



DER PRÄSIDENT
Dipl.-Ing. Wolf-Dietrich Kunze

Bundesministerium für Wirtschaft
und Technologie
Referat I B 2
Scharnhorststraße 34-37
10115 Berlin

Frankfurt, den 23. November 2006

Entwurf eines Gesetzes zur Bekämpfung von Preismissbrauch im Bereich der Energieversorgung und des Lebensmittelhandels – IB2 – 22 11 03/3

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir sind der Verband der deutschen Fernwärmeversorger und KWK-Anlagenbetreiber. Wir haben 233 ordentliche Mitglieder, darunter fast alle Stadtwerke und viele große Energieversorger Deutschlands und über 130 fördernde Mitglieder. Ergänzend zur Stellungnahme unseres Dachverbandes VDEW überreichen wir folgende Anmerkungen zur Behandlung der Fernwärme im Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Bekämpfung von Preismissbrauch. Unsere Anmerkungen werden wir bei der Anhörung am Montag, dem 27. November 2006 gern erläutern.

Mit freundlichen Grüßen

Wolf-Dietrich Kunze

Frankfurt am Main, den 23. November 2006
To/Ge

Stellungnahme der Arbeitsgemeinschaft für Wärme und Heizkraftwirtschaft – AGFW – e.V. beim VDEW zum Entwurf eines Gesetzes zur Bekämpfung von Preismissbrauch im Bereich der Energieversorgung und des Lebensmittelhandels – IB2 – 22 11 03/3

Die Einbeziehung der Fernwärme in den vorliegenden Gesetzentwurf halten wir angesichts der gegebenen Wettbewerbssituation im Raumwärmemarkt und der gängigen kartellrechtlichen Praxis für nicht sachgerecht. Die Einführung einer besonderen „ex-post-Preisaufsicht“ führte bei der Fernwärmeversorgung zu einer Doppelregulierung auf der Basis nicht gegebener Vergleichskriterien. Im Ergebnis gefährdete eine solche Regelung den Ausbau der energieeffizienten, umwelt- und klimaschonenden Kraft-Wärme-Kopplung und der Fernwärme gleichermaßen und konterkarierte damit wesentliche energiepolitische Ziele der Bundesregierung.

Fernwärme ist ein Beitrag zu einer langfristig ausgerichteten, effizienten, klimaschonenden Energieversorgung

Es ist erklärtes politisches Ziel, die Energieversorgung effizienter und damit wirtschaftlicher, umwelt- und klimaschonender zu gestalten. Als ein Element benennt der Koalitionsvertrag den Ausbau hocheffizienter Kraft-Wärme-Kopplung. Der Ausbau der Fernwärme ist politisch gewollt, er dient dem Umweltschutz, der Ressourcenschonung und der Versorgungssicherheit. Über 80 % der Fernwärme werden mit Kraft-Wärme-Kopplung hergestellt, bereits 5 % - mit steigender Tendenz - durch Erneuerbare Energien

Allein im Jahr 2004 wurden mit Fernwärme in Deutschland 10 Mio. t CO₂ eingespart. Auch die Europäische Union fordert mehr Energieeffizienz durch Nutzung der Kraft-Wärme-Kopplung und verlangt eine Gemeinschaftsstrategie zur Förderung der Kraft-Wärme-Kopplung und der Fernwärme mit dem Ziel einer Steigerung der KWK-Bruttostromerzeugung von 9 auf 18 % im Jahre 2010. Dieses Ziel wird nur zu erreichen sein, wenn neben weiteren Modernisierungen wirtschaftliche Fernwärme zügig ausgebaut wird.

Fernwärme steht von Anbeginn im Wettbewerb und die Preisentwicklung bietet keinerlei Anlass für zusätzliche kartellrechtliche Maßnahmen

Die Fernwärme befindet sich seit ihrer Einführung in Deutschland vor fast 120 Jahren im Wettbewerb auf dem Markt der Raumheizung. Die Fernwärme hat gegenwärtig bundesweit einen Anteil von 14 % am Wärmemarkt und steht in wachsender Konkurrenz zu anderen Energiearten. Der Wettbewerb um Neukunden findet vor allem gegenüber Öl, Gas, Contracting und Holzpellets statt. Dabei profitieren die Altkunden von den Preisen, die neuen Kunden angeboten werden.

