landeskartellbehörde für Energie im Ministerium für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume in Schleswig-Holstein (2016b): Fernwärmepreise in Schleswig-Holstein. Stichtag 1. Juli 2016.
URL: <https://www.schleswig-holstein.de/DE/Fachinhalte/E/energiewirtschaft/Downloads/ergebnisberichtFernwaerme.html>; Stand 20.11.2018.

Landeskartellbehörde Niedersachsen beim Niedersächsischen Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr (2015): Abschlussbericht der Landeskartellbehörde Niedersachsen zur Marktuntersuchung des „Fernwärmemarktes Niedersachsen“.
URL: <http://www.mw.niedersachsen.de/aktuelles/presseinformationen/fernwaermemarkt-niedersachsen--135704.html>; Stand 01.11.2018.

Landgericht Darmstadt (2017a): Aktenzeichen 15 O 110/16. Urteil vom 05.10.2017. Nicht rechtskräftig.
URL: https://www.vzbv.de/sites/default/files/downloads/2017/10/23/energieversorgung_offenbach_lg_darmstadt_u_15288-1_o.pdf; Stand 22.10.2018.

Landgericht Darmstadt (2017b): Aktenzeichen 16 O 110/16. Urteil vom 05.10.2017. Nicht rechtskräftig.
URL: https://www.vzbv.de/sites/default/files/downloads/2017/10/23/energieversorgung_dietzenbach_lg_darmstadt_u_15281-1_o.pdf, Stand 10.10.2018.

Landgericht Nürnberg-Fürth (2013): Aktenzeichen 3 O 4143/12. Urteil vom 22. Mai 2013.
URL: <https://dejure.org/ext/d480c80bbb22c10bdce3d791e0c148ac>; Stand 20.11.2018.

Mannheimer Morgen (2016): Anreiz zum Sparen sinkt. Artikel erschienen am 11.05.2016.
URL: https://www.morgenweb.de/mannheimer-morgen_artikel,-ludwigshafen-anreiz-zum-sparen-sinkt-_arid,865590.html; Stand 15.10.2018.

Marktwächter Energie (2018): Tarif-Falle für Fernwärme-Kunden. Veröffentlicht am 09.07.2018;
URL: <http://www.marktwaechter.de/pressemeldung/tarif-falle-fuer-fernwaerme-kunden>; Stand 17.10.2018.

Ministerium für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt, Natur und Digitalisierung (2015): Fernwärmeversorgung in Schleswig-Holstein: Landeskartellbehörde für Energie stellt große Preisunterschiede fest – Preise müssen transparenter und nachvollziehbarer werden.
URL: https://www.schleswig-holstein.de/DE/Landesregierung/V/Presse/PI/2015/1115/MELUR_151119_Fernwaerme.html
https://www.schleswig-holstein.de/DE/Landesregierung/V/Presse/PI/2015/1115/MELUR_151119_Fernwaerme.html; Stand 01.11.2018.

Ministerium für Wirtschaft, Innovation, Digitalisierung und Energie des Landes Nordrhein-Westfalen (2018): Fernwärme.
URL: <https://www.wirtschaft.nrw/fernwaerme>; Stand 12.11.2018.

Niedersächsisches Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Digitalisierung (2018): Landeskartellbehörde beendet Sektoruntersuchung Fernwärme – Preissenkungen bei sieben Versorgern in 70 Netzgebieten.

URL: <https://www.mw.niedersachsen.de/aktuelles/presseinformationen/landeskartellbehoerde-beendet-sektoruntersuchung-fernwaerme---preissenkungen-bei-sieben-versorgern-in-70-netzgebieten-162073.html>;
Stand 01.11.2018.

Palandt, Otto (2018): Bürgerliches Gesetzbuch. C.H.Beck. München. 77. Auflage.

Stadtwerke Bremen (2018): Fernwärme.

URL: <https://www.swb.de/waerme/fernwaerme>; Stand 12.11.2018.

Stadtwerke Dinslaken (2018): Fernwärmeversorgung Niederrhein GmbH. Preisliste Nr. 2/2018 – Niederrhein. Dinslaken, Voerde, Hünxe, Moers. Stand 03.08.2018.

URL: https://www.stadtwerke-dinslaken.de/fileadmin/user_upload/TA-Niederrhein-03-08-2018.pdf;
Stand 11.10.18.

Stadtwerke Ingolstadt Beteiligungen GmbH (2018): Fernwärme.

