Energie. Wasser. Leben.

Berlin, 7. Oktober 2026

BDEW Bundesverband
der Energie- und
Wasserwirtschaft e.V.
Reinhardtstraße 32
10117 Berlin
www.bdew.de

Positionspapier

Zu den Eckpunkten des Wärmenetz-Pakets

Der Bundesverband der Energie- und Wasserwirtschaft (BDEW), Berlin, und seine Landesorganisationen vertreten mehr als 2.000 Unternehmen. Das Spektrum der Mitglieder reicht von lokalen und kommunalen über regionale bis hin zu überregionalen Unternehmen. Sie repräsentieren rund 90 Prozent des Strom- und gut 60 Prozent des Nah- und Fernwärmeabsatzes, 90 Prozent des Erdgasabsatzes, über 95 Prozent der Energienetze sowie 80 Prozent der Trinkwasser-Förderung und rund ein Drittel der Abwasser-Entsorgung in Deutschland.

Der BDEW ist im Lobbyregister für die Interessenvertretung gegenüber dem Deutschen Bundestag und der Bundesregierung sowie im europäischen Transparenzregister für die Interessenvertretung gegenüber den EU-Institutionen eingetragen. Bei der Interessenvertretung legt er neben dem anerkannten Verhaltenskodex nach § 5 Absatz 3 Satz 1 LobbyRG, dem Verhaltenskodex nach dem Register der Interessenvertreter (europa.eu) auch zusätzlich die BDEW-interne Compliance Richtlinie im Sinne einer professionellen und transparenten Tätigkeit zugrunde. Registereintrag national: R000888. Registereintrag europäisch: 20457441380-38

Inhalt

1 Einordnung des BDEW zur Ausgangslage 3

2 Zielsetzung und Lösungswege 3

3 Anwendungsbereich des geplanten Wärmenetzgesetzes und unterschiedliche Strukturen der Wärmenetze 4

4 Im Einzelnen 8

4.1 Ausgestaltung von Preisänderungsklauseln 8

4.2 Anpassung von Ausgangspreisen und Preisänderungsklauseln 9

4.3 Leistungsanpassung 11

4.4 Sonderkündigungsrecht 13

4.5 Schlichtungsstelle 13

4.6 Preistransparenz 15

4.7 Preisaufsicht 15

4.8 Kostenneutralität 17

4.9 Übergangsregelungen 18

1 Einordnung des BDEW zur Ausgangslage

Das Bundeskabinett hat am 26. August 2026 die „Eckpunkte für ein Wärmenetzpaket“ beschlossen. Mit dem Wärmenetzpaket will die Bundesregierung den Aus-, Um- und Neubau von Wärmenetzen erleichtern und zugleich Verbraucherrechte und Preistransparenz stärken. Um die Potenziale des Ausbaus und der Dekarbonisierung der Wärmenetze heben zu können, soll der vorhandene Rechtsrahmen – bestehend aus AVBFernwärmeV, der Verordnung über die Verbrauchserfassung und Abrechnung bei der Versorgung mit Fernwärme oder Fernkälte (FFVAV) sowie § 556c BGB – schnellstmöglich umfassend novelliert werden. Der BDEW sieht darin einen wichtigen Schritt für die Wärmewende. Die Unternehmen benötigen verlässliche Rahmenbedingungen, Investitionssicherheit und einen praxistauglichen Rechtsrahmen. Insbesondere die bisherigen Vorgaben der Wärmelieferverordnung und des § 556c BGB sind ein Hemmnis für den Ausbau, weil Wärmenetzanschlüsse im Mietrecht bisher gegenüber anderen Heizungsoptionen wettbewerblich nicht gleichgestellt werden. Die vorgelegten Eckpunkte enthalten hier aus Sicht des Verbandes einen ausgewogenen Interessenausgleich.

2 Zielsetzung und Lösungswege

Laut der Eckpunkte sollen die Regelungen der AVBFernwärmeV und der FFVAV in ein neues Wärmenetzgesetz überführt werden. Auch die WärmeLV sowie Vorgaben im Bürgerlichen Gesetzbuch, insbesondere § 556c BGB, sollen angepasst werden. Das neue Wärmenetzgesetz soll grundsätzlich sowohl für Fernwärme als auch für Contracting gelten, wobei für das Betriebsführungs-Contracting[1] die konkrete Anwendbarkeit noch geprüft werden soll. Damit soll ein bundesweit einheitlicher gesetzlicher Rahmen für die gewerbliche Wärmelieferung geschaffen werden.

Die im Eckpunktepapier vorgesehenen Maßnahmen greifen mehrere zentrale Forderungen des BDEW auf. Mit den vorgeschlagenen Maßnahmen sollen die Rahmenbedingungen für die Dekarbonisierung und für den weiteren Ausbau der Wärmenetze verbessert werden. Die geplante Möglichkeit, nachweislich durch Dekarbonisierungsmaßnahmen verursachte Kosten rechtssicher in Vertragsverhältnissen abzubilden zeigt einen praktikablen Lösungsweg für das derzeit vorhandene wesentliche Investitionshemmnis im Bereich der leitungsgebundenen Wärmeversorgung auf. Positiv ist ebenfalls, dass neben dem notwendigen Verbraucherschutz

1 [1] Betriebsführungs-Contracting umfasst keine Anlageninvestition für die Wärmeerzeugung. Siehe BDEW-Infobroschüre „Contracting - effizient, wirtschaftlich und planungssicher“: https://www.bdew.de/plus/artikel/bdew-infobroschuere-contracting-effizient-wirtschaftlich-und-planungssicher/

die besonderen Anforderungen an investitionsintensive und langfristig angelegte Wärmeinfrastrukturen stärker berücksichtigt werden.

Der in den Eckpunkten skizzierte Umfang des Wärmenetz-Pakets blendet allerdings einen Punkt aus, der überhaupt erst zur erfolgreichen Anwendung eines neuen Wärmenetz-Pakets führen kann: Für die fristgerechte Umsetzung des Wärmeplanungsgesetzes und den zügigen Ausbau der Wärmenetze braucht es neben einem verlässlichen Rechtsrahmen eine leistungsfähige, planbare und unbürokratische Förderung. Lange Bearbeitungszeiten und fehlende Möglichkeiten für einen vorzeitigen Maßnahmenbeginn verzögern Investitionen etwa in Großwärmepumpen, Netzausbau und neue Kundenanschlüsse. Die gesetzlichen Anpassungen müssen daher durch eine dauerhafte, gesetzlich garantierte und bedarfsgerechte Förderung flankiert werden, deren Verfahren mit den Fristen des Wärmeplanungsgesetzes vereinbar sind. Zudem muss die entsprechende Förderbehörde (BAFA) bei der Genehmigung der Anträge deutlich schneller werden und ggf. Personell aufgestockt werden.

