



## **Kleine Anfrage**

**des Abgeordneten Marc Timmer (SPD)**

**und**

**Antwort**

**der Landesregierung – Minister für Energiewende, Klimaschutz, Umwelt und Natur**

### **Sachstand zu Verfahren zur Überprüfung der Preise in Schleswig Holsteinischen Fernwärmenetzen durch die Landeskartellbehörde für Energie**

#### Vorbemerkung

Derzeit kritisieren an Fernwärmenetze angeschlossene Anschlussnehmer:innen deutlich überdurchschnittlich zu entrichtende Preise für die Lieferung von Wärme aus den jeweiligen Fernwärmenetzen<sup>1</sup>. So sind oftmals die Preisklauseln einseitig durch den Versorger zum Nachteil der Anschlussnehmer:innen geändert worden. Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, in welchen Fällen die Landeskartellbehörde für Energie des Landes Schleswig-Holstein diese Preise und Preisänderungspraxis überprüft hat und welche Feststellungen und Maßnahmen aus der Überprüfung erfolgt sind.

#### Vorbemerkung der Landesregierung:

Die Landeskartellbehörde für Energie Schleswig-Holstein – LKartBE – hat zusammen mit den anderen Kartellbehörden der Länder und dem Bundeskartellamt die Aufgabe,

---

1

<https://www.shz.de/lokales/kellinghusen/artikel/die-neuen-fernwaerme-gaspreise-sorgen-fuer-aerger-in-hohen-lockstedt-43913541>

<https://www.kn-online.de/lokales/rendsburg-eckernfoerde/schacht-audorf-nahwaermekunden-wehren-sich-gegen-neue-preisformel-AFPJ2ZZBYZBSVFBSV4U5ESJXNU.html>

den wettbewerbsrechtlichen Ordnungsrahmen des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) als Grundlage der sozialen Marktwirtschaft im Bereich der leitungsgebundenen Energie- und Wärmeversorgung zu gewährleisten. Ein Aufgabenschwerpunkt ihrer Tätigkeit liegt dabei seit langem im Bereich der Fernwärmeversorgung. An die Fernwärmeversorgung angeschlossenen Kunden stehen bei der Wahl ihres Lieferanten keine oder kaum Auswahlmöglichkeiten zur Verfügung. Haben sie sich einmal für dieses Heizsystem entschieden, sind sie auf lange Zeit daran gebunden. Andere Heizoptionen sind in diesen Fällen häufig mit hohen Investitionskosten verbunden und stellen keine wirtschaftlich sinnvolle Alternative dar. Nicht selten ist es den Kunden darüber hinaus aufgrund öffentlich-rechtlicher bzw. privatrechtlicher Anschluss- und Abnahmeverpflichtungen bereits im Rahmen des Systemwettbewerbs nicht möglich, sich für eine andere Form der Wärmeversorgung zu entscheiden. Bei der Fernwärmeversorgung handelt es sich um einen Markt, auf dem kein oder kein nennenswerter Wettbewerb vorhanden ist.

Insbesondere in Zeiten steigender Fernwärmepreise erreichen die LKartBE daher regelmäßig vermehrt Beschwerdeschreiben von betroffenen Anschlussnehmer:innen. Fernwärmepreise unterliegen keiner Genehmigungspflicht. Die LKartBE hat keine Befugnis zur Durchführung einer allgemeinen nachträglichen Preiskontrolle. Sie kann jedoch im Rahmen der sogenannten „nachträglichen Missbrauchsaufsicht“ über die Versorgungsgebiete der in Schleswig-Holstein tätigen Fernwärmeversorgungsunternehmen tätig werden.

Grundlage der Preismissbrauchsaufsicht im Bereich Fernwärme war bis zum 28.07.2022 im Wesentlichen § 19 GWB. Mit dem Inkrafttreten des Artikels 2 des Gesetzes zur Änderung des Energiewirtschaftsrechts im Zusammenhang mit dem Klimaschutz-Sofortprogramm und zu Anpassungen im Recht der Endkundenbelieferung vom 19. Juli 2022 (BGBl. I vom 28. Juli 2022) am 29.07.2022 wurde der Anwendungsbereich des bis zum 21.12.2027 befristeten § 29 GWB auf den Bereich Fernwärme – vorher geltend für die Grundversorgung Strom und Gas – ausgeweitet. Diese Vorschrift verbietet es Strom- und Gasversorgungsunternehmen ausdrücklich, Entgelte oder sonstige Geschäftsbedingungen zu fordern, „die ungünstiger sind als diejenigen anderer Versorgungsunternehmen oder von Unternehmen auf vergleichbaren Märkten, es sei denn, das Versorgungsunternehmen weist nach, dass die Abweichung sachlich gerechtfertigt ist“. Die Regelung des § 29 GWB unterstützt damit für die Prüfung von nach dem Zeitpunkt ihres Inkrafttretens liegenden Sachverhalten die Tätigkeit der Kartellbehörden durch eine Beweislastumkehr im Kartellverwaltungsverfahren.

