

RÖDL

Positionspapier zur Wettbewerbssituation in der Fernwärme

**Interdisziplinäre Analyse des 10. Sektorgutachtens
der Monopolkommission zur Fernwärme**

Vertiefte Würdigung der Empfehlungen der Monopolkommission im Lichte wirtschaftlicher, technischer und rechtlicher Gegebenheiten der Fernwärmepaxis

Inhalt

1	Der Rahmen: 10. Sektorgutachten	7
2	Ausgangssituation des deutschen Fernwärmesektors und des Sektorgutachtens	8
3	Marktbeherrschende Stellung der Fernwärmeversorgungsunternehmen?	10
4	Analyse und Bewertung der zentralen Empfehlungen der Monopolkommission	12
4.1	Drittzugang zu Fernwärmenetzen im Rahmen der Zugangsregulierung	12
4.1.1	Technische und wirtschaftliche Bewertung der Zugangsregulierung	14
4.1.2	Rechtliche Bewertung der Zugangsregulierung	15
4.2	Durchleitungsmodell durch Entflechtung von Netz und Erzeugung	18
4.3	Vorschlag einer Preisobergrenze (Price-Cap)	19
4.3.1	Technische und wirtschaftliche Bewertung eines Price Caps	21
4.3.2	Rechtliche Bewertung eines Price Caps	25
4.4	Erweiterte Preistransparenz	27
4.5	Ausschreibung von Wegerechten für Fernwärmenetzen	28
5	Fazit	31
6	Ansprechpartner	33

Vorbemerkung

Rödl begleitet seit vielen Jahren Energie- und Fernwärmeversorgungsunternehmen in allen Fragen der Regulierung, Wirtschaftlichkeit und strategischen Weiterentwicklung. In unserer Arbeit erleben wir täglich, wie zentral verlässliche, investitionsfreundliche und zugleich wettbewerblich ausgewogene rechtliche Rahmenbedingungen für die erfolgreiche Transformation der Wärmeversorgung sind.

Die Veröffentlichung des 10. Sektorgutachtens der Monopolkommission bietet Anlass, die vorgeschlagenen Ansätze aus der Perspektive unserer Beratungspraxis einzuordnen.

Wir unterstützen eine Vielzahl von Stadtwerken und Energieversorgern, die derzeit unter herausfordernden Rahmenbedingungen erhebliche Investitionen in den Ausbau, die Dekarbonisierung und die Modernisierung ihrer Fernwärmenetze stemmen. Damit verbunden sind umfangreiche rechtliche und wirtschaftliche Anforderungen, deren praktische Auswirkungen wir aus erster Hand kennen.

Vor diesem Hintergrund möchten wir mit diesem Positionspapier einen Beitrag zur fachlichen Diskussion leisten. Unser Ziel ist es, die Einschätzungen der Monopolkommission, um Erfahrungen aus unserer täglichen Praxis zu ergänzen – dort, wo Regelungsvorschläge gut anschlussfähig sind, ebenso wie an den Stellen, an denen wir aus Sicht der Branchenunternehmen erhebliche Umsetzungsrisiken oder Fehlanreize sehen.

Das Positionspapier versteht sich ausdrücklich als konstruktiver Impuls. Wir teilen die Grundidee, dass die Fernwärme als zentraler Baustein der Wärmewende klare, verlässliche und zugleich praxistaugliche regulatorische Rahmenbedingungen benötigt. Mit unserem Beitrag möchten wir dabei unterstützen, diese Rahmenbedingungen so weiterzuentwickeln, dass Versorgungssicherheit, Klimaziele und wirtschaftliche Tragfähigkeit dauerhaft miteinander in Einklang stehen. Die Fernwärme kann so zielgerichtet ausgebaut werden und damit eine zentrale Rolle bei der Dekarbonisierung des Gebäudesektors spielen.

An aerial photograph showing a two-lane asphalt road winding through a dense forest. The trees are in various stages of autumn, with many showing bright yellow and orange foliage, while others remain green. A single red car is visible on the road, moving away from the viewer. The road has white lane markings and a shoulder on the right side.

1 Der Rahmen: 10. Sektorgutachten

Die Monopolkommission ist ein unabhängiges Beratungsgremium, das die Bundesregierung in Wettbewerbsfragen berät. In diesem Rahmen führt sie regelmäßig sektorbezogene Untersuchungen durch; der Energiesektor wird dabei im Zweijahresrhythmus betrachtet. Das 10. Sektorgutachten „Wettbewerb und Effizienz für ein zukunftsfähiges Energiesystem“ wurde am 4.10.2025 veröffentlicht. Es hebt bewusst den Wettbewerb als zentralen Hebel für eine erfolgreiche Energiewende hervor.

Das Gutachten behandelt neben dem Wärmebereich auch die Stromversorgung, Ladeinfrastruktur sowie die Gasversorgung. Rechtsgrundlage ist § 62 EnWG. Demnach beurteilt die Monopolkommission den Stand und die absehbare Entwicklung des Wettbewerbs sowie die Frage, ob funktionsfähiger Wettbewerb auf den Märkten der leitungsgebundenen Versorgung mit Elektrizität und Gas in der Bundesrepublik Deutschland besteht. Daneben soll das Gutachten die Anwendung der Vorschriften des EnWG über die Regulierung und Wettbewerbsaufsicht würdigen und zu sonstigen aktuellen wettbewerbspolitischen Fragen der leitungsgebundenen Versorgung mit Elektrizität und Gas Stellung nehmen. In § 62 Abs. 2 EnWG ist vorgesehen, dass die Monopolkommission ihre Gutachten der Bundesregierung zuleitet und die Bundesregierung hierzu Stellung nimmt. Eine Stellungnahme der Bundesregierung ist bis zum Zeitpunkt der Veröffentlichung des vorliegenden Positionspapiers nicht erfolgt.

Im Rahmen der Stellungnahme zum 25. Hauptgutachten der Monopolkommission vom 22.7.2025 hat sich die Bundesregierung allerdings bereits zu wesentlichen Kernpunkten positioniert, die zum Teil auch Gegenstand des 10. Sektorgutachtens sind. Die durch die Bundesregierung erfolgte Stellungnahme greift die Monopolkommission im aktuellen Sektorengutachtens nicht auf, obwohl inhaltlich auf die Empfehlungen aus dem Hauptgutachten aufgebaut wurde. Die Stellungnahme der Bundesregierung wird daher an den jeweils sachlich einschlägigen Stellen in die nachfolgenden Ausführungen einbezogen und berücksichtigt.

Im Folgenden beschäftigen wir uns insbesondere mit den Aussagen und Schlussfolgerungen, welche den Fernwärmesektor betreffen.

2 Ausgangssituation des deutschen Fernwärmesektors und des Sektorgutachtens

Der deutsche Fernwärmesektor ist durch eine historisch gewachsene, vor allem lokal verankerte Versorgungsstruktur geprägt, die sich grundlegend von liberalisierten Energiemärkten wie dem Strom- oder Gasmarkt unterscheidet. Fernwärme basiert auf leitungsgebundenen, zentral gesteuerten Infrastrukturen. Die Transportfähigkeit von Wärme ist physikalisch auf kurze Distanzen begrenzt ist und die Errichtung erfordert kapitalintensive Vorleistungen. Vor diesem Hintergrund haben sich infrastrukturell bedingte Alleinstellungsstrukturen herausgebildet: Parallele Netzinfrastrukturen sind oft weder technisch sinnvoll noch ökonomisch tragfähig, sodass in vielen Fällen zur Versorgung bestimmter Gebiete entweder ein Wärmenetz oder ein Gasnetz vorhanden ist. Dort, wo noch beide Infrastrukturen für die Wärmeversorgung zur Verfügung stehen, bestehen erste Überlegungen, den parallelen Betrieb dieser Infrastrukturen langfristig aufzulösen. In nahezu allen Fällen gibt es nur einen Wärmenetzbetreiber, da ein Doppelbetrieb von parallelen Wärmenetzen aufgrund fehlender Wirtschaftlichkeit meist ausgeschlossen werden kann. In einem überwiegenden Teil der Fälle ist die Erzeugungs- und Netzinfrastruktur zudem lokal so eng miteinander verwoben, dass diese vom gleichen Unternehmen bereitgestellt werden. Im Abschlussbericht zur bundesweiten Sektoruntersuchung des Bundeskartellamts aus dem Jahr 2012 wurde festgestellt, dass von den befragten 74 Fernwärmeversorgungsunternehmen nur ein einziges entflochten war.¹ In vielen dieser Unternehmen sind sogar Erzeugung und Netzbetrieb traditionell in integrierter Form in einer Fernwärmesparte organisiert. Diese Struktur ist nicht Ausdruck mangelnder Liberalisierung, sondern Folge der systemimmanenten Eigenschaften des Fernwärmemarktes.

Diese aktuelle Ausgangslage fällt in eine Phase tiefgreifender energetischer Transformation. Mit dem Wärmeplanungsgesetz (WPG) hat der Gesetzgeber ambitionierte Dekarbonisierungspflichten normiert. Die Wärmeerzeugung in Bestandsnetzen muss gemäß § 29 WPG bis 2030 auf mindestens 30 %, bis 2040 auf 80 % und bis 2045 vollständig auf Erneuerbare Energien oder unvermeidbare Abwärme umgestellt werden. Neue Fernwärmenetze haben gem. § 30 WPG bereits ab 2025 einen Anteil von mindestens 65 % erneuerbarer Wärme zu erfüllen. Die Umsetzung dieser gesetzlichen Vorgaben erzeugt einen erheblichen Investitions- und Transformationsbedarf. Letztlich ist dieser jedoch nicht auf die reine Wärmeerzeugung beschränkt. In vielen Kommunen wird die Fernwärmeversorgung als zentraler Baustein der Dekarbonisierung der lokalen Gebäude- und Wärmeinfrastruktur gesehen. Der damit einhergehende Ausbau und die Erweiterung der Netzinfrastruktur ist eng mit der Erzeugungskapazität verwoben und muss mit der Verfügbarkeit von erneuerbaren Energiequellen koordiniert werden. Diese Koordination der gleichzeitigen Dekarbonisierung des Bestands und Bereitstellung der geplanten künftigen Mehrmengen durch Erneuerbare Energien stellen hohe Anforderungen an Netzhydraulik, Kapazitätsplanung, Zeit- und Ressourcenplanung, Einsatzplanung, Energiebeschaffung sowie Kapitalaufbringung und -beschaffung. Die strategischen und planerischen Überlegungen zum Wärmenetzbetrieb sowie zur Wärmebereitstellung sind damit enger verwoben als jemals zuvor.

Vor diesem Hintergrund hat die Monopolkommission unter Bezugnahme auf § 62 EnWG das 10. Sektorgutachten mit

dem Titel „Energie 2025: Wettbewerb und Effizienz für ein zukunftsfähiges Energiesystem“² angefertigt. Dabei plädiert sie auch für stärkere Anstrengungen beim Umbau der Energiesysteme. So erklärte Tomaso Duso, der Vorsitzende der Monopolkommission: „Nur wenn wir die Ursachen der hohen Energiepreise angehen, können wir dauerhaft etwas erreichen. Das Lindern von Symptomen genügt nicht.“³

Fraglich bleibt derzeit, unter Bezugnahme auf welche Handlungsgrundlage die Monopolkommission auch zum Wärmemarkt Stellung bezogen hat, da § 62 EnWG ausdrücklich nicht auf den Sektor Wärme anwendbar ist. Insofern könnte man die Empfehlungen und ihre Wirkung auf die Bundesregierung bereits grundsätzlich in Frage stellen. Dennoch möchten wir im Folgenden beleuchten, was eine Umsetzung der Forderungen für die Wärmeversorgung in Deutschland bedeuten könnte.

Nach Ansicht der Monopolkommission sollte der Prozess der Dekarbonisierung genutzt werden, „um die bisher von vertikal integrierten Unternehmen dominierte Marktstruktur aufzubrechen und dritten Wärmeanbietern den Markteintritt zu erleichtern.“ Auf diese Weise könnte nach eine dynamischere Marktstruktur entstehen.⁴

Weitergehend sollen diese marktstrukturellen Veränderungen in die bereits gesetzlich ausgestalteten Prozesse der kommunalen Wärmeplanung (§ 4 ff. WPG) und Erstellung der Netzausbau- und Dekarbonisierungsfahrpläne (§ 32 WPG) integriert werden und die notwendigen Investitionsanreize sowohl für Fernwärmenetzbetreiber als auch für alternative Wärmeanbieter nicht behindern.

Vor diesem Hintergrund haben wir die im 10. Sektorgutachten Energie formulierten Empfehlungen der Monopolkommission dahingehend geprüft, ob sie geeignete Instrumente darstellen können, um den Wärmesektor effizienter und wettbewerbler zu gestalten, ohne die gesetzgeberisch gewünschte Transformation der Wärmenetze zu gefährden. Die nachfolgende Analyse und Bewertung konzentriert sich auf die zentralen Regulierungsvorschläge der Monopolkommission, erhebt jedoch keinen Anspruch auf Vollständigkeit.

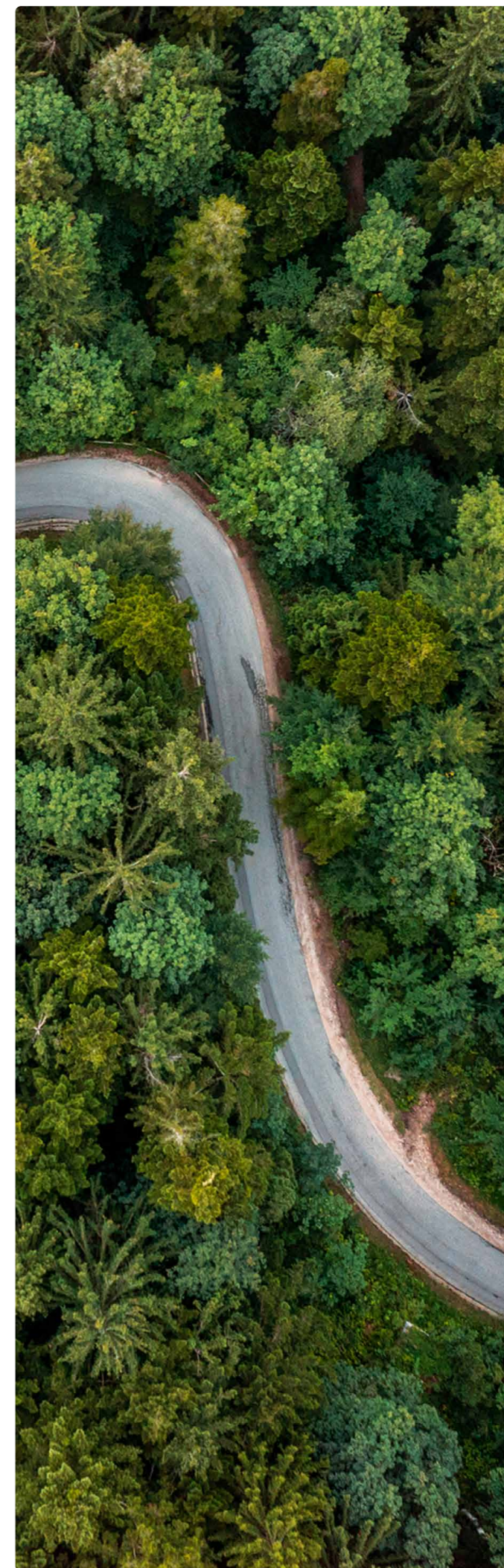
Die Analyse und Bewertung folgt in ihrer Grundstruktur dem Aufbau des Sektorgutachtens der Monopolkommission sowie den darin enthaltenen übergeordneten Umsetzungsempfehlungen.

² Energie 2025: Wettbewerb und Effizienz für ein zukunftsfähiges Energiesystem, 10. Sektorgutachten, Gutachten der Monopolkommission gemäß § 62 EnWG (BT-Drs. 21/2810 vom 4.11.2025)

³ Monopolkommission: Wettbewerb und Effizienz als Schlüssel für eine gelungene Energiewende, Pressemitteilung Monopolkommission, 4.11.2025, https://monopolkommission.de/images/PDF/SG/SG%20Energie%202025/Pressemitteilung%20Sektorgutachten%20Energie%202025_Monopolkommission.pdf.

⁴ Energie 2025: 10. Sektorgutachten, Monopolkommission, Rn. 181.

¹ Sektoruntersuchung Fernwärme – Abschlussbericht gem. § 32e GWB, Bundeskartellamt, August 2012, Rn. 5, 193.



3 Marktbeherrschende Stellung der Fernwärmeversorgungsunternehmen?

Im Rahmen der Sektoruntersuchung des Bundeskartellamts hat dieses erläutert, dass es grundsätzlich davon ausgeht, dass ein Fernwärmeversorger in dem Gebiet, in dem er die Versorgung mit Fernwärme übernommen hat, ein marktbeherrschendes Unternehmen ist. Etwas anderes gilt jedoch für die Errichtung neuer Wärmenetze. Insoweit hat das Bundeskartellamt ausgeführt, dass bei Neukunden ein Systemwettbewerb in Form der Auswahlmöglichkeit bezüglich der zu wählenden Heiztechnologie gegeben ist und eine marktbeherrschende Stellung gerade nicht vorliegt.⁵

Bei der Beurteilung der Frage einer marktbeherrschenden Stellung ist es aus Sicht des Bundeskartellamts gerade nicht von entscheidender Bedeutung, ob das betreffende Gebiet einem Anschluss- und Benutzungszwang unterliegt oder nicht. Es geht vielmehr davon aus, dass bei Vorliegen eines Anschluss- und Benutzungszwangs jedenfalls bereits vor dem erstmaligen Anschluss an ein Wärmenetz davon ausgegangen werden kann, dass eine Marktbeherrschung vorliegt.