Gleichzeitig mit dem Wärmenetz-Paket braucht es also eine ausdrückliche Perspektive für eine ausreichende und langfristig verlässliche Förderung des Aus- und Umbaus der Wärmenetze:

- mit der Bundesförderung für effiziente Wärmenetze,
- im Kraft-Wärme-Kopplungsgesetz und
- mit weiteren eigenkapitalstärkenden Finanzierungsmöglichkeiten.

Eine solche Kombination aus verbesserten rechtlichen Rahmenbedingungen und einer langfristig abgesicherten Förderung könnte zugleich dazu beitragen, Wettbewerbsverzerrungen zwischen Gas- und Wärmenetzanschlüssen zu begrenzen. Unter diesen Voraussetzungen unterstützt der BDEW den im Wärmeplanungsgesetz angelegten Zielpfad zur Dekarbonisierung der Wärmenetze. Zwar bleiben diese Ziele ambitioniert. Werden jedoch die in den Eckpunkten zum Wärmenetzgesetz vorgesehenen Instrumente konsequent umgesetzt und mit einer verlässlichen Förderung verbunden, können wesentliche Voraussetzungen dafür geschaffen werden, die Transformation der Wärmenetze wirtschaftlich tragfähig zu gestalten und gleichzeitig die notwendige Planungssicherheit für Unternehmen und Kunden zu erhöhen.

3 Anwendungsbereich des geplanten Wärmenetzgesetzes und unterschiedliche Strukturen der Wärmenetze

Die bisherige AVBFernwärmeV regelt im Kern das zivilrechtliche Schuldverhältnis zwischen den Versorgungsunternehmen und ihren Kunden. Die Verordnung enthält die „Allgemeinen Geschäftsbedingungen“ für die miteinander abzuschließenden Fernwärmeversorgungsverträge. Wird die AVBFernwärmeV in ein neues Wärmenetzgesetz integriert, sollte zwingend an diesem Konzept und der Besonderheit der AVBFernwärmeV festgehalten werden. Darin

werden die Vertragsinhalte unmittelbar normativ ausgestaltet. Dabei werden die Vorschriften nicht erst dadurch wirksam vereinbart, dass das Fernwärmeunternehmen sie in den Vertrag „einbezieht“. § 1 AVBFernwärmeV ordnet die Vereinbarung der AVBFernwärmeV unmittelbar gesetzlich an, soweit keine abweichenden Regelungen vereinbart wurden (§ 1 Abs. 3 AVBFernwärmeV). Das führt wiederum zu der nötigen und gebotenen Rechtssicherheit bei beiden Vertragspartnern.

Die AVBFernwärmeV gilt überdies als Spezialrecht gegenüber dem allgemeinen AGB-Recht: Soweit die verordnungsrechtlichen Vorgaben unmittelbar nach § 1 AVBFernwärmeV gelten, werden ihre Regelungen grundsätzlich nicht nochmals wie gewöhnliche AGB nach §§ 307 ff. BGB kontrolliert. Der BGH begründet das mit der vorweggenommenen Abwägung der beiderseitigen Interessen durch den Verordnungsgeber. Die AVBFernwärmeV formuliert Geschäftsbedingungen für die Fernwärmeversorgung unter Berücksichtigung ihrer wirtschaftlich-technischen Besonderheiten und schafft damit, im Vergleich zu den allgemeinen Vorgaben des AGB-Rechts, sinnvolle Sonderregelungen, die sowohl technischen und rechtlichen Erfordernissen als auch dem Verbraucherschutz Rechnung tragen. Auch daran ist aus Sicht des BDEW unbedingt festzuhalten.

Richtig ist die Einbeziehung von Contracting in den Geltungsbereich des Wärmenetz-Pakets. Zu berücksichtigen ist dabei jedoch, dass es Besonderheiten in der dezentralen und individuellen Wärmeversorgung gibt, die auch in dem Wärmenetzgesetz Berücksichtigung finden müssen. In diesem Zusammenhang sollte klargestellt werden, unter welchen Voraussetzungen welche Regelungen beispielsweise auf „kleine Netze“ oder auf eine „Ein-Kunden-Versorgung“ anzuwenden sind. Sinnvoll wäre eine differenzierte Einordnung von vier verschiedenen Netztypen, die sich alle im Anwendungsbereich des Wärmenetzgesetzes befinden, aber dennoch aufgrund ihrer strukturellen Unterschiede und verschiedenen Rahmenbedingungen auch unterschiedlich behandelt werden sollten:

(1) Objekt- bzw. Gebäudenetze: Gebäudenetze im Sinne des Gebäudemodernisierungsgesetzes (GModG) versorgen mindestens zwei und höchstens 16 Gebäude beziehungsweise bis zu 100 Wohneinheiten. In den Eckpunkten werden sie bereits als mögliche Ausnahme von den Pflichten der Preistransparenzplattform genannt und sie sind keine Wärmenetze im Sinne des WPG, sondern unterliegen lediglich den Anforderungen des GModG.

(2) Objekt-bezogene oder Ein-Kunden-Versorgung, die sich innerhalb der Schwellenwerte für „kleine Mehrkunden-Netze“ befinden: Netze, bei denen ein Versorgungsunternehmen über eine individuelle 1:1-Vertragsbeziehung genau einen Kunden oder eine Liegenschaft versorgt. Ihre Besonderheit ergibt sich daher nicht aus der Netzgröße, sondern aus der spezifischen Vertrags- und Versorgungsstruktur. Wesentlich für diesen Strukturtyp ist, dass der

Vertrag zwischen dem Versorgungsunternehmen und einem Kunden besteht, bei dem ein bestimmter Preis zugrunde gelegt wird.