Die nachträgliche Missbrauchsaufsicht der Kartellbehörden hat insbesondere das Ziel, zu verhindern, dass ein marktbeherrschendes Unternehmen seine Marktmacht z. B. durch missbräuchlich überhöhte Preise gegenüber seinen Kunden ausnutzt. Dabei sind hohe Preise oder Preissteigerungen allein noch kein Beleg für Missbrauch, z. B. wenn sie durch Kostensteigerungen bedingt sind.

Da Fernwärmekunden über den Zivilrechtsweg gegen aus ihrer Sicht ungerechtfertigte Preiserhöhungen auch selbst vorgehen können und insoweit aus kartellrechtlicher Sicht ein individuelles Rechtsschutzbedürfnis nicht gegeben ist, liegt der Fokus der LKartBE

auf Fällen grundlegender und übergreifender Bedeutung; die Behörde nutzt hier das bestehende Aufgreifermessen.

Seit 2014 gehören regelmäßige informelle und verdachtsunabhängige Umfragen bei den Fernwärmeversorgungsunternehmen in Schleswig-Holstein und deren Analyse zu den Tätigkeitsschwerpunkten der LKartBE. Sie wurden in den Jahren 2014, 2016, 2018 und 2022 durchgeführt. Die turnusmäßig für das Jahr 2020 vorgesehene Untersuchung der Fernwärmepreise wurde wegen Corona bedingter Einschränkungen und unter Berücksichtigung der in diesem Zeitraum relativ stabilen Preissituation im Bereich Fernwärme ausgesetzt. Mitte Juli 2022 leitete die LKartBE eine erneute Untersuchung des Fernwärmesektors mit der Versendung eines aktualisierten Fragebogens an die schleswig-holsteinischen Fernwärmeversorgungsunternehmen ein. Ein besonderer Fokus der Untersuchung 2022 betrifft daher neben der Entwicklung der Fernwärmepreise in Schleswig-Holstein (Stichtage 1. Juli 2021 und 2022) Fragen zu den eingesetzten Energieträgern, zur Energieträgerbeschaffung und zur Preisgestaltung.

Ziel dieser Untersuchungen ist in der ersten Stufe die Identifizierung von einzelnen Fernwärmeversorgungsunternehmen, die auffällig (branchenuntypisch) hohe Preise aufweisen. In einer zweiten Stufe werden diese dann einer vertiefenden Überprüfung unterzogen.

1. In wie vielen Fällen hat die Landeskartellbehörde in den Jahren 2021, 2022 und 2023 Preise in Fernwärmenetzen in Schleswig-Holstein überprüft?

In die kartellrechtliche Untersuchung des Jahres 2022 waren 41 Fernwärmeanbieter mit 189 Fernwärmenetzen einbezogen. Mit einem Unternehmen hatte die LKartBE 2022 bereits tiefergehende Gespräche zur Beschaffungspolitik geführt.

2. Zu welchen Ergebnissen haben die Überprüfungen in den Jahren 2021, 2022 und 2023 geführt?

Die Prüfungen sind noch nicht abgeschlossen.

3. Welche Erkenntnisse hat die Landeskartellbehörde bzw. das zuständige Ministerium aus den Ergebnissen der Überprüfungen wie unter 2 gewonnen, welche Maßnahmen sind eingeleitet worden? Bitte um detaillierte Darstellung.

Die bekannten dramatischen Entwicklungen auf den Energie-Großhandelsmärkten sind auch auf den Fernwärmemärkten in Schleswig-Holstein deutlich erkennbar: In der Spitze liegen die Fernwärmepreise bei über 30 Cent je kWh.

Da die Prüfungen noch nicht abgeschlossen sind, ist hier noch keine weitergehende Antwort möglich.

4. Was war ursächlich für die Anzeige und die Überprüfung der Landeskartellbehörde? Bitte die Gründe detailliert darlegen.

Siehe Vorbemerkung.

