

FERNWÄRME FÜR PRIVATE HAUSHALTE ATTRAKTIV MACHEN

Stellungnahme des Verbraucherzentrale Bundesverbands (vzbv) zum Entwurf einer Verordnung des Bundesministeriums für Energie und Klimaschutz (BMWK) zur Änderung der Verordnung über Allgemeine Bedingungen für die Versorgung mit Fernwärme (AVBFernwärmeV) und zur Aufhebung der Verordnung über die Verbrauchserfassung und Abrechnung bei der Versorgung mit Fernwärme und Fernkälte (FFVAV)

20. August 2024

Impressum

**Bundesverband der Verbraucherzentralen und Verbraucherverbände –
Verbraucherzentrale Bundesverband e.V.**

Team Energie und Bauen

energie@vzbv.de

Rudi-Dutschke-Straße 17

10969 Berlin

Der Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. ist im Deutschen Lobbyregister und im europäischen Transparenzregister registriert. Sie erreichen die entsprechenden Einträge [hier](#) und [hier](#).

Inhalt

VERBRAUCHERRELEVANZ	4
ZUSAMMENFASSUNG	5
I. EINLEITUNG	6
1. Der Markt für leitungsgebundene Wärme in Deutschland	6
2. Die Verordnung über Allgemeine Bedingungen für die Versorgung mit Fernwärme	7
II. DIE POSITIONEN IM EINZELNEN	8
1. § 1 Gegenstand der Verordnung, Begriffsbestimmungen	8
1.1 Keine Anwendung der AVBFernwärmeV beim Betriebsführungs-Contracting	8
1.2 Keine vertraglichen Abweichungen von der AVBFernwärmeV zum Nachteil der Kund:innen	9
1.3 Definition Kleinstnetz streichen	9
1.4 Begriff Beschaffungsstruktur eindeutig definieren	10
2. § 1a Veröffentlichungspflichten	11
2.1 Veröffentlichung der Transparenzangaben auf Plattformen	11
2.2 Vergangene Abrechnungen und Preisentwicklungen nachvollziehbar machen	12
2.3 Wärmeverluste netzscharf veröffentlichen	13
2.4 CO ₂ -Emissionsfaktoren einheitlich berechnen	13
3. § 3 Anpassung der Wärmeleistung	13
3.1 Anpassung der Wärmeleistung aufgrund einer anderen Wärmeversorgung	13
3.2 Anpassung der Wärmeleistung aufgrund von Effizienzmaßnahmen oder geänderter Nutzung	14
3.3 Anpassung der Wärmeleistung aufgrund falsch bestimmter Leistungswerte	14
3.4 Kostenverteilung bei Anpassung der Wärmeleistung in Abhängigkeit von der Größe des Fernwärmenetzes	15
4. § 4 Art der Versorgung	15
5. § 5 Umfang der Versorgung, Benachrichtigung bei Versorgungsunterbrechungen	16
6. § 7 Grundstücksbenutzung	16
7. § 8 Baukostenzuschüsse	17
7.1 Mehr Transparenz bei der Berechnung von Baukostenzuschüssen	17
7.2 Angleichung der Höhe von Baukostenzuschüssen auf das Niveau von Gasanschlüssen	17
8. § 9 Herstellung und Betrieb des Hausanschlusses	17
9. § 10 Kostenerstattung für die Herstellung oder Veränderung des Hausanschlusses	17
10. § 11 Übergabestation	18
11. § 13 Inbetriebsetzung der Kundenanlage	18
12. § 16 Zutrittsrecht	18
13. § 18a Messeinrichtungen	18
14. § 20 Ablesung	18
15. § 24 Abrechnung, Preisänderungsklauseln	19

15.1	Hintergrund zu Preisänderungsklauseln in Wärmelieferungsverträgen	19
15.2	Die Änderungsvorschläge des BMWK	21
16.	§ 24a Anpassung von Preisänderungsklauseln bei Energieträgerwechsel oder Änderungen der Beschaffungsstruktur	25
17.	§ 25 Abrechnung, Abrechnungsinformationen, Verbrauchsinformationen	26
18.	§ 30 Zahlungsverweigerung	26
19.	§ 32 Laufzeit des Versorgungsvertrages, Kündigung	26
20.	§ 33 Einstellung der Versorgung, fristlose Kündigung	27
III. WEITERER REFORMBEDARF IM BEREICH WÄRMENETZE		28
1.	Einführung einer bundeseinheitlichen Preisaufsicht	28
2.	Schlichtungsverfahren	29
3.	Wärmenetzregister und -karte zur besseren Vergleichbarkeit von Wärmenetzen	29
4.	Anschluss- und Benutzungszwangs überflüssig machen	31

VERBRAUCHERRELEVANZ

Derzeit heizen etwa drei Viertel der privaten Haushalte mit fossilen Gas- und Ölheizungen, 14 Prozent nutzen Fernwärme, die ebenfalls überwiegend aus fossilen Energien erzeugt wird.

Bis 2045 muss aber der gesamte Gebäudebestand klimaneutral beheizt werden, weshalb Erdgas- und Ölheizungen mittelfristig komplett ersetzt werden müssen. Daher misst die Bundesregierung dem Ausbau und der Dekarbonisierung von Wärmenetzen eine wichtige Rolle zu.

Der vzbv unterstützt diese Entwicklung, fordert aber gleichzeitig mehr Transparenz und Verbraucherrechte im Fernwärmebereich. Das Fernwärmerecht stammt weitgehend noch aus dem Jahr 1980 und ist nicht mehr zeitgemäß.

Eine Untersuchung des vzbv¹ zeigt, wie unterschiedlich die Preise für Fernwärme je nach Netz sein können – und wie unterschiedlich sich die Preise seit 2023 regional entwickelt haben. Aufgrund fehlender Vergleichsmöglichkeiten können Fernwärme-Kund:innen derzeit nur schlecht einschätzen, ob der Wärmepreis in einem Netz eher hoch oder niedrig ist. Dies wird künftig immer relevanter, da zunehmend mehr Verbraucher:innen eine defekte Öl- oder Gasheizung nach den neuen Vorgaben des Gebäudeenergiegesetzes ersetzen müssen.

¹ vzbv, 2024: vzbv-Studie: Fernwärmepreise bleiben auf hohem Niveau. Verbraucherzentrale Bundesverband fordert: Fernwärmemarkt muss endlich verbraucherfreundlicher werden; <https://www.vzbv.de/pressemitteilungen/vzbv-studie-fernwaermepreise-bleiben-auf-hohem-niveau>, aufgerufen am 12.08.2024

ZUSAMMENFASSUNG

Der Ausbau der Fernwärme wird als ein wichtiger Baustein für eine klimaneutrale Energieversorgung der Zukunft angesehen. Derzeit beziehen etwa 14 Prozent aller Haushalte in Deutschland Fernwärme. Mit Einführung einer verpflichtenden kommunalen Wärmeplanung² wird dieser Anteil in den nächsten Jahren voraussichtlich deutlich ansteigen. Daher müssen jetzt Transparenz und Verbraucherrechte so gestärkt werden, dass Fernwärme zu einer attraktiven Lösung für mehr Verbraucher:innen werden kann.

Daher begrüßt der vzbv, dass das BMWK einen Novellierungsentwurf zur AVBFernwärmeV vorgelegt hat. Dieser Entwurf lässt insgesamt den Ansatz eines modernisierten Fernwärmerechts erkennen. Der Entwurf des BMWK beinhaltet eine Reihe von Verbesserungen für private Verbraucher:innen, muss aber in einigen Bereichen noch nachgebessert werden.

Der vzbv begrüßt unter anderem, dass

- Veröffentlichungspflichten der Fernwärmeversorgungsunternehmen (FVU) erweitert und die Transparenz der Preisänderungsklauseln verbessert werden sollen,
- die Wärmeleistung nach energetischer Gebäudesanierung künftig angepasst werden kann und
- die Vertragslaufzeit bei Vertragsverlängerung auf zwei Jahre begrenzt werden soll.

Der vzbv fordert unter anderem, dass

- Verbraucher:innen ihren Leistungsbezug aus dem Wärmenetz bei einer eigenen Teilwärmeversorgung mit einem Anteil erneuerbarer Energien von mindestens 65 Prozent reduzieren dürfen,
- nach Preissteigerungen von über 20 Prozent Sonderkündigungen möglich sind,
- die Höhe des Baukostenzuschusses auf 50 Prozent beschränkt wird,
- im Marktelement der Preisänderungsklauseln der Wärmepreisindex des Statistischen Bundesamts abgebildet werden muss,
- im Kostenelement der Preisänderungsklauseln die tatsächlich entstandenen Kosten und eingesetzten Energieträger abgebildet werden müssen,
- Kosten- und Marktelement in den Preisänderungsklauseln gleich gewichtet sind.

Der vzbv fordert darüber hinaus weitere Punkte, unabhängig davon, in welchem Gesetz oder welcher Verordnung diese Punkte geregelt werden:

- eine bundesweite Preisaufsicht zur einheitlichen Kontrolle der Preise und ihrer Zusammensetzung,
- eine Schlichtungsstelle für den Bereich Fernwärme mit Teilnahmepflicht für FVU,
- ein deutschlandweites Wärmenetzregister mit Wärmenetzkarte und
- den Anschluss- und Benutzungszwang überflüssig machen.

² Vgl. energate.de 09.08.2022: Diskussionspapier. Gesetz zur kommunalen Wärmeplanung wird konkreter; <https://www.energate-messenger.de/news/224518/gesetz-zur-kommunalen-waermeplanung-wird-konkreter>; aufgerufen am 13.08.2022

I. EINLEITUNG

Der vzbv begrüßt die Möglichkeit zur Stellungnahme zum Entwurf des BMWK für eine Verordnung zur Änderung der Verordnung über Allgemeine Bedingungen für die Versorgung mit Fernwärme (AVBFernwärmeV) und zur Aufhebung der Verordnung über die Verbrauchserfassung und Abrechnung bei der Versorgung mit Fernwärme und Fernkälte (FFVAV).

1. DER MARKT FÜR LEITUNGSGBUNDENE WÄRME IN DEUTSCHLAND

Derzeit wird in rund sechs Millionen der 43 Millionen deutschen Haushalte mit leitungsgebundener Wärme geheizt, was rund 14 Prozent aller Haushalte entspricht. In Mieterhaushalten liegt der Anteil bei 18 Prozent. Diese Wärmenetze sind jedoch nicht gleichmäßig über das gesamte Bundesgebiet verteilt. Einerseits sind im Osten und Norden mehr Wohnungen an ein Wärmenetz angeschlossen als im Süden und Westen Deutschlands. Andererseits spielt Fernwärme vor allem in Städten und weniger auf dem Land eine Rolle. So zählen Fernwärmenetze im urbanen Raum zu den zentralen Energieinfrastrukturen. In den Stadtstaaten Berlin und Hamburg etwa beziehen etwa 40 Prozent beziehungsweise 30 Prozent der Wohnungen Fernwärme.³ Insbesondere Mieter:innen in Mehrfamilienhäusern werden hier mit Fernwärme versorgt. Eigentümer:innen von Ein- und Zweifamilienhäusern sind seltener an ein Wärmenetz angeschlossen. Die Bedeutung von Wärmenetzen wird zudem durch den zunehmenden Ersatz von Öl- und Gasheizungen in den kommenden Jahren signifikant steigen. Laut einer im Auftrag der Arbeitsgemeinschaft Fernwärme (AGFW) und des Verbands der kommunalen Unternehmen (VKU) durchgeführten Studie steigt die Zahl der an die Fernwärme angeschlossenen Wohngebäude von aktuell etwa 1,3 Millionen um 177 Prozent auf 3,6 Millionen Wohngebäude im Jahr 2045 an. Dies ist gleichbedeutend mit etwa 14 Millionen Wohneinheiten, die im Jahr 2045 mit Fernwärme versorgt werden.⁴

Mit der Einführung einer verpflichtenden kommunalen Wärmeplanung sollen sowohl der Ausbau als auch die Dekarbonisierung der Wärmenetze vorangetrieben werden. Dies ist eine wichtige Maßnahme, denn anders als bei der Stromerzeugung steht die Nutzung von erneuerbaren Energien in Wärmenetzen noch am Anfang und macht nur einen Anteil von knapp 22 Prozent aus. So werden in Wärmenetzen derzeit vor allem Erdgas (44 Prozent) sowie Kohle (21 Prozent) eingesetzt.⁵ Auch das Potenzial für die Nutzung von unvermeidbarer industrieller und anderer Abwärme ist derzeit noch weitgehend ungenutzt. Trotzdem gilt mit dem Anschluss an ein Wärmenetz die Vorgabe aus dem Gebäudeenergiegesetz (GEG) zur Nutzung von mindestens 65 Prozent erneuerbarer Energie bei neu installierten Heizsystemen automatisch als erfüllt, unabhängig davon, wie hoch der Anteil von erneuerbaren Energien in dem betreffenden

³ Vgl. BDEW, 2023: Wie heizt Deutschland 2023?, Folie 12; https://www.bdew.de/media/documents/BDEW_Heizungsmarkt_2023_Langfassung_final_28.11.2023_korrigiert.pdf, aufgerufen am 20.02.2024

⁴ VKU, 2024: Perspektive der Fernwärme. Aktualisierung des Gutachtens „Perspektive der Fernwärme - Aus- und Umbau städtischer Fernwärme als Beitrag einer sozial-ökologischen Wärmepolitik“ aus dem Jahr 2020; https://www.vku.de/fileadmin/user_upload/Verbandsseite/Presse/Pressemitteilungen/2024/Perspektive_der_Fernwaerme_-_2024.pdf, aufgerufen am 12.08.2024