(3) Kleine Mehrkunden-Wärmenetze: Auch für „kleine Netze“ sollten bestimmte Ausnahmen gelten. Dafür ist jedoch eine sachgerechte Definition erforderlich. Der BDEW schlägt vor, die Abgrenzung entweder an der Zahl der angeschlossenen Gebäude[2] oder der installierten Wärmeleistung auszurichten. Eine Auswertung der Preistransparenzplattform Fernwärme zeigt beispielsweise, dass Netze mit weniger als 1 GWh Wärmeabsatz pro Jahr oder weniger als 1 MW installierter Wärmeleistung dort nur selten vertreten sind, obwohl es zahlreiche Netze dieser Größenordnung gibt. Eine Abgrenzung anhand der abgerufenen Netzleistung der Kunden oder des jährlichen Wärmeabsatzes wäre dagegen weniger geeignet, weil beide Kennzahlen von Jahr zu Jahr stark schwanken können und daher für einen Teil der Netze ein unverhältnismäßiger Aufwand mit der Einordnung ihrer Kennzahlen zu erwarten wäre.

(4) größere Mehrkunden-Wärmenetze: Hierunter fallen die klassischen Wärmenetze der allgemeinen Versorgung, die mehrere Kunden versorgen und unterschiedliche Größen erreichen können. Sie werden üblicherweise mit dem Begriff „Fernwärme“ verbunden und sind im Gegensatz zu den Netztypen 1-3 nicht auf eine einzelne Liegenschaft oder auf die Versorgung eines einzelnen Kunden oder auf eine bestimmte Größe beschränkt.

Aus Sicht des BDEW sollten die Regelungen deshalb nicht pauschal an den Begriff des Wärmenetzes geknüpft, sondern je nach Strukturtyp differenziert im Anwendungsbereich des Wärmenetz-Pakets ausgestaltet werden:

[2] In den Referentenentwürfen zur Novellierung der AVBFernwärmeV, die im Jahr 2024 erarbeitet wurden, wurden beispielsweise 100 angeschlossene Gebäude als Grenzwert genannt.

	(1) **Objekt- und Gebäudenetz (laut GModG)**	(2) **Objekt-bezogene oder Ein-Kunden-Versorgung (innerhalb der Schwellenwerte für „kleine Mehrkunden-Netze“)**	(3) **Kleine Mehrkunden-Wärmenetze**	(4) **größere Mehrkunden-Wärmenetze**
Verpflichtung zur Einordnung auf der Preistransparenzplattform	Nein, da kein Wärmenetz, Freiwilligkeit ermöglichen	Nein, weil sonst Rückschlüsse auf den einzelnen Kunden möglich sind	ja	Ja
Leistungsanpassungsrecht, wie in Eckpunkten vorgesehen	Individuelle Schwellenwerte entscheidend Erläuterung siehe Kapitel 4.3			
Sonderkündigungsrecht wie in den Eckpunkten beschrieben, bei einseitiger Preisanpassung des Wärmenetzbetreibers. Erläuterung siehe Kapitel 4.2	Regelungen nötig	Akzeptabel bei Erheblichkeitsschwelle Dieser Wert sollte bei allen drei Netzformen gleich hoch sein.		
Sonderkündigungsrecht wie in den Eckpunkten beschrieben, in Bezug auf die Umstellung des Kunden auf die Eigenversorgung mit EE, wenn das Wärmenetz die WPG-Vorgaben nicht erfüllt.	Regelungen nötig	Ausnahme nötig Siehe Kapitel 4.4		Akzeptabel

Über diese vier Netztypen hinaus gibt es Wärmenetze, die ausschließlich bzw. ganz überwiegend Industrie- und Gewerbekunden versorgen. Auf sie sollten die Regelungen der AVBFernwärmeV (bzw. des neuen Wärmenetzgesetzes) nicht bzw. nur optional angewendet werden, weil sie typischerweise auf individuellen Vereinbarungen zwischen Unternehmen beruhen.

Ferner gilt die FFVAV bisher sowohl für Fernwärme als auch für Fernkälte, die AVBFernwärmeV jedoch ausschließlich für die Fernwärme. Zukünftig wird die Versorgung mit Fernkälte eine größere Rolle spielen. Gleichzeitig sind die Anforderungen an Kommunen durch die Novelle des WPG mit Blick auf die Kälteplanung gestiegen. Daher sollten bereits heute Kältelösungen im gleichen Zuge wie Wärmelösungen berücksichtigt werden. Es sollte darauf geachtet werden, die Fernkälte ebenfalls sachgerecht in den neuen Rechtsrahmen zu integrieren. Dabei wäre vorab zu prüfen, ob sämtliche Verpflichtungen der AVBFernwärmeV tatsächlich auch durch ein Fernkälteversorgungsunternehmen erfüllt werden können. Das betrifft etwa die Veröffentlichungspflichten oder beispielsweise die Verwendung von Preisindizes.

4 Im Einzelnen

4.1 Ausgestaltung von Preisänderungsklauseln

Ein Schwerpunkt des Eckpunktepapiers liegt auf den Regelungen zur Preisanpassung. Bei den Preisänderungsklauseln sollen das Kosten- und das Marktelement grundsätzlich erhalten bleiben. Gasbörsenpreisindizes sollen künftig jedoch nicht mehr Bestandteil des Marktelements sein dürfen. Gleichzeitig soll Wärmeversorgungsunternehmen zusätzlich die Möglichkeit eröffnet werden, Preisänderungsklauseln stärker an ihrer tatsächlichen Kostenstruktur und nicht ausschließlich an allgemeinen Kostenindizes auszurichten. Dieses Vorhaben unterstützt der BDEW grundsätzlich.

Der Entwurf sollte festlegen, welche Referenzgrößen grundsätzlich als Marktelement zulässig sind und nach welchen Kriterien Kosten- und Marktelement angemessen gewichtet werden können. Strompreisreferenzen sollten beispielsweise auch im Marktelement zulässig sein, weil sie für elektrifizierte Erzeugung die tatsächliche Marktabhängigkeit abbilden. Wichtig ist, dass ausreichend Flexibilität verbleibt, um unterschiedlichen Erzeugungs- und Kostenstrukturen sachgerecht Rechnung zu tragen. Es sollte kein starres Verhältnis zwischen Kosten- und Marktelement vorgegeben werden.

Für Wärmenetze, die bereits dekarbonisiert sind oder sich in der Transformation hin zu erneuerbaren Energien oder Abwärme befinden, müssen insbesondere geeignete Referenzgrößen für marktgehandelte erneuerbare Energieträger oder andere sachgerechte Referenzgrößen herangezogen werden können, auch wenn diese den allgemeinen Wärmemarkt noch nicht vollständig repräsentieren.