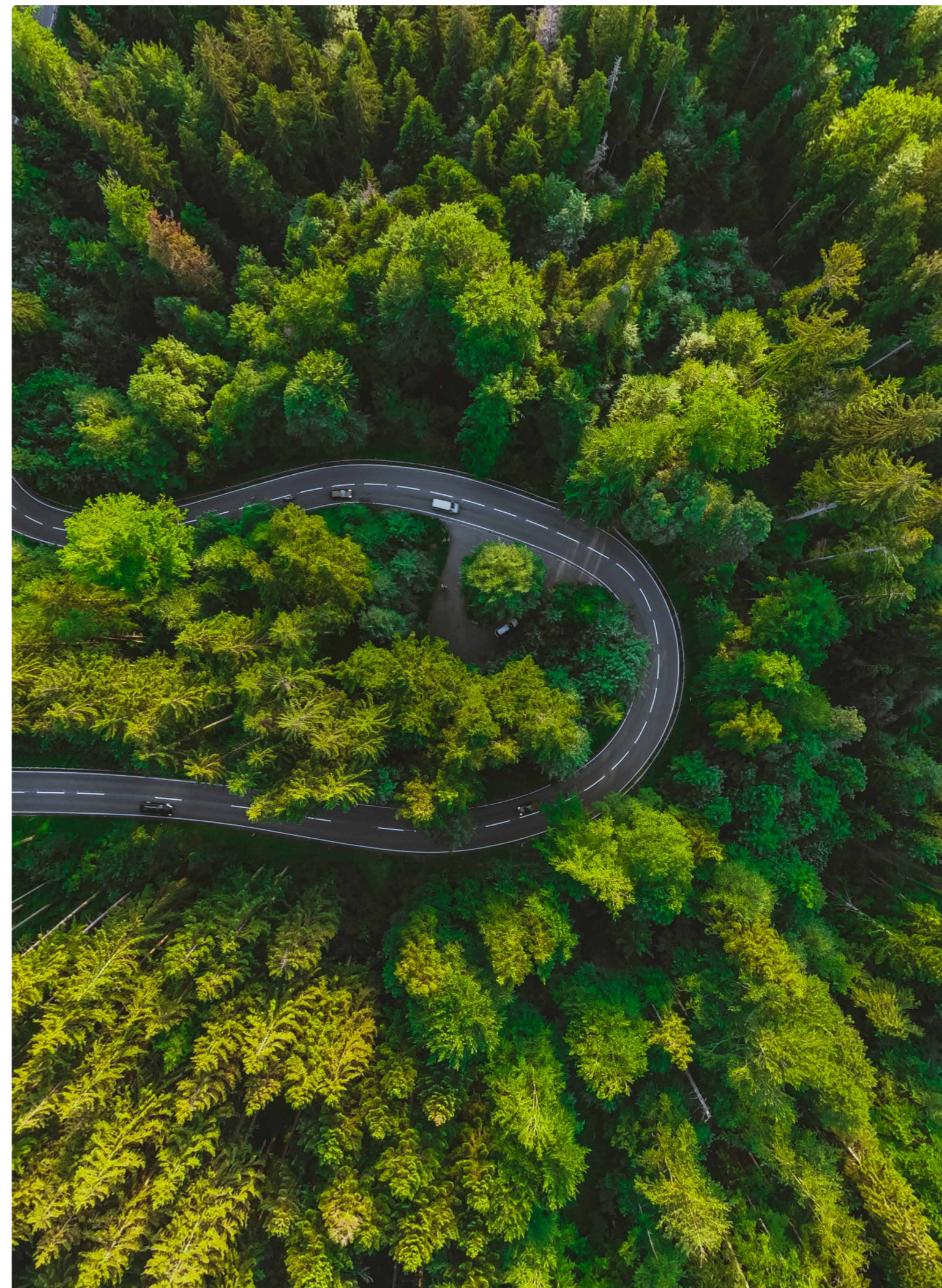
Ausschlaggebend war aus Sicht des Bundeskartellamtes, dass der jeweilige Wärmebezieher mit Anschluss an das Wärmenetz und innerhalb der geltenden Vertragslaufzeit keine oder nur sehr eingeschränkte Möglichkeiten besitzt, auf andere Beheizungsvarianten umzusteigen. Das war zumindest im Jahr 2012 auch noch anzunehmen. Gerade weil, wie das Bundeskartellamt ebenfalls ausführt, zu dieser Zeit noch kein Sonderkündigungsrecht des Wärmekunden bei Eigenversorgung mit erneuerbarer Wärme bestand und der Kunde bis zum Ende der Vertragslaufzeit regelmäßig verpflichtet war, den Grund- oder Leistungspreis weiter zu zahlen, obwohl er keine Wärme mehr bezog.

Mittlerweile sehen allerdings sowohl § 3 AVBFernwärmeV und demzufolge auch einige Anschluss- und Benutzungszwangssatzungen die Möglichkeit vor, beim Einsatz erneuerbarer Energien von einer Versorgung über ein Wärmenetz Abstand zu nehmen. Im Sinne einer einheitlichen Auslegung ist davon auszugehen, dass insoweit auf die Definition der erneuerbaren Energien im Sinne des § 3 Abs. 2 Gebäudeenergiegesetz (GEG) abzustellen ist. Hierzu zählen insbesondere, aber nicht abschließend, Geothermie, Umweltwärme, aber auch Solarthermie. Auch die in einem Wärmelieferungsvertrag vereinbarte Laufzeit ändert hieran nichts mehr, weil Kunden nach aktuellem Stand der AVBFernwärmeV ein Sonderkündigungsrecht mit zweimonatiger Frist gem. § 3 Abs. 2 AVBFernwärmeV zusteht, wenn sie ausreichend nachweisen, dass sie sich selbst mit erneuerbarer Wärme versorgen möchten⁶ – das wird jedenfalls dann angenommen, wenn kein dekarbonisiertes Wärmenetz zur Verfügung steht und der Kunde einen besseren energetischen Standard verwirklichen kann, wenn er sich selbst versorgt. Die im Jahr 2012 getätigten Aussagen des Bundeskartellamts zur marktbeherrschenden Stellung nach erstmaligem Anschluss sind nach unserer Einschätzung also jedenfalls dann nicht mehr uneingeschränkt gültig, wenn eine Amortisation der Erstinvestitionen in einen Wärmenetzanschluss anzunehmen ist (nach etwa 20–25 Jahren).

Dies bedeutet, dass Fernwärmeversorgungsunternehmen grundsätzlich unter einem Wettbewerbsdruck zu anderen Heizungsalternativen stehen und für ihre Kunden ein attraktives Produkt anbieten müssen, um die nötige Investitionssicherheit für eigene Ausbau- und Umbaustrategien zu gewährleisten.

⁵ Sektoruntersuchung Fernwärme, Bundeskartellamt, Rn. 5, 193.

⁶ LG Regensburg, Urteil vom 8.7.2022 – 34 O 2572/21.



4 Analyse und Bewertung der zentralen Empfehlungen der Monopolkommission

4.1 Drittzugang zu Fernwärmenetzen im Rahmen der Zugangsregulierung

Die Monopolkommission empfiehlt eine strukturelle Öffnung bestehender Fernwärmenetze für externe Wärmeerzeuger, um den Marktzutritt neuer Anbieter systematisch zu erleichtern und hierdurch den Wettbewerb und sinkende Wärmepreise zu fördern. Diese Forderung basiert auf der Annahme, dass der Zugang weiterer Akteure Effizienzsteigerungen und kostengünstigere erneuerbare Wärmequellen ermöglichen könnte.

Die Monopolkommission differenziert zwischen zwei unterschiedlichen Modellen, wonach das Contracting-Modell als Grundlage für eine spätere Ausdehnung auf weitere Wertschöpfungsstufen angedacht ist und künftig auch weiteren Wärmeerzeugern den Eintritt in den Wärmemarkt ermöglichen soll.

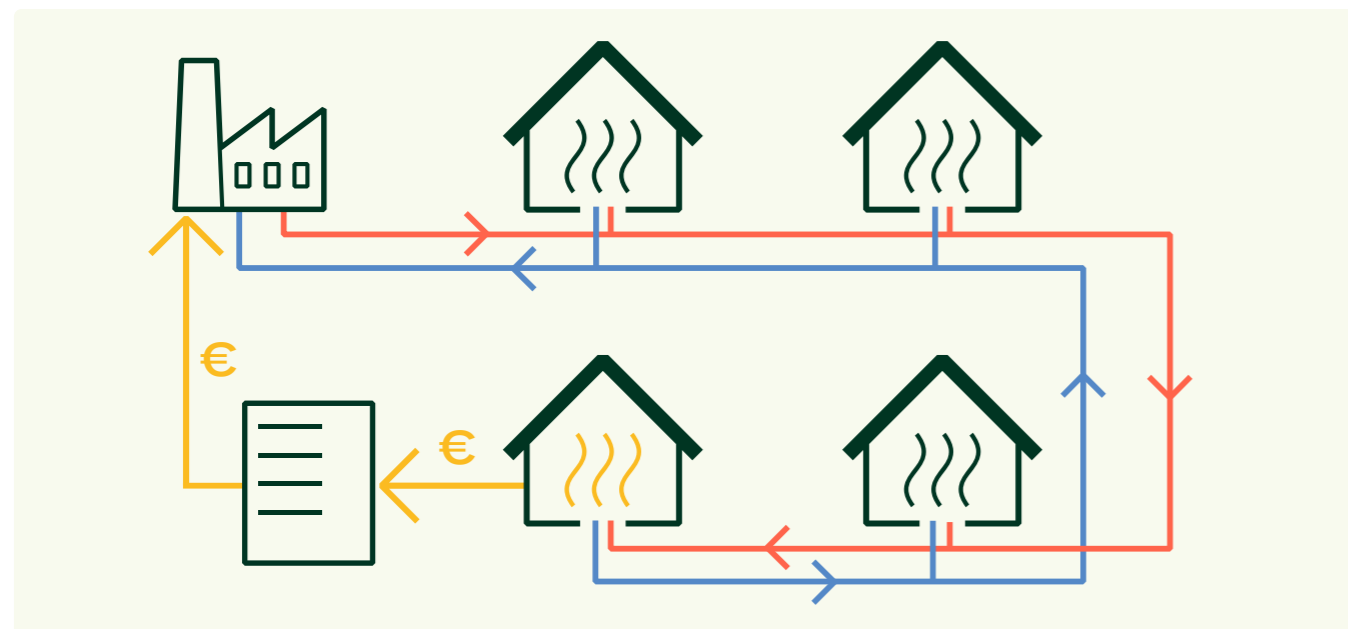


Abb. 1: Funktionsweise Contracting-Modell⁷

⁷ Energie 2025: 10. Sektorgutachten, Monopolkommission, Rn. 211.

1. Contracting-Modell

Ein Contracting-Modell nach der Vorstellung der Monopolkommission liegt vor, wenn Wärme aus dem Netz des Fernwärmeversorgungsunternehmens durch einen Dritten an Endkunden weiterverkauft werden kann, ohne selbst zunächst als Wärmeerzeuger tätig zu werden. Der Contractor würde im Rahmen dieser Ausgestaltung lediglich Wärmetauscher und Pufferspeicher im Gebäude betreiben und die vom Fernwärmeversorgungsunternehmen bezogene Wärme weiterverteilen. Im nächsten Schritt könnte der Contractor nach Vorstellung der Monopolkommission zusätzlich eigene Wärmeerzeugungsanlagen errichten, um seine Kunden über das allgemeine Fernwärmenetz zu versorgen und Überschüsse entweder an das Fernwärmeversorgungsunternehmen oder direkt an weitere Anschlussnehmer weiterzuleiten.⁸ Die Funktionsweise des Modells ist in Abb. 1 dargestellt.

2. Einspeiser-Modell

Das zweite vorgeschlagene Modell besteht darin, dass der Wärmeproduzent Wärme in das Netz einspeisen kann und an das Fernwärmeversorgungsunternehmen verkauft, ohne selbst im Endkundengeschäft tätig zu sein.⁹

Aufbauend auf dem Geschäftsmodell der Contractoren sieht die Monopolkommission ein Recht auf Einspeisung von (überschüssiger) Wärme in das Wärmenetz vor. Das Fernwärmeversorgungsunternehmen hat die Überschussmengen des Contractors zu übernehmen und dem Contractor entsprechend zu vergüten - der Contractor nutzt derweil die Infrastruktur des Fernwärmeunternehmens nicht nur zur Verteilung seiner Wärme, sondern auch dessen Einrichtungen für Vertrieb und Vermarktung.¹¹

Als Beispiele nennt die Monopolkommission hier die Nutzung gewerblicher Abwärme z. B. aus Rechenzentren, industriellen Produktionsbetrieben sowie Müllverbrennungsanlagen und betont, dass durch die Einleitung der günstigen Wärme des Drittanbieters Kosten gegenüber der Eigenerzeugung eingespart werden können und somit Anreize entstehen, Wärme von Dritten zu beziehen, anstatt eigene Wärmeerzeugungsanlagen zu errichten und zu betreiben.

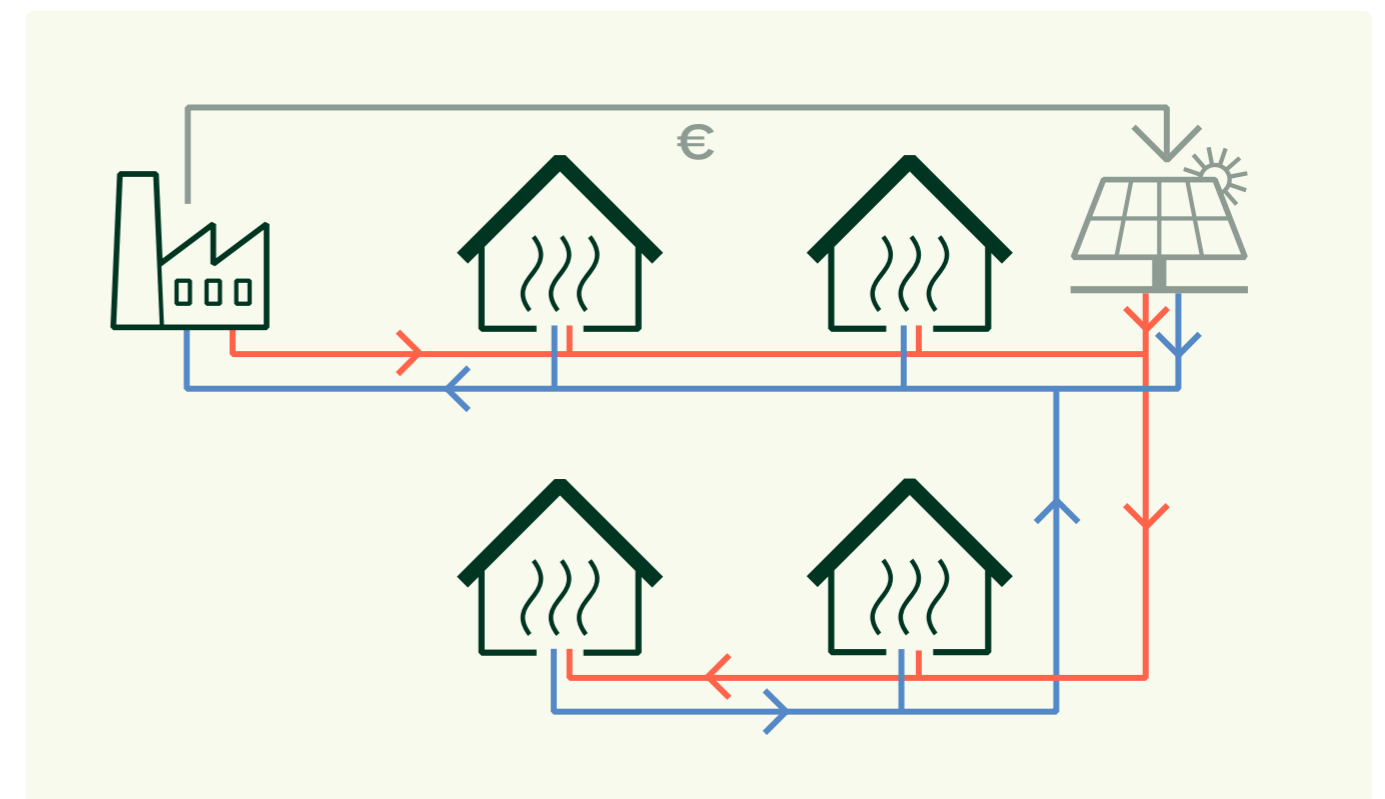


Abb. 2: Funktionsweise Einspeiser-Modell¹⁰

⁸ Energie 2025: 10. Sektorgutachten, Monopolkommission, Rn. 212 ff.

⁹ Energie 2025: 10. Sektorgutachten, Monopolkommission, Rn. 220 ff.