Die Fernwärme war nie Teil des Ordnungsrahmens der leitungsgebundenen Energiewirtschaft und damit auch nie gemäß § 103 GWB vom Kartellverbot der §§ 1, 15, 18 GWB ausgenommen. Als stets im Wettbewerbs stehende Energieform war und ist die Fernwärme konsequenterweise nicht Gegenstand einer der Liberalisierung der europäischen Strom- und Gasversorgung vergleichbaren Prozesses und damit auch nach der jüngsten Novelle des Energiewirtschaftsgesetzes nicht Teil der leitungsgebundenen Energieversorgung nach § 1 Abs. 1 EnWG.

Ausgangspunkt der vorliegenden Gesetzesinitiative sind offenbar erheblich divergierende Erwartungen und Einschätzungen zur Entwicklung der seit 1998 liberalisierten Strom- und Gasmärkte und vor allem zur auf diesen Märkten seither zu beobachtenden Entwicklung der Verbraucherpreise. Eine auch nur ansatzweise vergleichbare Diskussion ist bei der Fernwärme zu keiner Zeit zu beobachten gewesen. Dem allgemeinen Preistrend der wichtigsten Konkurrenzenergien Heizöl und Erdgas folgend sind in der Tat auch die Fernwärmepreise seit 1990 gestiegen. Der Preisanstieg ist im Allgemeinen deutlich geringer als bei den Konkurrenzenergien Öl und Erdgas (**Anlage:** Entwicklung der Energiepreisindices zwischen 1991 und Oktober 2006). Auch gebietet der Verbraucherschutz kein Einschreiten. Fernwärmeunternehmen haben bei Mehrfamilienhäusern häufig gar keinen unmittelbaren Kontakt zum Letztverbraucher, sondern schließen ihre Verträge mit den Hauseigentümern.

Vor diesem Hintergrund ist die Einbeziehung der Fernwärme in den Entwurf einer Änderung des Kartellrechts mit dem Zweck der stärkeren Preiskontrolle nicht erforderlich.

Fernwärmepreise sind Wettbewerbspreise und bilden sich nach transparenten Kriterien im Rahmen bestehender ordnungspolitischer Vorgaben

Die Kunden der Fernwärmeversorgung verfügen über einen wirksamen AGB-rechtlichen Schutz durch die AVBFernwärmeV (vgl. amtliche Begründung der AVBFernwärmeV, Bundesrats-Drucksache 90/80, S. 32). Damit besteht ein überaus wirkungsvolles Preisregime, nach dem die Fernwärmepreise von FVU nicht frei bestimmt werden können, sondern vertraglich vereinbart werden müssen. Preisänderungen richten sich nach einer zwischen Unternehmen und Kunden vereinbarten Preisgleitklausel, so dass der Kunde weiß, nach welchen Kriterien sich Preissenkungen oder -erhöhungen richten. Diese Preisgleitklauseln unterliegen strengen Vorgaben gemäß § 24 Abs. 3 AVBFernwärmeV. Das FVU muss danach kostenorientierte Preise bilden und ist zusätzlich an die Entwicklung im allgemeinen Wärmemarkt gebunden. Eine nachträgliche Erhöhung der Gewinnanteile ist nicht möglich. Die Preisgleitklauseln führen dazu, dass Fernwärmepreise bei der entsprechenden Entwicklung der Preise der Konkurrenzenergien gewissermaßen automatisch abgesenkt werden. Mit dieser Vorschrift existiert bei der Fernwärme bereits eine Form der „ex-ante-Preisregulierung“ in einer marktverträglichen Ausprägung. Folge dieses Preisregimes ist eine im Vergleich zu den Konkurrenzenergien auf dem Wärmemarkt sehr geringe Volatilität der Fernwärmepreise.