⁵ Vgl. dena, 2023: Wie gelingt die Dekarbonisierung der Fernwärme?, S.4; <https://www.dena.de/newsroom/publikationsdetailansicht/pub/impulspapier-wie-gelingt-die-dekarbonisierung-der-fernwaerme/>, aufgerufen am 20.02.2024

Netz tatsächlich ist. Dieser Anteil muss bei bestehenden Fernwärmenetzen erst 2030 mindestens 30 Prozent, 2040 mindestens 80 Prozent und 2045 dann 100 Prozent betragen. Neue Fernwärmenetze müssen ab dem 1. März 2025 mit einem Anteil von mindestens 65 Prozent erneuerbaren Energien betrieben werden.⁶

2. DIE VERORDNUNG ÜBER ALLGEMEINE BEDINGUNGEN FÜR DIE VERSOR- GUNG MIT FERNWÄRME

Anders als die Strom- und Gasversorgung wird der Markt für leitungsgebundene Wärme nicht im Energiewirtschaftsgesetz (EnWG), sondern in einer eigenen Verordnung, der AVBFernwärmeV, geregelt. Diese enthält die wesentlichen Bestimmungen für das Verhältnis zwischen FVU und ihren Kund:innen. Seit ihrem Inkrafttreten Anfang der 1980er Jahre wurde die AVBFernwärmeV nur wenig angepasst. So ist die Liberalisierung des Strom- und Gasmarktes der letzten 20 Jahre am Fernwärmemarkt weitgehend vorbeigegangen. Dies ist zum Teil systemisch begründet, da es sich bei Wärmenetzen in der Regel um natürliche Monopole handelt. Es gibt innerhalb eines Netzes faktisch keinen Wettbewerb. Aber auch eine wirksame Regulierung dieser Monopolmärkte hat nicht stattgefunden, weshalb die Stellung der Verbraucher:innen gegenüber dem FVU ungleich schwächer ist als im Strom- oder Gasmarkt. So sind die Verbraucher:innen den Preisforderungen und Konditionen des FVU weitestgehend ausgeliefert. Weder können sie sich in der Praxis gegen eine übermäßige Preiserhöhung zur Wehr setzen, noch können sie ihr ausweichen. Das gilt auch dann, wenn das FVU in laufenden Verträgen die vertraglich vereinbarten Klauseln zur automatischen Preisanpassung (Preisänderungsklauseln) oder andere Vertragsinhalte einseitig ändert. Zwar haben Verbraucher:innen die Möglichkeit, gegen das Geschäftsgebaren ihres Wärmeversorgers vor Gericht zu ziehen, in der Praxis ist dieser Weg jedoch mit vergleichsweise hohen Hürden verbunden.

Der vzbv hat wiederholt Vorschläge zur Verbesserung der Regelungen in der AVBFernwärmeV vorgelegt.⁷ Auch die Bundesländer⁸ und die Monopolkommission⁹ haben diverse Verbesserungen angemahnt.

Nachdem ein erster Anlauf zur Novellierung der AVBFernwärmeV im Jahr 2022 nicht weiterverfolgt wurde, hat das BMWK nun einen neuen Referentenentwurf vorgelegt, mit dem das Fernwärmerecht von Grund auf modernisiert und zukunftssicher gemacht werden soll. Das BMWK strebt dabei attraktive Rahmenbedingungen für Kund:innen und FVU zur Versorgung mit Fernwärme an, die Rechte der Verbraucher:innen und die Transparenz sollen gestärkt, die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen für den Ausbau und die Dekarbonisierung der Wärmenetze stabilisiert und der Rechtsrahmen an die

⁶ § 29 Gesetz für die Wärmeplanung und zur Dekarbonisierung der Wärmenetze (Wärmeplanungsgesetz - WPG), https://www.gesetze-im-internet.de/wpg/_29.html, aufgerufen am 02.08.2024

⁷ vzbv, 2024: Fernwärmemarkt muss endlich verbraucherfreundlicher werden. vzbv legt Vorschläge für eine Modernisierung der Verbraucherrechte im Fernwärmesektor vor; <https://www.vzbv.de/meldungen/fernwaermemarkt-muss-endlich-verbraucherfreundlicher-werden>, aufgerufen am 01.08.2024

vzbv, 2022: Fernwärme muss verbraucherfreundlicher werden. vzbv-Stellungnahme zu Vorschlägen des BMWK zur Novelle der Fernwärme-Verordnung und zum Konzept für eine flächendeckende kommunale Wärmeplanung; <https://www.vzbv.de/meldungen/fernwaerme-muss-verbraucherfreundlicher-werden-0>, aufgerufen am 01.08.2024

⁸ Presseprotokoll der 20. Verbraucherschutzministerkonferenz am 14. Juni 2024 in Regensburg, https://www.verbraucherschutzministerkonferenz.de/documents/protokoll-presse-vsmk-2024_1718354850.pdf, aufgerufen am 06.08.2024

⁹ Endgültiges Ergebnisprotokoll der Monopolkommission, XXV. Hauptgutachten Wettbewerb 2024, <https://www.monopolkommission.de/images/HG25/HG25-Gesamt.pdf>, aufgerufen am 06.08.2024

fortschreitende Digitalisierung angepasst werden. Die bisher in einer gesonderten Verordnung geregelten Vorgaben zur Verbrauchserfassung und Abrechnung¹⁰ werden dabei in die AVBFernwärmeV überführt.

Der vzbv begrüßt, dass das BMWK in seinem Verordnungsentwurf eine Reihe zentraler Forderungen des vzbv¹¹ sowie konkrete Vorschläge aus einem von ihm beauftragten Gutachten¹² aufgreift. Grundsätzlich könnte so nach über 40 Jahren das Fernwärmerecht modernisiert werden und insbesondere für mehr Transparenz sorgen. An anderer Stelle sieht der vzbv allerdings noch weiteren Verbesserungsbedarf, der nachfolgend dargestellt wird.

II. DIE POSITIONEN IM EINZELNEN

1. § 1 GEGENSTAND DER VERORDNUNG, BEGRIFFSBESTIMMUNGEN

1.1 Keine Anwendung der AVBFernwärmeV beim Betriebsführungs-Contracting

§ 1 Abs. 1 des Entwurfs des BMWK definiert den Anwendungsbereich der Verordnung als die „gewerbliche Lieferung von Wärme aus einem Gebäudenetz oder einer Wärmeerzeugungsanlage [...], die jeweils nicht im Eigentum des Gebäudeeigentümers stehen.“ Damit werden auch dezentrale Wärmenetze, die teilweise als Nahwärme oder Wärme-Contracting bezeichnet werden, erfasst. Der vzbv begrüßt diese Klarstellung, da in der Vergangenheit Wärme-Contractoren im Verdacht standen, die Transparenzvorgaben der AVBFernwärmeV unterlaufen zu haben.¹³

Die vom BMWK gewählte Formulierung ermöglicht allerdings auch die Anwendung der Verordnung auf das sogenannte Betriebsführungs-Contracting. Bei dieser Unterform des Wärmecontractings übernimmt ein Contractor die Heizungsanlage des Gebäudeeigentümers – beispielsweise eine bereits vorhandene zentrale Gasheizung – für einen oftmals symbolischen Preis und optimiert diese im besten Fall. Dem Contractor entste-

¹⁰ Verordnung über die Verbrauchserfassung und Abrechnung bei der Versorgung mit Fernwärme und Fernkälte (FFVAV)

¹¹ vzbv, 2024: Fernwärmemarkt muss endlich verbraucherfreundlicher werden. vzbv legt Vorschläge für eine Modernisierung der Verbraucherrechte im Fernwärmesektor vor; <https://www.vzbv.de/meldungen/fernwaermemarkt-muss-endlich-verbraucherfreundlicher-werden>, aufgerufen am 01.08.2024

vzbv, 2022: Fernwärme muss verbraucherfreundlicher werden. vzbv-Stellungnahme zu Vorschlägen des BMWK zur Novelle der Fernwärme-Verordnung und zum Konzept für eine flächendeckende kommunale Wärmeplanung; <https://www.vzbv.de/meldungen/fernwaerme-muss-verbraucherfreundlicher-werden-0>, aufgerufen am 01.08.2024

¹² Legler, Dr. Dirk, 2023: Die Preisänderungsklausel in Wärmelieferverträgen nach der AVBFernwärmeV: Aktuelle Rechtslage und mögliche Ansätze zu einer etwaigen (normativen) Weiterentwicklung – eine rechtsgutachterliche Untersuchung – erstellt im Auftrag des Verbraucherzentrale Bundesverband e.V.; https://www.vzbv.de/sites/default/files/2023-12/23-11-30%20Gutachten%20Preis%C3%A4nderungsklausel%20Fernw%C3%A4rme_final.pdf, aufgerufen am 20.02.2024

Neben den Vorschlägen zur Weiterentwicklung des Systems von Preisanpassungsklauseln hat der Autor in seinem Gutachten auch einen Vorschlag für ein gänzlich anderes System zur Preissetzung bei Wärmenetzen vorgeschlagen: Feste Preise mit einseitigen Preisanpassungsmöglichkeiten des Versorgers. Dies würde Kund:innen dann eine Angemessenheits- oder Billigkeitskontrolle nach § 315 BGB in Bezug auf den neu festgesetzten Wärmepreis eröffnen, analog zur Situation bei Strom- und Gaslieferverträgen (vgl. S. 9-15). Für den vzbv würde in einer solchen Konstellation allerdings die bei Strom- und Gasverträgen in der Praxis essentielle Möglichkeit zum Anbieterwechsel fehlen. Der vzbv hat sich diesen Vorschlag des Gutachters deshalb nicht zu eigen gemacht.

¹³ MieterInnenBündnis VoNO!via & Co, 2023: OFFENER BRIEF. Die Vonovia muss auf ihre überhöhten Heizkostenforderungen verzichten; <https://novonovia.mieterinnenrat.de/wp-content/uploads/2024/01/24-01-09-MBVC-Offener-Brief-an-Vonovia-zu-Heizkostenabrechnungen.pdf>, aufgerufen am 16.06.2024

hen jedoch keinesfalls die hohen Investitionskosten, die beispielsweise mit der Errichtung eines Blockheizkraftwerks (BHKW) zur Quartiersversorgung verbunden sind und aufgrund derer die langen Vertragslaufzeiten von Wärmelieferverträgen nach der AVBFernwärmeV gerechtfertigt werden.

Beim Betriebsführungs-Contracting betreibt der Contractor die vorhandene Zentralheizung in eigener Verantwortung. Der Gebäudeeigentümer erwirbt dann nicht mehr Gas von einem Gasversorger – die Heizungsanlage befindet sich nicht mehr in seinem Eigentum – sondern Wärme von einem Contractor.

Nach Auffassung des vzbv muss eine Formulierung gewählt werden, die sicherstellt, dass die AVBFernwärmeV nur dann Anwendung findet, wenn der Grund für die Sonderbehandlung von leitungsgebundener Wärme auch tatsächlich vorliegt. Dies ist deshalb relevant, da insbesondere zur Miete wohnende Verbraucher:innen regelmäßig von erheblichen Steigerungen ihrer Heizkosten betroffen sind, wenn ihre Vermieter:innen die Eigenversorgung auf das Modell des Betriebsführungs-Contracting umstellen.¹⁴

Der BGH hat bereits 2011 ein Urteil gefällt, dass die AVBFernwärmeV immer nur dann anzuwenden ist, „wenn der Energieversorger/Energiedienstleister hohe Investitionen vorzunehmen hat, um seine Vertragspflicht zur Wärmelieferung erfüllen zu können.“¹⁵ Diese höchstrichterliche Rechtsprechung sollte nach Auffassung des vzbv in die Definition des Begriffs Fernwärme aufgenommen werden.

VZBV-FORDERUNG

Der vzbv fordert, die Anwendung AVBFernwärmeV beim Modell des Betriebsführungs-Contracting auszuschließen und die Definition des Begriffs Fernwärme in § 1 Abs. 4 Nr. 2 folgendermaßen zu ergänzen:

„Fernwärme“ ist gewerbliche Lieferung von Wärme aus einem Wärmenetz, bei der ein Fernwärmeunternehmen oder ein Energiedienstleister hohe Investitionen vorzunehmen hat, um seine Vertragspflicht zur Wärmelieferung erfüllen zu können.

1.2 Keine vertraglichen Abweichungen von der AVBFernwärmeV zum Nachteil der Kund:innen

In § 1 Abs. 3 soll es FVU weiterhin offenstehen, einen Vertrag mit Kund:innen abzuschließen, der allgemeine Versorgungsbedingungen enthält, die von den Bestimmungen in der AVBFernwärmeV abweichen. Dabei darf die Gruppe der privaten Verbraucher:innen im Sinne des § 13 BGB jedoch durch die abweichenden Versorgungsbedingungen des Fernwärmeanbieters nicht schlechter gestellt werden als durch die Regelungen der AVBFernwärmeV.

Der vzbv begrüßt diese Klarstellung.