¹⁰ Energie 2025: 10. Sektorgutachten, Monopolkommission, Rn. 211

¹¹ Energie 2025: 10. Sektorgutachten, Monopolkommission, Rn. 220 ff.

4.1.1 Technische und wirtschaftliche Bewertung der Zugangsregulierung

Zunächst klingt die Öffnung der Wärmenetze für Drittanbieter plausibel, denn das gleiche Prinzip wird im Strombereich bereits lange praktiziert. Dennoch übersieht die Monopolkommission dabei einige Besonderheiten, die die Bereitstellung von Wärme über ein Fernwärmeversorgungssystem deutlich komplexer, lokal gebunden und andersartig gestalten, womit das Strommarktprinzip nicht ohne Weiteres übertragen werden kann.

Fernwärmenetze sind aus ingenieurwissenschaftlicher Sicht hochkomplexe thermohydraulische Infrastrukturen, deren zuverlässiger Betrieb eine durchgängig präzise Abstimmung von Temperatur-, Druck- und Volumenströmen erfordert. Effizienz und Stabilität des Gesamtsystems hängen in besonderem Maße von einer kohärenten und konsistenten Einspeisestruktur ab, da Temperaturführung, Erzeugungsleistung und Verbrauchsprofile innerhalb eines engen Regelkorridors aufeinander abgestimmt sein müssen. Veränderungen in dieser Einspeisearchitektur – insbesondere durch die Einbindung zusätzlicher, heterogener Erzeugungseinheiten – wirken unmittelbar auf zentrale Systemparameter und können die betriebliche Steuerung erheblich verkomplizieren. Empirische Untersuchungen zeigen, dass insbesondere hochtemperierte Netze ausgesprochen sensibel auf Einspeiseschwankungen reagieren und an zusätzliche Erzeuger daher erhebliche Anforderungen an Koordination, Regelungstechnik und Überwachung zu stellen sind.¹²

Die mit der Integration weiterer Einspeisepunkte verbundenen thermohydraulischen Herausforderungen sind vielfältig. Temperaturspreizungen, Druckniveaus und Rücklauftemperaturen bestimmen nicht nur die Energieeffizienz des Gesamtsystems, sondern auch die Lebensdauer zentraler Anlagenkomponenten. Zusätzliche Einspeisestellen können komplexere Fließwege erzeugen, zu erhöhten Rücklauftemperaturen führen oder kritische Temperaturschichtungen destabilisieren. Hinzu kommen erhöhte Anforderungen an Redundanz- und Resilienzstrukturen, da unabhängige Einspeiser nicht zwingend systemoptimiert einspeisen, wodurch sich Fragen im Hinblick auf Versorgungssicherheit und Haftung stellen. Für jede zusätzliche Einspeisestelle müssen Übergabestationen, Mess- und Steuertechnik sowie sicherheitstechnische Einrichtungen vorgehalten werden. Im Gegensatz zu integrierten Systemen werden diese Kosten fragmentiert, wodurch ökonomische Synergien verloren gehen können.

Aus wirtschaftlicher Perspektive ist der Fernwärmesektor durch hohe Fixkosten, lange Investitionszyklen und ausgeprägte Skaleneffekte charakterisiert. Das Bundeskartellamt hebt hervor, dass neue Wärmeerzeuger aufgrund dieser hohen Kapitalkosten, der Notwendigkeit langfristiger Amortisationszeiträume und der begrenzten Zahl technisch geeigneter Einspeisepunkte nur unter erheblichen ökonomischen Restriktionen in den Markt eintreten können.¹³ Skalenvorteile entstehen insbesondere durch großtechnische erneuerbare Erzeugungsanlagen und die Betriebsvorteile integrierter Erzeugungs- und Netzführungseinheiten. Diese Faktoren machen deutlich, dass Wettbewerb nur dann effizient wirken kann, wenn substitutive Angebote oder überregionale Marktverflechtungen gegeben sind. Die OECD weist jedoch darauf hin, dass in Netzindustrien Wettbewerb nur dort entstehen kann, wo Systeme interoperabel, geographisch weitreichend verknüpft oder technisch substituierbar sind.¹⁴ Der Fernwärmesektor erfüllt diese Voraussetzungen strukturell nicht, da Netze lokal gebunden, nicht übertragbar und thermisch nicht substituierbar sind.

Exkurs Abwärme in Deutschland – „Dritteinspeiser“

Im Jahr 2024 wurden bundesweit 9,6 TWh unvermeidbare industrielle Abwärme in Wärmenetze eingespeist, was einem Anteil von 7,6 % an der Nettowärmeerzeugung in Deutschland entspricht.¹⁵ Diese Zahlen zeigen einerseits, dass Abwärme bereits heute eine relevante Rolle in der Fernwärmeversorgung spielt und etablierte Kooperationsmechanismen mit Drittanbietern funktionsfähig sind. Andererseits verdeutlicht der Anteil, dass das Potenzial der Abwärmeeinbindung stets kontextspezifisch bleibt und nicht als generalisierbare Grundlage für ein wettbewerbliches Marktmodell dienen kann. Die technische Integrationsfähigkeit hängt wesentlich von der räumlichen Nähe industrieller Abwärmquellen, der Temperaturqualität der Abwärme, der hydraulischen Aufnahmefähigkeit des Netzes sowie von betrieblichen Randbedingungen ab. Das Wärmeplanungsgesetz trägt diesen strukturellen Gegebenheiten Rechnung, indem es sowohl eine umfassende Ist-Zustandsanalyse als auch eine Potenzialanalyse zur Bewertung systemdienlicher Abwärmquellen vorschreibt. Diese Vorgaben verdeutlichen, dass Versorgungsunternehmen sich ohnehin mit geeigneten Drittwärmequellen auseinandersetzen müssen – jedoch ausschließlich unter technisch und wirtschaftlich vertretbaren Bedingungen.

Internationale Vergleichsmärkte bestätigen diese Einschätzung. In Dänemark und Schweden – zwei der weltweit

führenden Vorreiter für Fernwärmesysteme hinsichtlich Effizienz und Dekarbonisierung – beruhen die Erfolge auf integrierten, kommunal verankerten Systemstrukturen, systemorientierter Erzeugungsplanung und einem hohen Maß an Koordination zwischen Erzeugung und Netzbetrieb.^{16,17} Verpflichtende Drittzugangsregelungen existieren dort nicht. Vielmehr zeigt die Praxis, dass die erreichten Dekarbonisierungserfolge nur aufgrund einer geordneten, zentral koordinierten Systemplanung möglich waren und dass eine fragmentierte Erzeugungslandschaft kontraproduktiv für Versorgungssicherheit und Systemeffizienz wäre.

Die im Sektorgutachten der Monopolkommission formulierte Sorge, Wärmenetzbetreiber könnten systematisch Drittzugänge verweigern oder Einspeisetarife strategisch manipulieren, erscheint vor diesem Hintergrund überschätzt. Eine solche Argumentation unterschätzt die enorme strukturelle Transformation, vor der der Fernwärmesektor steht. Die Versorgungsunternehmen müssen in den kommenden Jahrzehnten neue, überwiegend erneuerbare Erzeugungsstrukturen aufbauen, hohe Investitionen tätigen, neue Technologien integrieren und zugleich strenge regulatorische Vorgaben des Wärmeplanungsgesetzes erfüllen. Diese Komplexität erfordert eine ganzheitliche, netzoptimierte Planung. Damit geht auch oft das Eigeninteresse des Wärmeversorgers einher, Abwärmepotenziale im Netzgebiet bestmöglich auszunutzen – soweit dies wirtschaftlich sinnvoll ist. Eine Fragmentierung der Erzeugungslandschaft durch einen verpflichtenden Drittzugang würde diese Systemoptimierung erschweren, zu höheren Koordinationskosten führen und nach unserer Einschätzung gerade nicht der Zielerreichung der Wärmewende dienen.

4.1.2 Rechtliche Bewertung der Zugangsregulierung

Die Monopolkommission argumentiert, dass im nationalen und europäischen Recht kein konkretisierter Anspruch Dritter auf Anschluss oder Einspeisung in Wärmenetze existiere. Diese Bewertung greift jedoch zu kurz und verkennt die bestehenden Regelungen, die bereits eine anlassbezogene Einzelfallprüfung vorsehen. Dabei übersieht sie auch den zentralen Faktor, dass die bestehenden Regelungen zwar einen Zugang Dritter grundsätzlich zulassen, dieser in der Praxis jedoch durch die technischen und wirtschaftlichen Gegebenheiten des Wärmenetzes begrenzt wird.

Die Monopolkommission lehnt einen Anspruch Dritter auf Zugang zu vorhandenen Netzen bzw. Infrastruktureinrichtungen nach dem Kartellrecht gemäß § 19 Abs. 2 Nr. 4 GWB ab, da

die Interessensabwägung regelmäßig zugunsten des Wärmenetzbetreibers ausfällt. Diese pauschale Bewertung der Interessenabwägung überzeugt jedoch nicht.

Maßgeblicher Ausgangspunkt ist die vorgelagerte Prüfung, ob das konkrete Fernwärmeversorgungsunternehmen im relevanten Markt eine marktbeherrschende Stellung im Sinne des § 18 Abs. 1 GWB innehat. Bei Bejahung dieser Voraussetzung ist der Anwendungsbereich der Missbrauchsaufsicht eröffnet und damit Raum für die Feststellung missbräuchlichen Verhaltens sowie für kartellrechtliche Abhilfemaßnahmen gegeben. Gem. § 19 Abs. 2 Nr. 4 GWB handelt ein marktbeherrschendes Unternehmen (iSd § 18 Abs. 1 GWB) missbräuchlich, wenn es sich weigert, insbesondere einem anderen Unternehmen Zugang zu Daten, zu Netzen oder anderen Infrastruktureinrichtungen zu gewähren.

Voraussetzung ist, dass es sich bei der betreffenden Infrastruktur um eine wesentliche Einrichtung handelt, der Zugang zu dieser Einrichtung objektiv notwendig ist, um auf einem vor- oder nachgelagerten Markt tätig zu werden, und dass die Zugangssperre geeignet ist, wirksamen Wettbewerb auszuschalten. Zudem darf die Verweigerung des Zugangs sachlich nicht gerechtfertigt sein.¹⁸ Sachlich gerechtfertigt ist die Verweigerung in der Regel, wenn eine betriebsbedingte, in der Regel technische, Unmöglichkeit vorliegt oder ein Zugang dem Netzbetreiber wirtschaftlich nicht zumutbar ist.

Die Monopolkommission nimmt dabei auch keinen Bezug auf eine Darstellung der bestehenden europäischen Gesetzgebung im Hinblick auf die Einbindung von Drittanbietern. Auf europäischer Ebene regelt Art. 24 Abs. 4b, Abs. 5 Renewable Energy Directive III (RED III), dass Fernwärmeversorgungsunternehmen mit einer Kapazität von mehr als 25 MWth dazu angehalten werden sollen, unter bestimmten Voraussetzungen Drittanbietern von erneuerbarer Wärme oder Abwärme den Zugang zum Netz zu gewähren oder Drittanbietern anzubieten, deren Wärme abzunehmen. Der Zugang kann allerdings nach den Vorgaben der RED III verweigert werden, wenn das System nicht über die erforderliche Kapazität verfügt, die Wärme des Drittanbieters die technischen Voraussetzungen für eine Einspeisung nicht erfüllt oder der Betreiber nachweisen kann, dass sich durch die Gewährung des Zugangs die Kosten für die Endkunden erhöhen würden. Die Mitgliedstaaten sind angehalten, diese „Mindestvoraussetzungen“ im Rahmen ihrer nationalen Gesetzgebung umzusetzen. Die engere Konkretisierung der Ausgestaltung, insbesondere damit verbundener Informations- und Anzeigepflichten über Nachfrage und Potenziale obliegt den Mitgliedstaaten.

¹² Lavrijssen/Vitéz: Good governance and the regulation of the district heating market, in Shaping an inclusive energy transition, Weijnen/Lukszo/Farahani (Eds.), 2021, S.197-200, S. 214.

¹³ Sektoruntersuchung Fernwärme, Bundeskartellamt, Rn. 191, 195, 224

¹⁴ OECD: Competition in Energy Markets - OECD Competition Policy Roundtable Background Note, 2022, S. 34-38.

¹⁵ BDEW: Statusreport Wärme – Basisdaten und Einflussfaktoren auf die Entwicklung des Wärmeverbrauchs in Deutschland, 2025, Folie 52.

¹⁶ Chittum / Østergaard: How Danish communal heat planning empowers municipalities, In Energy Policy Nr. 74, 2025, S. 472-473.

¹⁷ Lund, et al: The role of district heating in future renewable energy systems, in Energy Nr. 35(3), 2010, S. 1382.

¹⁸ Wolf in: Münchener Kommentar zum Wettbewerbsrecht, 4. Auflage 2022, GWB § 19 Verbotenes Verhalten von marktbeherrschenden Unternehmen, Rn. 149.

Hiermit schützt der europäische Gesetzgeber bewusst die bestehenden Vertrags- und Lieferbeziehungen von Fernwärmeversorgungsunternehmen und versucht, eine Grundlage dafür zu schaffen, dass die Interessen sämtlicher Akteure, aber auch die Versorgung der (Neu-) Kunden mit erneuerbarer Wärme bzw. Abwärme in den Abwägungsprozess miteingebunden werden. Demnach besteht der Anspruch zum Schutz bestehender Versorger nicht zu jedem Zeitpunkt, sondern anlassbezogen. Dies gilt insbesondere bei steigender Nachfrage aufgrund eines Kundenzuwachses oder bei Erforderlichkeit eines Austauschs oder einer Erweiterung von Wärmeerzeugungsanlagen. Durch die Vereinfachung des Zugangs Dritter sollen durch Kooperationen mit den Versorgungsunternehmen Synergien zur Dekarbonisierung der Wärmenetze geschaffen werden.

Ferner kritisiert die Monopolkommission die landesrechtliche Regelung des Energiewendegesetzes Berlin und führt aus, dass die im Jahr 2023 eingeführte Regelung nicht auf eine Stärkung wettbewerblicher Strukturen in der Wärmeproduktion abzielt, sondern primär auf die Reduktion von CO₂-Emissionen durch die Nutzung klimaschonender Wärme.¹⁹

Gemäß § 23 Abs. 1 EWG Bln besteht für Betreiber von Anlagen, die nicht nur geringfügige Mengen klimaschonender Wärme erzeugen, im Einzelfall ein Anspruch auf Anschluss an ein Fernwärmenetz zu diskriminierungsfreien Bedingungen. Korrespondierend ist auch der Wärmenetzbetreiber verpflichtet, klimaschonende Wärme abzunehmen und angemessen zu vergüten.

Zum jetzigen Zeitpunkt ist eine belastbare Bewertung der Wirkung der landesrechtlichen Regelung verfrüht. Entgegen der Einschätzung der Monopolkommission ist zu berücksichtigen, dass die Umsetzung der Regelung im Rahmen privat-autonomer Verhandlungen zwischen Wärmeerzeuger und Wärmenetzbetreiber zwingend notwendig ist. Ohne eine vorgeschaltete Einigung zwischen den Parteien kann den unterschiedlichen technischen und systemimmanenten Voraussetzungen sowie den divergierenden wirtschaftlichen Interessen bei der Einbindung von Wärme Dritter in das Wärmenetz nicht angemessen Rechnung getragen werden. Soweit die Regelungen also bisher nicht zu einer umfangreichen Einbindung von Abwärme in die bestehenden Belieferungsstrukturen geführt haben, ist wohl davon auszugehen, dass eine Einigung aufgrund der mangelnden wirtschaftlichen oder technischen Darstellbarkeit für beide Seiten schlichtweg nicht möglich war.

Nicht überzeugend ist außerdem die von der Monopolkommission vorgeschlagene Erweiterung des § 22 Abs. 1 AVBFernwärmeV um ein allgemeines Recht auf Anschluss sowie Bezug von Fernwärme, einschließlich deren Weiterleitung für Contractoren.

§ 22 Abs. 1 AVBFernwärmeV regelt derzeit den Regelfall, wonach Wärme ausschließlich für die Zwecke des Kunden sowie zur Nutzung durch dessen Mieter zur Verfügung gestellt wird. Eine Weiterleitung an Dritte bedarf der schriftlichen Zustimmung des Fernwärmeversorgungsunternehmens, die zu erteilen ist, sofern keine überwiegenden versorgungswirtschaftlichen Gründe entgegenstehen. Laut Verordnungsbegründung zur Ursprungsfassung der AVBFernwärmeV²⁰ muss das Fernwärmeversorgungsunternehmen die Möglichkeit haben, eine Weiterleitung an sonstige Dritte zu verhindern, wenn sie z. B. negative Auswirkungen auf die allgemeine Preisgestaltung hätte oder aus sonstigen überwiegenden fernwärmewirtschaftlichen Gründen nicht erwünscht wäre. Des Weiteren unterstreicht die Verordnungsbegründung, dass die Interessen des Kunden mit den versorgungswirtschaftlichen Interessen abzuwägen sind.

