

# Bayerisches Staatsministerium für Wirtschaft, Landesentwicklung und Energie

Staatssekretär Tobias Gotthardt, MdL



Bayerisches Staatsministerium für Wirtschaft, Landesentwicklung  
und Energie, 80525 München

Präsidentin  
des Bayerischen Landtags  
Frau Ilse Aigner, MdL  
Maximilianeum  
81627 München

Telefon  
089 2162-2744

Telefax  
089 2162-3744

Ihr Zeichen  
Ihre Nachricht vom  
P I-1312-2-4/42 W  
21.02.2024

Bitte bei Antwort angeben  
Unser Zeichen, Unsere Nachricht vom  
StMWi-86-8231/32/2

München,  
19.03.2024

## **Schriftliche Anfrage des Abgeordneten Maximilian Deisenhofer (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN) vom 20.02.2024 betreffend „Lieferungsstopp von Fernwärme in Holzburg in Schwaben“**

Sehr geehrte Frau Präsidentin,

die Schriftliche Anfrage beantworte ich im Einvernehmen mit dem Bayerischen Staatsministerium für Umwelt und Verbraucherschutz sowie dem Bayerischen Staatsministerium für Wohnen, Bau und Verkehr wie folgt:

### *1.1 Inwieweit ist der Staatsregierung der Fall des Fernwärmestreits in Holzburg und der dortigen Einstellung der Fernwärmelieferungen bekannt?*

Der Fernwärmestreitfall in Holzburg, Gemeinde Ried bei Mering, ist der Staatsregierung bekannt. Es handelt sich um einen tragischen Einzelfall, in dem eine Verkettung zahlreicher unglücklicher Umstände zu einer Einstellung der Fernwärmelieferungen geführt hat. Aufgrund der vielen Besonderheiten des Falles dürfte es nahezu ausgeschlossen sein, dass sich dergleichen andernorts wiederholt.

- So ist es völlig atypisch, dass ein Biogas-Unternehmer seine Abwärme zunächst verschenkt hat, die Abnehmer dafür die Leitungen und Übergabestellen auf ihre Kosten selbst errichten mussten.

**Postanschrift**  
80525 München  
**Hausadresse**  
Prinzregentenstr. 28, 80538 München

**Telefon**  
089 2162-0  
**Telefax**  
089 2162-2760

**E-Mail**  
poststelle@stmwi.bayern.de  
**Internet**  
www.stmwi.bayern.de

**Öffentliche Verkehrsmittel**  
U4, U5 (Lehel)  
16, 100 (Nationalmuseum/  
Haus der Kunst)

- Die Ausgangssituation in Holzburg, wo die Aichacher Nachrichten vom 4. Dezember 2010 in einem Artikel „Mit dem Wärmenetz wächst die Dorfgemeinschaft“ einen Abnehmer mit den Worten zitieren "Wir können die Fenster aufreißen, wie wir lustig sind, müssen beim Lüften keinerlei Rücksicht mehr nehmen" ist ebenfalls einmalig. Auf dem Markt für Fernwärmelösungen wird die Kilowattstunde Fernwärme nahezu flächendeckend als ein kostbares Gut beworben, eingeführt und aufgefasst.
- Auch die vertragsrechtliche Situation in Holzburg weist – soweit hier bekannt – weitere Besonderheiten auf. So hatte der Vertrag zur kostenlosen Wärmelieferung einst eine Laufzeit bis in das Jahr 2029. Für die Wärmenutzung erhielt der Biogas-Unternehmer seinerzeit Subventionen nach dem Kraft-Wärme-Kopplungs-Gesetz. Im Jahre 2018 sah sich der Biogas-Unternehmer jedoch völlig veränderten Rahmenbedingungen (auch steuerrechtlicher Art) gegenüber, die eine Vertragsanpassung erforderlich machten. Es folgte der Abschluss eines neuen Vertrages, der ebenfalls mit Laufzeit 2029 nun eine Vergütung von zwei Cent pro Kilowattstunde Fernwärme enthielt. Im Jahre 2022 wollte der Biogas-Unternehmer die Fernwärmeversorgung mit einer weiteren Vertragsänderung von seiner bisherigen GbR auf eine neu gegründete GmbH übertragen und den Fernwärmepreis abermals den kostenbedingten Gegebenheiten entsprechend auf 5 Cent pro Kilowattstunde anpassen und zugleich mit einer Preisänderungsklausel weiteren möglichen künftigen Preisentwicklungen Rechnung tragen.
- Hierzu ist anzumerken, dass Fernwärmelieferverträge üblicherweise von Anbeginn an mit Preisanpassungsklauseln entsprechende Vorsorge für nicht absehbare Entwicklungen treffen. Fehlt eine solche Klausel, so besteht für die Wärmekunden aber stets die Möglichkeit, ihre Zahlungen unter Vorbehalt (Einrede der Unbilligkeit und fehlenden Rechtfertigung der Entgelthöhe) zu leisten, um weiterhin ihre Versorgung zu erhalten, dabei aber gleichzeitig die Forderung nicht anzuerkennen und die Entgelthöhe von den Zivilgerichten überprüfen zu lassen.