Wenn künftig im Kostenelement auch tatsächliche Kosten in Preisänderungsklauseln berücksichtigt werden können, sollte eine Kombination verschiedener Berechnungsgrundlagen zulässig sein. So sollten innerhalb einer Preisänderungsklausel sowohl Indizes als auch tatsächliche Kosten, etwa für unterschiedliche Brennstoffe, verwendet werden können. Tatsächliche

Kosten könnten als fixer Anteil in der Preisformel abgebildet werden, da sie nicht über standardisierte Indizes dargestellt werden können.

Außerdem hat das EuGH-Urteil vom 24.09.2026 gezeigt, dass eine klare Regelung zu den Rechtsfolgen unwirksamer Preisänderungsklauseln in dem Entwurf zwingend erforderlich ist. Der BGH hatte mit seiner bisherigen Rechtsprechung letztlich Regelungslücken gefüllt, die die AVBFernwärmeV hinterlassen hat. Das EuGH-Urteil zeigt einmal mehr, wie wichtig es ist, dass der veraltete Rechtsrahmen überarbeitet werden muss, der für die Wärmenetze gilt. Es zeigt, mit welchen rechtlichen Unsicherheiten Wärmenetzbetreiber konfrontiert sind. Das Wärmenetzgesetz muss eine Regelung dazu schaffen, unter welchen Voraussetzungen ein Wärmeversorger zulässigerweise seine Preisanpassungsklauseln bei nachhaltigen Änderungen im Energiemix – die nicht zwingend aus Dekarbonisierungen resultieren – anpassen darf.

4.2 Anpassung von Ausgangspreisen und Preisänderungsklauseln

Anpassungen bestehender Preise im Zusammenhang mit der Transformation der Wärmenetze sollen rechtssicher ermöglicht werden. Vorgesehen ist, dass Wärmeversorgungsunternehmen sowohl Preisänderungsklauseln als auch den jeweiligen Basis- beziehungsweise Ausgangspreis in bestehenden Vertragsverhältnissen einseitig anpassen können, wenn dies auf nachweisliche Dekarbonisierungsmaßnahmen einschließlich des dafür erforderlichen Netzaus- oder -umbaus zurückzuführen ist. Diese neue Einordnung zur Refinanzierung der Wärmenetze wurde von der Branche bereits über längere Zeit gefordert und stellt ein notwendiges Kriterium zur Umsetzung der Wärmewende dar. Im Gegenzug soll den betroffenen Kunden ein Sonderkündigungsrecht eingeräumt werden. Dieses Vorhaben unterstützt der BDEW.

Wichtig ist, dass nur der Investitionsanteil umlagefähig ist, der nicht durch Zuwendungen gedeckt wurde. Für diesen Anteil sollten dann aber sowohl die Abschreibung als auch die Verzinsung des gebundenen Kapitals vollständig ansetzbar sein.

Die Eckpunkte enthalten bei diesem Punkt aber dennoch einen Zielkonflikt. Dekarbonisierungsinvestitionen sollen über die Anpassung von Ausgangspreisen refinanziert werden können – zugleich löst jede Erhöhung des Ausgangspreises ein Sonderkündigungsrecht des Kunden aus, unabhängig von deren Höhe. Investitionssicherheit kann so nicht gewährleistet werden, wenn sie durch ein so weitreichendes Sonderkündigungsrecht zugleich wieder entzogen wird. Das Sonderkündigungsrecht bei Anpassung der Ausgangspreise sollte daher an eine Erheblichkeitsschwelle geknüpft werden, die sich auf die jährliche Gesamtbelastung des Kunden bezieht und nicht auf die Veränderung eines einzelnen Preisbestandteils. Kein Kündigungsrecht sollte auslösen, wer eine Investition umlegt, die der Erfüllung der Anforderungen nach § 29 WPG dient, im Wärmenetzausbau- und -dekarbonisierungsfahrplan nach § 32 WPG ausgewiesen und Gegenstand einer positiven Vorabprüfung war. In Kapitel 4.7 wird allerdings

darauf eingegangen, dass der BDEW die Verantwortung zur Preisbildung weiterhin bei den Versorgungsunternehmen sieht.

Wichtig ist, dass der Begriff der Dekarbonisierungsinvestition im Gesetz über einen nicht abschließenden Katalog legaldefiniert wird, der die genannten Bestandteile erfasst. Entscheidend ist dabei auch, wann welche Dekarbonisierungsziele erreicht werden sollen, die sich zwischen den Bundesländern stark unterscheiden können (in Niedersachsen verlangt § 28 NKlimaG für Wärmenetze 100 % erneuerbare Energien z.B. bereits ab 2040). Maßgebliches Kriterium sollte daher der Zweckzusammenhang mit der Erfüllung der Anforderungen nach § 29 WPG oder nach weitergehenden landesrechtlichen Vorgaben sein und dabei so breit gefasst werden, wie er auch im Wärmeplanungsgesetz mit dem erforderlichen Inhalt der Transformationspläne bzw. in der Bundesförderung für effiziente Wärmenetze angelegt ist. Refinanzierungsfähig sollten nicht nur Erzeugungsanlagen sein, die ohne fossile Brennstoffe auskommen, sondern sämtliche für die Transformation erforderlichen Investitionen, die unmittelbar miteinander verbunden sind, insbesondere:

- Netzausbau und Netzmodernisierung,
- Digitalisierung sowie Mess- und Steuerungstechnik,
- Speicher und Systemintegration,
- Netz- und Stromanschlüsse für neue Wärmequellen,
- Anlagen zur Abscheidung von CO_2 aus thermischer Abfallbehandlung, die in ein Wärmenetz einspeist,
- Transformationsbedingte Betriebskosten: Dies betrifft insbesondere Strombezugskosten, Netzentgelte und sonstige Stromnebenkosten (von z.B. Großwärmepumpen) sowie künftig Brennstoff- und Betriebskosten wasserstoffbasierter KWK-Anlagen
- Maßnahmen zur Erhöhung der Resilienz und Gefahrenabwehr,
- und weitere Maßnahmen, die in der Bundesförderung für effiziente Wärmenetze detailliert beschrieben sind.