Die Literatur geht dabei davon aus, dass die Regelung in erster Linie auf Gründen der Wirtschaftlichkeit und Preisgerechtigkeit beruht, gerade um dem Fernwärmeversorgungsunternehmen eine effiziente Durchsetzung von Zonen- oder Staffelpreistarifen zu ermöglichen. Auch wird davon ausgegangen, dass die Regelung gerade verhindern soll, dass z. B. Contractoren den Wärmebedarf für mehrere Kunden bündeln und der (unter Umständen nicht leistungsabhängig gestaltete) Grundpreis dann nur noch einmal anfällt.²¹

Dazu birgt die Möglichkeit einer Zwischenschaltung von Contractoren Risiken für die Versorgungssicherheit. Die Weiterleitung an Dritte eröffnet – je nach technischer Ausgestaltung, auf die der Wärmenetzbetreiber in der Regel kaum Einflussnahmemöglichkeiten hat – technische Gefahrenquellen und ermöglicht ungünstige Rückwirkungen auf das Wärmenetz. Da das Fernwärmeversorgungsunternehmen bzw. der Wärmenetzbetreiber im Fall der Zwischenschaltung eines Contractors kein Vertragsverhältnis mit dem Endkunden hat, kann er ihm gegenüber auch nicht die Überprüfungs- und Mitwirkungsrechte der §§ 12 bis 17 AVBFernwärmeV durchsetzen.²²

Die Monopolkommission argumentiert, dass bisher nicht geklärt ist, ob auf der Vorleistungsebene eine Verpflichtung

zur Versorgung mit Fernwärme besteht, da für Fernwärmeversorgungsunternehmen anders als im Fall von Gas- und Stromnetzen, keine Verpflichtung zum Anschluss von Endkunden und kein Kontrahierungszwang besteht.²³ Aus diesem Grund sollen zusätzlich allgemeine Bestimmungen zur Preisgestaltung eingeführt werden, die sicherstellen, dass der Belieferungsanspruch nicht durch missbräuchliche Ausgestaltung unterlaufen wird. Insbesondere sollen die Preise für den Vorleistungsbezug eines Contractors so gestaltet werden, dass ihm eine wettbewerbsfähige Marktteilnahme gegenüber dem Fernwärmeversorgungsunternehmen ermöglicht wird. Maßgeblich soll eine Orientierung an den Endkundenpreisen des Versorgers sein, unter Ausschluss von Vertriebs- und Anschlusskosten. Dem Contractor soll eine angemessene Spanne verbleiben, die die Deckung der Kosten seines Vertriebs sowie des Betriebs des Wärmetauschers ermöglicht.

Der Vorschlag der Monopolkommission eröffnet Contractoren zwar einen vereinfachten Marktzugang, verkennt jedoch die Interessen der Fernwärmeversorgungsunternehmen und würde zu einer asymmetrischen Regulierung zulasten des Fernwärmeversorgungsunternehmens als Erzeuger und Netzbetreiber hinauslaufen. Zudem würde die Einführung eines allgemeinen Anspruchs auf Anschluss, Bezug und Weiterleitung für Contractoren nach Vorschlag der Monopolkommission faktisch einen gesetzlich angeordneten Kontrahierungszwang mit Wettbewerbern konstituieren. Sie ignoriert dabei weiter, dass zwischen einem Kontrahierungszwang gegenüber Endkunden wie im Falle von Gas- und Strom und einem Kontrahierungszwang mit Contractoren im Hinblick auf eine Wärmelieferung zu differenzieren ist. Dies gilt gerade für den Fall, in dem kosteneffiziente Preise und eine möglichst geringe Belastung der Kunden durch die Dekarbonisierung der Wärmeerzeugung im Vordergrund stehen sollten.

Der im Strom- und Gasmarkt geregelte Kontrahierungszwang ist ausschließlich gegenüber Haushaltskunden vorgesehen ist und verpflichtet Versorger zu einer Belieferung zu angemessenen Preisen (vgl. § 36 EnWG). Unter die Gruppe der Haushaltskunden fallen gem. § 3 Nr. 22 EnWG alle „Letztverbraucher, die Energie überwiegend für den Eigenverbrauch im Haushalt oder für den einen Jahresverbrauch von 10.000 Kilowattstunden nicht übersteigenden Eigenverbrauch für berufliche, landwirtschaftliche oder gewerbliche Zwecke kaufen“.²⁴

Diese Einschränkung der verfassungsrechtlich geschützten Vertragsfreiheit kann in wichtigen Bereichen der Daseinsvor-

sorge gegenüber Haushaltskunden legitimiert sein. Allerdings ist ein derartig umfassender Zwang dem Fernwärmerecht, insbesondere im Verhältnis zu Contractoren als Wettbewerber, bislang völlig fremd. Die Übertragung des Kontrahierungszwangs für Haushaltskunden im Strom- und Gassektor auf Contractoren im Fernwärmemarkt überzeugt auch deshalb nicht, weil der Kontrahierungszwang nach § 36 EnWG in der Vergangenheit unter anderem mit der Monopolstellung des Netzbetreibers begründet wurde. Ziel war, die Versorgungssicherheit mit Strom oder Gas zu gewährleisten. Durch die Liberalisierung der Energiebelieferung und die Einführung der Entflechtungsregelungen hat diese Argumentation jedoch – unabhängig von ihrer weiteren Bewertung – deutlich an Tragfähigkeit verloren.²⁵ Ein Umkehrschluss, dass die Liberalisierung des Fernwärmemarktes durch einen Kontrahierungszwang umgesetzt werden würde, erscheint an dieser Stelle kontraindikativ – gerade, weil der Wärmemarkt an sich uneinheitlich ist und Eigenversorgungslösungen derzeit nicht die Ausnahme, sondern eher den Regelfall darstellen.

Die Monopolkommission wiederholt ihre Empfehlung, ein spezialgesetzliches Einspeiserecht zu normieren, ohne eine rechtliche Einordnung beziehungsweise Differenzierung zu ihren bisherigen Konzeptionierungsvorschlägen in dem Gutachten vorzunehmen. Zwar thematisiert sie, dass ein uneingeschränktes Einspeiserecht Anreize für Investitionen in bestehende Wärmeerzeugungsanlagen beeinträchtigen und damit die Ziele der Wärmewende gefährden könnte. Sie empfiehlt im nächsten Punkt aber langfristig ein unbegrenztes Anschlussrecht, das Fernwärmeversorger verpflichtet, ihren Wärmebedarf zu jedem Zeitpunkt aus den günstigsten angeschlossenen Wärmequellen zu decken. Die Darstellung eines strukturierten Vorgehens der Ausgestaltung der Netzregulierung im Kontext der laufenden Dekarbonisierung der Fernwärmenetze erfolgt nicht.

Wie eingangs dargestellt, scheitern Ansprüche auf Drittzugang zu Wärmenetzen regelmäßig an den komplexen technischen Voraussetzungen bestehender Wärmenetze oder an der fehlenden wirtschaftlichen Zumutbarkeit unter Berücksichtigung bestehender Lieferverpflichtungen des Fernwärmeversorgungsunternehmens. Es ist daher zu kurz gedacht, hierin eine systemimmanente Benachteiligung von Neubewerbern aufgrund regulatorischer Mängel zu sehen. Der Ausgestaltungsvorschlag der Monopolkommission zeigt vielmehr, dass eine weitergehende Regulierung ihre Grenzen sowohl im Spannungsfeld unterschiedlicher Akteursinteressen als auch in der technischen Machbarkeit erreicht.

¹⁹ Energie 2025: 10. Sektorgutachten, Monopolkommission, Rn. 227.

²⁰ Begründung des Bundeswirtschaftsministeriums zum Regierungsentwurf der Verordnung über Allgemeine Bedingungen für die Versorgung mit Fernwärme, 12.01.1980, BR-Drs. 90/80, S. 54.

²¹ Fricke in: Hempel/Franke, § 22 AVBFernwärmeV, Rn. 3.

²² Fricke in: Hempel/Franke, § 22 AVBFernwärmeV, Rn. 4.

²³ Energie 2025: 10. Sektorgutachten, Monopolkommission, Rn. 216.

²⁴ Rasbach in: Kment, Energiewirtschaftsgesetz, 3. Auflage 2023, EnWG § 36 Rn. 12, 13.

²⁵ Heinlein / Weitenberg / Mezey in: Theobald/Kühling/Heinlein/Weitenberg/Mezey, Energierecht, 131. EL September 2025, EnWG § 36 Rn. 7 f.

4.2 Durchleitungsmodell durch Entflechtung von Netz und Erzeugung

Eine weitere Forderung der Monopolkommission betrifft die organisatorische oder eigentumsrechtliche Entflechtung des Fernwärmesektors nach dem Vorbild der Liberalisierung des Strom- und Gasmarktes. Eine solche Entflechtung würde eine klare Trennung von Wärmeerzeugung und Vertrieb vom Netzbetrieb voraussetzen. Nach Vorstellung der Monopolkommission können sämtliche Wärmeerzeuger im Wettbewerb untereinander das Netz zur Verteilung der Fernwärme an ihre Endkunden nutzen.²⁶

1. Trennung von Netz und Erzeugung

Die Entflechtung (sog. Unbundling) betrifft die buchhalterische, informatorische, operationelle und rechtliche Entflechtung von Netzbetrieb und Erzeugung einschließlich Vertrieb. Ausgangspunkt waren erste buchhalterische Entflechtungspflichten Mitte/Ende der 1990er-Jahre, die mit dem zweiten Binnenmarktpaket 2003 und der Umsetzung im EnWG 2005 zu weitergehenden Entflechtungsvorgaben ausgebaut wurden.²⁷ Ziel war es, die Unabhängigkeit des Netzbetreibers von anderen Tätigkeitsbereichen der Energieversorgung sicherzustellen und dadurch einen transparenten und diskriminierungsfreien Netzbetrieb zu gewährleisten.

Im Fernwärmesektor ist dieser Ansatz allerdings nur begrenzt übertragbar. Anders als bei Strom- und Gasnetzen sind Fernwärmenetze hydraulisch geschlossene, lokal begrenzte Systeme, bei denen Erzeugung und Transport technisch und betrieblich eng miteinander verflochten sind. Eine Entflechtung ist daher nicht zwangsläufig effizient, sondern kann aufgrund des hohen Koordinationsbedarfs sogar negative Wirkungen entfalten. Sie führt nicht automatisch zu mehr Wettbewerb, da die Wärmenachfrage örtlich fixiert ist und zusätzliche Erzeuger den Markt nicht vergrößern, sondern den bestehenden Nachfragekorridor lediglich untereinander aufteilen. Vor diesem Hintergrund ist zu betonen, dass eine Entflechtung zusätzliche Schnittstellen, Planungsbrüche und Transaktionskosten schafft, ohne das Endkunden einen funktionierenden, strom- oder gasmarktähnlichen Wettbewerb erhalten.

Die vorgeschlagene Durchleitungsverpflichtung soll ermöglichen, dass unterschiedliche Wärmeerzeuger ihre Wärme durch bestehende Fernwärmenetze transportieren. Damit soll die Vielfalt der Erzeugerstrukturen erhöht und Effizienzpotenzial aktiviert werden. Wissenschaftliche Analysen verdeutli-

chen, dass eine solche Verpflichtung – selbst ohne weitergehende Marktöffnungsmechanismen wie regulierten Drittzugang oder wettbewerbliche Liefermodelle – sowohl technisch als auch wirtschaftlich stark begrenzt, kostenintensiv und systemisch risikoreich wäre.²⁸

Jede Einspeisung stellt eine aktive Systemintervention dar. Damit eine Durchleitung möglich ist, müsste die eingespeiste Wärme mit den bestehenden Netzparametern vollständig kompatibel sein, einschließlich der Vorlauf- und Rücklauftemperaturen, der Dynamik des Einspeiseprofiles sowie des zeitlichen Lastgangs. Die Monopolkommission erkennt diese Komplexität zwar an, indem sie betont, dass Kompatibilität zwingende Voraussetzung sei,²⁹ doch unterschätzt sie den praktischen Anpassungsbedarf.

Im Strom- und Gasmarkt funktioniert eine Entflechtung, weil dort klar getrennte Marktrollen existieren. Der Netzbetreiber ist ausschließlich für den sicheren Netzbetrieb verantwortlich und hält keine eigene Erzeugung vor, die Lieferanten tragen die Versorgungspflicht gegenüber den Endkunden und Ungleichgewichte werden über Bilanzkreise, Regelenergie und großräumige Reservekapazitäten in Echtzeit ausgeglichen. Zudem handelt es sich um überregionale Verbundsysteme mit vielfältigen Ausgleichsmechanismen. Auf den Fernwärmesektor lässt sich dieses Modell allerdings nicht übertragen, weil es keinen überregionalen Wärmemarkt gibt, auf dem Ausgleichsenergie flexibel beschafft werden könnte, und Wärme weder speicherbar noch über große Distanzen transportierbar ist. Ein Ausfall eines Erzeugers könnte daher nicht durch entfernte Anlagen kompensiert werden. Der Netzbetreiber bliebe trotz Entflechtung vollständig für die Versorgungssicherheit verantwortlich und müsste angesichts potenziell weniger steuerbarer oder ausfallgefährdeter externer Erzeuger zusätzliche Reservekapazitäten vorhalten. Die dadurch entstehenden Mehrkosten verblieben beim Netzbetreiber und damit bei den Endkunden. Eine Liefergemeinschaft mit gemeinsamer Haftung zwischen Erzeuger und Netzbetreiber wäre zwar theoretisch denkbar, entspräche jedoch nicht dem intendierten Regulierungsmodell und würde die Rollenverteilung erneut verwischen.

Fernwärmesysteme sind durch hohe Fixkosten, lange Amortisationszeiträume und ausgeprägte Skaleneffekte geprägt. Die Monopolkommission selbst betont, dass eine

Durchleitung nur in sehr großen Netzen überhaupt wirtschaftlich tragfähig wäre.³⁰ In Deutschland besteht der Großteil der rund 900 Fernwärmenetze jedoch aus kleinen und mittelgroßen Strukturen. Dort würde eine Durchleitung keine spürbare Verbesserung der Marktstrukturen bewirken.

Grundsätzlich können die Fixkosten des Netzes über Netznutzungsentgelte refinanziert werden, die die Wärmelieferanten an den Netzbetreiber zahlen. Das hydraulisch geschlossene Netz erlaubt regelmäßig nur eine begrenzte Zahl netzvertraglicher Einspeiser. In der Praxis wird eine solche Einspeisung durch entsprechende bilaterale Verträge zwischen Erzeuger und Netzbetreiber geregelt. Soweit eine Durchleitung realisiert werden soll, können entsprechende Netznutzungsentgelte kalkuliert werden. Eine echte Wahlfreiheit zwischen Versorgern wie im Strom- und Gasmarkt besteht allerdings auch dann für die Kunden in der Regel nicht, da es an einer Vielzahl von Wärmelieferanten in dem lokal begrenzten Netz üblicherweise fehlt. Zudem würde die zusätzliche Komplexität unter Umständen Mehrkosten verursachen, die letztlich von den Endkunden getragen werden müssten. Nach unserer Erfahrung haben Wärmeversorger ein eigenes Interesse am Bezug von erneuerbaren Drittmengen. Vor diesem Hintergrund ist die Freiheit bilateraler Vereinbarungen einer gesetzlichen Durchleitungsverpflichtung vorzuziehen. Dadurch würde auch die Komplexität und eventuell dadurch entstehende Mehrkosten begrenzt werden.

Hinzu kommt, dass die Wärmewende Investitionen in historischer Größenordnung erfordert, die langfristige Planungssi-

cherheit voraussetzen. Eine verpflichtende Durchleitung und Entflechtung würde Transformationspläne verkomplizieren, Wirtschaftlichkeitsrechnungen erschweren, Kapitalkosten erhöhen und die Umsetzung kommunaler Dekarbonisierungsstrategien behindern. Vor dem Hintergrund steigender Finanzierungskosten und knapper Eigenmittel kommunaler Versorger wären dies erhebliche Risiken. Insgesamt zeigt sich, dass die Durchleitungsverpflichtung zwar theoretisch formulierbar ist, in der praktischen Umsetzung jedoch erhebliche Risiken, operative Komplexität und wirtschaftliche Mehrbelastung erzeugt – ohne einen wirksamen Beitrag zu Wettbewerb, Dekarbonisierung oder Preisstabilität zu leisten.

2. Trennung von Netz und Vertrieb

Wie bereits erläutert, ist die Erzeugungs- und Kapazitätsplanung sowie das Netz eng mit den vertrieblichen Aktivitäten gekoppelt. Im Zuge der Transformation ist es insbesondere wichtig, vertriebliche Maßnahmen mit dem konkreten Ausbau und Umbau von Netz und Erzeugung zu koordinieren. Daher führt eine Entflechtung hier nicht unmittelbar zur Effizienzsteigerung, sondern kann sogar die Komplexität steigern und konträre Ziele befeuern. In den Transformationsplänen werden beispielsweise Gebiete mit hoher Fernwärmeeignung identifiziert, die dann sowohl vertrieblich als auch netzseitig in einer gemeinsamen Erschließungsstrategie münden und eine entsprechende Erzeugungsplanung nach sich ziehen. Agiert der Vertrieb losgelöst oder werden die Netzausbauaktivitäten nicht wirtschaftlich sinnvoll priorisiert, erhöht dies im Endeffekt nur die Endkundenpreise.