Obsiegen die Wärmekunden, erhalten sie überzahlte Entgelte erstattet oder in Folgezeiträumen verrechnet. Gleiches gilt im Falle von Kündigung und Neuabschluss zu geänderten Bedingungen.

- Im Falle Holzburg ist dieser Weg bedauerlicherweise viel zu lange nicht beschritten worden. Vielmehr kam es zu einer Reihe von Meinungsverschiedenheiten und Missverständnissen zwischen den Vertragsparteien. Der neue Vertrag wurde nicht akzeptiert, die Nutzer zahlten nur die vormals vereinbarten Zahlungen weiter, allerdings an die GbR und nicht an die GmbH. Erst nach einer Kündigung im Februar 2023, die vor allem auf Zahlungsverzug gestützt worden war, wurde das Landgericht Augsburg angerufen, das eine gütliche Einigung bis November 2023 anregte. Als diese Frist verstrichen war, kam es zur Einstellung der Fernwärmelieferung. Landgericht Augsburg und Oberlandesgericht Augsburg lehnten den Erlass einer einstweiligen Verfügung ab. Für März 2024 ist eine mündliche Verhandlung vor dem Landgericht Augsburg terminiert.
- Auch der Landeskartellbehörde im Bayerischen Staatsministerium für Wirtschaft, Landesentwicklung und Energie (StMWi) sind bei einem laufenden gerichtlichen Verfahren die Hände gebunden, ist sie doch keine Revisionsinstanz gegenüber der Judikative und hat ihrerseits ergangene Gerichtsentscheidungen zu respektieren. Die kartellrechtlichen Grundlagen (etwa zur Beurteilung eines Lieferstopps) sind für Zivilgerichte und Kartellbehörden ohnehin identisch.

*1.2 Welche ähnlichen Fälle sind der Staatsregierung in Bayern bekannt, bei denen Haushalte von Fernwärmelieferungsstopps betroffen waren?*

Ein ganz anders gelagerter Fall spielte sich in der Gemeinde Wenzelbach ab, bei dem die Energieversorgung Wenzelbach (EVW) die Wärmeversorgung des Baugebiets „Roither Berg“ im Februar 2024 einstellte. Dem waren jahrelange Rechtsstreitigkeiten rund um das technisch wie wirtschaftlich äußerst komplexe Wärmenetz vorhergegangen, bei dem nicht mehr tragbare Zahlungsrückstände zahlreicher Nutzer zu einer derart prekären finanziellen Situation des Betreibers führten, die nach dessen Angaben eine weitere rechtssichere Wärmelieferung unmöglich machte.