Welche Kosten als Dekarbonisierungsinvestitionen gelten, ist hier von entscheidender Bedeutung. Der Anschluss an ein Wärmenetz ist u. U. bereits in dem Moment eine Dekarbonisierungsmaßnahme, in dem er eine fossile Heizung verdrängt. Das wiederum hängt vom Wärmeerzeugungsmix dieses Wärmenetzes ab, der nicht nur eine Momentaufnahme ist, sondern als Prozess in dessen Dekarbonisierungsfahrplan beschrieben wird. Hier wäre eine pragmatische Lösung für die Branche wünschenswert, die zeigt, dass kein neuer bürokratischer Prozess aufgebaut werden muss, um zu entscheiden, in welchen Fällen Netzausbau als Dekarbonisierungsmaßnahme angesehen werden kann. Denn letzten Endes sind allen Wärmenetzen gleichwertige Dekarbonisierungsziele durch das Wärmeplanungsgesetz vorgegeben. Deshalb sollten Netzausbaumaßnahmen generell als Dekarbonisierungsmaßnahmen gelten, wenn sie in einem

vom kommunalen Wärmeplan ausgewiesenen Wärmenetzeignungs- oder -ausbaugebiet liegen oder im Fahrplan nach § 32 WPG beschrieben sind.

Laut der Eckpunkte sollen Preiserhöhungen dabei erst mit Inbetriebnahme der jeweiligen Anlage möglich sein. Die Investitionen fallen beim Wärmenetzbetreiber zwar nicht erst mit der Inbetriebnahme an, ab diesem Zeitpunkt sind die tatsächlichen Kosten aber oft erst abschließend bekannt, sodass eine vollständige Kalkulation der Kostenweitergabe ab der Inbetriebnahme sinnvoll ist. Somit werden zusätzliche Kalkulationsphasen bei den Wärmeversorgungsunternehmen während der Bauphase vermieden.

Zu beachten ist, dass Netze nicht nur einmal im Jahr in Betrieb gehen, anders als bspw. Wärmeerzeugungsanlagen, sondern üblicherweise mehrere Netzabschnitte zu unterschiedlichen Zeiten im laufenden Jahr. Zudem ist zu begrüßen, dass die Umlagedauer an der tatsächlichen betriebsgewöhnlichen Nutzungsdauer der Anlagen ausgerichtet werden soll. Über diesen Zeitraum sollte neben der Abschreibung auch die Verzinsung des gebundenen Kapitals als Kostenbestandteil ansetzbar sein. Dieselbe Bezugsgröße sollte für den Ausgleich nicht amortisierter kundenspezifischer Investitionen bei einer Sonderkündigung gelten. Das Gesetz sollte dafür Bezugsgrößen und Anrechnungsweg benennen.

Darüber hinaus fehlt für staatlich veranlasste Kosten, Umlagen, Abgaben und Steuern eine eindeutige Rechtsgrundlage für die Weitergabe. Wird sie gesondert vorgesehen, ist eine doppelte Anlastung zu vermeiden: Die Preisindizes des Statistischen Bundesamtes enthalten die CO_2-Kosten regelmäßig bereits, bereinigte Reihen werden nicht veröffentlicht.
Das Wärmenetzgesetz sollte diese Rechtsgrundlage schaffen und sie in den künftigen Regelungsrahmen der Versorgungsbedingungen integrieren. Sie sollte ausschließen, dass dieselben Kosten zusätzlich über das Kostenelement wirken, und setzt dafür um CO_2-Kosten bereinigte Indexreihen voraus.

4.3 Leistungsanpassung

Laut der Eckpunkte sollen Kunden ihre vertraglich vereinbarte Anschlussleistung nach einer Energieberatung reduzieren können, wenn Effizienzmaßnahmen umgesetzt, erneuerbare Energien eingesetzt oder eine Überdimensionierung festgestellt wird. Bei einer ursprünglich zu hoch angesetzten Leistung gilt dieses Recht nur innerhalb der ersten drei Vertragsjahre. Eine spätere Erhöhung der Leistung setzt die Zustimmung des Wärmeversorgungsunternehmens voraus. Für kleine Netze und besondere Großverbraucher sollen Ausnahmen gelten; zudem kann eine Leistungsreduzierung durch das Versorgungsunternehmen abgelehnt werden, wenn ein noch festzulegender Mindestwert unterschritten würde.

Die geplanten Anpassungsrechte für Wärmekunden müssen so ausgestaltet werden, dass Effizienzmaßnahmen und der Einsatz erneuerbarer Energien erleichtert werden, ohne die

Wirtschaftlichkeit der Wärmenetze zu gefährden. Daher ist es positiv zu sehen, dass das Anpassungsrecht des Kunden unter die Bedingung gestellt wird, dass damit ein ökologischer Mehrwert verknüpft sein muss.

Dass eine Reduzierung der Anschlussleistung grundsätzlich möglich sein sollte, wenn sich der Wärmebedarf verringert, ist nachvollziehbar. Für kleinere Maßnahmen sollte jedoch eine Bagatellgrenze gelten, damit nicht bei jeder geringfügigen Veränderung eine neue Wärmebedarfsberechnung erforderlich wird. Dabei wäre es sinnvoll, sich an den Kosten einer Energieberatung in Verbindung mit einer neuen Heizlastberechnung im Verhältnis zur Energieeinsparung zu orientieren.

Bei einer Leistungsreduzierung durch den Einsatz erneuerbarer Energien direkt beim Kunden muss berücksichtigt werden, dass sich das Lastprofil eines Kunden dadurch erheblich verändern kann. Dies kann insbesondere bei einer Kombination aus Wärmepumpe und Fernwärme zu einer ineffizienten Nutzung mehrerer Infrastrukturen führen. Deshalb sollte eine Leistungsreduzierung in diesen Fällen nur zulässig sein, wenn das betreffende Wärmenetz die Anforderungen des Wärmeplanungsgesetzes nicht erfüllt. Ein Wärmenetz, für das fristgerecht ein Wärmenetzausbau- und -dekarbonisierungsfahrplan nach § 32 WPG vorgelegt wurde und dessen Umsetzung nachgewiesen wird, gilt als Wärmenetz, das die Vorgaben des Wärmeplanungsgesetzes erfüllt. **Für Leistungsreduzierung und Sonderkündigungsrecht sollte insoweit eine einheitliche Systematik gelten**. Der kommunale Wärmeplan kann hierfür eine sachgerechte Orientierung bieten.