URL: <https://fernwaerme.sw-i.de/>;
Stand 19.11.2018.

Stadtwerke Kaiserslautern GmbH (2018): Preisblatt Lautrer Wärme.

URL: https://www.swk-kl.de/fileadmin/data/downloads/pdfs/Preisblaetter/Fernwaerme/Preisblatt_Lautrer_Waerme_01_10_2018.pdf; Stand 11.10.2018.

Stadtwerke Karlsruhe (2018): Preisänderungsklauseln Fernwärme.

URL: https://www.stadtwerke-karlsruhe.de/swk-media/docs/fernwaerme/Fernwaerme_Preisaenderungsklauseln.pdf; Stand 06.11.2018.

Stadtwerke Kiel (2018a): Kieler Wärmenetz: Preise und Bedingungen.

URL: https://www.stadtwerke-kiel.de/swk/de/produkte/privatkunden/fernwaerme/preisarchiv/preise___bedingungen.jsp; Stand 06.11.2018.

Stadtwerke Kiel (2018b): Fernwärme: Klauseln zur Preisanpassung.

URL: https://www.stadtwerke-kiel.de/swk/de/produkte/privatkunden/fernwaerme/preisarchiv/preisanpassung_fernwaerme/Preisanpassung.jsp; Stand 06.11.2018.

Stadtwerke Kiel (2018c): Beispielrechnung Leistungspreis.

URL: https://www.stadtwerke-kiel.de/swk/de/produkte/privatkunden/fernwaerme/preisarchiv/preisanpassung_nahwaerme_1/beispielrechnung_nahwaerme.jsp?ziehpanel=nah01; Stand 06.11.2018.

Stadtwerke Kiel (2018d): Technische Anschlussbedingungen für Fernwärmenetze (TAB Fernwärmenetze).

URL: https://www.stadtwerke-kiel.de/swk/media/pdf/produkte_1/fernwaerme_2/stadtwerke-kiel-anschlussbedingungen-tab-fernwaerme.pdf; Stand 06.11.2018.

Stadtwerke Kusel (2008): Preisänderungsklauseln zur Wärmelieferung der Stadtwerke Kusel GmbH im Fernwärmenetz „Konken“.

URL: https://stadtwerke.kusel.de/fileadmin/user_upload/Waerme/Privatkunden/BIO-Waerme-Konken/05_Anlage3_Waermelieferungsvertrag_Preisaenderungsklausel.pdf; Stand 15.06.2018.

Stadtwerke Quickborn (2018): Anlage 1 – Preisregelung EFH bis 30.09.2018.

URL: <https://www.stadtwerke-quickborn.de/de/Energie-Wasser/Fernwaerme/Aktuelle-Preise/Aktuelle-Preise/Anlage-1-EFH-Preisregelung.pdf>; Stand 11.10.2018.

Stadtwerke Schwäbisch Hall GmbH (2018): Preisinformation (für Privat- und Geschäftskunden).

URL: <https://www.stadtwerke-hall.de/waerme/preisinformation-waerme/>; Stand 06.11.2018.

Stichelbrock, B. (2002): Inhalt und Grenzen richterlichen Ermessens im Zivilprozess. Otto Schmidt Verlag.

Stuttgarter Zeitung (2017a): Kartellbehörde prüft die Fernwärmepreise. Artikel erschienen am 08.01.2017.

URL: <https://www.stuttgarter-zeitung.de/inhalt.boeblinge-streit-um-energiekosten-kartellbehoerde-prueft-die-fernwaermepreise.a685d642-35a2-448a-9c4a-ba6575bbf7f2.html>; Stand 20.11.2018.

Stuttgarter Zeitung (2017b): Fernwärme: der Protest wächst. Artikel erschienen am 24.03.2017.

URL: <https://www.stuttgarter-zeitung.de/inhalt.boeblingen-zwist-mit-den-stadtwerken-fernwaerme-der-protest-waechst.ceac9a29-3153-46c1-9576-ce610176640a.html>; Stand 24.06.2017.

SWR-Politmagazin (2018): Zur Sache Baden-Württemberg vom 10.01.2018. URL: <https://www.swr.de/unternehmen/kommunikation/10-zunehmende-gewalt-gegen-rettungskraefte-in-zur-sache-baden-wuerttemberg/-/id=10563098/did=20948482/nid=10563098/1xgfz6g/index.html>; Stand 20.11.2018.