1.3 Definition Kleinstnetz streichen

Der Vorschlag des BMWK enthält in § 1 Abs. 4 eine Reihe von Begriffsbestimmungen. Dies umfasst auch die Definition einer neuen Kategorie „Kleinstnetz“, das folgendermaßen

¹⁴ Vgl. Deutscher Mieterbund, 2024: Faire und bezahlbare Fernwärme für Mietende. Forderungspapier des Deutschen Mieterbundes; https://mieterbund.de/app/uploads/2024/06/Forderungspapier-Fernwaerme_DMB_170724.pdf, aufgerufen am 12.08.2024

¹⁵ BGH, 2011: Urteil vom 21. Dezember 2011, Az: VIII ZR 262/09; <http://juris.bundesgerichtshof.de/cgi-bin/rechtsprechung/document.py?Gericht=bgh&Art=en&nr=58862&pos=0&anz=1>, aufgerufen am 12.08.2024

ßen definiert werden soll: „ein Wärmenetz, das nicht mehr als 100 Hausanschlüsse oder eine Wärmeabnahme von weniger als 2 MWh pro laufendem Meter der Fernwärmetrasse aufweist“

§ 1a Abs. 4 wiederum sieht vor, dass die zentralen Veröffentlichungspflichten nach § 1a Abs. 1 und Abs. 3 nicht nur bei Wärmeerzeugungsanlagen zur Versorgung eines einzelnen Gebäudes oder eines Gebäudenetzes keine Anwendung finden sollen, sondern eben auch bei Kleinstnetzen.

Der vzbv erkennt an, dass bei wirklich kleinen Netzen, insbesondere dann, wenn diese genossenschaftlich betrieben werden, Ausnahmen von den Transparenzvorschriften sinnvoll sind. In vielen Fällen existiert schlichtweg keine Internetseite, auf der die Transparenzangaben veröffentlicht werden könnten. Solche Netze werden nach Auffassung des vzbv allerdings bereits durch die Definition von Gebäudenetzen in § 3 Abs. 1 Nr. 9a GEG („Netz zur ausschließlichen Versorgung mit Wärme und Kälte von mindestens zwei und bis zu 16 Gebäuden und bis zu 100 Wohneinheiten“) adressiert. Dementsprechend kann nach Auffassung des vzbv die Definition von Kleinstnetzen gestrichen werden. Der in § 1a Abs. 4 beschriebene Ausnahmetatbestand hinsichtlich der Veröffentlichungspflichten sollte infolgedessen auf Wärmeerzeugungsanlagen zur Versorgung eines einzelnen Gebäudes und Gebäudenetze beschränkt werden.

Zudem muss sichergestellt werden, dass Kund:innen darüber informiert werden, welche Transparenzvorschriften in ihrem Fall gelten, also ob das Wärmenetz über das sie versorgt werden unter die in § 1a Abs. 4 genannten Ausnahmen fallen. Darüber hinaus sollten die betroffenen Kund:innen nicht nur vor Vertragsabschluss, sondern auch während der Vertragslaufzeit Zugriff auf die Transparenzinformationen haben.

VZBV-FORDERUNG

Der vzbv fordert, die Definition von Kleinstnetzen in § 1 Abs. 4 Nr. 5 zu streichen.

Der vzbv fordert das Vorliegen eines Kleinstnetzes als Grund für eine Ausnahme von den in § 1a Abs. 1 und Abs. 3 definierten Veröffentlichungspflichten zu streichen und § 1a Abs. 4 entsprechend folgendermaßen zu fassen:

Die Pflichten nach Absatz 1 und 3 sind nicht anzuwenden auf eine Wärmeerzeugungsanlage zur Versorgung eines einzelnen Gebäudes und ein Gebäudenetz. In diesem Fall hat der Kunde Anspruch auf die jeweiligen produktspezifischen Informationen im Sinne des Absatz 1 auf anderem Weg rechtzeitig vor Vertragsabschluss und auf Verlangen während der Vertragslaufzeit zu erhalten.

1.4 Begriff Beschaffungsstruktur eindeutig definieren

Der Entwurf des BMWK sieht vor, dass FVU zukünftig Angaben zu ihrer Beschaffungsstruktur veröffentlichen müssen. In § 24 soll zudem festgelegt werden, dass die in den Preisänderungsklauseln verwendeten Indizes und deren Gewichtung den verwendeten Brennstoffen und der Beschaffungsstruktur entsprechen müssen. Dies ist insbesondere bei Wärmenetzen, bei denen die Wärme (teilweise) mit Erdgas erzeugt wird, relevant, da sich die Preise auf dem Kurzfristmarkt für Erdgas deutlich anders entwickeln als auf dem Langfristmarkt.¹⁶

Um ein möglichst hohes Maß an Rechtssicherheit zu erreichen, sollte nach Auffassung des vzbv hierfür der Begriff Beschaffungsstruktur genau definiert werden.

¹⁶ vzbv, 2024: Vergleich der Entwicklung von Erdgaspreisindizes in Preisgleitklauseln von Wärmelieferverträgen im Zeitverlauf 2021 bis 2023; https://www.vzbv.de/sites/default/files/2024-03/24-02-27_FW_Erdgasindizes_final_freigegeben_bf.pdf, aufgerufen am 13.08.204

VZBV-FORDERUNG

Der vzbv fordert in § 1 Abs. 4 folgende Definition mitaufzunehmen:

„Beschaffungsstruktur“, der jeweilige prozentuale Anteil eines auf dem Kurzfristmarkt und dem Langfristmarkt bezogenen Energieträgers

2. § 1A VERÖFFENTLICHUNGSPFLICHTEN

§ 1a des Entwurfs enthält die neugefassten und deutlich erweiterten Veröffentlichungspflichten der FVU. Neben den bereits bestehenden Transparenzvorschriften aus der AVBFernwärmeV und der FFVAV umfassen diese

- ❖ durchschnittliche jährliche Abnahmepreise zu typischen Referenzfällen,
- ❖ Angaben zur jeweiligen Beschaffungsstruktur,
- ❖ Preisblätter, in denen die einzelnen Preisbestandteile jeweils als Grund-, Arbeits- und Messpreis zugeordnet und aufsummiert werden,
- ❖ Informationen zu Netzverlusten in Prozent sowie in durchschnittlichen Kilowattstunden pro Kilometer Wärmeleitung als Differenz zwischen Wärme-Netzeinspeisung und nutzbarer Wärmeabgabe sowie zur gesamten Wärme-Netzeinspeisung,
- ❖ Informationen zu getroffenen Energieeffizienzmaßnahmen,
- ❖ Informationen zu getroffenen Maßnahmen zur Gewährleistung eines sicheren, zuverlässigen und leistungsfähigen Betriebes des Wärmenetzes,
- ❖ grafisch aufbereitete Informationen über den aktuellen prozentualen Anteil der eingesetzten Wärmeerzeugungstechnologien, insbesondere der Anteile aus erneuerbaren Energien, zu den jährlichen Treibhausgasemissionen sowie zu dem mit der Wärmeerzeugung verbundenen Primärenergiefaktor (Carnot-Methode),
- ❖ eine Musterrechnung zu Preisänderungsklauseln sowie ein interaktives Berechnungsinstrument, das die Preiswirkungen von Veränderungen der Preisbestandteile und Preisindizes nachvollziehbar macht

Zudem soll konkretisiert werden, dass sämtliche Transparenzangaben gebündelt an einer zentralen Stelle auf der Webseite des jeweiligen FVU veröffentlicht werden müssen. Alternativ ist auch die Veröffentlichung auf einer gemeinsamen Internetplattform möglich, auf die auf der Webseite des FVU verweist. Hierbei bezieht sich das BMWK offensichtlich auf die im Mai 2014 gestartete Preistransparenzplattform der Anbieterverbände.¹⁷

Der Entwurf des BMWK greift dabei auch Forderungen des vzbv auf. Der vzbv begrüßt dies und sieht darin eine entscheidende Verbesserung der Transparenz in der Fernwärme. An einigen Stellen sollten Sachverhalte jedoch noch klargestellt werden.

2.1 Veröffentlichung der Transparenzangaben auf Plattformen

Der vzbv fordert die Einrichtung eines von öffentlicher Stelle verantwortetem Wärmenetzregisters, das neben den Transparenzangaben aus der AVBFernwärmeV auch technische Informationen enthält, die etwa im Zuge der kommunalen Wärmeplanung erhoben werden (siehe hierzu auch Abschnitt III. 3).¹⁸ Die nachfolgende Bewertung für

¹⁷ AGFW, 2024, Preistransparenzplattform Fernwärme: <https://waermepreise.info>, aufgerufen am 16.08.2024

¹⁸ vzbv, 2023: Wärmenetzregister verbraucherfreundlich ausgestalten. vzbv nimmt Stellung zu Plänen für ein Wärmenetzregister; <https://www.vzbv.de/publikationen/waermenetzregister-verbraucherfreundlich-ausgestalten>, aufgerufen am 12.08.2014

die Preistransparenzplattform der Anbieterverbände wäre entsprechend auf das Wärmenetzregister anzuwenden.

Die Formulierung im Entwurf stellt es FVU frei, ob sie den Veröffentlichungspflichten auf ihrer eigenen Webseite oder der gemeinsamen Preistransparenzplattform nachkommen. Um die entsprechenden Informationen für die Verbraucher:innen möglichst niederschwellig verfügbar zu machen, sollten aber die Transparenzangaben sowohl über die jeweilige Anbieterwebseite, als auch die Preistransparenzplattform auffindbar sein. Es muss deshalb gewährleistet sein, dass über beide „Zugänge“ – die individuelle Webseite des FVU und die zentrale Plattform – alle vorgeschriebenen Informationen zu finden sind. Da die Transparenzplattform aktuell rein auf Freiwilligkeit basiert, veröffentlichen einige FVU dort nur unvollständige oder nicht aktuelle Angaben, während sie auf ihrer eigenen Webseite den derzeitigen Veröffentlichungspflichten ordnungsgemäß nachkommen.

Sofern die Transparenzplattform soweit gestärkt wird, dass dort alle für Verbraucher:innen relevanten Informationen barrierefrei und leicht verständlich verfügbar gemacht werden, würde es nach Auffassung des vzbv dann auch ausreichen, wenn auf den jeweiligen Webseiten der FVU nur noch auf die Transparenzplattform verlinkt wird. Hierfür müsste allerdings auch die Darstellungsform auf der Transparenzplattform noch verbessert werden, etwa durch die Möglichkeit, die gelisteten Unternehmen und Netze nach dem für einen selbst relevanten Netz durchsuchen zu können. Auch sollte die Datenbank direkt als Datei heruntergeladen werden können.

VZBV-FORDERUNG

Der vzbv fordert sicherzustellen, dass FVU – sofern sie Transparenzangaben auf der gemeinsamen Internetplattform verfügbar machen – diese dort auch vollumfänglich veröffentlichen.

2.2 Vergangene Abrechnungen und Preisentwicklungen nachvollziehbar machen

Um die vergangenen Abrechnungen für die Verbraucher:innen nachvollziehbar zu machen, müssen die für die Preisbildung relevanten Indizes auch für vergangene Abrechnungsperioden barrierefrei – das heißt insbesondere ohne Bezahlschranke – aber auch ohne Cookies und Tracking einsehbar gemacht werden. Während die Indizes des Statistischen Bundesamts für bis zu fünf Jahre in der Vergangenheit verfügbar sind, ist der von vielen FVU verwendete EGIX-Index nur für die letzten drei Monate auf der Seite der den Index verantwortenden Leipziger Energiebörse frei verfügbar.¹⁹ Einige FVU veröffentlichen deshalb diese Werte aus den Vorjahren direkt auf ihrer eigenen Webseite.²⁰ Um den Aufwand für die einzelnen FVU zu verringern, schlägt der vzbv deshalb vor, dass diese Werte zentral auf der Transparenzplattform für die vergangenen fünf Jahre veröffentlicht werden sollten. Diejenigen FVU, die diesen Index verwenden, müssten dann nur noch auf den entsprechenden Bereich der Transparenzplattform verlinken.

Um die Entwicklung der Preise für die Verbraucher:innen nachvollziehbar zu machen, sollten darüber hinaus auch die Preisblätter für die vergangenen fünf Jahre vorgehalten werden müssen.

¹⁹ Energy Exchange Leipzig AG: EEX Gas Price Reference EGIX (Germany)

²⁰ Siehe beispielsweise HanseWerk Natur: <https://www.hansewerk-natur.com/content/dam/revu-global/hansewerk-natur/Files/Service/Preisindizes/EEEX-Gaspreis%20THE.pdf>, aufgerufen am 12.08.2024

VZBV-FORDERUNG

Der vzbv fordert § 1a Abs. 1 Nr. 2 folgendermaßen zu fassen:

Seine allgemein geltenden Preise, einschließlich der dazugehörigen Preisbestandteile entsprechend der Vorgaben in Nummer 4, den Preisregelungen einschließlich etwaiger Preisänderungsklauseln sowie eindeutige Verweise auf die Quellen der in Preisänderungsklauseln verwendeten Indizes in der jeweils aktuell gültigen Fassung, sowie für die vergangenen fünf Jahre sowie Angaben zur jeweiligen Beschaffungsstruktur

Der vzbv fordert § 1a Abs. 1 Nr. 4 Satz 1 folgendermaßen zu fassen

Preisblätter der vergangenen fünf Jahre, in denen die einzelnen Preisbestandteile jeweils in den folgenden Kategorien zugeordnet und aufsummiert werden:

2.3 Wärmeverluste netzscharf veröffentlichen

Der Entwurf des BMWK enthält eine Klarstellung, dass die alleinige Veröffentlichung der Netzverluste in absoluten Zahlen ohne Bezug zur Gesamtleistung nicht ausreicht, um die Vorgaben der Verordnung zu erfüllen. Der vzbv begrüßt dies.

Um ein hohes Maß an Rechtssicherheit zu erlangen, schlägt der vzbv vor, dass die Netzverluste nicht für das gesamte Unternehmen aggregiert werden können, sondern für jedes von einem FVU betriebene Netz ausgewiesen werden müssen.

VZBV-FORDERUNG

Der vzbv fordert festzulegen, dass die Ausweisung von Netzverlusten nach § 1a Abs. 1 Nr. 5 für jedes von einem FVU betriebene Netz gesondert vorgenommen werden muss.