Zugleich braucht es angemessene Ausnahmen für kleine Wärmenetze, Großverbraucher und die Ein-Kunden-Versorgung (siehe Kapitel 3). Wärmeversorgungsunternehmen müssen eine Leistungsreduzierung auch dann ablehnen können, wenn das Verhältnis zwischen vorzuhaltender Leistung und erwartbarer Wärmeabnahme die wirtschaftliche Versorgung der Kunden gefährdet. Entsprechende Schwellenwerte sollten deshalb nicht allein an absoluten Größen, sondern auch an diesem Verhältnis ausgerichtet werden. Großverbraucher spielen hier eine wichtige Rolle. Entscheidend ist, dass das Wärmeversorgungsunternehmen im Rahmen festgelegter Schwellenwerte prüfen kann, ob eine starke Leistungsreduzierung eines einzelnen Großkunden im Verhältnis zur Größe des gesamten Wärmenetzes noch vertretbar ist. Wird das Netz dadurch unverhältnismäßig belastet oder wirtschaftlich beeinträchtigt, sollte eine Leistungsreduzierung abgelehnt werden können.

Richtig ist, dass eine erneute Erhöhung der Leistung nur im Einvernehmen mit dem Versorger erfolgen kann. Die Leistungsreduzierung sollte nicht wieder ohne Zustimmung des Versorgers zurückgenommen werden können, da Versorgungsunternehmen diese frei gewordenen Kapazitäten zur Netzerweiterung nutzen können, um weitere Kunden zu versorgen.

4.4 Sonderkündigungsrecht

Ein zusätzliches Sonderkündigungsrecht soll gelten, wenn Kunden ihre Wärmeversorgung künftig vollständig auf erneuerbare Energien umstellen und dies nachweisen können, während das Wärmenetz zugleich die Anforderungen des Wärmeplanungsgesetzes nicht erfüllt. Erfolgt die Kündigung innerhalb der ersten zehn Vertragsjahre, soll das Wärmeversorgungsunternehmen einen angemessenen finanziellen Ausgleich verlangen können. Der BDEW bewertet diesen Ansatz grundsätzlich als ausgewogen. Allerdings sollte, klargestellt werden, dass ein Wärmenetz die Vorgaben des Wärmeplanungsgesetzes erfüllt, wenn dafür fristgerecht ein Wärmenetzausbau- und -dekarbonisierungsfahrplan nach § 32 WPG vorgelegt wurde und dessen Umsetzung nachgewiesen wird.

Um in der Praxis streitanfällige Einzelfallbetrachtungen zu vermeiden, sollte der Ausgleichsbetrag möglichst pauschaliert werden können, z.B. linear über die wirtschaftliche Nutzungsdauer.

Aus Sicht des BDEW ist hier ein differenziertes Vorgehen notwendig. Es ist zu regeln, wie mit Gebäudenetzen umzugehen ist, die nicht dem Wärmeplanungsgesetz, sondern anderen Dekarbonisierungsvorgaben, z. B. dem Gebäudemodernisierungsgesetz, unterliegen und keine Wärmenetze im Sinne des § 3 WPG sind. Außerdem müssen die strukturellen Bedingungen der „kleinen Wärmenetze“ berücksichtigt werden oder der Ein-Kunden-Versorgung eine passende Option eröffnet werden. Im Grundsatz zeigen sich hier die gleichen Probleme wie bei der Leistungsanpassung.

Besonders wichtig ist außerdem die Frage der Rückbaukosten. Anders als bei Gasanschlüssen können stillgelegte Fernwärme-Hausanschlüsse aus technischen und haftungsrechtlichen Gründen häufig nicht einfach im Boden verbleiben. Wird ein Anschluss dauerhaft außer Betrieb genommen, kann daher ein Rückbau erforderlich sein. Die daraus entstehenden Kosten sowie Verantwortlichkeiten für Überwachung, Rückbau, nicht amortisierte Investitionen und netzbezogene Vorhaltekosten, sowie zur Haftung sollten gesetzlich eindeutig dem Verursachungsprinzip folgend geregelt werden.

Außerdem sollte das Wärmenetzgesetz klarstellen, dass das Sonderkündigungsrecht kommunale Anschluss- und Benutzungspflichten unberührt lässt. Sonst würde der Bund ein Instrument entwerten, das die Kommunen für die Verbindlichkeit der Wärmeplanung brauchen.

4.5 Schlichtungsstelle

Die materiell-rechtlichen Änderungen sollen durch neue institutionelle Strukturen flankiert werden. Geplant ist die Einrichtung einer branchenspezifischen Verbraucherschlichtungsstelle. Diese soll Streitigkeiten zum

- Anschluss an Wärmenetze,
- zur Wärmelieferung und Messung sowie
- zur Leistungsanpassung

erfassen. Die Zuständigkeit soll beim BMWE liegen. Zur konkreten Ausgestaltung ist ein weiterer Dialog mit den betroffenen Stakeholdern vereinbart worden.

Aus Sicht des BDEW kann eine Verbraucherschlichtungsstelle in bestimmten Fallgestaltungen Streitigkeiten schneller und einheitlicher beilegen als ein kosten- und zeitintensives Gerichtsverfahren. Sie sollte fachlich für die leitungsgebundene Wärmeversorgung aufgestellt und klar von der Preisaufsicht abgegrenzt sein; die Angemessenheit der Preisbildung darf nicht zu den Zuständigkeiten gehören.

Für die Klärung von Streitfällen mit Fernwärmeversorgungsunternehmen gibt es derzeit die Universalschlichtungsstelle des Bundes (vormals: Allgemeine Schlichtungsstelle). Verglichen mit anderen Branchen liegen die Fallzahlen im Bereich der Fernwärme mit etwa 100 Fällen pro Jahr sehr niedrig. Die fachliche Eignung ist nicht bestritten. Es ist jedoch bislang unklar und noch nicht mit einer Kosten-Nutzen-Analyse belegt, welchen Mehrwert neue institutionelle Strukturen bewirken sollen. Die Einrichtung neuer Strukturen erfordert außerdem einen Finanzierungsplan für die Ersteinrichtung und den laufenden Betrieb einschließlich einer Entscheidung über die Kostentragung. Finanzielle Risiken dürfen dabei vom Gesetzgeber nicht allein bei den Unternehmen und Verbänden allokiert werden.