4.3 Vorschlag einer Preisobergrenze (Price-Cap)

Die Monopolkommission schlägt ferner die Einführung eines Preisdeckels („Price-Cap“) in Form eines anteiligen „Grundversorgungstarifs“ vor, der neben den bestehenden Tarifstrukturen optional gewählt und transparent ins Verhältnis zum zuletzt gezahlten Mischpreis gesetzt werden soll. Dabei soll es sich ausdrücklich nicht um eine Grundversorgung im energiewirtschaftsrechtlichen Sinne des EnWG handeln, sondern um einen regulatorisch induzierten Referenztarif ohne Fixkostendeckung.³¹

Dieser als rein verbrauchsabhängiger Arbeitspreistarif konzipierte Vertrag ohne fixe Preiskomponenten oder zusätzliche Umlagen soll eine noch zu entwickelnde allgemeine Price-Cap-Bindung nicht überschreiten. Preiskompo-

nenten wie CO₂-Preis, Gasumlagenpreis und Messpreis sollen nicht auf den Grundversorgertarif umgelegt werden dürfen. Kunden soll nach Ablauf einer Wartezeit die Möglichkeit eröffnet werden, jährlich zwischen Grundversorgungstarif und regulären Tarifangeboten zu wechseln, ohne dass hierdurch die vertragliche Gesamtlaufzeit beeinflusst wird.³²

Die Höhe des Price-Cap soll jährlich angepasst werden und sich an hypothetisch Kosten orientieren, die beim vergleichbaren Einsatz einer Wärmepumpe entstehen (durchschnittliche Vollkosten für den Betrieb eines Einfamilienhauses zuzüglich eines 10 %-Aufschlags). Die Anpassung soll auf Grundlage eines Strompreisindex erfolgen.

Abb. 3 zeigt das Price-Cap-Modell im Vergleich zu den regulären Tarifen und verdeutlicht die unterschiedlichen Preisbestandteile, Regulierungsgrade und Wechseloptionen.

²⁶ Energie 2025: 10. Sektorgutachten, Monopolkommission, Rn. 238.

²⁷ Heinlein / Busch in: Theobald/Kühling/Heinlein/Büsch, 132. EL November 2025, EnWG § 6, 5 f.

²⁸ Lavrijssen / Vitéz: Good governance and the regulation of the district heating market, in Shaping an inclusive energy transition, Weijnen/Lukszo/Farahani (Eds.), 2021, S.199-200.

²⁹ Energie 2025: 10. Sektorgutachten, Monopolkommission, Rn. 241.

³⁰ Energie 2025: 10. Sektorgutachten, Monopolkommission, Rn. 240.

³¹ Energie 2025: 10. Sektorgutachten, Monopolkommission, Rn. 288.

³² Energie 2025: 10. Sektorgutachten, Monopolkommission, Rn. 288, 293.

Der Regelungsansatz zielt damit darauf ab, dass jeder Versorger einen nach vorgegebenen Kriterien zu ermittelnden Grundversorgungstarif anbietet, dessen Preisniveau durch einen an einem Wärmepumpen-Benchmark ausgerichteten Price-Cap begrenzt wird.

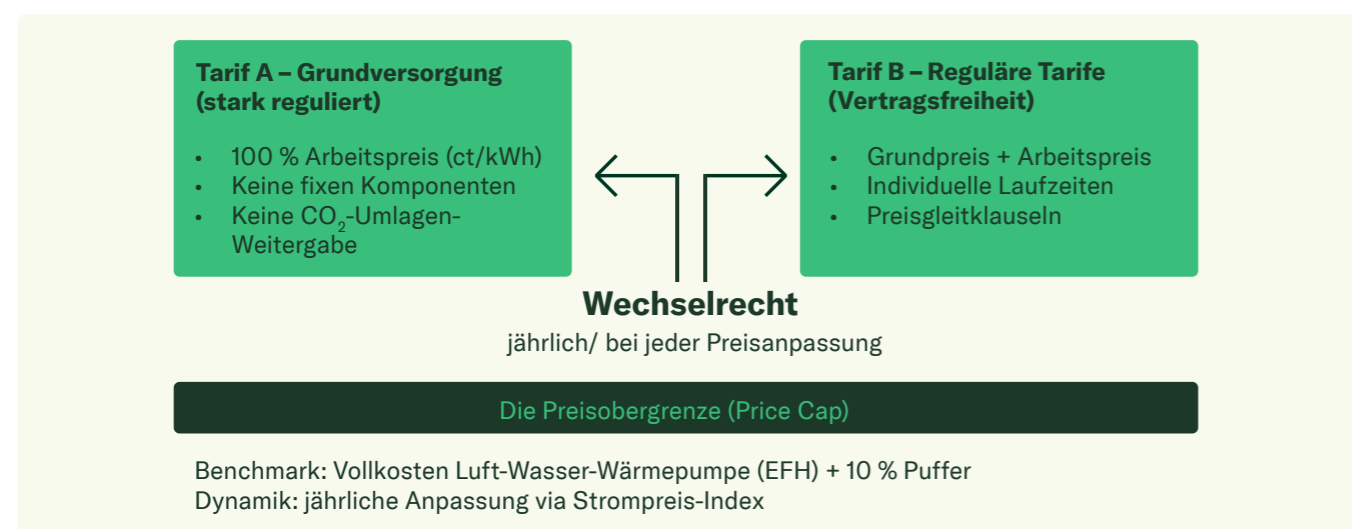


Abb. 3: Price-Cap-Modell der Monopolkommission für Fernwärme

Die Monopolkommission geht damit davon aus, dass die reguläre Tarifgestaltung für den Kunden bei einem effizienten Wärmenetzbetrieb üblicherweise günstiger ausfällt als der konstruierte Grundversorgungstarif mit Price-Cap. Ausnahmen von der Price-Cap-Regulierung sollen dann gelten, wenn eine nachvollziehbare Begründung besteht, warum der Betrieb des Wärmenetzes trotz hoher Kosten langfristig sinnvoll ist. Damit soll in Einzelfällen verhindert werden, dass der Großteil der Verbraucher in den Grundversorgungstarif wechselt und die wirtschaftliche Rentabilität verloren geht bzw. sinnvolle Investitionen in Fernwärmenetze unterlassen werden.³³

Im Falle einer Ausnahme wäre ein für den Versorger individueller Price-Cap zu bestimmen. Hier sind nach Vorstellung der Monopolkommission hohe Hürden zu stellen. Demnach müssen die folgenden Bedingungen überzeugend nachgewiesen werden:

- Die Wärmeversorgung kann in der Region nicht durch den Einsatz dezentraler Wärmequellen erfolgen,
- Fernwärme stellt die einzige oder günstigste Form der Wärmeversorgung dar und
- die erhöhten Fernwärmepreise beruhen auf vom Fernwärmeunternehmen nicht beeinflussbaren Kostenstrukturen und sind in ihrer Höhe nachweisbar.³⁴

Die Monopolkommission betont dabei das Festhalten an dem Price-Cap, selbst wenn die Dekarbonisierungsmaßnahmen in den kommenden Jahren deutlich hinter den politischen Zielen der Wärmewende zurückbleiben. Ihrer Vorstellung folgend soll in diesem Fall – ausnahmsweise – ein Markteingriff durch einen öffentlichen Investitionszuschuss erfolgen.

Nach Ansicht der Monopolkommission soll die Einführung des Grundversorgungstarifs nicht primär attraktiv für Verbraucher sein, sondern in erster Linie eine disziplinierende Wirkung auf die regulären Tarifangebote eines Fernwärmeanbieters entfalten. Hiermit soll ein Anreiz für attraktivere Angebote gesetzt werden, die eine Grundpreiskomponente beinhalten. Durch diese Price-Cap-Vorgabe soll die bürokratische Belastung der Fernwärmeversorger durch netzindividuelle Preiskontrollverfahren möglichst geringgehalten werden. Nach Prüfung der Monopolkommission liegen zum Zeitpunkt der Veröffentlichung des Gutachtens circa 92 % unterhalb des errechneten Price-Cap.

Preisobergrenzen bergen jedoch erhebliche Risiken im Kontext der Wärmewende. Der Fernwärmesektor ist kapitalintensiv und der notwendige Ausbau erneuerbarer Wärmeerzeuger erfordert langfristige Planungs- und Investitionssicherheit. Ein regulatorisch festgelegter Preisdeckel könnte Erlöse reduzieren und damit die Kreditwürdigkeit der Betreiber schmälern. Infolgedessen würden notwendige Investitionen verzögert oder gar verhindert. Internationale Vergleiche zeigen, dass Länder mit gut funktionierenden Fernwärmesystemen – wie Dänemark und Schweden – keine harten Preisobergrenzen nutzen. Stattdessen setzen sie auf Transparenz, klare gesetzliche Vorgaben zur Kostenstruktur und langfristige wirtschaftliche Stabilität.

Gerade Dänemark ist hier ein aufschlussreiches Beispiel: Das Land hat eine zuvor existierende Preisobergrenze für Überschusswärme bewusst wieder abgeschafft, weil sie Investitionen ausbremste und wirtschaftlich sinnvolle Projekte verhinderte. Nach Aussagen der dänischen Regierung stellte der Price-Cap über Jahre hinweg eine klare

„barrier to investment“ dar, weshalb er 2025 gezielt entfernt wurde, um wieder Investitionssicherheit und Planungsklarheit zu schaffen.³⁵ Auch die Niederlande, zeigen dass ein strenges Preisdeckel-System erhebliche Risiken birgt. Dort gilt das sogenannte NMDA-Prinzip („Niet Meer Dan Anders“) – also „nicht mehr als anders“. Es verpflichtet die Regulierungsbehörde, die Fernwärmepreise so festzulegen, dass Verbraucher nicht mehr zahlen als Haushalte mit einer Gasheizung. Die Preisobergrenze orientiert sich damit nicht an den tatsächlichen Kosten der Fernwärme, sondern am Gaspreis, der als Referenz dient. Diese Kopplung führt dazu, dass Fernwärmepreise automatisch steigen, wenn Gaspreise steigen – unabhängig davon, ob die Fernwärme selbst eigentlich günstiger zu erzeugen wäre.

Eine Analyse von TNO zeigt, dass dieses System in den Niederlanden inzwischen zu deutlich höheren und stark schwankenden Fernwärmepreisen geführt hat. Tatsächlich liegen die niederländischen Fernwärmepreise heute zwei- bis dreimal höher als in Ländern wie Dänemark oder Schweden – und genau diese Gaspreisbindung im NMDA-Modell ist ein zentraler Treiber dieser Entwicklung.³⁶

4.3.1 Technische und wirtschaftliche Bewertung eines Price-Caps

Fernwärme ist keine handelsübliche Energiedienstleistung, sondern eine kapitalintensive Infrastrukturlösung. Der überwiegende Teil ihrer Kosten entsteht nicht im laufenden Betrieb, sondern in langfristigen Investitionen in Netz und Erzeugungsanlagen mit Amortisationszeiträumen von 20 bis 40 Jahren. Das tarifliche Grundpreis- bzw. Leistungspreissystem erfüllt dabei eine zentrale ökonomische Funktion: Es sichert die planbare Refinanzierung dieser Fixkosten und bildet die Voraussetzung für Investitionsentscheidungen mit langfristigem Risiko.

Eine Preisobergrenze, die faktisch an der Gesamtbelastung der Kunden ansetzt oder den Grundpreisanteil systematisch ausblendet, greift genau in diesen Mechanismus ein. Sie reduziert unmittelbar die kalkulierbare Erlösbasis der Versorger. Da die variablen Kosten im Fernwärmesystem vergleichsweise gering sind und Einsparungen beim Verbrauch nicht zu proportionalen Kostensenkungen führen, entsteht zwangsläufig eine strukturelle Unterdeckung. Diese kann nur durch steigende Kapitalkosten, höhere Risikoaufschläge oder – im Ergebnis – durch den Verzicht auf Investitionen kompensiert werden. Insbesondere Investitionen in erneuerbare Energieträger wie Tiefengeothermie, Abwärme oder Umweltwärme, die durch vergleichsweise geringe variable Kosten gekennzeichnet sind, verlieren unter solchen Modellannahmen erheblich an wirtschaftlicher Tragfähigkeit.

Diese Wirkung ist besonders problematisch, weil Fernwärmeversorger – anders als Anbieter im Strom- oder Gasmarkt – das vollständige Erzeugungs-, Netz- und Versorgungsrisiko tragen, vertriebllich agieren und zugleich gesetzlich verpflichtet sind, ihre Systeme bis spätestens 2045 vollständig zu dekarbonisieren (§§ 29 – 31 WPG). Die dafür erforderlichen Investitionen sind kapitalintensiv, technologisch anspruchsvoll und in hohem Maße irreversibel. Ihre Finanzierbarkeit hängt entscheidend von stabilen, grundpreisgetragenen Erlösstrukturen ab. Wird diese Stabilität durch regulatorische Preisdeckel untergraben, steigt nicht nur das Investitionsrisiko, sondern auch der gesamtwirtschaftliche Finanzierungsaufwand. Letztlich stellen die Finanzierungskosten einen wesentlichen Bestandteil der Preisbildung dar. Vor diesem Hintergrund gelten im Gas- und Stromnetz regulatorisch festgelegte Entgelte, die eine verlässliche Refinanzierung gewährleisten. Diese regulatorische Stabilität führt zu einer hohen Bonitätseinstufung bei Kapitalgebern und damit zu vergleichsweise günstigen Finanzierungsbedingungen – was sich wiederum dämpfend auf die Netznutzungsentgelte auswirkt.

Werden jedoch Zweifel an der Finanzierbarkeit notwendiger Transformationsinvestitionen geweckt, steigt das wahrgenommene Risiko. In der Folge verteuern sich die entsprechenden Darlehen, was sich mittelbar auch in höheren Kosten niederschlagen, kann.

Hinzu treten sekundäre Verdrängungseffekte im Tarifgefüge: Soweit fixe Kostenbestandteile im gedeckelten Grundversorgungstarif nicht berücksichtigt werden dürfen, müssen Fernwärmeversorgungsunternehmen diese Kosten in nicht gedeckelten Tarifen abbilden, um weiterhin ihre Kosten zu decken. Das verteuert reguläre Tarife, vergrößert den relativen Preisvorteil des gedeckelten Angebots und verstärkt so die Kostenverlagerung – eine Spirale, die weder ökonomisch effizient noch regulatorisch intendiert ist. Aus technischer Sicht ist ein weiterer Aspekt zu berücksichtigen: In Wärmenetzen muss die Erzeugungsinfrastruktur unabhängig vom jeweils aktuellen Verbrauch jederzeit die vertraglich zugesicherte Gesamtleistung über alle angeschlossenen Kundenanlagen hinweg bereitstellen. Darüber hinaus ist eine vollständige Redundanz vorzuhalten, um Versorgungssicherheit und Ausfallschutz dauerhaft zu gewährleisten. Netzdimensionierung, Redundanzen und Systemstabilität richten sich nach Spitzenlasten, nicht nach Durchschnittsmengen. Sinkender Verbrauch reduziert daher die Kosten nur marginal, während die Erlösbasis schrumpft. Eine Preisobergrenze kann damit zu Situationen führen, in denen notwendige Netzerneuerungen oder Redundanzkapazitäten nicht mehr finanzierbar sind – obwohl die technischen Erfordernisse unverändert bestehen.

³³ Energie 2025: 10. Sektorgutachten, Monopolkommission, Rn. 298 ff.

³⁴ Energie 2025: 10. Sektorgutachten, Monopolkommission, Rn. 303.

³⁵ Denmark removes price cap on surplus heat – unlocking investment & Sustainability potential. (2025). Invest in Denmark.

³⁶ Rate for district heating in the Netherlands. (o. D.). TNO Vector. <https://vector.tno.nl/en/articles/dutch-rate-district-heating-higher-than/>.

Exkurs: Deutschlandweiter Vergleich

Die Monopolkommission begründet ihren Vorschlag eines Price-Caps für Grundversorgungstarife in der Fernwärme mit einem Benchmark-Ansatz. Dabei wird ein „Als-ob-Wettbewerb“ gegenüber der Wärmepumpe simuliert. Ausgangspunkt ist eine modellierte Vollkostenbetrachtung der Wärmepumpe (u. a. Investition 25.000 € (Brutto), Nutzungsdauer 15

Jahre, Wartung 400 €/a (Brutto), Jahresarbeitszahl 2,8, WP-Strompreisindex). Hieraus wird ein Startwert von 18,29 ct/kWh abgeleitet. Methodisch soll dieser Referenzwert einen **effizienten Upper Bound** für verbrauchsabhängige Fernwärmearbeitspreise definieren. In der nachfolgenden Tabelle wird aus Gründen der Transparenz und methodischen Nachvollziehbarkeit die Vollkostenrechnung systematisch rekonstruiert und detailliert dargestellt:

Basisdaten	Einfamilienhaus	Quellen
Thermische Leistung [kW]	10	³⁷
Wärmebedarf [kWh/a]	18.000	³⁷
Vollbenutzungsstunden [h/a]	1.800	Berechneter Wert
Strompreis WP-Tarif [ct/kWh] – netto	19,54	³⁷
Investitionskosten:		
Betrachtungsdauer [a]	15	³⁸
Investitionskosten Anlage [€] – netto	21.008	³⁸
Lineare Abschreibung [€/a]	1.401	Berechneter Wert
Wartungs- & Instandsetzungskosten:		
Wartungs- & Instandsetzungskosten [€/a] – netto	336	³⁸
Energiekosten:		
Nutzungsgrad / COP	2,80	³⁷
Brennstoffbedarf [kWh/a]	6.429	Berechneter Wert
Verbrauchsabhängige Kosten [€]	1.256	Berechneter Wert
Vereinfachte Vollkosten:		
Investitionskosten [ct/kWh]	7,78	Berechneter Wert
Wartungs- & Instandsetzungskosten [ct/kWh]	1,87	Berechneter Wert
Energiekosten [ct/kWh]	6,98	Berechneter Wert
Gesamtkosten [ct/kWh] – netto	16,63	Berechneter Wert
+ 10 % Aufschlag	18,29	Berechneter Wert

Tab. 1: Simulation Vollkostenrechnung Monopolkommission

Eine rein auf Abschreibungen basierende Betrachtung lässt den Zeitwert des eingesetzten Kapitals unberücksichtigt. Aus ökonomischer Sicht erscheint es daher sachgerechter, stattdessen eine Annuitätenbetrachtung unter Einbeziehung eines angemessenen Zinssatzes vorzunehmen. Auf diese Weise werden neben dem reinen Werteverzehr auch die Kapitalkosten angemessen berücksichtigt.