2.4 CO₂-Emissionsfaktoren einheitlich berechnen

In § 1a Abs. 8 Nr. 8 b legt sich der Entwurf bei der Ausweisung des Primärenergiefaktors (PEF) auf die Carnot-Methode fest, welche auch im GEG Verwendung findet. Im Gesetz zur Aufteilung der Kohlendioxidkosten zwischen Vermieter:innen und Mietenden (CO₂KostAufG) hingegen findet die sogenannte finnische Methode zur Berechnung der CO₂-Emissionen Anwendung.

VZBV-FORDERUNG

Der vzbv fordert, auf eine einheitliche Berechnung der CO₂-Emissionen im gesamten Energierecht hinzuwirken.

3. § 3 ANPASSUNG DER WÄRMELEISTUNG

In § 3 wird geregelt, unter welchen Umständen die zwischen FVU und Kund:in vereinbarte Wärmeleistung des Wärmeanschlusses nachträglich von der Kund:in angepasst – also geändert werden kann.

3.1 Anpassung der Wärmeleistung aufgrund einer anderen Wärmeversorgung

§ 3 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 sieht vor, dass die Kund:in die Fernwärmeleistung bei teilweise alternativer Wärmeversorgung nur dann reduzieren kann, wenn zum einen diese alternative Versorgung gemäß § 71 GEG zu mindestens 65 Prozent aus erneuerbaren Energien resultiert und zum anderen das betreffende Fernwärmenetz nicht den Anforderungen nach § 29 bis § 32 Wärmeplanungsgesetz (WPG) entspricht. So legt § 29 WPG fest, dass in Bestandsnetzen ab 2030 mindestens 30 Prozent und ab 2040 80 Prozent der Wärme aus erneuerbaren Energien oder unvermeidbarer Abwärme gespeist werden müssen, um dem WPG zu genügen.

Der vzbv kritisiert diese Regelung, da so Verbraucher:innen in vielen Fällen ihre Leistung aus dem Wärmenetz trotz alternativer Teilwärmeversorgung mit einem Anteil erneuerbarer Energien von mindestens 65 Prozent nicht reduzieren können, obwohl die betroffenen Netze noch bis 2039 mehrheitlich fossil betrieben werden können.

§ 3 Abs. 3 hingegen legt fest, dass bei einer Umstellung auf eine vollständige Eigenversorgung, die den Vorgaben von § 71 GEG genügt, die Frage, ob ein Wärmenetz die Vorgaben des § 29 WPG erfüllt, keine Rolle spielt. Nach Auffassung des vzbv sollte auch die Regelung in § 3 Abs. 2 Nr. 1 so ausgestaltet werden.

Die in § 3 Absatz 6 festgelegte Ausnahme, dass eine Anpassung der Leistung aufgrund einer alternativen Versorgung gemäß § 71 GEG bei bestimmten Netzen grundsätzlich nicht möglich ist, sollte nach Auffassung des vzbv gestrichen werden.

VZBV-FORDERUNG

Der vzbv fordert, in § 3 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 wie folgt zu ändern:

1. den Wärmebedarf teilweise durch eine andere Wärmeversorgung als durch Fernwärmeversorgung in Erfüllung der Anforderung aus § 71 Absatz 1 Gebäudeenergiegesetz zu decken erfüllt oder“

Der vzbv fordert, § 3 Abs. 6 ersatzlos zu streichen.

3.2 Anpassung der Wärmeleistung aufgrund von Effizienzmaßnahmen oder geänderter Nutzung

In § 3 Absatz 2 Satz 1 Nr. 2 wird geregelt, dass Kund:innen die Fernwärmeleistung bei Effizienzmaßnahmen am Gebäude oder geänderten Nutzungsbedingungen wie zum Beispiel weniger Bewohner:innen ebenfalls reduzieren können. In diesem Fall gelten keine weiteren Bedingungen.

Der vzbv hatte die Leistungsanpassung insbesondere infolge von Maßnahmen der energetischen Gebäudesanierung aber auch aufgrund weiterer Maßnahmen gefordert und begrüßt diese Änderungen. Dadurch wird auch ein wichtiger Investitionsanreiz für Maßnahmen zur Senkung des Energiebedarfs gesetzt.

3.3 Anpassung der Wärmeleistung aufgrund falsch bestimmter Leistungswerte

Anschlussleistungen können bei Vertragsabschluss falsch bestimmt sein. So wurden in der Vergangenheit Hausanschlüsse oftmals pauschal auf einen bestimmten Wert festgelegt, ohne die tatsächlichen Wärmebedarfe vorher zu messen. In Mehrfamilienhäusern sind Leerstände von Wohnungen möglich, die ebenfalls bei der Anschlussleistung berücksichtigt werden müssen. Auch durch ein verändertes Nutzungsverhalten (beispielsweise Absenkung der Heiztemperatur im Winter) kann sich die benötigte Wärmeleistung ändern.

Es ist für den vzbv nicht nachvollziehbar, warum private Haushalte hohe Kosten aufgrund einer zu hohen Anschlussleistung tragen sollen, gegebenenfalls sogar bei langen Vertragslaufzeiten über zehn Jahre. Nach Auffassung des vzbv müssen daher die privaten Verbraucher:innen nach Vertragsabschluss das Recht haben, die Wärmeleistung entsprechend zu ändern.

Es reicht nicht aus, dass das BMWK in § 3 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 vorsieht, dass die vertraglich vereinbarte Leistung auch nach einer Änderung der Nutzungsanforderungen an den tatsächlichen Bedarf angepasst werden kann.

Eine Mindestanschlussleistung, die nicht nachträglich durch die Kund:in geändert werden kann, darf nicht vertraglich festgelegt werden.

Um ein möglichst hohes Niveau an Rechtsicherheit zu schaffen, sollte zudem noch eine Präzisierung aufgenommen werden, auf welcher Grundlage der Antrag auf Leistungsänderung nach § 3 Abs. 2 Nr. 2 gestellt werden kann.

VZBV-FORDERUNG

Der vzbv fordert § 3 Absatz 1 um folgende Sätze zu ergänzen:

In Fällen der Betriebsoptimierung oder geänderter Nutzungsanforderungen nach § 3 Abs. 2 Nr. 2 erfolgt ein qualifizierter Nachweis der Leistungsreduzierung durch den Kunden in eigener Erklärung.

Sofern es sich bei dem Kunden um einen Verbraucher im Sinne von § 13 BGB handelt, ist der Kunde berechtigt, vom Fernwärmeversorgungsunternehmen eine Anpassung der vertraglich vereinbarten Wärmeleistung an seinen tatsächlichen Bedarf zu verlangen.

3.4 Kostenverteilung bei Anpassung der Wärmeleistung in Abhängigkeit von der Größe des Fernwärmenetzes

Grundsätzlich ist für den vzbv nachvollziehbar, dass das BMWK eine nach Vertragsabschluss reduzierte Leistungsabnahme abhängig von der Netzgröße unterschiedlich bewertet und dass sich in kleinen Netzen private Haushalte bei Leistungsreduzierung oder Kündigung an den dadurch entstehenden Kosten beteiligen sollten: So sind in kleinen Netzen die Auswirkungen einzelner Leistungsänderungen größer als in großen Netzen. Wenn sich zum Beispiel eine kleinere Gruppe von privaten Haushalten für ein neues Wärmenetz entscheidet und ein Teil dieser Gruppe nach kurzer Zeit seine Wärmeleitung ohne Kostenausgleich wesentlich reduziert, müssten die entsprechenden Kosten von den anderen Haushalten zusätzlich getragen werden.

Der Kostenausgleich sollte aber nur für wirklich kleine Netze gelten. Der vzbv sieht die im GEG definierten Gebäudenetze als die passende Kategorie für diese Schwelle. Die vom BMWK vorgeschlagene Grenze von 20 MW entspricht nach dem Verständnis des vzbv eher ein mittelgroßes Netz. So würden von den derzeit auf der Transparenzplattform der Anbieterverbände gelisteten Netze, bei denen die Leistung angegeben ist, rund 60 Prozent unter diesen Grenzwert fallen.²¹

VZBV-FORDERUNG

Der vzbv fordert § 3 Absatz 5 Satz 1 wie folgt zu fassen:

Befindet sich der mit dem Kunden bestehende Vertrag innerhalb der vereinbarten Erst-Vertragslaufzeit und handelt es sich um eine Versorgung aus einer Wärmeerzeugungsanlage zur Versorgung eines einzelnen Gebäudes, eines Gebäudenetzes, ist das Fernwärmeversorgungsunternehmen bei der Anpassung des leistungsfähigen Anteils des Grundpreises nach Absatz 2 Satz 2 berechtigt, die unmittelbar durch die Anpassung oder Kündigung verursachten Kosten und den nicht abgeschriebenen Teil der Vermögenswerte, die für die Wärmeversorgung des betreffenden Kunden erforderlich waren, zu berücksichtigen oder, im Fall der Kündigung nach Absatz 3, eine angemessene Ausgleichszahlung zu verlangen.

4. § 4 ART DER VERSORGUNG

In § 4 Absatz 2 ist festgelegt, dass FVU das Recht haben, einseitig eine Änderung der allgemeinen Versorgungsbedingungen vorzunehmen. Dies umfasst auch eine Neufassung der für die Bestimmung des Preises maßgeblichen Preisänderungsklauseln. Nach

²¹ Zahlen nach <https://waermepreise.info>: Summe aller Netze: 521, davon 219 Netze bis 4,9 MW, 111 Netze 5 – 20 MW, 100 Netze 20 – 200 MW, 48 Netze über 200 MW, 43 Netze ohne Angabe der Leistung; aufgerufen am 13.08.2024

der aktuellen Fassung der AVBFernwärmeV können FVU diese Anpassung schon allein dadurch vornehmen, dass die Änderungen öffentlich bekannt gegeben werden. Diese Pflicht wird durch die FVU unterschiedlich erfüllt: Einige Unternehmen veröffentlichen Änderungen der allgemeinen Versorgungsbestimmungen bereits im Internet, während andere dieser Pflicht nach wie vor allein dadurch nachkommen, dass die Änderungen beispielsweise im Amtsblatt der jeweiligen Gemeinde veröffentlicht werden.

Der Vorschlag des BMWK sieht nun vor, dass FVU zukünftig ihren Kund:innen die Änderungen sechs Wochen vor Inkrafttreten in Textform mitteilen müssen. Zudem hat das FVU die Änderungen auf seiner Internetseite zu veröffentlichen und weiterhin öffentlich bekannt zu geben. Dabei sind Umfang, Anlass und Voraussetzungen der Änderungen anzugeben. Die Änderungen werden dabei jeweils zum Monatsbeginn und nach öffentlicher Bekanntgabe wirksam.

Der vzbv begrüßt diese Regelungen, da sie die Transparenz gegenüber den Fernwärme-Kund:innen deutlich verbessert.

5. § 5 UMFANG DER VERSORGUNG, BENACHRICHTIGUNG BEI VERSOR- GUNGSUNTERBRECHUNGEN

Der Entwurf des BMWK sieht in § 5 Absatz 3 hinsichtlich der Ankündigung einer Versorgungsunterbrechung vor, dass Kund:innen künftig mindestens zehn Werktage vor der beabsichtigten Unterbrechung informiert werden müssen, damit sie sich auf den Zeitraum der Unterbrechung angemessen einstellen können.

Der vzbv hatte diese Konkretisierung bereits in der Vergangenheit gefordert und begrüßt diesen Vorschlag.

6. § 7 GRUNDSTÜCKSBENUTZUNG

Der Entwurf des BMWK präzisiert in Anlehnung an § 12 Absatz 1 Satz 3 NDAV²² die Umstände, unter denen die grundsätzlich mögliche kostenfreie Inanspruchnahme eines Grundstücks durch das FVU für Zwecke der örtlichen Versorgung den Grundstückseigentümer mehr als notwendig oder in unzumutbarer Weise belasten würde.

Es handelt sich hierbei um eine Umsetzung einer Forderung des vzbv. Der vzbv hatte diese Angleichung des Fernwärme-Rechts an die Regeln für die Gasversorgung gefordert und begrüßt ihn.

Zusätzlich sollte allerdings auch der Zeitraum der unentgeltlichen Duldung nach Ende des Liefervertrags an die Regelungen für Gasanschlüsse in § 7 Abs. 4 an § 12 Absatz 3 NDAV angeglichen und auf drei Jahre beschränkt werden. Es ist nicht ersichtlich, warum dieser Zeitraum bei Fernwärme länger sein sollte als bei Gas.

VZBV-FORDERUNG

Der vzbv fordert, den Zeitraum der unentgeltlichen Duldung nach Ende des Liefervertrags von fünf auf drei Jahre zu verkürzen.

²² Verordnung über Allgemeine Bedingungen für den Netzanschluss und dessen Nutzung für die Gasversorgung in Niederdruck

7. § 8 BAUKOSTENZUSCHÜSSE

7.1 Mehr Transparenz bei der Berechnung von Baukostenzuschüssen

Die Förderung von Wärmenetzen als klimafreundliche Art der Wärmeerzeugung und Privilegierung gegenüber anderen Heizungstechnologien muss im Gegenzug bedeuten, dass FVU auch zu größerer Transparenz im Wärmemarkt verpflichtet werden. Deshalb sollte auch die Berechnung der von den Kund:innen an den FVU zu zahlende Baukostenzuschüsse höheren Transparenzvorgaben genügen, als dies derzeit der Fall ist.

VZBV-FORDERUNG

Der vzbv fordert, dass die für die Berechnung von Baukostenzuschüssen einzubeziehenden Kosten näher spezifiziert und begrenzt werden. Die FVU sollten verpflichtet werden, nachvollziehbare Kostenfaktoren anzugeben und transparente Rechnungen vorzulegen. Darüber hinaus sollte geregelt werden, dass Fernwärme-Kund:innen Anspruch auf Einsichtnahme in die Rechnungsunterlagen erhalten.