Die geplante Kartellrechtsänderung führte demgegenüber zur Doppelregulierung durch Einführung einer sachfremden, gesonderten „ex-post“-Preisaufsicht. Dieser Paradigmenwechsel griffe zudem in den bestehenden Substitutionswettbewerb in der Wärmeversorgung ein.

Die geplante Kartellrechtsänderung gefährdet Bestand und wirtschaftlichen Ausbau der umwelt- und ressourcenschonenden Fernwärme und der Kraft-Wärme-Kopplung

Der durch die Novelle intendierte Druck auf die Fernwärmepreise mit dem Ziel, die Preisgestaltung an dem jeweils billigsten Unternehmen auszurichten, kann dazu führen, dass der kostspielige Fernwärmeausbau für die FVU zunehmend unwirtschaftlich wird und die Modernisierung der Kraft-Wärme-Kopplung oder der Einsatz erneuerbarer Energien für die Unternehmen keine Option mehr darstellt. In der Aufbauphase einschließlich eines Zeitraumes von 20 bis 30 Jahren danach ist es nicht möglich, angesichts der Konkurrenzsituation im allgemeinen Wärmemarkt für die Fernwärme auch nur annähernd kostendeckende Preise

durchzusetzen. Die FVU können dabei allenfalls vergleichbare Preise wie auf dem allgemeinen Wärmemarkt erzielen, weil sie sonst keine Neukunden gewinnen können. Sie verlassen sich deshalb darauf, ihre Kosten und angemessene Renditen nach Ablauf dieses Zeitraumes zu realisieren. Wird dies unmöglich gemacht, werden die Investitionen in Fernwärmenetze für die Unternehmen unkalkulierbar. Diese Gefahr wird noch verstärkt durch die umstrittene Auffassung der Kartellämter, dass das Fernwärmeversorgungsgebiet mit dem örtlich relevanten Markt gleichzusetzen ist. Die Fernwärmeversorgungsunternehmen könnten deshalb auf Investitionen verzichten oder von Anfang an hohe kostendeckende Preise durchsetzen. Dies würde zu einem Ansteigen des Preisniveaus führen, dem durch eine weitere Preiskontrolle entgegengewirkt würde. Gleiches gilt prinzipiell auch für die mittelfristige Modernisierung und Optimierung bestehender Fernwärmeversorgungen.

Faire kartellrechtliche Vergleichsmaßstäbe für die Fernwärme nicht gegeben

Fernwärmepreise sind Wettbewerbspreise im Substitutionswettbewerb mit anderen Energieträgern, durch die eine Deckung der Kosten und angemessene Verzinsung des eingesetzten Kapitals über einen sehr langen Zeitraum intendiert sind. Derartige Preise können nicht das Ausgangsniveau einer Preisüberprüfung durch die Kartellbehörden bilden. Es gibt in Deutschland z.B. immer noch Fernwärmenetze, die nachhaltig ohne Gewinn oder mit Verlusten arbeiten. Sie können keine Grundlage für den Preisvergleich nach dem neuen Gesetz sein. Die preisdämpfende Wirkung der Subventionen (ZIP; Fernwärmeförderung der neuen Bundesländer) müsste herausgerechnet werden. Darüber hinaus bestehen mit dem Strommarkt nicht vergleichbare erhebliche Strukturunterschiede zwischen den einzelnen Regionen, die Vergleichbarkeit ist stark eingeschränkt. Das gilt insbesondere durch die Folgen eines teilweise dramatischen Strukturwandels vor allem in den östlichen Bundesländern und der damit verbundenen Abwanderung ganzer Stadtteile aus den überwiegend mit Fernwärme versorgten Kommunen.

Entwicklung ausgewählter Energiepreisindexe - Basis: 1991 = 100

Datenquellen: Fachreihe 17/2 des Statistischen Bundesamtes

Fernwärmepreisvergleich der AGFW (Musterhaus 160 kW und Ausnutzungsdauer 1.800 h/a)