³⁷ Energie 2025: 10. Sektorgutachten, Monopolkommission, S. 69 – Tabelle 3.1.
³⁸ Energie 2025: 10. Sektorgutachten, Monopolkommission, S. 107 – Abbildung 3.13.

Der gewählte „Als-ob-Wettbewerb“ stellt jedoch zwei Systeme in unterschiedlichen Entwicklungsstadien gegenüber. Die Wärmepumpe wird als technisch ausgereifte Zieltechnologie betrachtet, deren Vollkosten als normativer Referenzmaßstab dienen. Die Fernwärme hingegen befindet sich nachweislich in einer Transformationsphase, die durch erhebliche Vorlaufinvestitionen in Erzeugungsanlagen und Netzinfrastruktur geprägt ist. Der Benchmark-Ansatz abstrahiert von dieser strukturellen Asymmetrie und behandelt Fernwärme preislich so, als hätte sie bereits denselben Dekarbonisierungsgrad und dieselbe Investitionsstruktur wie die Vergleichstechnologie erreicht.

Gleichwohl greifen wir den Gedanken eines „Als-ob-Wettbewerbs“ auf und nehmen eine eigene Vergleichsrechnung vor. Hierzu wurden Energieversorgungsunternehmen nach Himmelsrichtungen und Netzgrößen segmentiert ausgewertet.

Als Vergleichsmaßstab wurden die zum 1.12.2025 gültigen Fernwärmetarife für Einfamilienhäuser herangezogen, veröffentlicht auf der Transparenzplattform (waermepreise.info), bei einer zugrunde liegenden Vollbenutzungsstundenzahl von 1.800 Stunden. Diese wurden implizit auch der Vollkostenrechnung der Monopolkommission unterstellt (siehe Tab. 1).

Die dort ausgewiesenen Preise stellen Netto-Mischpreise dar. Enthalten sind der Arbeitspreis, Grund- bzw. Leistungspreis und Emissionspreis. Darüber hinaus liegen keine weitergehenden Informationen vor, ob bzw. inwieweit Baukostenzuschüsse (BKZ) und/oder Hausanschlusskosten (HAK) in die veröffentlichten Preise eingerechnet wurden. Vor diesem Hintergrund wird davon ausgegangen, dass es sich bei den ausgewiesenen Werten um Preise exklusive BKZ und HAK handelt.

Abb. 4 verdeutlicht, dass für Energieversorgungsunternehmen mit einer Netzanschlussleistung von über 200 MW die Einführung eines Price-Caps auf Basis des von der Monopolkommission vorgeschlagenen Benchmark-Ansatzes keine hinreichende ökonomische Begründung erkennen lässt. Die in die Analyse einbezogenen Fernwärmetarife der ausgewählten Städte liegen durchgehend und teilweise deutlich unterhalb der im Rahmen dieser Untersuchung ermittelten Vollkosten einer Wärmepumpe.

Darüber hinaus unterschreiten die betrachteten Mischpreise selbst den von der Monopolkommission berechneten Referenzwert von 18,29 ct/kWh, der als normativer Upper Bound für effiziente verbrauchsabhängige Fernwärmepreise fungieren soll. Damit wird nicht nur die eigene Vollkostenkalkulation, sondern auch der von der Monopolkommission angesetzte Vergleichsmaßstab signifikant unterboten.

Aus regulatorischer Perspektive impliziert dies, dass ein bundesweit einheitlich festgelegter Price-Cap in diesem Marktsegment keine zusätzliche disziplinierende Wirkung entfalten würde. Ein Preisdeckel erfüllt ordnungspolitisch die Funktion, potenziell bestehende Missbrauchsspielräume zu begrenzen und ineffizient hohe Preise zu verhindern. Wenn jedoch die beobachteten Marktpreise bereits konsistent unterhalb des herangezogenen Effizienzbenchmarks liegen, fehlt die empirische Evidenz für systematische Überpreisungen, die einen solchen pauschalen Eingriff rechtfertigen würden.

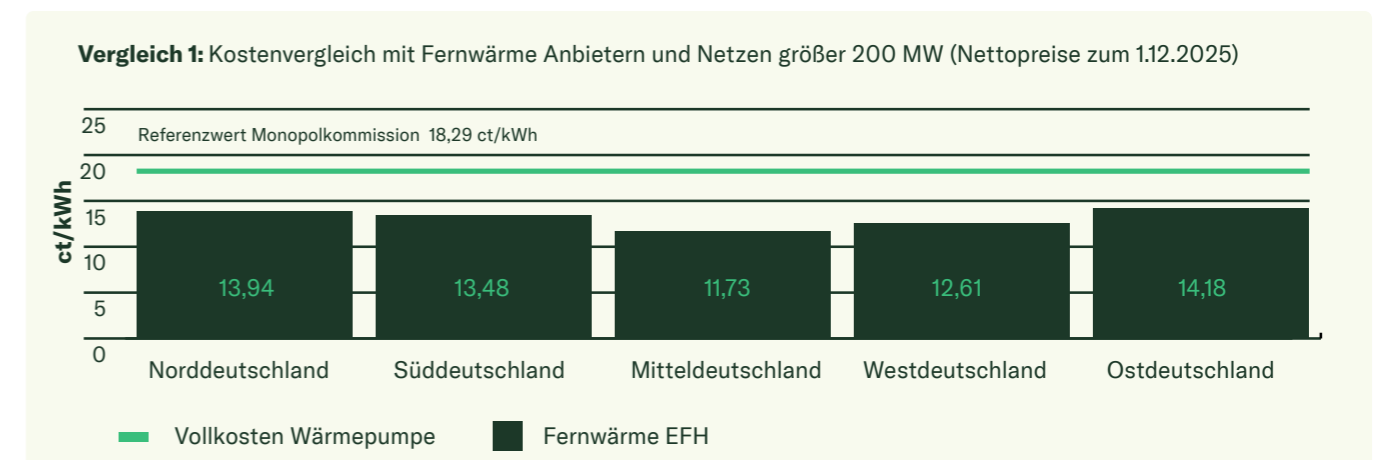


Abb. 4: Kostenvergleich Beispielsenergieversorgungsunternehmen mit Netzen >200 MW (Nettopreise zum 1.12.2025)

Abb. 5 zeigt für kleine Fernwärmenetze (≤ 5 MW) ein deutlich differenzierteres Bild als für große Versorgungsstrukturen. Im Gegensatz zu den Netzen > 200 MW nähern sich die Fernwärmepreise hier stärker der kalkulierten Vollkostenhöhe der Wärmepumpe an beziehungsweise überschreiten diese teilweise. Damit ist die Kostendifferenz zwischen leitungsgebundener Wärmeversorgung und dezentraler Wärmepumpentechnologie in diesem Segment signifikant geringer oder kehrt sich – je nach Standort – um.

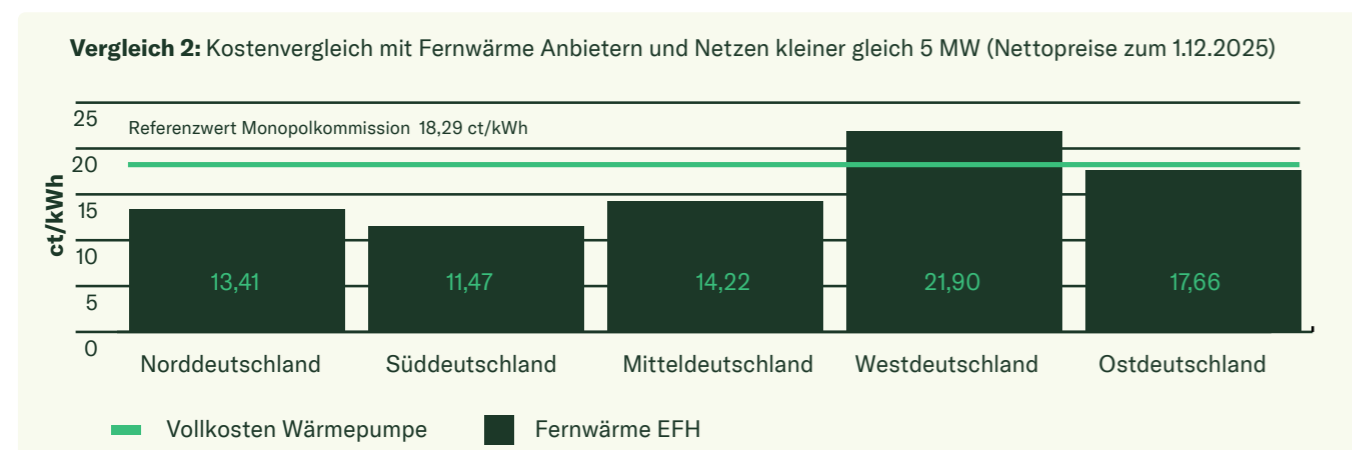


Abb. 5: Kostenvergleich Beispielsenergieversorgungsunternehmen mit Netzen ≤ 5 MW (Nettopreise zum 1.12.2025)

Dieses Ergebnis ist ökonomisch plausibel: Kleine Netze weisen typischerweise geringere Anschlussdichten, niedrigere absolute Absatzmengen sowie eingeschränkte Skaleneffekte auf. Fixkosten für Erzeugungsanlagen, Netzbetrieb, Instandhaltung und Verwaltung verteilen sich auf eine deutlich kleinere Wärmemenge. Entsprechend höher fallen die spezifischen Kosten je Kilowattstunde aus. Zudem sind kleine Netze häufig stärker von einzelnen Erzeugungsstrukturen abhängig und verfügen über geringere Diversifikations- und Flexibilisierungsmöglichkeiten, was sich ebenfalls kostentreibend auswirken kann.

Vor diesem Hintergrund entfaltet der von der Monopolkommission vorgeschlagene Benchmark-Ansatz in diesem Marktsegment eine grundsätzlich andere Wirkung als bei großen Netzen. Während bei großen Versorgern keine Evidenz für systematische Überpreisungen erkennbar ist, könnte ein einheitlich angesetzter Price-Cap bei kleinen Netzen faktisch bindend werden. Ein solcher Eingriff würde jedoch nicht zwingend auf ineffiziente Preisgestaltung hindeuten, sondern könnte vielmehr strukturelle Kostennachteile widerspiegeln.

Dennoch sind die Ergebnisse auch mit gewisser Vorsicht zu betrachten. Aus der Beratung von Fernwärmeversorgungsunternehmen zeigt sich, dass die tatsächlich erreichten Vollbenutzungsstunden in der Praxis teilweise unter den angesetzten Vergleichswert von 1.800 Vollbenutzungsstunden liegen. Dies liegt an dem individuellen Verhältnis zwischen Anschlusswert und Wärmeabnahme der jeweiligen

Anschlussnehmer, welches beispielsweise auch witterungsbedingt Änderungen oder individuellen Besonderheiten unterliegt. Im Einzelfall bedeutet dies, dass Anschlussnehmer höhere Mischpreise als im Referenzfall aufweisen. Auch hier bleibt fraglich, wie mit individuellen Besonderheiten vor Ort umgegangen werden soll und ob die pauschale Annahme von 1.800 Vbh zur Berechnung des Price Caps als eine sinnvolle und valide Annahme zur Bewertung und Vergleich von Fernwärmepreisen herangezogen werden kann.

Weiterhin stellt sich die Frage, in welchen Zyklen der Benchmark im Sinne der Aktualität der Investitionssummen geprüft wird. Die Energiekrise 2022 verdeutlicht, wie volatil und kurzfristig die Beschaffungspreise im deutschen Gasmarkt sein können: Während Erdgas vor 2021 üblicherweise 20 – 25 €/MWh kostete, stiegen die Großhandelspreise im August 2022 kurzfristig auf über 300 €/MWh an.³⁹ Für Fernwärmeversorgungsunternehmen mit kurzfristiger Beschaffung wäre es in einer solchen Situation vollkommen unrealistisch gewesen, die Endkundenpreise auf ein Niveau von 18,29 ct/kWh zu deckeln, ohne erheblichen wirtschaftlichen Schaden zu erleiden. Zwar sieht der Vorschlag der Monopolkommission diesbezüglich eine Ausfallregulierung des Price-Caps vor, jedoch stellt sich die Frage der Sinnhaftigkeit eines Mechanismus, welcher nicht geeignet ist, volatile Umstände zu berücksichtigen. Die Handlungskonsequenzen werden einseitig den Fernwärmeversorgungsunternehmen aufgebürdet und erzeugen insbesondere in der Kommunikation zu den Wärmekunden einen erhöhten Rechtfertigungsbedarf.

Regulierungsökonomisch stellt sich daher die Frage nach der Zielgenauigkeit eines bundesweit einheitlichen Preisdeckels. Ein pauschaler Upper Bound, der nicht nach Netzgröße, Anschlussdichte oder Transformationsgrad differenziert, läuft Gefahr, strukturelle Heterogenität zu vernachlässigen. Für kleine Netze könnte dies zu Refinanzierungsrisiken, Investitionszurückhaltung oder im Extremfall zu einer Gefährdung der wirtschaftlichen Tragfähigkeit führen.

Das Ergebnis legt somit nahe, dass – sofern regulatorischer Handlungsbedarf gesehen wird – differenzierte, struktur- oder größenabhängige Ansätze sachgerechter erscheinen als ein uniformer, deutschlandweit geltender Price-Cap.

4.3.2 Rechtliche Bewertung eines Price-Caps

Die Einführung eines einheitlichen Grundversorgungstarifs für die Fernwärme mit einer Preisbegrenzung (Price-Cap) wirft erhebliche rechtliche und systemische Fragen auf, die über eine rein ordnungsrechtliche Steuerungswirkung hinausgehen. Die Maßnahme greift unmittelbar gestaltend in bestehende Tarif- und Vertragsstrukturen von Fernwärmeversorgungsunternehmen ein und lässt zugleich nur begrenzten Spielraum für die Berücksichtigung lokaler Erzeugungs-, Kosten- und Versorgungsstrukturen.

Das von der Monopolkommission verwendete Konzept der „Grundversorgung“ ist dabei nicht mit der Grundversorgung im Bereich Strom und Gas vergleichbar. Die energiewirtschaftsrechtliche Grundversorgung nach § 36 EnWG setzt insoweit unionsrechtliche Vorgaben um und dient der Sicherstellung der allgemeinen Daseinsvorsorge. Sie verpflichtet den jeweils bestimmten Grundversorger, Haushaltskunden zu allgemeinen Bedingungen und Allgemeinen Preisen mit Energie zu versorgen. Der Kontrahierungszwang erstreckt sich dabei auf das „Ob“ der Versorgung, nicht jedoch auf die individuelle Ausgestaltung vertraglicher Bedingungen. Die Versorgung hat nach den Allgemeinen Bedingungen und Allgemeinen Preisen des Versorgers zu erfolgen.⁴⁰

Zwar enthält § 39 Abs. 1 EnWG eine Verordnungsermächtigung zur näheren Ausgestaltung der Allgemeinen Preise. Von einer konkreten preisregulatorischen Vorgabe – etwa in Form eines Price-Caps – hat der Ordnungsgeber bislang jedoch keinen Gebrauch gemacht. Dies korrespondiert mit dem verfolgten Konzept der „Daseinsvorsorge durch Wettbewerb“ im Gas- und Strombereich. Die Allgemeinen Preise der Grundversorgung unterliegen deshalb sowohl der besonderen kartellrechtlichen Missbrauchsaufsicht nach § 29 GWB als auch im laufenden Vertragsverhältnis der Billigkeitskontrolle gemäß § 315 BGB (vgl. § 5 Abs. 2, 3 StromGVV; § 5 Abs. 2, 3 GasGVV).

Vor diesem Hintergrund stellt die von der Monopolkommission vorgeschlagene Übertragung eines Grundversorgungskonzepts mit Preisbegrenzung auf die Fernwärme einen Systembruch dar. Die Fernwärmeversorgung ist aufgrund ihrer standortgebundenen Infrastruktur sowie der hohen technischen und investiven Anforderungen nur eingeschränkt mit der Versorgung in den Bereichen Strom und Gas vergleichbar. Selbst in diesen Sektoren ist trotz bestehender gesetzlicher Ermächtigungen bislang von einer generellen preisregulatorischen Begrenzung abgesehen worden. Für Fernwärmeversorgungsunternehmen, die im Bundesvergleich höhere Wärmepreise aufweisen, würde die Einführung eines Price-Caps daher unter Umständen zu erheblichen strukturellen und wirtschaftlichen Anpassungszwängen führen.