7.2 Angleichung der Höhe von Baukostenzuschüssen auf das Niveau von Gasanschlüssen

Die maximale Höhe der Baukostenzuschüsse sollte in Anlehnung an § 11 Absatz 1 NDAV von 70 auf 50 Prozent abgesenkt werden. Insbesondere vor dem Hintergrund der langen Vertragslaufzeiten von Fernwärme-Lieferverträgen ist nicht ersichtlich, warum Anschlussnehmer:innen im Bereich Fernwärme einen höheren Anteil der Investitionen bezahlen sollen, als die Anschlussnehmer:innen im Bereich Gas.

VZBV-FORDERUNG

Der vzbv fordert, die Höhe der Baukostenzuschüsse auf 50 Prozent zu beschränken.

8. § 9 HERSTELLUNG UND BETRIEB DES HAUSANSCHLUSSES

Der Entwurf des BMWK sieht vor, dass FVU zukünftig nach § 9 Absatz 4 FVU in Anlehnung an die Vorgaben in § 6 Absatz 2 und 3 NDAV bei der Herstellung des Hausanschlusses das Interesse von Anschlussnehmer:innen an einer kostengünstigen Herstellung besonders berücksichtigen müssen. Auf Wunsch der Anschlussnehmer:innen müssen andere Gewerke beteiligt werden, um eine gemeinsame, effiziente Verlegung verschiedener Anschlussleitungen zu ermöglichen.

Der vzbv hatte diese Angleichung des Fernwärme-Rechts an die Regeln für die Gasversorgung gefordert und begrüßt ihre Umsetzung.

9. § 10 KOSTENERSTATTUNG FÜR DIE HERSTELLUNG ODER VERÄNDERUNG DES HAUSANSCHLUSSES

Der Entwurf des BMWK sieht in § 10 Absatz 3 vor, dass unter bestimmten Bedingungen Kosten vom FVU zurückzuerstatten sind, wenn innerhalb von zehn Jahren nach Herstellung des Hausanschlusses weitere Hausanschlüsse in dem Wärmenetz hinzukommen.

Der vzbv begrüßt diese Änderung.

10. § 11 ÜBERGABESTATION

Es gibt Berichte, dass FVU in vermieteten Mehrparteienhäusern teilweise hohe Summen für die Nutzung des Raums für die Übergabestation an die Vermieter:innen zahlen. Diese Praxis soll nun geändert werden, indem in § 11 Absatz 1 die kostenlose Bereitstellung dieser Räume festgelegt wird.

Der vzbv begrüßt diese Änderung.

11. § 13 INBETRIEBSETZUNG DER KUNDENANLAGE

Für die Inbetriebsetzung einer Kundenanlage kann das FVU eine angemessene Kostenerstattung vom Kunden verlangen. Der Entwurf des BMWK sieht vor, dass die pauschale Berechnung der Kosten künftig auf der Grundlage der durchschnittlich für vergleichbare Fälle entstehenden Kosten erfolgen muss. Die Darstellung der Kosten durch das FVU muss dabei so gestaltet sein, dass die Kund:innen die Anwendung des pauschalierten Berechnungsverfahrens einfach nachvollziehen können.

Der vzbv sieht dies als Zugewinn an Transparenz für die Verbraucher:innen und begrüßt diese Änderung.

12. § 16 ZUTRITTSRECHT

Der Entwurf des BMWK sieht vor, die Voraussetzungen für ein Zutrittsrecht des FVU in Anlehnung an § 21 NDAV zu den Räumen des Kunden zu präzisieren. Darüber hinaus müssen FVU die Kund:innen über die Ermittlung preislicher Bemessungsgrundlagen und die Ablesung von Messeinrichtungen mindestens drei Wochen im Voraus informieren.

Der vzbv begrüßt diese Änderungen.

13. § 18A MESSEINRICHTUNGEN

Der Entwurf des BMWK sieht vor, dass das FVU den Nutzer:innen Kosten für digitale fernablesbare Messeinrichtungen in Rechnung stellen darf. Die Höhe der Kosten ist nicht begrenzt.

Neue Messeinrichtungen müssen seit 2021 fernauslesbar sein, installierte Messeinrichtungen müssen bis spätestens Ende 2026 entsprechend nachgerüstet oder ersetzt werden.

Der vzbv kritisiert die fehlende Kostenobergrenze für fernablesbare Messeinrichtungen und verweist auf die Regelungen im Strommarkt.

VZBV-FORDERUNG

Der vzbv fordert für fernauslesbare Messeinrichtungen im Wärmebereich eine Preisobergrenze von 20 Euro jährlich entsprechend den Regelungen des Gesetzes zum Neustart der Digitalisierung der Energiewende zu digitalen Stromzählern.

14. § 20 ABLESUNG

Der Vorschlag des BMWK sieht vor, die Voraussetzungen für eine Verbrauchsschätzung in Anlehnung an § 40a Absatz 2 Energiewirtschaftsgesetz (EnWG) neu zu fassen. Allerdings fehlt im Vorschlag die Vorgabe zur besonderen Hervorhebung dieses geschätzten Verbrauchs in der Abrechnung analog zu § 40a Absatz 2 Satz 2 EnWG.

VZBV-FORDERUNG

Der vzbv fordert entsprechend § 20 Absatz 2 um folgenden Satz zu ergänzen:

Der Energielieferant hat den geschätzten Verbrauch unter ausdrücklichem und optisch besonders hervorgehobenem Hinweis auf die erfolgte Verbrauchsabschätzung und den einschlägigen Grund für deren Zulässigkeit sowie die der Schätzung zugrunde gelegten Faktoren in der Rechnung anzugeben und auf Wunsch des Letztverbrauchers in Textform und unentgeltlich zu erläutern.

15. § 24 ABRECHNUNG, PREISÄNDERUNGSKLAUSELN

15.1 Hintergrund zu Preisänderungsklauseln in Wärmelieferungsverträgen

Wärmelieferungsverträge werden überwiegend mit einer Erstlaufzeit von zehn Jahren abgeschlossen, um den Betreibern der Netze ausreichend Planungssicherheit hinsichtlich ihrer Investitionen zu geben. Da die Kostenentwicklung für ein FVU jedoch über einen so langen Zeitraum nicht vorhersehbar ist, sind in den meisten Verträgen Preisankpassungsklauseln enthalten. Bei diesen Preisänderungsklauseln²³ handelt es sich um Formeln, mit denen FVU Preisindizes beispielsweise zu Brennstoffkosten mit Berechnungsfaktoren in Beziehung setzen, die sie selbst im Rahmen ihrer jeweiligen Preiskalkulationen ermittelt haben. Dadurch können FVU sich verändernde Kosten über die langen Laufzeiten der Wärmelieferungsverträge automatisch auf ihre Kund:innen wälzen. Das FVU hat somit die Möglichkeit, seine Preise für Endkund:innen anzupassen, ohne dass dabei der Liefervertrag geändert oder die Kund:innen über Preisänderungen gesondert informiert werden müssen.

Diese Form der Vertragsgestaltung ist einer der fundamentalen Unterschiede von Wärmelieferverträgen zu Strom- und Gaslieferverträgen. Dort bedeutet jede Preisänderung eine Änderung der Vertragsbedingungen, was wiederum ein Recht auf eine Benachrichtigung über diese Preisänderung und auf eine außerordentliche Kündigung durch die Kund:innen begründet.

Kostenelement

Die Preisgleitklauseln setzen sich aus einem Kostenelement und einem Marktelement zusammen. Die Kosten der Wärmeerzeugung werden in der Regel durch Marktindizes der zur Wärmeversorgung eingesetzten Brennstoffe abgebildet. Da Erdgas derzeit noch die dominierende Energiequelle zur Erzeugung von leitungsgebundener Wärme ist, wird bei der großen Mehrheit der Wärmenetze dementsprechend ein Erdgasindex für das Kostenelement des Arbeitspreises verwendet.

Generell finden sich zwei Arten von Erdgasindizes in Preisgleitklauseln:

- ❖ Börsenpreisindizes, die von Betreibern von Energiebörsen normalerweise als ein Index von täglichen, wöchentlichen oder monatlichen Durchschnittskosten für den Erwerb einer Einheit Erdgas auf dem Spotmarkt oder dem Futuremarkt bereitgestellt werden. Hier ist in Deutschland vor allem der EGIX-Index der Energy Exchange Leipzig AG von Bedeutung, der einen monatlichen Durchschnittswert abbildet.²⁴

²³ Preisänderungsklauseln in Wärmelieferungsverträgen werden auch als Preisgleitklauseln bezeichnet.

²⁴ Energy Exchange Leipzig AG: EEX Gas Price Reference EGIX (Germany), zitiert nach <https://www.montana-energie.at/services/egix>, abgerufen am 21.02.2024.

- ❖❖❖ Gaspreisindizes, die vom Statistischen Bundesamt erstellt und veröffentlicht werden.²⁵

Anbieter hatten bisher bei der Abbildung der Kosten des von ihnen zur Wärmeerzeugung eingesetzten Erdgases zunächst einmal die freie Auswahl, welchen Index sie verwenden möchten – unabhängig davon, auf welche Weise (langfristige oder kurzfristige Beschaffung) sie dieses Erdgas tatsächlich beziehen. In vielen Fällen wird dementsprechend auch ein Börsenpreisindex verwendet.

Aber auch für andere Energieträger (beispielsweise Heizöl und Holzhackschnitzel) werden regelmäßig Indizes für das Kostenelement verwendet. Bei anderen Wärmeerzeugungstechnologien, wie beispielsweise Geothermie oder Abwärme, existieren keine öffentlich zugänglichen Indizes.

Marktelement

Neben der Abbildung ihrer jeweiligen Kosten sind FVU verpflichtet, den gesamten Wärmemarkt angemessen zu berücksichtigen. Diese nur sehr allgemeine Formulierung hat es FVU bisher ermöglicht, den Wärmemarkt in dem Marktelement ihrer Preisänderungsklausel auf unterschiedlichem Weg abzubilden:

- ❖❖❖ ein von öffentlicher Stelle bereitgestellter spezifischer Index für den gesamten Wärmemarkt, wie beispielsweise den Wärmepreisindex des Statistischen Bundesamts.²⁶
- ❖❖❖ ein Index, der den aktuell in der Erzeugung von leitungsgebundener Wärme dominierenden Brennstoff Erdgas abbildet. Für diese Abbildung des Gaspreises sind – analog zum Kostenelement – zwei verschiedene Optionen möglich:
 - ein Gaspreisindex, der vom Statistischen Bundesamt veröffentlicht wird.
 - ein Börsenpreisindex, wie der EGIX-Index der Energy Exchange Leipzig AG.

Ziel des Marktelements ist es, im Monopolmarkt des jeweiligen Wärmenetzes dafür zu sorgen, dass sich der vom FVU verlangte Preis nicht gänzlich losgelöst von den allgemeinen Entwicklungen auf dem Wärmemarkt entwickeln kann. Wenn beispielsweise ein FVU seinen Brennstoff zu höheren Preisen einkauft, als es dem generellen Marktgeschehen entspricht, kann es diese erhöhten Preise nicht 1:1 an seine Kund:innen weitergeben. Das Marktelement ist folglich als eine Art Korrektiv angelegt und soll von seiner Konzeption her eine verbraucherschützende Wirkung haben.²⁷

Gewichtung von Kosten- und Marktelement

Aktuell legt die AVBFernwärmeV fest, dass sowohl die Kosten des FVU als auch der Wärmemarkt angemessen berücksichtigt werden müssen. Neben der genauen Ausgestaltung von Kosten- und Marktelement ist auch die Gewichtung der beiden Elemente damit nur vage beschrieben. Der BGH hat in seiner fortlaufenden Rechtsprechung al-

²⁵ Siehe <https://www.destatis.de/DE/Themen/Wirtschaft/Preise/Erzeugerpreisindex-gewerbliche-Produkte/Publikationen/publikationen-erzeugerpreisindex.html?nn=213800#23883>, abgerufen am 21.02.2024.