Wie oben ausgeführt ist der Fall Holzburg eine Singularität; sonstige ähnliche Fälle mit Fernwärmelieferungsstopp sind der Staatsregierung – wie auch dem Fachverband Biogas – nicht bekannt.

*1.3 Sind der Staatsregierung auch Fälle bekannt, bei denen öffentliche oder staatliche Infrastruktur betroffen war (unter Angabe der Einrichtungsart)?*

Nein, es sind keine derartigen Fälle bekannt.

*2.1 Welche Konsequenzen hat das Aussetzen der Fernwärmelieferung grundsätzlich für örtliche Fernwärmeversorgungsunternehmen?*

In der Regel sind Fernwärmeversorger und Fernwärmelieferant identisch oder es bestehen enge rechtliche Verbindungen zwischen beiden. Es muss Ziel des Fernwärmeversorgers sein, eine zuverlässige und langfristige Fernwärmeerzeugung sicherzustellen. Allerdings wird auch der Fernwärmeversorger in den seltensten Fällen ohne Back-up-Versorgung auskommen, damit der Ausfall einer Wärmeversorgungsform nicht zu einem Komplettausfall führt.

*2.2 Welche Anlaufstellen gibt es im Freistaat für Verbraucher\*innen zur Unterstützung von vertragsrechtlichen Aushandlungen sowie Auseinandersetzungen mit Fernwärmeversorgungsunternehmen?*

Die Verbraucherzentrale Bayern und der VerbraucherService Bayern im KDFB e. V. stellen auf ihren Internetseiten Informationen für Verbraucherinnen und Verbraucher zur Verfügung und erbringen umfangreiche Beratungsleistungen bei Verbraucherfragen. Im Bereich der Energierechtsberatung konzentrieren sich die Verbraucherverbände auf die besonders drängenden Themen, u. a. untergeschobene Verträge, nicht ausgezahlte Guthaben, Vertragsauflösungen, ungerechtfertigte Preisanpassungen oder intransparente und fehlerhafte Klauseln bzw. AGBs. Ebenso können sich Bürgerinnen und Bürger bei hohen Heizkostenabrechnungen und im Zusammenhang mit der Umsetzung der Energiepreisbremsen an die Verbraucherverbände wenden. Das Thema Fernwärme spielt nach eigener Aussage bisher eine eher untergeordnete Rolle in der Beratung durch die Verbände. Mit Blick auf die kommunale Wärmeplanung könnte sich das in Zukunft allerdings ändern.

Allgemeine Informationen erhalten Verbraucherinnen und Verbraucher außerdem auf dem vom Staatsministerium für Umwelt und Verbraucherschutz betriebenen Verbraucherportal Bayern.

Bei konkreten Auseinandersetzungen – auch im Zusammenhang mit Fernwärmeverträgen – besteht die Möglichkeit sich an spezialisierte Rechtsanwaltskanzleien zu wenden.

### *2.3 Welche Beratungsangebote gibt es für Bürger\*innen in diesem Zusammenhang?*

Das Rechtsgebiet der Fernwärmeversorgung ist nach Auffassung der Verbraucherverbände komplex und bedarf besonderer Expertise. Von Seiten der Verbände gibt es deshalb bisher kein spezifisches Beratungsangebot in diesem Bereich.

### *3.1 Welche Chancen sieht die Staatsregierung in der Fernwärmeversorgung in Bayern?*

Über 50 % des Endenergieverbrauchs in Deutschland entfällt auf die Wärmeversorgung, ca. 35 % auf den Gebäudesektor. Mit Wärmenetzen und der Nutzung lokal erzeugter Energie, insbesondere aus erneuerbaren Energien, können Bürger, Gemeinden und Unternehmen einen wichtigen Beitrag zur Wärme- und Energiewende leisten.