Technische Werke Ludwigshafen AG (2018): Preisregelung für die Versorgung mit Fernwärme aus dem Wärmeversorgungsnetz der TWL AG. TWL Fernwärme. Gültig ab 1. Juli 2017.

URL: <http://www.twl.de/de/Privatkunden/Fernwaerme1/Fernwaerme-schont-das-Klima/Preisregelung-TWL-Fernwaerme.pdf>; Stand 11.10.2018.

Thüringer Oberlandesgericht (2017a): Aktenzeichen 1 U 818/16. Beschluss vom 29.06.2017. U

RL: https://www.vzbv.de/sites/default/files/downloads/2017/11/28/17-11-28stadtwerke_weimar_thueringer_olg_hinweisweisbeschluss_fernwaermevertrag_.pdf; Stand 20.11.2018.

Thüringer Oberlandesgericht (2017b): Aktenzeichen 1 U 818/16. Beschluss vom 04.09.2017.

URL: https://www.vzbv.de/sites/default/files/downloads/2017/11/28/17-11-28_stadtwerke_weimar_thueringer_olg_fernwaermevertrag.pdf; Stand 20.11.2018.

Unabhängige Wählergemeinschaft Flintbek (2018): Fernwärme in der Vogelstange – staatlich garantierte Abzocke?

URL: <http://www.uwf-online.de/fernwaerme-in-der-vogelstange-staatlich-garantierte-abzocke/>; Stand 06.11.2018.

Urbana Schleswig-Holstein (2018): Fernwärmepreise. URL: <https://www.urbana.de/urbana-live/preisveroeffentlichungen/>; Stand 22.11.2018.

Verbraucherzentrale Bundesverband (vzbv) (2017a): Fernwärmeverträge: unkonkret, unverständlich, unzulässig.

Veröffentlicht am 23.10.2017. URL: <https://www.vzbv.de/pressemitteilung/fernwaermevertraege-unkonkret-unverstaendlich-unzulaessig>; Stand vom 10.10.2018.

Verbraucherzentrale Bundesverband (vzbv) (2017b): Fernwärmeverordnungen endlich modernisieren. Veröffentlicht am 29.11.2017.

URL: <https://www.vzbv.de/pressemitteilung/fernwaermevorschriften-endlich-modernisieren>; Stand 12.11.2018.

Verbraucherzentrale Hamburg (2018): Schreiben zum Nachtrag für Wärmelieferungsvertrag der HanseWerk Natur GmbH vom 16.04.2018.

URL: https://www.vzhh.de/sites/default/files/medien/136/dokumente/Vertragsangebot%20HanseWerkNatur_geschwaerzt.pdf; Stand 17.10.2017.

Witzel, H., Topp, A. (1997): Allgemeine Versorgungsbedingungen für Fernwärme. VWEV-Verlag. Frankfurt am Main. 2. Auflage.

ZDF (2015): Kiel: Ärger um Fernwärme-Preissystem. Beitrag vom 28.05.2018.

URL: <https://www.zdf.de/#/beitrag/video/2413222/Kiel:-Ärger-um-Fernwärme-Preissystem>; Stand 28.05.2015.

IMPRESSUM

Herausgeber

Verbraucherzentrale Bundesverband e. V.
Vorstand: Klaus Müller
Rudi-Dutschke-Str. 17
10969 Berlin
Tel.: (030) 25800-0
Fax: (030) 25800-518
E-Mail: marktwaechter@vzbv.de

Autoren: Dr. Barbara Saerbeck, Peter Lassek, Nicole Hensel, Marie Barz, Simone Wilczek

Mitarbeit: Daniel Astorga, Matthias Bauer, Jan Bornemann, Stefan Borchardt, Julia Buchweitz, Michael Dettelbacher, Anne de Vries, Svenja Gesemann, Hermann-Michael Hell, Margrit Hintz, Michael Knobloch, Max Müller, Katarzyna Trietz, Hans Weinreuter

Redaktion: Dániel Fehér, Dr. Barbara Saerbeck

Titelillustration: Katharina Fiedler; breeze/stock.adobe.com

Gestaltung: Katharina Fiedler

Stand: Dezember 2018

© Verbraucherzentrale Bundesverband e. V.

Gefördert durch:



Bundesministerium
der Justiz und
für Verbraucherschutz

aufgrund eines Beschlusses
des Deutschen Bundestages

verbraucherzentrale