²⁶ Statistisches Bundesamt: [Index der Erzeugerpreise gewerblicher Produkte \(Inlandsabsatz\) - Lange Reihen der Fachserie 17 Reihe 2 von Januar 2005 bis Juni 2022](https://www.destatis.de/DE/Themen/Wirtschaft/Preise/Erzeugerpreisindex-gewerbliche-Produkte/Publikationen/Downloads-Erzeugerpreise/erzeugerpreise-lange-reihen-pdf-5612401.html); <https://www.destatis.de/DE/Themen/Wirtschaft/Preise/Erzeugerpreisindex-gewerbliche-Produkte/Publikationen/Downloads-Erzeugerpreise/erzeugerpreise-lange-reihen-pdf-5612401.html>; abgerufen am 22.02.2024

²⁷ Vgl. Legler, 2023: S. 34

lerding im Grundsatz festgelegt, dass die beiden Elemente gleichwertig nebeneinanderstehen. So hat der BGH bei der Überprüfung von Preisänderungsklauseln auf ihre Angemessenheit hin eine jeweils hälftige Gewichtung von Kosten- und Marktelement bis jetzt immer als sachgerecht anerkannt. Aus dieser Formulierung lässt sich ableiten, dass der BGH damit einen Standardfall definiert. Wenn ein FVU hiervon abweicht, müsse es begründen, warum „ausnahmsweise eine hälftige Aufteilung nicht sachgerecht und auch nicht (mehr) geeignet sei, sowohl angemessen an den Kosten, als auch am Wärmemarkt orientiert zu sein.“²⁸

In der Praxis findet eine solche Abweichung vom Regelfall jedoch recht häufig statt. Dabei wird das Kostenelement oft zu 70 Prozent, das Marktelement zu 30 Prozent gewichtet. Aber auch eine Gewichtung von 90 Prozent Kostenelement zu 10 Prozent Marktelement findet statt. Das Bundeskartellamt untersucht deshalb derzeit, ob bei insgesamt sechs FVU durch „eine zu geringe Gewichtung der allgemeinen Preisentwicklung im Wärmebereich die jeweils konkret verwendete Preisanpassungsklausel im Ergebnis [...] überschießende Preissteigerungen zur Folge hatte.“²⁹

Neben dem vzbv und anderen Verbänden hat auch die Monopolkommission die „Stärkung des Marktelements gegenüber dem Kostenelement“ als eine der zentralen Forderungen ihres 25. Hauptgutachtens im Bereich Fernwärme aufgestellt.³⁰

Die Zusammenstellung der jeweiligen Preisänderungsklausel durch das FVU – also die Auswahl der im Kosten- und Marktelement verwendeten Indizes und deren jeweilige Gewichtung – hat erheblichen Einfluss darauf, wie sich die Preise eines laufenden Fernwärme-Vertrags entwickeln, wie die Marktbeobachtung des vzbv bereits 2022 anhand einer beispielhaften Analyse der Preisentwicklung und -zusammensetzung von drei ausgewählten Fernwärme-Anbietern zeigen konnte. So betrug die jährliche Preissteigerung der Anbieter einmal knapp 28 Prozent, einmal 67 Prozent und einmal 92 Prozent. Der Anbieter mit der höchsten Steigerungsrate hatte seine Preise dementsprechend mehr als dreimal so stark erhöht, wie der Anbieter mit der geringsten Steigerung.³¹

Der vzbv kritisiert seit Langem die mangelnde Transparenz von Fernwärmepreisen und der ihnen zugrunde liegenden Preisänderungsklauseln für die Verbraucher:innen.

15.2 Die Änderungsvorschläge des BMWK

Der Entwurf des BMWK enthält eine Reihe von Verbesserungen. Der vzbv sieht in den Änderungsvorschlägen für § 24 verschiedene seiner Forderungen umgesetzt und begrüßt diese. Allerdings gibt es noch weiteren Verbesserungsbedarf. Der Entwurf des BMWK stellt zunächst klar, dass Indizes in den Preisänderungsklauseln weiter zugelassen sind. Sowohl hinsichtlich des Kostenelements als auch des Marktelements gibt es jedoch eine Reihe von Konkretisierungen.

²⁸ Legler, 2023: S. 53

²⁹ Bundeskartellamt, 2023: Bundeskartellamt prüft Preisanpassungsklauseln bei Fernwärme; https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Meldung/DE/Pressemitteilungen/2023/16_11_2023_Fernwaerme.html, aufgerufen am 26.02.2024

³⁰ Monopolkommission, XXV. Hauptgutachten Wettbewerb 2024, <https://www.monopolkommission.de/images/HG25/HG25-Gesamt.pdf>, aufgerufen am 06.08.2024

³¹ vzbv, 07/2022: Energiepreiskrise: Steigende Fernwärmepreise. Beispielhafte Analyse der Preisentwicklung und -zusammensetzung dreier ausgewählten Anbieter von Fernwärme; https://www.vzbv.de/sites/default/files/2022-08/Kurzpapier%20FW_Preise_220530.pdf, aufgerufen am 10.08.2022.

Kostenelement

So sollen im Kostenelement zukünftig die verwendeten Energieträger sowie die Beschaffungsstruktur angemessen genau abgebildet werden müssen. Damit Verbraucher:innen die Möglichkeit haben, dies nachzuprüfen, werden FVU im Rahmen der Transparenzvorschriften in § 1a dazu verpflichtet, die entsprechenden Informationen zu veröffentlichen. Gleichzeitig wird festgelegt, dass FVU alternativ zur Verwendung eines Index das Kostenelement auch über die tatsächlichen Kosten abbilden können.

Der vzbv begrüßt das Ansinnen des BMWK die Vorgaben an die Preisänderungsklauseln eindeutiger zu fassen und in § 24 Abs. 1 den Begriff „angemessen“ ein Stück weit genauer zu definieren. Der vzbv ist allerdings der Auffassung, dass das Kostenelement noch eindeutiger definiert werden sollte, um ein hohes Maß und Rechtssicherheit – sowohl für die FVU, als auch für die Verbraucher:innen zu erreichen. Die vom BMWK gewählte Formulierung lässt Raum für Interpretationen und riskiert, dass weiterhin langwierige Rechtsstreitigkeiten darüber geführt werden, ob das Kostenelement die Kostenstruktur eines FVU wirklichkeitsnah genug wiedergibt, oder nicht. Aus diesem Grund fordert der vzbv, die im Entwurf des BMWK vorgesehene Option zur Abbildung des Kostenelements über die tatsächlichen Kosten verpflichtend zu machen. Ein Nebeneinander von echten Kosten und Indizes im Kostenelement erscheint wenig sinnvoll.

Nach Auffassung des vzbv würde durch die Verwendung der tatsächlichen Kosten ein hohes Maß an Transparenz gewährleistet. Kund:innen könnten dann bei Durchführung der Preisanpassungen Auskunft und gegebenenfalls Nachweis über die jeweiligen Wärmebezugskosten des Fernwärmeversorgers verlangen.³²

VZBV-FORDERUNG

Der vzbv fordert, das Kostenelement so festzulegen, dass die tatsächlich entstandenen Kosten und die tatsächlich eingesetzten Energieträger abgebildet werden müssen (Kostenidentität). Dazu müssen die FVU ihre Einkaufspreise nachvollziehbar offenlegen.

Marktelement

Der Entwurf des BMWK sieht in § 24 Absatz 1 vor, dass FVU das Marktelement rechtsicher über den Wärmepreisindex des Statistischen Bundesamts abbilden können. Für eine Preisänderungsformel, die den Wärmepreisindex nutzt, würde somit die Vorgabe zur angemessenen Berücksichtigung des Wärmemarktes automatisch als erfüllt gelten.

Der vzbv sieht dies als einen Schritt in die richtige Richtung. Dass neben dem Wärmepreisindex aber auch weiterhin andere Erfüllungsoptionen möglich bleiben, ist allerdings inkonsequent. Der vzbv fordert deshalb, die Abbildung des Marktelements durch den Wärmepreisindex des Statistischen Bundesamts grundsätzlich verpflichtend zu machen. Durch die fortlaufende Dekarbonisierung der Wärmeversorgung wird auch der Wärmepreisindex automatisch immer stärker von fossilfreien Wärmegewinnungstechnologien geprägt.

Hierdurch würden die Preise, die Verbraucher:innen in unterschiedlichen Wärmenetzen zahlen, auch besser vergleichbar: Zwar ist jedes Wärmenetz unterschiedlich und hat deshalb eine andere Kostenstruktur. Die Gesamtheit des Wärmemarkts muss aber in identischer Form in den Preisänderungsklauseln abgebildet werden, da sich jedes FVU auf den identischen Wärmemarkt bezieht.

³² Vgl. Legler, 2023: S. 31

Begründete Ausnahmen sollte es nur dann geben, wenn Netze zu einem Zeitpunkt auf weitestgehend erneuerbare Energien umgestellt werden, zu dem der Wärmepreisindex noch stark fossil geprägt ist („Frontrunner-Klausel“). Für solche Fallkonstellationen wäre zu überlegen, ob nicht die Einführung eines gesonderten Index für den erneuerbaren Wärmemarkt durch das Statistische Bundesamt angebracht wäre. Entsprechend bräuchte es eine eindeutige Regelung, wann welcher Index zur Anwendung kommen muss.

Falls die Verwendung des Wärmepreisindex nicht grundsätzlich verpflichtend gemacht werden soll, muss mindestens die Verwendung von Gas-Börsenpreisindizes im Marktelement ausgeschlossen werden. Gas-Börsenpreisindizes sind auch deshalb ungeeignet zur Abbildung des Wärmemarkts, weil sie „nichts über die Kostenentwicklung der anderen Brennstoffe auf dem Wärmemarkt aus[sagen] und [...] allein deswegen die Verhältnisse auf dem Wärmemarkt nicht abbilden [können].“³³ Auch wenn derzeit Erdgas der meist genutzte Brennstoff bei der Beheizung von Gebäuden ist, so bildet es nicht den gesamten Wärmemarkt ab. Zudem wird die Verwendung von erneuerbaren Energien im Wärmemarkt zu- und von Erdgas abnehmen.

VZBV-FORDERUNG

Der vzbv fordert die Abbildung des Marktelements im Arbeitspreis durch den Wärmepreisindex des Statistischen Bundesamts grundsätzlich verpflichtend zu machen. Ausnahmen hiervon müssen von den FVU nachvollziehbar begründet werden.

Gewichtung von Kosten- und Marktelement

Der Entwurf des BMWK sieht vor, erstmalig das Muster einer Preisänderungsklausel in die Verordnung mitaufzunehmen, bei dessen Anwendung die Vorgaben nach § 24 Abs. 1 Satz 1 zum Arbeitspreis automatisch als erfüllt gelten. Andere Klauselgestaltungen bleiben allerdings weiterhin möglich.

Dieses Muster beinhaltet neben der Abstimmung auf die tatsächlichen Kosten im Kostenelement und die Abbildung des Wärmemarkts durch den Wärmepreisindex des Statistischen Bundesamts auch die vom vzbv geforderte hälftige Gewichtung von Kosten- und Marktelement.

Der vzbv begrüßt die Einführung der Muster-Preisänderungsklausel als wichtige Orientierung für die FVU, wie sie ihre Klauseln ausgestalten können. Um eine hohe Rechtssicherheit für FVU und Verbraucher:innen zu erreichen, sollten allerdings nach Auffassung des vzbv die zentralen Vorgaben aus dem Muster

- Abbildung des Kostenelements über die tatsächlichen Kosten
- Abbildung des Marktelements über den Wärmepreisindex des Statistischen Bundesamts
- Hälftige Gewichtung von Kosten- und Marktelement

verpflichtend gemacht werden.

VZBV-FORDERUNG

Der vzbv fordert, eine gleiche Gewichtung von Kostenelement und Marktelement bei Preisänderungsklauseln vorzuschreiben. Paragraph 24 Absatz 1 Satz 1 AVBFernwärmeV sollte entsprechend wie folgt gefasst werden:

³³ Legler, 2023: 40

*Preisänderungsklauseln dürfen nur so ausgestaltet sein, dass **sie jeweils zur Hälfte** sowohl die Kostenentwicklung bei Erzeugung und Bereitstellung der Fernwärme durch das Unternehmen (**Kostenelement**) als auch die jeweiligen Verhältnisse auf dem Wärmemarkt (**Marktelement**) angemessen berücksichtigen.*

Ausschluss einer doppelten Berechnung der CO₂-Abgabe

Seit Einführung des CO₂-Preises durch das Brennstoffemissionshandelsgesetz (BEHG) müssen auch die CO₂-Kosten in die Preisgestaltung miteingezogen und durch entsprechende Preisglieder in den Preisänderungsklauseln abgebildet werden. In § 24 Absatz 1 Satz 6 wird klargestellt, dass die CO₂-Abgabe nicht doppelt eingepreist werden darf.

Der vzbv begrüßt diese Klarstellung.

Ankündigung von Preiserhöhungen

Nach Auffassung des vzbv sollten FVU im Sinne der Transparenz gegenüber ihren Kund:innen dazu verpflichtet werden, eine Preisanpassung über die Anwendung einer Preisänderungsklausel in Textform informieren zu müssen. Derzeit erfahren Verbraucher:innen erst mit der jährlichen Abrechnung, wenn die Preise im vergangenen Jahr – gegebenenfalls sogar mehrfach – erhöht wurden. Sie haben somit keine Möglichkeit auf diese Preissignale zu reagieren, etwa durch eine Änderung des Heizverhaltens. Bei Preisänderungen im Rahmen von Strom- und Gaslieferverträgen hingegen erhalten die Kund:innen stets eine entsprechende Mitteilung.

VZBV-FORDERUNG

Der vzbv fordert, dass Preisänderungen durch die Anwendung der Preisänderungsklausel sechs Wochen im Voraus angekündigt werden müssen.

Sonderkündigungsrecht bei Preissprüngen aufgrund einer Änderung der Preisänderungsklausel

Das grundsätzliche Recht zur einseitigen Änderung der Versorgungsbedingungen durch die FVU, ohne dass den Kund:innen dadurch ein Recht auf Sonderkündigung entsteht, soll jedoch nicht geändert werden.

Der vzbv sieht hierin ein weiteres Beispiel für die zu schwache Stellung der Verbraucher:innen bei Wärmelieferverträgen im Vergleich zu Strom und Gas. Aus diesem Grund sollte ein Recht auf Sonderkündigungen nach Preissteigerungen von über 20 Prozent im Rahmen einer Änderung der Preisänderungsklausel gelten.

VZBV-FORDERUNG

Der vzbv fordert nach § 4 Absatz 2 folgenden Absatz 2a zu ergänzen:

Sofern die einseitige Änderung der allgemeinen Versorgungsbedingungen nach Absatz 2 eine Änderung der verwendeten Preisänderungsklausel beinhaltet und die geänderte Preisänderungsklausel zu einer Preissteigerung von mehr als 20 Prozent führt, hat der Kunde das Recht, den Vertrag außerordentlich mit Wirkung spätestens zum Ende des ersten Jahres nach Wirksamwerden der Preisänderung zu kündigen. Die Kündigung ist dabei binnen acht Wochen nach Wirksamwerden der Preisänderung in Textform gegenüber dem Fernwärmeversorgungsunternehmen unter Angabe des gewählten Wirksamkeitszeitpunkts zu erklären.