Zur Frage des Mehrwerts ist zu berücksichtigen: Die Kundenstruktur in der Fernwärme unterscheidet sich deutlich von derjenigen in der Strom- und Gasversorgung. Vertragspartner des Fernwärmeversorgungsunternehmens ist häufig nicht der einzelne private Haushalt, sondern der Gebäudeeigentümer, Vermieter, eine Wohnungsbaugesellschaft oder eine Wohnungseigentümergemeinschaft.

In diesen Fällen liefert das Fernwärmeunternehmen die Wärme in der Regel bis zur Übergabestation des Gebäudes und rechnet die gesamte Wärmelieferung gegenüber diesem Vertragspartner ab. Die Verteilung der Kosten auf einzelne Mieter oder Wohnungseigentümer erfolgt anschließend durch den Vermieter oder die Verwaltung.

Die Kundenbeziehung in der Fernwärme ist daher häufig stärker von gewerblichen Vertragsverhältnissen geprägt als im Strom- und Gasbereich. Beschwerden einzelner Bewohner betreffen zudem vielfach die Betriebs- oder Heizkostenabrechnung des Vermieters. Auf deren konkrete Ausgestaltung hat das Fernwärmeversorgungsunternehmen keinen Einfluss.

4.6 Preistransparenz

Darüber hinaus soll bei einer Bundesbehörde eine gesetzlich verankerte und verpflichtende Preistransparenzplattform eingerichtet werden. Dort sollen insbesondere Preise, Tarifstrukturen und weitere Strukturmerkmale der Wärmeversorgung veröffentlicht werden. Zugleich sollen bestehende Meldepflichten aus AVBFernwärmeV, FFVAV, Wärmeplanungsgesetz und Energiestatistikgesetz möglichst gebündelt werden.

Der BDEW begrüßt grundsätzlich mehr Transparenz und eine Bündelung bestehender Meldepflichten. Voraussetzung ist jedoch, dass zusätzliche Bürokratie vermieden und Doppelmeldungen ausgeschlossen werden. Außerdem muss der Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen sowie von Daten kritischer Infrastrukturen zwingend gewahrt bleiben. Positiv wäre zudem, wenn auch die Preisaufsicht transparenter würde und für Unternehmen nachvollziehbar wäre, ab welchen Kriterien eine kartellrechtliche Prüfung wahrscheinlich ist. Hierbei bietet es sich an, eine Kategorienbildung bzgl. der eingesetzten Energieträger, der Dekarbonisierungsziele und anderer lokaler Gegebenheiten vorzunehmen.

Für einen großen Teil der Contracting-Lösungen müssen eigenständige Regelungen erhalten bleiben. Anders als bei klassischer Fernwärme bestehen hier häufig individuelle 1:1-Vertragsbeziehungen, bei denen eine Veröffentlichung konkreter Preise nicht mit den vertraglichen Rahmenbedingungen ohne Weiteres vereinbar wäre und einen unzulässigen Eingriff in den Wettbewerb darstellen würde. Entsprechend sollten Transparenzpflichten, wie in Kapitel 3 beschrieben, differenziert nach Versorgungsmodell ausgestaltet werden.

4.7 Preisaufsicht

Mit dem Wärmenetz-Paket soll zugleich die staatliche Preisaufsicht gestärkt werden. Vorgesehen ist eine Ex-post-Aufsicht durch eine Bundesbehörde, die bei Auffälligkeiten Preise und wesentliche Kostenbestandteile prüfen und dabei auch Vergleiche mit strukturell ähnlichen Wärmeversorgungsunternehmen heranziehen kann. Ergänzend sind Vorgaben zur internen Rechnungslegung und Buchführung vorgesehen. Zudem sollen Wärmeversorgungsunternehmen die Möglichkeit erhalten, Änderungen ihrer Ausgangspreise und Preisänderungsklauseln vorab genehmigen zu lassen.

Die Preisaufsicht sollte als Missbrauchsaufsicht ausgestaltet werden und an bestehende aufsichts- und kartellrechtliche Strukturen anknüpfen. Maßstab sollte die Angemessenheit der Preise im Einzelfall sein. Die Offenlegung detaillierter Kosten- und Erlösstrukturen darf nicht anlasslos erfolgen, sondern sollte einen konkreten Prüfungsanlass oder eine erkennbare Auffälligkeit voraussetzen.

Bei der Bestimmung der zuständigen Bundesbehörde sind Doppelstrukturen gegenüber der bestehenden kartellrechtlichen Missbrauchsaufsicht, auch auf Landesebene, und der zivilgerichtlichen Kontrolle zu vermeiden. Zuständigkeiten, Prüfmaßstäbe und Bindungswirkungen müssen eindeutig und widerspruchsfrei geregelt werden. Vorzugswürdig wäre eine Behörde, die bereits über Erfahrung mit der kartellrechtlichen Missbrauchsaufsicht verfügt.

Vergleichs- und Benchmarking-Ansätze können dabei grundsätzlich ein sinnvolles Instrument der Aufsicht sein, sofern sie sachgerecht und differenziert ausgestaltet werden. Entscheidend ist, dass unterschiedliche Netzstrukturen, Erzeugungsportfolios, Kundengruppen, Absatzmengen und regionale Rahmenbedingungen angemessen berücksichtigt werden. Ein Benchmark darf daher nicht automatisch zu einer Bewertung der Preisangemessenheit führen, sondern sollte als Indikator für einen möglichen weiteren Prüfbedarf dienen. Die regionalen Bedingungen unterscheiden sich dabei so stark, beispielsweise in den Dekarbonisierungszielen und Transformationsstadien, dass ein Vergleich der Wärmepreise verschiedener Netze zu unbrauchbaren Ergebnissen führen würde.

Vorgaben zur Rechnungslegung und Buchführung sollten auf das für die Aufsicht tatsächlich erforderliche Maß begrenzt und klar definiert werden. Zusätzliche Dokumentations- und Berichtspflichten ohne konkreten Mehrwert sollten vermieden werden.