Langfristszenarien sehen in Wärmenetzen einen wichtigen Schlüssel für die Wärmewende, vor allem in urbanen Zentren, aber auch in geeigneten ländlichen Gebieten. Wärmenetze haben daher im Rahmen der Energiewende eine Schlüsselfunktion, da sie eine wichtige Rolle bei einer nachhaltigen Energiewirtschaft, z. B. mit der Einspeisung verschiedener erneuerbarer Energien (z. B. Solarthermie, Wärmepumpen, Biomasse, Tiefengeothermie) und der Nutzung von Wärmespeichern, spielen. Allerdings kommt es auch darauf an, dass die Versorgung über Wärmenetze wirtschaftlich tragfähig ist, sowohl für den Betreiber als auch für den Fernwärmekunden.

### *3.2 Welche Verantwortung sieht die Staatsregierung ihrerseits, den Fortschritt in der Wärmewende voranzutreiben?*

Die Bayerische Staatsregierung will mit ihrer Wärmestrategie im Rahmen des Energieplans Bayern 2040 die notwendigen Aktivitäten zur Umsetzung der Wärmewende in Bayern adressieren. Stellschrauben sind zum einen eine Verringerung des Wärmebedarfs und zum anderen eine Anpassung der Wärmeversorgung. Ausgehend von der Steigerung der Energieeffizienz von Gebäuden gilt es, technologieoffene Möglichkeiten aufzuzeigen, wie eine CO<sub>2</sub>-freie/-arme Wärmeerzeugung in Bayern aussehen kann, ohne Zwangsvorgaben bzgl. bestimmter Heizungs-/Wärmeerzeugungstechnologien zu machen und die Menschen mit kleinteiligen Regulierungen zu überfordern. Dies gilt für die Wärmeversorgung einzelner Gebäude genauso wie für die Quartiersversorgung oder die Versorgung über Wärmenetze.

### *4.1 Wo beziehungsweise bei welcher Einrichtung liegt die Zuständigkeit der Aufsicht im Bereich der Fernwärmeversorgung?*

Rechtliche Grundlage von Fernwärmeversorgungsverträgen ist das allgemeine Zivilrecht. Nach allgemeiner Auffassung sind Fernwärmeversorgungsverträge Kaufverträge im Sinne des § 433 BGB. Mit der AVBFernwärmeV hat der Bundesgesetzgeber eine gesetzliche Grundlage geschaffen, um die Allgemeinen Bedingungen für die Versorgung mit Fernwärme zu regeln und einen einheitlichen Standard, insbesondere auch in Hinblick auf Verbraucherschutzaspekte, zu setzen.

Eine spezielle Aufsicht oder Regulierungsbehörde gibt es im Bereich der Fernwärmeversorgung daher nicht. Die Bundesnetzagentur ist hier (anders als bei Strom und Gas) nicht zuständig. Die Fragen rund um Fernwärmelieferung und Fernwärmepreis sind allgemein zivilrechtlicher Natur und daher vor den Zivilgerichten zu klären. Den Kartellbehörden steht ebenfalls nur das allgemeine Instrumentarium der Missbrauchskontrolle nach §§ 18 ff. und 29 GWB zur Verfügung.

*4.2 Wie können Abnehmer\*innen stärker vor einem möglichen Ausnutzen der Monopolstellung und unlauteren Wettbewerbsbedingungen örtlicher Fernwärmeversorgungsunternehmen geschützt werden?*

Bei der Fernwärmeversorgung handelt es üblicherweise um ein natürliches Monopol, da es nur einen einzigen Anbieter gibt. Daher gibt der Bundesgesetzgeber mit der AVBFernwärmeV auch besondere Regelungen für die Fernwärme vor, um missbräuchlichen Vertragsgestaltungen vorzubeugen.