16. § 24A ANPASSUNG VON PREISÄNDERUNGSKLAUSELN BEI ENERGIETRÄGERWECHSEL ODER ÄNDERUNGEN DER BESCHAFFUNGSSTRUKTUR

Die Dekarbonisierung der Fernwärme wird voraussichtlich hohe Investitionen benötigen. Dementsprechend muss damit gerechnet werden, dass die sich aus der Umstellung auf nachhaltige Energieträger ergebenden Kosten über die Preise auf die Fernwärme-Kund:innen gewälzt werden sollen.

Die Monopolkommission befürwortet eine Obergrenze für die Fernwärmepreise und hat die „Einführung einer vereinfachten Price-Cap-Regulierung“ als eine der zentralen Forderungen ihres 25. Hauptgutachtens im Bereich Fernwärme aufgestellt.³⁴

Der Entwurf des BMWK sieht vor, dass das FVU bei einem Wechsel der Energieträger innerhalb eines Jahres die Preisänderungsklausel einseitig ändern kann. Da an anderer Stelle FVU verpflichtet werden, ihren Energiemix angemessen in der Preisänderungsformel abzubilden, ist es nur logisch, dass es sich hierbei um eine Pflicht und nicht um eine Option handelt.

Eine Begrenzung des Fernwärmepreises, der sich durch die Änderung der Preisänderungsklausel ergibt, ist nicht vorgesehen.

Der vzbv kritisiert dies, weil Verbraucher:innen, die sich im guten Glauben auf stabile Preise für ein Wärmenetz statt einer alternativen Heiztechnologie entscheiden, nach einigen Jahren mit hohen zusätzlichen Kosten belastet werden können, denen sie nicht ausweichen können. Potenzielle Kund:innen müssen vor Vertragsbeginn nicht auf dieses zusätzliche Kostenrisiko hingewiesen werden.

Der vzbv ist der Auffassung, dass die Investitionen in die Dekarbonisierung der Fernwärme nicht allein von den Fernwärme-Kund:innen getragen werden können. Um Verbraucher:innen die Möglichkeit zu geben, Kosten, die sie nicht mehr tragen können, auszuweichen, schlägt der vzbv deshalb ein Sonderkündigungsrecht vor. Dieses würde dann gelten, wenn der Wechsel eines Energieträgers und die damit einhergehende Anpassung der Preisänderungsklausel zu einem Preissprung von mehr als 20 Prozent führt.

Das BMWK sollte diesen Sachverhalt in der AVBFernwärmeV noch ausführlicher und präziser formulieren.

VZBV-FORDERUNG

Der vzbv fordert in § 24a nach Satz 4 folgende Sätze 5 und 6 zu ergänzen:

Sofern die einseitige Änderung der allgemeinen Versorgungsbedingungen nach Absatz 2 eine Änderung der verwendeten Preisänderungsklausel beinhaltet und die geänderte Preisänderungsklausel zu einer Preissteigerung von mehr als 20 Prozent innerhalb einer Abrechnungsperiode führt, hat der Kunde das Recht, den Vertrag außerordentlich mit Wirkung spätestens zum Ende des ersten Jahres nach Wirksamwerden der Preisänderung zu kündigen. Die Kündigung ist dabei binnen acht Wochen nach Wirksamwerden der Preisänderung in Textform gegenüber dem Fernwärmeversorgungsunternehmen unter Angabe des gewählten Wirksamkeitszeitpunkts zu erklären.

³⁴ Monopolkommission, 2024: XXV. Hauptgutachten Wettbewerb; <https://www.monopolkommission.de/images/HG25/HG25-Gesamt.pdf>, aufgerufen am 06.08.2024

17. § 25 ABRECHNUNG, ABRECHNUNGSINFORMATIONEN, VERBRAUCHSINFORMATIONEN

Der Entwurf des BMWK sieht in Anpassung an die entsprechende Regelung für Strom- und Gaslieferverträge (§ 40c Abs. 2 EnWG) vor, dass Fernwärme-Kund:innen eine Rechnung hinsichtlich ihres Verbrauchs spätestens sechs Wochen nach Beendigung des abzurechnenden Zeitraums beziehungsweise nach Beendigung des Lieferverhältnisses erhalten müssen.

Der vzbv begrüßt diesen Vorschlag. Aus den Bereichen Strom- und Gas ist jedoch bekannt, dass sich einige Energieversorgungsunternehmen oftmals nicht an diese Fristen halten. Der vzbv schlägt deshalb vor, dass betroffene Kund:innen in diesen Fällen einen pauschalen Schadensersatzanspruch von 300 Euro erhalten.

VZBV-FORDERUNG

Der vzbv fordert § 25 Abs. 1 um folgenden Satz zu ergänzen:

Sollte das Fernwärmeversorgungsunternehmen diesen Pflichten nicht nachkommen steht betroffenen Kunden ein pauschaler Schadensersatzanspruch von 300 Euro zu.

18. § 30 ZAHLUNGSVERWEIGERUNG

Der Entwurf des BMWK sieht in § 30 Satz 1 Ziffer 2 vor, dass Verbraucher:innen nur dann die Zahlung der Rechnung aufschieben oder verweigern können, wenn der in der Rechnung angegebene Verbrauch ohne ersichtlichen Grund mehr als doppelt so hoch ausfällt als zuvor.

Der vzbv kritisiert diesen Wert als zu hoch. Verbraucher:innen sollten schon bei einem in der Rechnung angegebenen Verbrauchssteigerung von über 50 Prozent ihre Zahlung aufschieben oder verweigern können.

VZBV-FORDERUNG

Der vzbv fordert entsprechend § 30 Satz 1 Ziffer 2 zu ändern wie folgt:

sofern der in der Rechnung angegebene Verbrauch ohne ersichtlichen Grund um mehr als 50 Prozent über dem vergleichbaren Verbrauch im vorherigen Abrechnungszeitraum ist oder

Der vzbv fordert, dass Kund:innen während der Befundprüfung keine weiteren Zahlungen leisten müssen.

19. § 32 LAUFZEIT DES VERSORGUNGSVERTRAGES, KÜNDIGUNG

Der vzbv fordert bereits seit langem flexiblere Vertragskonditionen für Wärmekund:innen, insbesondere für kürzere Vertragslaufzeiten von Wärmelieferverträgen. Der Entwurf des BMWK sieht nun in § 32 Absatz 1 vor, dass die maximale Erstlaufzeit wie bisher zehn Jahre betragen soll. Falls keine Vertragsseite zum Ende der Erstlaufzeit den Vertrag kündigt, wird bei privaten Verbraucher:innen im Sinne des § 13 BGB der Vertrag stillschweigend um weitere zwei Jahre verlängert. Bisher beträgt diese automatische Verlängerung für alle Kund:innen fünf Jahre.

Der vzbv begrüßt die Verkürzung der Laufzeiten für private Haushalte bei Vertragsverlängerungen auf zwei Jahre.

Das Interesse der FVU an einer möglichst langen Erstvertragslaufzeit im Sinne der Planungssicherheit erkennt der vzbv an. Bei kürzeren Laufzeiten müssten die FVU ihre Investitionen in die Wärmenetzinfrastruktur entsprechend über eine kürzere Zeitspanne abschreiben. Gleichzeitig haben Verbraucher:innen ein berechtigtes Interesse daran,

sich nicht länger an einen Vertrag zu binden, als sie die damit verbundene Leistung nutzen möchten. Vor diesem Hintergrund schlägt der vzbv vor, dass FVU bei neuen Vertragsabschlüssen ihren Kund:innen die Wahl zwischen einer Erstvertragslaufzeit von zehn oder fünf Jahren lassen.

VZBV-FORDERUNG

Der vzbv fordert, die Einführung einer Wahlmöglichkeit von Wärmekund:innen zwischen einer Erstvertragslaufzeit von zehn und fünf Jahren.

20. § 33 EINSTELLUNG DER VERSORGUNG, FRISTLOSE KÜNDIGUNG

Der Entwurf des BMWK sieht vor, dass privaten Verbraucher:innen der Fernwärmeanschluss zukünftig nur noch gesperrt werden darf, wenn sie mindestens mit Zahlungsverpflichtungen in Höhe des doppelten monatlichen Abschlags, mindestens jedoch 100 Euro in Verzug sind. Die Sperrung soll künftig für private Haushalte erst vier statt zwei Wochen nach Androhung durchgeführt werden dürfen.

Weiterhin sollen FVU zur Information der Mieter:innen eines Gebäudes bei Zahlungsrückstand des Kunden sowie zum Angebot eines Schuldbeitritts oder einer sonstigen Ersatzmaßnahme zur Abwendung einer Versorgungseinstellung verpflichtet werden.

Beide Änderungen bedeuten eine Verbesserung des Verbraucherschutzes, die der vzbv begrüßt. Allerdings muss sichergestellt werden, dass es sich bei dem Schuldbeitritt lediglich um die Zahlung der laufenden Kosten für die Aufrechterhaltung der Wärmeversorgung handeln kann. Mieter:innen dürfen nicht für etwaige Schulden ihrer Vermieter:innen in Haftung genommen werden.

Dagegen sollen die Regelungen zu vorgeschriebenen Abwendungsvereinbarungen in § 19 Abs. 5 in den Grundversorgungsverordnungen für Strom (StromGVV) und Gas (GasGVV) nicht in § 33 AVBFernwärmeV übernommen werden. Abwendungsvereinbarungen sind für viele Verbraucher:innen der einzige Weg die Schulden bezahlen zu können und ein besserer Schutz vor Energiesperren insbesondere für vulnerable und einkommensarme Haushalte. Als besonders vulnerabel sind nach Auffassung des vzbv Haushalte einzustufen, in denen Menschen mit Beeinträchtigungen leben, sowie Haushalte mit Pflegebedürftigen und Haushalte mit Kindern. Dadurch bleibt das Schutzniveau vor Wärmesperren weiter hinter dem von Strom- und Gassperren zurück. Sachliche Gründe für eine solche Ungleichbehandlung sind nicht ersichtlich.

Es würde zudem der Rechtsklarheit und Rechtsvereinfachung dienen bei allen Heizarten die gleichen Sperrvoraussetzungen vorzusehen. Weiter ist auch zu beachten, dass nach der überwiegenden Rechtsprechung spartenübergreifende Sperren zulässig sind. Energieversorger dürfen daher bei Stromschulden auch die Fernwärmeversorgung sperren, sofern die Vertragspartner die gleichen sind. Bei entsprechenden Rückständen für die Stromversorgung könnte statt einer Abwendungsvereinbarung für den Strombereich die Fernwärmeversorgung unterbrochen werden. Die beabsichtigte Regelung ermöglicht Energieversorgern in diesen Fällen daher auch eine Umgehung der verbraucherschützenden Vorschrift in § 19 Abs.5 StromGVV.

VZBV-FORDERUNG

Der vzbv fordert, die die Regelungen zu den Abwendungsvereinbarungen aus der GasGVV und der StromGVV auch in § 33 AVBFernwärmeV zu übernehmen.

III. WEITERER REFORMBEDARF IM BE- REICH WÄRMENETZE

1. EINFÜHRUNG EINER BUNDESEINHEITLICHEN PREISAUFSICHT

Bei Wärmenetzen handelt es sich um natürliche Monopole. Ein Wettbewerb kann nur stattfinden, wenn sich Verbraucher:innen im Rahmen des Heizungswechsels für ein neues Heizsystem entscheiden. Ist der private Haushalt an ein Wärmenetz angeschlossen, findet kein Wettbewerb mehr statt, da es, im Gegensatz zum Strom- und Gasmarkt, für ein Netz nur einen Anbieter gibt. Dazu kommt, dass das BMWK an der langen Erstlaufzeit von zehn Jahren festhalten will. Ein Wechsel in dieser Zeit ist für Verbraucher:innen in der Regel nicht möglich. Die Monopolkommission hält das jeweilige Fernwärmeunternehmen in seinem Versorgungsgebiet für marktbeherrschend,³⁵ das Oberlandesgericht Düsseldorf bezeichnet die Fernwärmemärkte als idealtypische Monopolmärkte.³⁶

Dennoch sieht das BMWK für diesen Sektor nach wie vor keine systematische Kontrolle der Preise und der Preiszusammensetzung vor.