5. Wie war der Umfang der Prüfungen von Fernwärmepreisen durch die Landeskartellbehörde, insbesondere mit Blick auf die preisbildenden Kostenbestandteile der Versorger? Inwiefern sind hinter den Preisklauseln liegende Kostenstrukturen auf Seiten der Versorger in die Überprüfung einbezogen worden? Inwiefern werden bspw. bei KWK-Anlagen Erlöse aus der Stromproduktion in die Betrachtung durch die Landeskartellbehörde einbezogen? Inwiefern werden Energieverluste beim Betrieb der Fernwärmenetze berücksichtigt?

Siehe Vorbemerkung, ansonsten sind die Prüfungen noch nicht abgeschlossen.

6. Gibt es Erkenntnisse, die auf Unterschiede in der Preishöhe oder Preisgestaltung zwischen privaten Versorgern und Versorgern, die sich mehrheitlich in öffentlicher Hand befinden, schließen lassen? Wenn ja, wie sehen diese Unterschiede aus?

Dieser Frage war die LKartBE in ihrer Untersuchung 2014 nachgegangen ([https://www.schleswig-holstein.de/DE/fachinhalte/E/energiewirtschaft/Downloads/fernwaermebericht.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=1](https://www.schleswig-holstein.de/DE/fachinhalte/E/energiewirtschaft/Downloads/fernwaermebericht.pdf?__blob=publicationFile&v=1), S. 38): „Die empirische Analyse zeigt ..., dass sich die durchschnittlichen Wärmepreise zwischen kommunalen Eigenbetrieben, kommunalen Eigengesellschaften und Gesellschaften mit kommunaler Mehrheitsbeteiligung unterscheiden. Kommunale Eigenbetriebe haben geringere Durchschnittspreise als kommunale Eigengesellschaften und diese haben geringere Preise als Gesellschaften mit kommunaler Mehrheitsbeteiligung. Angesichts der Streuung in den einzelnen Gruppen und der geringen Fallzahlen sind diese Unterschiede aber nicht signifikant und können auch zufälliger Natur sein.“

7. Inwieweit werden die Anschlussnehmer:innen in die Überprüfung eingebunden?

Bei der vertiefenden Überprüfung von Fernwärmeversorgungsunternehmen werden die von den Beschwerdeführer:innen an die LKartBE herangetragenen Hinweise berücksichtigt.

8. Inwieweit sind die Ergebnisse der Überprüfung der Fernwärmepreise durch die Landeskartellbehörde öffentlich gemacht worden bzw. in wie vielen Fällen sind die Ergebnisse der Überprüfung den Anschlussnehmer:innen zur Kenntnis gebracht worden?

Die Ergebnisberichte der Landeskartellbehörde für Energie zu den in den Jahren 2014, 2016 und 2018 durchgeführten Umfragen zur Struktur der Fernwärmeversorgung bzw. zu den Fernwärmepreisen in Schleswig-Holstein wurden veröffentlicht und sind hier einsehbar:

- [schleswig-holstein.de - Energiewirtschaft - Landeskartellbehörde für Energie: Ergebnisbericht Fernwärmeuntersuchung \(Umfrage große Strukturuntersuchung 2014\)](http://schleswig-holstein.de - Energiewirtschaft - Landeskartellbehörde für Energie: Ergebnisbericht Fernwärmeuntersuchung (Umfrage große Strukturuntersuchung 2014))
- [https://www.schleswig-holstein.de/DE/fachinhalte/E/energiewirtschaft/Downloads/ergebnisberichtFernwaerme.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=2#:~:text=Die%20durchschnittlichen%20Preise%20f%C3%BCr%20Fernw%C3%A4rme,sinken%20tendenziell%20mit%20h%C3%B6herem%20Anschlusswert.\(Umfrage Stichtag 01.07.2016\)](https://www.schleswig-holstein.de/DE/fachinhalte/E/energiewirtschaft/Downloads/ergebnisberichtFernwaerme.pdf?__blob=publicationFile&v=2#:~:text=Die%20durchschnittlichen%20Preise%20f%C3%BCr%20Fernw%C3%A4rme,sinken%20tendenziell%20mit%20h%C3%B6herem%20Anschlusswert.(Umfrage%20Stichtag%2001.07.2016))
- [www.schleswig-holstein.de/DE/landesregierung/ministerien-behoerden/V/Presse/PI/2018/1218/181228\\_Fernwaerme.html](http://www.schleswig-holstein.de/DE/landesregierung/ministerien-behoerden/V/Presse/PI/2018/1218/181228_Fernwaerme.html) (Umfrage Stichtag 01.07.2018)

Die Berichte beinhalten keine unternehmensbezogenen Einzeldaten, jedoch zusammengefasste Ergebnisse der umfangreichen Datenanalysen sowie Erläuterungen der Landeskartellbehörde hinsichtlich ihrer Vorgehensweise.