Im Hinblick auf die speziellen Probleme in einzelnen Fällen, sei darauf hingewiesen, dass nach hiesiger Wahrnehmung oftmals die Grundkonzeption des Wärmenetzes mitverantwortlich für spätere Probleme ist. Das wirtschaftliche Gesamtkonzept ist neben der rechtlichen Ausgestaltung wesentlich für eine langfristige und zuverlässige Entwicklung eines Fernwärmeprojekts. Nur wenn sich das gesamte Fernwärmeprojekt langfristig rechnet, wird das Projekt sowohl den Kunden als auch dem Versorger dienen.

Die Ursachen für extrem hohe Fernwärmepreise liegen oftmals in der Konzeption von zu ambitionierten Netzen ohne langfristig beschaffungsgünstigen Energieeinsatz und/oder ohne eine abnahmeseitig stabile Wärmedichte auch im Jahreslauf. Ein missbräuchlich handelndes Fernwärmeunternehmen ist hingegen ein ganz seltener Ausnahmefall.

Zu begrüßen ist die gemeinsame Initiative Verbände BDEW, VKU und AGFW, die 2024 eine Plattform für die übersichtliche Offenlegung der Fernwärmepreise in ganz Deutschland starten möchten. Auch gibt es Überlegungen, die komplexen Preisänderungsklauseln transparent zu machen, die Indizes der Preisgleitklauseln zu reduzieren und eine außergerichtliche Schiedsstelle einzurichten.

*4.3 Sieht die Staatsregierung die Notwendigkeit, den Schutz der Verbraucherinnen und Verbraucher in Bayern gesetzgeberisch zu verbessern?*

Wie oben dargestellt, gibt es mit der AVBFernwärmeV einen rechtlichen Rahmen für die Vertragsgestaltung zwischen Wärmenetzbetreibern und Endkunden, um die Interessen der Vertragsparteien möglichst gut in Einklang zu bringen und insbesondere auch ein angemessenes Schutzniveau für die Verbraucher sicherzustellen.

Ergeben sich in individuell gelagerten Einzelfällen Streitigkeiten zwischen Endkunden und Wärmenetzbetreibern, lässt sich rein daraus aus Sicht des StMWi nicht auf einen systematischen Missbrauch durch Fernwärmeversorger schließen. Fernwärmeprojekte müssen sowohl für Kunden als auch für den Versorger wirtschaftlich darstellbar sein. Darauf gilt es insbesondere auch bei der Umsetzung der kommunalen Wärmeplanung und einer möglichen Ausweisung von Wärmenetzgebieten Wert zu legen.

Festzustellen ist, dass in letzter Zeit durch die Verwerfungen auf dem Energiemarkt in Folge des russischen Angriffs auf die Ukraine Irritationen über die (teilweise verzögerte) Anpassung der Fernwärmepreise aufgrund der Preisänderungsklauseln aufgetreten sind. Es liegt an der Bundesregierung, entsprechende Vorschläge zur Anpassung der AVBFernwärmeV zu unterbreiten, die sowohl den Kundeninteressen als auch den berechtigten Interessen der Fernwärmeversorger gerecht werden, denn nur bei einem wirtschaftlichen Betrieb der Fernwärme kann der angestrebte Ausbau von aus erneuerbaren Energien gespeisten Wärmenetzen gelingen.

Gleichwohl besteht aus Verbrauchersicht Handlungsbedarf, was die verbraucherfreundliche Ausgestaltung des Fernwärmemarktes angeht. Die Verbraucherschutzministerkonferenz setzt sich daher seit mehreren Jahren für eine Verbesserung des Verbraucherschutzes in diesem Bereich ein, z. B. im Zusammenhang mit Transparenz, Preisänderungsklauseln und der Schaffung eines branchenspezifischen außergerichtlichen Streitbeilegungsverfahrens. Im Rahmen einer der Verbraucherschutzministerkonferenz unterstehenden Projektgruppe „Fernwärmemarkt“ wurden Lösungsvorschläge entwickelt und von der Verbraucherschutzministerkonferenz zuletzt im Jahr 2021 an die Bundesregierung herangetragen.

Mit freundlichen Grüßen

gez.  
Tobias Gotthardt