Da fixe Kostenbestandteile – etwa für Investitionen, Netzinfrastruktur, Emissionszertifikate und langfristige Finanzierungen – unabhängig vom Tarifmodell weiterhin auf Seite der Versorger anfallen, entsteht die Notwendigkeit, diese Kosten entweder auf Kunden außerhalb des Grundversorgungstarifs zu verlagern oder innerhalb der durch den Price-Cap begrenzten Entgelte versteckt zu integrieren. Letzteres birgt das Risiko regulatorischer Verstöße, während erstere Option zu strukturellen sachlich nicht gerechtfertigten Ungleichbehandlungen zwischen unterschiedlichen Kundengruppen führt. Insbesondere Nicht-Grundversorgungskunden sowie Neukunden, die zusätzlich mit Anschlusskosten belastet sind und nach Konzept der Monopolkommission erst zeitverzögert in einen Grundversorgungstarif wechseln können, würden überproportional beansprucht.

Diese Effekte können die Attraktivität der Fernwärme gegenüber alternativen Wärmeerzeugungssystemen mindern und zugleich die wirtschaftliche Tragfähigkeit neuer Netze sowie die Transformation bestehender Netzinfrastrukturen gefährden.

Hinzu kommt, dass nach den Überlegungen der Monopolkommission die Verpflichtung zur Verwendung von Preisgleitklauseln entfallen soll. Zwar besteht bereits nach geltendem Recht keine zwingende Pflicht zur Verwendung solcher Klauseln. Entgegen der Einschätzung der Monopolkommission zeigen jedoch sowohl die Rechtsprechung als auch die Vertragspraxis, dass Preisgleitformeln – insbesondere bei langfristigen Vertragsbindungen – einen sachgerechten und ausgewogenen Interessenausgleich zwischen Versorger und Kunden ermöglichen. Sie gewährleisten eine transparente, nachvollziehbare und kostennahe Preisentwicklung durch die Anknüpfung an öffentlich zugängliche Indizes – wenn sie korrekt ausgestaltet sind.

³⁹ Jamissen / Vathe / Holz / Neumann (2024). The price elasticity of natural gas demand of small consumers in Germany during the energy crisis 2022. Energy Efficiency, 17(8). <https://doi.org/10.1007/s12053-024-10284-z>.

⁴⁰ Rasbach in: Kment, Energiewirtschaftsgesetz 3. Auflage 2023, EnWG § 36 Grundversorgungspflicht Rn. 7 ff.

§ 24 Abs. 4 Satz 1 AVBFernwärmeV verlangt, dass sowohl die Kostenentwicklung bei Erzeugung und Bereitstellung der Fernwärme als auch die Verhältnisse auf dem Wärmemarkt angemessen berücksichtigt werden. Die höchstrichterliche Rechtsprechung geht hierbei mangels ausdrücklicher Regelung grundsätzlich von einem Gleichrangverhältnis zwischen Kosten- und Marktelement aus (vgl. BGH, Urteil vom 27.9.2023 – VIII ZR 263/22; BGH, Urteil vom 6.4.2011 – VIII ZR 273/09; BGH, Urteil vom 18.12.2019 – VIII ZR 209/18; BGH, Urteil vom 19.7.2017 – VIII ZR 268/15; BGH, Urteil vom 25.6.2014 – VIII ZR 344/13). Abstufungen sind dabei im Rahmen der Angemessenheit und unter Berücksichtigung der konkreten Versorgungsstruktur zulässig (KG Berlin, Urteil vom 23.5.2023 – 9 U 19/20).

Vor diesem Hintergrund dürfen Fernwärmeversorgungsunternehmen öffentliche Indizes des Statistischen Bundesamtes als Kostenelemente heranziehen, sofern diese eine hinreichende Nähe zur tatsächlichen Kostenentwicklung aufweisen. Dies entlastet die Unternehmen von einer umfassenden Aufbereitung der Kostenentwicklung. Zudem wird dem Kunden durch die Verwendung der öffentlichen Indizes die Möglichkeit gegeben, die Preisbestimmung und -entwicklung eigenständig nachzuvollziehen.

Eine einheitliche Indexbindung an einen Strompreisindex – wie sie im Rahmen eines Price-Cap-Modells in Betracht gezogen wird – kann diese Anforderungen regelmäßig nicht erfüllen. Aufgrund der heterogenen und standortspezifischen Erzeugungsstrukturen der Fernwärme, die häufig mehrere Energiequellen kombinieren, ist eine hinreichende Kostenorientierung durch einen einheitlichen Index nicht gewährleistet. Damit wird zugleich die Transparenz der Preisbildung erheblich geschwächt und die effektive Durchsetzung von Kundenrechten erschwert. Der Kunde hat als Vergleichsmaßstab lediglich die Preisobergrenze durch die Entwicklungen eines einzigen Index.

Auf diese Problematik und ihre damit verbundene Skepsis gegenüber einem Price-Cap hat auch bereits die Bundesregierung in ihrer Stellungnahme zum 25. Hauptgutachten der Monopolkommission⁴¹ hingewiesen. So geht die Bundesregierung nicht davon aus, dass die Einführung einer vereinfachten Price-Cap-Regulierung ungerechtfertigt hohe Fernwärmepreise flächendeckend effektiv verhindern kann. Sie betont, dass die Festlegung einer einheitlichen Preisobergrenze methodisch schwierig ist, da die Gefahr besteht, dass regionale Unterschiede, die sich unmittelbar auf die Wärmegestehung und ihre Kosten auswirken, nicht ausreichend berücksichtigt werden und insbesondere geeignete Kriterien und Parameter für die Bestimmung der Preisobergrenze zu

finden wären. Sie betont, dass die strukturellen Unterschiede der circa 4.000 Wärmenetze in Deutschland und der dort entstehenden Kosten zwangsläufig nicht angemessen berücksichtigt werden können. Sie sieht zusätzlich als Gefahr, dass die Preisobergrenze als Orientierungspunkt nach oben für die Preissetzung genutzt wird.⁴²

Auch Andreas Mundt, der Präsident des Bundeskartellamts, hat bei einer Veranstaltung im Februar 2026 erläutert, dass das Bundeskartellamt einen entsprechenden Price-Cap nicht für sinnvoll hält, weil eine solche Regelung nichts über einen möglichen Marktmissbrauch aussagt. Zudem wies er darauf hin, dass eine vorgeschlagene Preisregulierung nur bei homogenen Netzen und gerade nicht bei Wärmenetzen mit ihren spezifischen strukturellen Gegebenheiten, unterschiedlichen Netzlängen und Anschlussdichten möglich sei. Konkret kritisierte das Bundeskartellamt in dieser Hinsicht zwei Punkte:

- Ein Wärmepreis kann in einer bestimmten Versorgungssituation überhöht sein und dennoch unter der Preisobergrenze liegen.
- Wärmeanbieter könnten sich zunehmend an der Preisobergrenze orientieren, um möglichst nah an diese heranzurücken und damit keinen Anreiz haben, ihre Wärmepreise möglichst kosteneffizient zu gestalten.⁴³

Sollte – wie von der Monopolkommission vorgeschlagen – die kartellrechtliche Missbrauchsaufsicht einschließlich der damit verbundenen Darlegungs- und Begründungspflichten entfallen, würden zentrale Kontroll- und Einflussmechanismen wegfallen, ohne dass ein funktional gleichwertiger alternativer Mechanismus vorgesehen wäre. Nach Auffassung der Monopolkommission sei eine zivilrechtliche Durchsetzung ausreichend, da Verstöße offensichtlich seien. Was dies konkret bedeuten soll, bleibt jedoch unklar.

Die bislang von Wärmekunden geführten zivilrechtlichen Verfahren beruhen regelmäßig auf der Überprüfung der Vorgaben des § 24 Abs. 4 AVBFernwärmeV sowie darauf gestützten Zahlungsansprüchen. Ohne die Rahmensezung des § 24 Abs. 4 AVBFernwärmeV und die hierzu ergangene ständige höchstrichterliche Rechtsprechung zur Preisgestaltung im Fernwärmesektor können Kunden die Preisbildung jedoch nur eingeschränkt angreifen, da ihnen regelmäßig der erforderliche Einblick in die innerbetriebliche Kostenstruktur und die Entgeltbestimmung fehlt. Gleichzeitig geht die Rechtsprechung auf Grundlage der aktuellen Gesetzeslage davon aus, dass Versorgern bei der Preissetzung und Preisgleitformelgestaltung ein Ermessen zukommt. Dieses

Ermessen kann nur eingeschränkt überprüft werden, weshalb ergänzend die kartellrechtliche Aufsicht vorgesehen ist, soweit eine marktbeherrschende Stellung vorliegt.

Vor diesem Hintergrund erscheint die Einführung eines einheitlichen Grundversorgungstarifs mit Preisbegrenzung rechtlich und systemisch problematisch. Sie birgt das Risiko von Pull-Up-Effekten, erzeugt strukturelle Ungleichbehandlungen zwischen Kundengruppen und ersetzt bestehende, bewährte Kontrollinstrumente, ohne einen funktional gleichwertigen Regulierungsrahmen vorzusehen.

Zielführender erscheint demgegenüber eine Weiterentwicklung der bestehenden Instrumente, insbesondere durch eine Novellierung der AVBFernwärmeV, eine Präzisierung und Fortentwicklung des § 24 Abs. 4 AVBFernwärmeV sowie eine Stärkung der kartellrechtlichen Missbrauchsaufsicht gem. §§ 29 Abs. 2 Nr. 2, 19 Abs. 1 GWB, etwa durch vorgelagerte und regelmäßige Sektorenuntersuchungen gem. § 32e GWB als Grundlage strukturierter Preisüberprüfungsverfahren. Wärmeversorger können sich nur dann an der gewünschten Zielerreichung beteiligen, wenn die rechtlichen Grundlagen für die Ausgestaltung von Preissystemen und Preisgleitformeln konkretisiert und an die Herausforderungen angepasst werden, die mit der Dekarbonisierung der Wärmeversorgung verbunden sind.

Die jüngst eingeleiteten Verfahren des Bundeskartellamts wegen mutmaßlich missbräuchlicher Preissteigerungen in den Jahren 2021 bis 2023 sowie die verstärkte Aktivität der Landeskartellbehörden verdeutlichen, dass bereits geeignete Kontrollstrukturen entwickelt und erprobt werden, um die Preisbildung im Fernwärmesektor unter Berücksichtigung individueller lokaler Besonderheiten effektiver zu überprüfen. Beispielhaft hierfür steht die jüngste Sektorenuntersuchung in Nordrhein-Westfalen, in deren Rahmen landesweit die Durchschnittserlöse der teilnehmenden Versorger auf Grundlage ihrer Umsatzerlöse und abgesetzten Wärmemengen ermittelt werden, um anschließend anhand konkreter

Struktur- und Kostenmerkmale Vergleichsgruppen zu bilden und so eine belastbare Datengrundlage für die Prüfung möglicher wettbewerbsrechtlicher Verstöße zu schaffen.

Dabei ist auch zu beachten, dass die Kartellbehörden zwar aktiv sind und laufend Prüfungen durchführen sowie bei Bedarf Verfahren einleiten, es ist aber auch festzustellen, dass von den im Mai 2023 mit hoher medialer Aufmerksamkeit eingeleiteten 70 Verfahren gegen Strom-, Gas- und Fernwärmeversorger wegen eines möglichen Missbrauchs im Rahmen der Energiepreisbremsen lediglich 17 Fernwärmeversorger erfasst waren.⁴⁴ Das Bundeskartellamt hat 61 dieser Verfahren im Dezember 2025 abgeschlossen, wobei es bei zwei Dritteln der Versorger nach Prüfung zu keinen Beanstandungen kam.⁴⁵ Bei den übrigen Verfahren konnten die Bedenken durch Verpflichtungszusagen, mutmaßlich im Rahmen der ohnehin vorgesehenen Endabrechnungen, ausgeräumt werden. Schließlich verblieben neun offene Verfahren, von denen sich keines mehr auf ein Wärmeversorgungsunternehmen bezog.⁴⁶ Der anfängliche Verdacht auf missbräuchliches Verhalten konnte damit in zahlreichen Fällen widerlegt werden. Die Einleitung der Verfahren zeigt aber, dass bereits wirksame und umfangreiche Prüfungsmöglichkeiten durch die Kartellbehörden vorliegen, die durch den Gesetzgeber lediglich noch geschärft und konkretisiert werden müssten.

Als weiteres wirksames Instrument zur Überprüfung von Preisanpassungen gegenüber Wärmekunden etablieren sich Verbandsklagen in Form von Musterfeststellungs- und Abhilfeklagen gegen Fernwärmeversorgungsunternehmen; diese wurden durch das Verbraucherrecht durchsetzungsgesetz eingeführt, das am 16.4.2024 in Kraft getreten ist.⁴⁷

Hierbei handelt es sich um eine durch den Gesetzgeber eingeführte Möglichkeit, mit der Verbraucherverbände kollektive Interessen von einer Vielzahl von Verbrauchern gleichzeitig gerichtlich geltend machen können.⁴⁸

Die Monopolkommission empfiehlt, die Transparenzplattform des AGFW deutlich auszuweiten und mit verbindlichen Informationspflichten für Fernwärmeversorger zu verknüpfen.

Bei unterbliebenen oder unvollständigen Meldungen sollen Sanktionen greifen. Die darzustellenden Entgelte sollen künftig differenziert ausgewiesen werden – einschließlich

⁴⁴ Pressemitteilung des Bundeskartellamts vom 13.12.2023,

⁴⁵ Pressemitteilung des Bundeskartellamts vom 18.12.2025, https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Meldung/DE/Pressemitteilungen/2025/12_18_2025_Energiepreisbremsen.html?nn=221506.

⁴⁶ Pressemitteilung des Bundeskartellamts vom 18.12.2025, https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Meldung/DE/Pressemitteilungen/2025/12_18_2025_Energiepreisbremsen.html?nn=221506.

⁴⁷ Fernwärme: Sammelklagen gegen E.on und Handsewerk Natur, (15.10.2024), https://www.vzhh.de/presse/fernwaerme-sammelklagen-gegen-eon-hansewerk-natur?mtm_campaign=Google&mtm_kwd=dsa&gad_source=1&gad_campaignid=20645493328&gclid=EAlaIqobChMl1Nyuq97ikgMV3pCDBx2Bpxm-EAAYA-SAAEgIJl_D_BwE.

⁴⁸ Gesetz zur gebündelten Durchsetzung von Verbraucherrechten (Verbraucherrecht durchsetzungsgesetz - VDuG), 16.7.2024, BGBl. 2024 I Nr. 240.

⁴¹ Stellungnahme der Bundesregierung, 22.7.2025, BT-Drs. 21/905.

⁴² Stellungnahme der Bundesregierung, 22.7.2025, BT-Drs. 21/905, Rn. 69 ff.

⁴³ Tix., Bundeskartellamt gegen Preisobergrenze in der Fernwärme, Energate Messenger, 10.2.2026.

Arbeits-, Leistungs- und Messpreis – jeweils mit Angabe des zugehörigen Preisstands und der zugrunde liegenden Anpassungszyklen. Ergänzend sollen auf Netzebene weitere Informationen bereitgestellt werden, etwa der Primärenergiefaktor, die Netzlänge, die im Vorjahr abgesetzte Energiemenge sowie die Netzverluste. Auf Anbieterebene sind zusätzlich Angaben zu den abgesetzten Wärmemengen, den durchschnittlich erzielten Preisen und zu den jeweils angebotenen Tarifen vorgesehen.⁴⁹

Ein Großteil dieser Informationen unterliegt allerdings bereits heute den bestehenden Transparenzpflichten nach AVBFernwärmeV und FFVAV. Die Überführung dieser Daten in eine zentrale Plattform würde daher in erster Linie die Veröffentlichungsorte vereinheitlichen, ohne die zugrunde liegenden Pflichten zu verändern. Ob dies die Unternehmen wirklich entlastet oder vielmehr doppelte Berichtspflichten schafft, ist fraglich – insbesondere, solange individuelle Informationspflichten nicht entfallen.

Grundsätzlich kann eine Ausweitung der Preistransparenz dabei helfen, Informationsasymmetrien zwischen Versorgern und Kunden zu verringern und die Nachvollziehbarkeit der Preisgestaltung zu erhöhen. Dies stärkt das Vertrauen in die Fernwärmeversorgung und erleichtert die Bewertung der für die Wärmewende erforderlichen Investitionen. Viele Unternehmen veröffentlichen ihre Preise bereits heute freiwillig,

dennoch bleibt ein reiner Preisvergleich nur begrenzt aussagekräftig. Ursache hierfür ist die erhebliche Heterogenität der Fernwärmesysteme: Faktoren wie der Ausbauzustand des jeweiligen Netzes, der lokale Erzeugungsmix, die regionalen Temperaturverhältnisse, die spezifischen Versorgungsanforderungen sowie die örtliche Wärmedichte prägen die Kostenstrukturen maßgeblich. Preisunterschiede spiegeln daher häufig technische, strukturelle oder geografische Besonderheiten wider und sind nicht automatisch ein Indikator ineffizienter oder missbräuchlicher Preisbildung.