Die Möglichkeit einer freiwilligen Vorabgenehmigung von Preisänderungsklauseln kann für Unternehmen zusätzliche Rechtssicherheit schaffen. Die Vorabprüfung sollte jedoch freiwillig bleiben und nicht zum faktischen Regelfall oder zu einer verpflichtenden Vorabkontrolle werden und gesetzlich klar ausgestaltet werden: mit einer kurzen Entscheidungsfrist mit Genehmigungsfiktion, einer verbindlichen Wirkung für die spätere Preisaufsicht, einem klar umrissenen Prüfungsgegenstand und angemessenem Rechtsschutz gegen eine Ablehnung. Das Verfahren sollte Unternehmen jeder Größe offenstehen und auch hinsichtlich der Kosten verhältnismäßig sein. Der Fokus einer freiwilligen Vorabgenehmigung sollte auf der Vermeidung von Klagen aufgrund von Missbrauchsfällen liegen. Sie sollte sich ausschließlich auf die Vorabgenehmigung von Preisänderungsklauseln beziehen. Dazu gehört beispielsweise auch, dass etablierte Index-Reihen durch mehrmalige Vorabprüfungen eindeutig als rechtssicher gelten könnten. Darüber hinaus ist eine zukunftssichere Weiterentwicklung des Wärmepreisindex unbedingt notwendig, um den sich verändernden Wärmemarkt sachgerecht zu beschreiben.

Die Verantwortung für die Preisgestaltung muss jedoch grundsätzlich bei den Wärmeversorgungsunternehmen verbleiben.

Die angekündigte Verzahnung mit dem Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen und der zivilgerichtlichen Kontrolle ist richtig, setzt aber klare Zuständigkeiten voraus. Über die Wirksamkeit von Preisänderungsklauseln und Allgemeinen Geschäftsbedingungen sollten die Gerichte

entscheiden, über die Angemessenheit der Preisbildung im Einzelfall die Preisaufsicht. Eine parallele Prüfung desselben Sachverhalts an beiden Stellen sollte ausgeschlossen sein.

4.8 Kostenneutralität

Beim mietrechtlichen Kostenneutralitätsgebot soll künftig eine Mehrbelastung der Mieter von bis zu 50 Cent je Quadratmeter und Monat zulässig sein, wenn mit dem Wechsel der Wärmeversorgung erhebliche Investitionen in die Heizungsanlage verbunden sind. Reines Betriebsführungs-Contracting soll hiervon nicht erfasst werden. Zugleich sollen die Regelungen auf weitere Versorgungssituationen, etwa Gasetagenheizungen, ausgeweitet werden. Dabei sollen Modernisierungsmieterhöhungen nach den §§ 559 und 559e BGB bei Neuanschlüssen an Wärmenetze ausgeschlossen werden.

Der BDEW begrüßt den vorgesehenen 50-Cent-Spielraum als grundsätzlich pragmatischen Ansatz. Auch wenn dieser Kompromiss nicht alle Kostensteigerungen durch den Umbau hin zu erneuerbaren Energien und unvermeidbarer Abwärme in Wärmenetzen abfangen wird, ist dieser Kompromiss eine deutliche Verbesserung im Vergleich zur gegenwärtigen Situation.

Entscheidend ist zudem, dass bei einer Überschreitung der (modifizierten) Kostenneutralitätsgrenze nicht die Umlagefähigkeit des gesamten Wärmeentgelts entfällt, wie es die Wärmelieferverordnung laut § 5 vorsieht. Vielmehr sollten Wärme- und Warmwasserentgelte einschließlich Arbeits-, Grund-, Leistungs- und Messpreis bis zur zulässigen Grenze weiterhin auf die Mieter umgelegt werden können; lediglich der darüberhinausgehende Betrag wäre vom Vermieter zu tragen. Eine Aufteilung des Wärmeentgelts in umlagefähige Betriebskosten und nicht umlagefähige Bestandteile würde die beabsichtigte Verbesserung entwerten.

Gebäude mit Gasetagenheizungen lassen sich aus kaufmännischer Perspektive am einfachsten an ein Wärmenetz anschließen; ihre Einbeziehung ist deshalb richtig. Sie wirft aber eine Frage auf, die die Eckpunkte nicht beantworten: Jeder Mieter hat einen eigenen Gasliefervertrag, einen eigenen Verbrauch und eigene Kosten; dem Wärmeversorger liegen diese Daten regelmäßig nicht vor und dürfen von ihm aus datenschutzrechtlichen Gründen auch nicht ohne Weiteres erhoben werden. Bei einem Gebäude mit einer Vielzahl von Wohnungen entstünden ebenso viele Referenzfälle. Der Nachweis der Kostenneutralität bei der Umstellung von Gasetagenheizungen sollte daher standardisiert und datenschutzkonform erfolgen, über typisierte Referenzwerte statt über den Einzelnachweis je Wohnung. Ohne diese praktikable Methode wird ein Anschlusssegment ausgebremst, das für die Nachverdichtung der Wärmenetze besonders geeignet ist.

4.9 Übergangsregelungen

Grundsätzlich soll der neue Rechtsrahmen auch auf bereits bestehende Wärmelieferverträge Anwendung finden. Ausnahmen sind laut der Eckpunkte dort vorgesehen, wo die neuen Regelungen ausdrücklich an bestimmte Fristen anknüpfen, etwa beim Leistungsanpassungsrecht innerhalb der ersten drei Vertragsjahre.

Aus Sicht des BDEW muss zudem sichergestellt werden, dass bereits vor Inkrafttreten des neuen Rechtsrahmens getätigte Investitionen angemessen berücksichtigt werden, die der Erfüllung der Vorgaben des Wärmeplanungsgesetzes und der Erreichung der Klimaziele dienen. Unternehmen, die frühzeitig in die Transformation ihrer Wärmenetze investiert haben, dürfen gegenüber später investierenden Unternehmen nicht benachteiligt werden. Bereits getätigte und sachgerechte Dekarbonisierungsinvestitionen sollten daher auch künftig bei der Preisanpassung berücksichtigt werden können.

Zu beachten ist darüber hinaus, dass bei einer Übertragung der AVBFernwärmeV und der FFVAV in ein neues Wärmenetzgesetz sämtliche Verträge, die auf den Vorgaben dieser beiden Verordnungen beruhen bzw. deren Regelungen zum Vertragsgegenstand gemacht haben, vollständig angepasst werden müssen. Dies erfordert einen entsprechenden Umsetzungsaufwand, dem unbedingt eine auskömmliche Frist gewährt werden muss.

Außerdem bedarf es einer Regelung, die klarstellt, dass eine Anpassung der Verträge an die dann aktuelle Rechtslage nicht zu Kündigungen führen darf.