Für der vzbv ist es nicht nachvollziehbar, warum das BMWK im Rahmen der Novellierung der AVBFernwärmeV keine bundesweite Preisaufsicht vorsieht, unabhängig davon, an welcher Stelle dies gesetzlich geregelt werden sollte. Der vzbv fordert erneut diese Preisaufsicht. Diese Forderung wird von einer Reihe unterschiedlicher Institutionen geteilt:

So sieht die Monopolkommission angesichts des Fehlens kartellbehördlicher Entscheidungen und methodischer Schwächen ein Vollzugsdefizit bei der Missbrauchsaufsicht.³⁷ Auch die Deutsche Energie-Agentur (dena) hält eine Preisregulierung bei leitungsgebundener Wärme für erforderlich, um die Akzeptanz zu steigern und neue Kund:innen zu gewinnen.³⁸ Und auch das Umweltbundesamt unterstützt eine bundesweite Preisaufsicht: „Eine entsprechende unabhängige Stelle [zur Regulierung der Fernwärme] sollte auch die im Rahmen von Preisanpassungen verwendeten Preisindizes prüfen. Die Überwachung sollte auch die korrekte Verwendung der Indizes umfassen und ggf. bei einem Verdacht auf fehlerhafte Preisanpassungen aktiv werden können, wodurch Vertrauen bei den Kunden*Kundinnen erhöht werden kann. Die Regulierungsbehörde kann neben den genannten Aspekten auch darauf achten, dass Dritte diskriminierungsfrei erneuerbare Wärme und Abwärme in bestehende Wärmenetze einspeisen können, womit der Anteil erneuerbarer Wärme und Abwärme schneller steigen kann. [...] Durch entsprechende personelle Ressourcen können die Aufgaben auch deutlich umfassender wahrgenommen werden [als nach der derzeitigen Zuständigkeit

³⁵ Monopolkommission, XXV. Hauptgutachten Wettbewerb 2024, <https://www.monopolkommission.de/images/HG25/HG25-Gesamt.pdf>, aufgerufen am 06.08.2024

³⁶ OLG Düsseldorf, 4. August 2010, VI-2 Kart 8/09 (V), Tz. 31 (juris), aufgerufen am 06.08.2024

³⁷ Monopolkommission, XXV. Hauptgutachten Wettbewerb 2024, <https://www.monopolkommission.de/images/HG25/HG25-Gesamt.pdf>, aufgerufen am 06.08.2024

³⁸ dena, 2023: Regulatorische Modelle für eine klimaneutrale Fernwärme in Deutschland, S. 85; <https://www.dena.de/newsroom/publikationsdetailansicht/pub/studie-regulatorische-modelle-fuer-eine-klimaneutrale-fernwaerme-in-deutschland/>, aufgerufen am 26.02.2024

durch die von Personalmangel betroffenen Kartellämter]: es sind umfassendere und regelmäßige Preisprüfungen möglich, wodurch Missbrauch schneller entdeckt werden kann. Darüber hinaus kann schneller auf Beschwerden von Kunden* Kundinnen reagiert werden. Dies stärkt das Vertrauen seitens der Kunden* Kundinnen in die leitungsgebundene Wärmeversorgung.“³⁹

Nicht zuletzt haben die Bundesländer auf ihrer 20. Verbraucherschutzministerkonferenz die Bundesregierung gebeten, zu prüfen zu prüfen, „ob sich durch die Einrichtung einer bundesweiten, unabhängigen und effektiven Preisaufsicht, z.B. über eine Stärkung und Erweiterung bestehender behördlicher Aufsicht, etwa beim Bundeskartellamt oder der Bundesnetzagentur (siehe Strom- und Gassektor), Preisprüfungen regelmäßiger und umfassender umsetzen lassen und ob kartellrechtlichen Missständen frühzeitiger begegnet werden kann oder ob die Einführung einer Preisaufsicht mit einem Genehmigungsvorbehalt von Entgelterhöhungen ggf. über spezifischen Schwellenwertgrenzen angezeigt erscheint.“⁴⁰

VZBV-FORDERUNG

Der vzbv fordert eine bundesweite Preisaufsicht zur einheitlichen Kontrolle der Preise und ihrer Zusammensetzung in der Fernwärme.

2. SCHLICHTUNGSVERFAHREN

Anders als im Strom- und Gasmarkt gibt es für den Fernwärmesektor kein für die Versorgungsunternehmen verpflichtendes Streitbeilegungsverfahren, in dem sich Verbraucher:innen außergerichtlich an eine Schlichtungsstelle wenden können.

VZBV-FORDERUNG

Der vzbv fordert für den Bereich Fernwärme eine Schlichtungsstelle zu benennen, für die eine Teilnahmeverpflichtung für die FVU besteht.

3. WÄRMENETZREGISTER UND -KARTE ZUR BESSEREN VERGLEICHBARKEIT VON WÄRMENETZEN

Durch den Ausbau der Wärmenetze werden zunehmend mehr Verbraucher:innen vor die Entscheidung gestellt werden, ob sie sich an ein Wärmenetz anschließen lassen wollen.

Derzeit ist die Datenlage hinsichtlich der Fernwärmeversorgung allerdings schlechter als bei Strom- und Gas. Da FVU nicht unter die Vorgaben des Energiewirtschaftsgesetzes (EnWG) fallen, sind sie zu deutlich weniger Datenlieferungen gegenüber staatlichen Stellen verpflichtet.⁴¹ Eine solide Datengrundlage und eine damit einhergehende

³⁹ Umweltbundesamt, 2023: Preise und Preistransparenz als Akzeptanzfaktor in der Fernwärme; <https://www.umweltbundesamt.de/publikationen/preise-preistransparenz-als-akzeptanzfaktor-in-der>, aufgerufen am 26.02.2024

⁴⁰ 20. Verbraucherschutzministerkonferenz, 14.06.2024, https://www.verbraucherschutzministerkonferenz.de/documents/protokoll-presse-vsmk-2024_1718354850.pdf, aufgerufen am 06.08.2024

⁴¹ Vgl. Umweltbundesamt, 2021: Systemische Herausforderung der Wärmewende – Abschlussbericht, S. 234: „Die zur Verfügung stehenden Daten für eine Bestandsaufnahme der Fernwärmeversorgung in Deutschland liegen gegenüber vergleichbaren Energiesektoren wie der Strom- und Gasversorgung nur in deutlich schlechterer Qualität und Detailtiefe vor. Eine wesentliche Ursache dafür ist, dass der Fernwärmesektor im Gegensatz zu den Sektoren der Elektrizitäts- und Gasversorgung bisher nicht liberalisiert wurde. [...] Der Fernwärmesektor unterfällt auch nicht dem deutschen Energiewirtschaftsgesetz. Die Unternehmen sind bisher nur zu marginalen Datenlieferungen verpflichtet.“ <https://www.umweltbundesamt.de/publikationen/systemische-herausforderung-der-waermewende>, aufgerufen am 26.02.2024

Transparenz sind jedoch Voraussetzung für die politische Steuerung, das Monitoring der Wärmewende und für wohlinformierte Entscheidungen der privaten Haushalte.

Das BMWK hat im Juli 2023 ein Eckpunktepapier zur Schaffung eines Wärmenetzregisters veröffentlicht, zu dem sich der vzbv positioniert hat.⁴² Der vzbv teilt die Einschätzung des BMWK über die Notwendigkeit, die zentralen Daten zu Wärmenetzen zu erfassen und an einer Stelle gebündelt verfügbar zu machen. Eine Teilnahme der FVU sollte verpflichtend sein, damit alle Netze in der Datenbank aufgeführt werden. So würden auch die Landeskartellbehörden und das Bundeskartellamt bei der Durchführung von Sektoruntersuchungen und Prüfverfahren erheblich davon profitieren, wenn die hierfür notwendigen Daten nicht gesondert erhoben werden müssten, sondern bereits vorlägen. Auch diejenige Institution, welche die noch zu schaffende Preisaufsicht übernehmen würde, würde von einer solchen Datenbank profitieren.⁴³

Auch die Monopolkommission hat die „Schaffung einer Vergleichsplattform“ als eine der zentralen Forderungen ihres 25. Hauptgutachtens im Bereich Fernwärme aufgestellt.⁴⁴

Der vzbv ist der Auffassung, dass insbesondere die Daten, die bereits im Rahmen bestehender Transparenzvorgaben nach AVBFernwärmeV und FFVAV erfasst und auf den Webseiten der FVU beziehungsweise in den Abrechnungen veröffentlicht werden, in ein zentrales Wärmeregister aufgenommen werden sollten. Es handelt sich dabei um folgende Angaben:

- ❖ Allgemeine Versorgungsbedingungen, einschließlich der dazugehörigen Preisregelungen, Preisanpassungsklauseln und Preiskomponenten, sowie eindeutige Verweise auf die Quellen verwendeter Indizes und Preislisten⁴⁵
- ❖ Informationen über die Netzverluste in Megawattstunden pro Jahr als Differenz zwischen der Wärme-Netzeinspeisung und der nutzbaren Wärmeabgabe⁴⁶
- ❖ Informationen über den aktuellen und prozentualen Anteil der eingesetzten Energieträger und der eingesetzten Wärme- oder Kältegewinnungstechnologien im Gesamtenergiemix im Durchschnitt des letzten Jahres⁴⁷
- ❖ Informationen über die mit dem Energiemix verbundenen jährlichen Treibhausgasemissionen⁴⁸

⁴² Vgl. vzbv, 2023: Wärmenetzregister verbraucherfreundlich ausgestalten. vzbv nimmt Stellung zu Plänen für ein Wärmenetzregister; <https://www.vzbv.de/publikationen/waermenetzregister-verbraucherfreundlich-ausgestalten>, aufgerufen am 26.02.2024

⁴³ Der vzbv begrüßt die Ankündigung des Energieeffizienzverbands für Wärme, Kälte und KWK (AGFW), des Bundesverband der Energie- und Wasserwirtschaft (BDEW) und des Verbands kommunaler Unternehmen (VKU) kurzfristig eine Transparenzplattform Fernwärme einzuführen, als einen Schritt in die richtige Richtung. Nach Auffassung des vzbv sollten jedoch alle Daten zentral von einer unabhängigen Stelle in öffentlicher Hand erhoben und veröffentlicht werden, da nur so eine hinreichend hohe Marktabdeckung garantiert werden kann.

⁴⁴ Monopolkommission, XXV. Hauptgutachten Wettbewerb 2024, <https://www.monopolkommission.de/images/HG25/HG25-Gesamt.pdf>, aufgerufen am 06.08.2024

⁴⁵ Veröffentlichungspflicht nach § 1a Absatz 1 AVBFernwärmeV

⁴⁶ Veröffentlichungspflicht nach § 1a Absatz 2 AVBFernwärmeV

⁴⁷ Veröffentlichungspflicht nach § 5 Absatz 2a FFVAV

⁴⁸ Veröffentlichungspflicht nach § 5 Absatz 2b

Auch Daten, die zukünftig im Rahmen der kommunalen Wärmeplanung erhoben werden, sollten in ein solches Wärmenetzregister einfließen, das sich dadurch auch kartografisch darstellen ließe (Wärmenetzkarte). Es handelt sich dabei um folgende Angaben:⁴⁹

- ❖ Lage der Wärmenetze
- ❖ Art: Wasser oder Dampf
- ❖ Jahr der Inbetriebnahme
- ❖ Temperatur
- ❖ gesamte Trassenlänge
- ❖ Gesamtanzahl an Anschlüssen

Darüber hinaus sollten aber auch weitere Daten mit aufgenommen werden, deren zentrale Veröffentlichung einen Mehrwert bringt und die entweder bereits bei den FVU vorliegen oder ohne größeren Aufwand erhoben werden können. Nach Auffassung des vzbv umfasst dies folgende Informationen:

- ❖ spezifischer Wärmepreis (also der Preis pro Kilowattstunde über alle Preisbestandteile pro Jahr)
- ❖ Häufigkeit der Preisanpassung
- ❖ gesamte Wärmenachfrage in Kilowattstunden, sowohl jährlich als auch im Jahresgang
- ❖ gesamte Anschlussleistung in Kilowatt
- ❖ Vor- und Rücklauftemperaturen in Grad Celsius, gemessen am Wärmeezeuger

VZBV-FORDERUNG

Der vzbv fordert, dass Daten aller Wärmenetze, von einer unabhängigen Stelle zentral im Rahmen eines deutschlandweiten Wärmenetzregisters und einer darauf beruhenden Wärmenetzkarte zusammengeführt und veröffentlicht werden.

4. ANSCHLUSS- UND BENUTZUNGSZWANGS ÜBERFLÜSSIG MACHEN

Kommunen können unter bestimmten Bedingungen für bestimmte Gebiete einen Anschluss- und Benutzungszwang (ABZ) an ein dort vorhandenes Wärmenetz erlassen. Rechtsgrundlage für die Einführung eines ABZ sind die jeweiligen Gemeinde- beziehungsweise Kommunalordnungen der Bundesländer. Rechtlich begründet werden die ABZ entweder mit einem konkreten Grund, wie beispielsweise Klima- oder Umweltschutz, oder über ein allgemeines „öffentliches Bedürfnis“.⁵⁰ In der Regel wird dieser ABZ nicht zu 100 Prozent umgesetzt.

Der vzbv lehnt einen solchen vollständigen ABZ ab. Dies würde bedeuten, dass Eigentümer:innen in diesen Gebieten keine freie Wahl über das genutzte Heizsystem hätten,

⁴⁹ Vgl. Gesetz für die Wärmeplanung und zur Dekarbonisierung der Wärmenetze – Wärmeplanungsgesetz (WPG), S. 2, Anlage 1: Daten und Informationen, die für die Bestandsanalyse zu erheben sind: Informationen zu bereits bestehenden, konkret geplanten oder bereits genehmigten Wärmenetzen sowie, S. 23, Anlage 2: Darstellungen im Wärmeplan: Kartografische Darstellung der Bestandsanalyse, bestehende sowie geplante und genehmigte Wärmenetze und -leitungen; https://www.bmwsb.bund.de/SharedDocs/gesetzgebungsverfahren/Webs/BMWSB/DE/Downloads/waermeplanung/wpg-bgbl.pdf?__blob=publicationFile&v=2, aufgerufen am 26.02.2024

⁵⁰ Vgl. AGFW: Anschluss- und Benutzungszwang; <https://www.agfw.de/energiewirtschaft-recht-politik/recht/anschluss-und-benutzungszwang>, aufgerufen am 26.02.2024

sondern sich an das Wärmenetz anschließen lassen müssten und gezwungen würden, sich in diese Vertragsverhältnisse zu begeben.

Wärmenetze sollten durch Nachhaltigkeit und wettbewerbsfähige Preise überzeugen und sich nicht auf einen behördlichen Zwang berufen können.

VZBV-FORDERUNG

Der vzbv fordert den Anschluss- und Benutzungszwang nicht anzuwenden.