Vor diesem Hintergrund kann eine überregionale Transparenzplattform nur dann einen sachgerechten Beitrag zur Markttransparenz leisten, wenn sie diese Unterschiede kontextualisiert. Ohne entsprechende Einordnungshilfen besteht das Risiko, dass oberflächlich vergleichbare Preisangaben zu Fehlinterpretationen führen und politischen oder regulatorischen Handlungsdruck erzeugen, der nicht auf einer validen Wettbewerbsanalyse beruht. Eine sorgfältig gestaltete Plattform sollte daher nicht nur Zahlen liefern, sondern auch die für deren Bewertung relevanten Rahmenbedingungen sichtbar machen. Unter dieser Voraussetzung kann sie ein wirksames Instrument sein, um differenzierte Vergleiche zu ermöglichen, Vertrauen zu stärken und Transparenz über die Kostenstrukturen der Wärmewende herzustellen – ohne die Besonderheiten der Fernwärmeversorgung aus dem Blick zu verlieren.

4.5 Ausschreibung von Wegerechten für Fernwärmenetze

Die Monopolkommission empfiehlt zudem, die Wegerechte für den Aufbau und Betrieb von Wärmenetzen künftig in wettbewerblichen Verfahren zu vergeben. Dies zielt darauf ab, in einem Umfeld ohne Wettbewerb zwischen konkurrierenden Netzen im Vorfeld des Netzaufbaus einen Wettbewerb „um das Netz“ zu schaffen. Durch eine solche Ausschreibung soll nach Vorstellung der Monopolkommission die effizienteste Lösung für den Fernwärmebedarf ermittelt und sichergestellt werden, dass die jeweiligen Effizienzvorteile an die Endkunden weitergegeben werden. Die Monopolkommission geht davon aus, dass durch wettbewerbliche Verfahren ineffiziente Investitionen und überhöhte Preise vermieden werden können, was zur Akzeptanz der Wärmewende beitragen würde.⁵⁰

Konkret empfiehlt die Monopolkommission, eine Pflicht zur Ausschreibung der Fernwärmenetze an die Wegerechte – also die grundsätzliche Berechtigung zur Errichtung und zum Betrieb eines Fernwärmenetzes im öffentlichen Straßenraum – anzuknüpfen. Als zentrales Entscheidungskriterium sollte aus Sicht der Monopolkommission die Preisgestaltung gegenüber den Endkunden festgelegt werden.⁵¹

Es scheint, dass der Monopolkommission hier nicht bewusst ist, dass sie die zuvor vorgeschlagene Entflechtung von Netzbetrieb und Wärmevertrieb bereits untergräbt. Ein Anknüpfen an die Endkunden-Wärmepreise als Entscheidungskriterium für die Vergabe von Wegenutzungsrechten ist bei einer Trennung von Netzbetrieb und Wärmevertrieb und bei Umsetzung von Durchleitungsrechten nicht denkbar.

Denkbar wäre dagegen lediglich eine Anknüpfung an die Netznutzungsentgelte – wobei sich hier bereits die Frage stellen dürfte, auf welcher Basis ein effizienter Wärmenetzbetrieb durch verschiedene Netzbetreiber unter den bereits bestehenden technischen Bedingungen bei einem Bestandsnetz denkbar sein soll. Die Monopolkommission geht an dieser Stelle wohl selbst davon aus, dass die Kernfrage nicht der Netzbetrieb selbst, sondern die Wärmeerzeugung sein dürfte. Diese ist allerdings völlig losgelöst von den Wegenutzungsrechten zu beurteilen. Damit ist der Vorschlag inkonsistent.

Ziel der Monopolkommission ist, dass die Ausnutzung der marktbeherrschenden Stellung der Kommunen auf dem Markt für Wegerechte als auch der Fernwärmeversorger gegenüber ihren Kunden unterbunden werden soll. Sie nimmt damit Bezug auf die Entscheidung des Bundesgerichtshofs zum Fernwärmenetz Stuttgart (BGH, Urteil vom 5.12.2023 – KZR 101/20), in dem sich der BGH nicht konkret dazu geäußert hat, ob eine allgemeine Ausschreibungspflicht anzunehmen ist, jedoch zum Ergebnis gekommen ist, dass Kommunen sich selbst dazu entscheiden können, ein entsprechendes wettbewerbliches Verfahren durchzuführen.

Die Monopolkommission geht in diesem Rahmen auch pauschal davon aus, dass besondere Gefahren bestehen, wenn Wärmenetze durch ein Unternehmen der Gemeinde – z. B. ein Stadtwerk – betrieben werden. Sie meint, in diesen Fällen könne die Gemeinde Anreize haben, überhöhte Konzessionsgebühren zugunsten ihres Haushaltes zu vereinbaren, die dann durch überhöhte Fernwärmepreise zulasten der Endkunden refinanziert würden.⁵²

Völlig außer Acht lässt die Monopolkommission bei diesen pauschalen Behauptungen aber, dass für die Festlegung von Gestattungsentgelten derzeit zwar keine ausdrücklichen gesetzlichen Vorgaben bestehen, gerade im Kontext kommunal beherrschter Unternehmen oft aber bereits steuerrechtliche Implikationen vorliegen, die die Vereinbarung überhöhter Gestattungsentgelte in genau den angesprochenen Verhältnissen bereits wirksam unterbinden. Bei der Ausgestaltung von Gestattungsverträgen zwischen Kommunen und Unternehmen, deren Gesellschafter die Kommune ist, wird in der Regel sorgfältig darauf geachtet, durch überhöhte Gestattungsentgelte keine verdeckte Gewinnausschüttung herbeizuführen. Damit regulieren sich die Kommunen hier in der Regel bereits selbst. Dabei lehnen sich die Gestaltungen oft jedenfalls im Hinblick auf eine Deckelung der Gesamtsumme an die Vorgaben der KAV oder KAEAnO an. Darüber hinaus ist anzumerken, dass die Sektoruntersuchung des

Bundeskartellamts ausgewertet hat, dass bei einem großen Anteil an Gestattungsverträgen im Bundesgebiet zu diesem Zeitpunkt noch gar keine Gestattungsentgelte erhoben wurden. Von den im Rahmen der bundesweiten Sektoruntersuchung betrachteten Netzen wurden lediglich 122 und damit nur rund 10 % aller betrachteten Netze identifiziert, in denen Gestattungsentgelte entrichtet wurden.⁵³ Die Auswertung ergab, dass Gestattungsentgelte deutlich häufiger für große Fernwärmenetze vereinbart wurden als für Kleinstnetze. Das Bundeskartellamt ging in seiner damaligen Auswertung davon aus, dass Gemeinden gerade in weniger dicht besiedelten Gebieten im Fall von kleinen Netzen bewusst auf die Erhebung von Gestattungsentgelten verzichteten, um Endverbraucherpreise nicht weiter zu verteuern. Beobachtet wurde allerdings auch, dass bei neu verhandelten Gestattungsverträgen für die Fernwärmeversorgung bei einer Reihe von Fällen erstmals Gestattungsentgelte für die Netzgebiete erhoben wurden. Es ist deshalb davon auszugehen, dass der prozentuale Anteil von Wärmenetzbetreibern, die Gestattungsentgelte zahlen müssen, mittlerweile gestiegen ist. Da Gestattungsverträge im Wärmebereich allerdings oftmals eine Laufzeit von deutlich mehr als 20 Jahren aufweisen,⁵⁴ kann der prozentuale Anteil unseres Erachtens auch unter Berücksichtigung der Neuerrichtung zahlreicher Netze seit der bundesweiten Sektoruntersuchung des Bundeskartellamts nur moderat gestiegen sein.

Die Monopolkommission empfiehlt auf Grundlage ihrer Annahmen eine generelle Ausschreibungspflicht für die Vergabe von Wegenutzungsrechten für Wärmenetze und stellt dabei richtigerweise fest, dass eine allgemeingültige Pflicht derzeit nicht besteht und § 46 EnWG auf Wärmenetze keine Anwendung findet. Sie geht aber auch bereits darauf ein, dass vergaberechtlich eine Ausschreibung erforderlich sein kann, wenn die Zuweisung des Wegerechts mit anderen Beschaffungen wie Netzbau, Netzbetrieb, Wärmeproduktion oder Wärmeversorgung verknüpft wird und greift damit die generelle Unterscheidung zwischen einfachen Wegenutzungsrechten und Wegenutzungsrechten unter Vereinbarung einer Betriebspflicht auf. Dabei gibt die Monopolkommission die einhellige Ansicht wieder, dass die reine Vergabe eines Wegerechts im Sinne eines Zurverfügungstellens kommunaler Grundstücke mangels Beschaffungsvorgang keinen vergaberechtlichen Auftrag und mangels Pflicht zur Leistungserbringung keine Dienstleistungskonzession darstellt.⁵⁵ Weitere konkrete Vorschläge zur Ausgestaltung möglicher wettbewerblicher Verfahren macht die Monopolkommission dabei bisher nicht.

⁴⁹ Energie 2025: 10. Sektorgutachten, Monopolkommission, Rn. 275 ff.

⁵⁰ Energie 2025: 10. Sektorgutachten, Monopolkommission, Rn. 253.

⁵¹ Energie 2025: 10. Sektorgutachten, Monopolkommission, Rn. 257 ff.

⁵² Energie 2025: 10. Sektorgutachten, Monopolkommission, Rn. 257.

⁵³ Sektoruntersuchung Fernwärme, Bundeskartellamt, Rn. 159.

⁵⁴ Vgl. Sektoruntersuchung Fernwärme, Bundeskartellamt, Rn. 163.

⁵⁵ Energie 2025: 10. Sektorgutachten, Monopolkommission, Rn. 261 mWN

Grundsätzlich ist der Anstoß, hier auf eine gesetzliche Klarstellung der derzeit noch offenen Fragestellungen hinzuwirken, zu begrüßen. Wie bereits dargestellt, gehen wir allerdings davon aus, dass ein pauschales Abstellen auf mögliche Endkundenpreise zum einen nicht mit den weiteren Vorschlägen der Monopolkommission zur Ermöglichung von Durchleitungsrechten vereinbar ist, zum anderen aber auch im Hinblick auf Dekarbonisierungsforderungen und Zielvorgaben insgesamt zu kurz greift. Vom Gesetzgeber muss in dieser Hinsicht eine Grundsatzentscheidung getroffen werden, ob eine Entflechtung von Netzbetrieb und Wärmevertrieb mit dem damit verbundenen bürokratischen Aufwand und den u.U. erhöhten Kosten für Endkunden tatsächlich gewünscht ist und wie damit im nächsten Schritt bei der Vergabe von Wegenutzungsrechten umgegangen werden soll. Hier lohnt sich unter Umständen auch ein Blick auf bestehende Rechtsprechung und Äußerungen der Landeskartellbehörden zur Vergabe von Wasserkonzessionen.

Darüber hinaus empfiehlt die Monopolkommission, das Instrument des Anschluss- und Benutzungszwangs auf kommunaler Ebene abzuschaffen, da nach ihrer Ansicht durch die erzwungene Nutzung von Fernwärme der Systemwettbewerb in den betroffenen Regionen institutionell vollständig ausgeschaltet werden würde.⁵⁶ Gleichzeitig wird aber auch erläutert, dass Anschluss- und Benutzungszwänge in Deutschland derzeit ohnehin nur vereinzelt eingesetzt werden würden.

Generell geht die Monopolkommission wohl davon aus, dass bei Vorliegen eines Anschluss- und Benutzungszwangs keine Wahlfreiheit des Verbrauchers im Hinblick auf die eigene Wärmeversorgung vorliegt. Aufgrund der seit Einführung des § 3 AVBFernwärmeV ergangenen Rechtsprechung zur eventuellen Pflicht des Vorsehens von Befreiungsmöglichkeiten ist diese Einschätzung aber wohl zu wenig differenziert. Gerade in dem Fall, dass ein durch eine Anschluss- und Benutzungszwangssatzung Betroffener an ein fossil betriebenes Wärmenetz angeschlossen ist, ist weitgehend anerkannt, dass er von dieser Pflicht befreit werden kann, wenn er nachweisen kann, dass er sich selbst mit erneuerbarer Wärme versorgt. Fraglich ist, wie hiermit im Hinblick auf dekarbonisierte Wärmenetze umgegangen werden muss.

Es ist aber klarzustellen, dass gerade Betreiber vollständig dekarbonisierter Netze darauf angewiesen sind, dass die Kunden, die bei Netzauslegung und Auslegung der Wärmeerzeugungsanlagen eingeplant wurden, bis zur Amortisation der Erstinvestitionen auch durch das Netz versorgt werden. Anschluss- und Benutzungszwangssatzungen sind deshalb vor allem bei Neubaugebieten ein wichtiges Instrument, da

die einzelnen Gebäude oft ohnehin einen hohen Dämmstandard aufweisen und deshalb insgesamt einen geringen Wärmebedarf haben. Entscheidet sich eine Kommune also im Rahmen ihrer öffentlich-rechtlichen Interessenabwägung dafür, ein erneuerbares Wärmekonzept umzusetzen oder umsetzen zu lassen, so hat in der Regel bereits eine Abwägung stattgefunden, ob das Wärmekonzept in öffentlich-rechtlicher Hinsicht überhaupt durch eine Anschluss- und Benutzungszwangssatzung oder andere Sicherungsmittel abgesichert werden darf und ob ein effizienter Netzbetrieb möglich ist. In der Regel wird eine Kommune entsprechende Lösungen auch selbst umsetzen oder unter Vereinbarung einer Betriebspflicht nach der erforderlichen Vergabe des Wegenutzungsrechts umsetzen lassen. Es ist deshalb fraglich, ob das durch die Monopolkommission skizzierte Risiko in tatsächlicher Hinsicht überhaupt besteht.

Damit kann das Vorsehen eines Anschluss- und Benutzungszwangs für die betroffenen Kunden in der Regel eher dazu beitragen, dass der Wärmepreis aufgrund der größtmöglichen Anschlussdichte stabil und möglichst niedrig gehalten werden kann. In der Regel kann damit davon ausgegangen werden, dass Anschluss- und Benutzungszwangssatzungen in der Praxis nicht dafür genutzt werden, ineffiziente Wärmeerzeugungskonzepte zwanghaft durchzusetzen.

Unabhängig davon kann allerdings festgehalten werden, dass der generelle Ansatz, dass eine gesetzliche Festlegung im Hinblick zu bestehenden oder nicht bestehenden Ausschreibungspflichten für die Wegenutzung durch Errichtung und Betrieb von Wärmenetzen erforderlich ist und Sicherheit für Wärmeversorger und Kommunen bringen würde, zu begrüßen ist. Im Hinblick auf die konkrete Ausgestaltung und etwaige Vorgaben zu möglichen Zuschlagskriterien sollte allerdings eine ganzheitliche Abwägung erfolgen und nicht ausschließlich auf das angebotene Gestattungsentgelt, das Netznutzungsentgelt oder den Wärmepreis abgestellt werden.

⁵⁶ Energie 2025: 10. Sektorgutachten, Monopolkommission, Rn. 312.



5 Fazit

Mit ihrem Gutachten bleibt die Monopolkommission nach unserer Einschätzung hinter ihrem grundsätzlichen Auftrag zurück, den Stand sowie die absehbare Entwicklung des Wettbewerbs zu bewerten und daraus tragfähige Empfehlungen abzuleiten. Die vorgeschlagenen Mittel zur vermeintlichen Verbesserung des Wettbewerbs wirken teilweise praxisfern und undurchdacht.

Ihre Analyse basiert auf Prämissen, welche die strukturellen Besonderheiten des Fernwärmesektors sowie die regulatorischen und investitionsökonomischen Anforderungen der Transformation leitungsgebundener Wärmenetze nicht hinreichend berücksichtigt. Daraus resultieren Empfehlungen für ein verändertes Marktdesign, die in Teilen auf Instrumenten aus der Strom- und Gasmarktregulierung beruhen, ohne deren Übertragbarkeit auf die spezifischen Rahmenbedingungen des Wärmemarktes ausreichend zu begründen.

Eine Empfehlung oder ein belastbarer Ansatz für den Aufbau eines nachhaltigen Marktdesigns und eines wettbewerblichen Fernwärmemarktes werden damit nicht geschaffen. Die Ausführungen verbleiben auf einer abstrakten Ebene, die weder Orientierung bietet noch einen umsetzbaren regulatorischen Rahmen skizziert.

Nicht erkannt wird, dass aufgrund der lokalen, leitungsgebundenen und kapitalintensiven Struktur der Wärmemarkt nur begrenzt für eine Liberalisierung nach dem Vorbild des Gas- und Strommarkts geeignet ist. Einige, meist große, Versorger haben eine Entflechtung von Vertrieb, Netz und Erzeugung bereits freiwillig vorgenommen um eine effiziente Versorgung anzubieten. Dies bedeutet jedoch nicht, dass eine derartige Entflechtung für alle Nah- und Fernwärmeversorgungsunternehmen gleichermaßen verpflichtet werden sollte. Maßnahmen, wie der verpflichtende Drittzugang und die Entflechtung

von Erzeugung und Netz lassen keine pauschalen belastbaren Potenziale zur Verbesserung von Effizienz oder Verbraucherwohlstand erkennen. Stattdessen können sie erhebliche systemische und ökonomische Risiken bergen und die lokale Dekarbonisierung unnötig komplex machen.

Erfahrungen aus anderen europäischen Wärmesystemen legen nahe, dass integrierte Systeme oder die freie Wahl zur organisatorischen Abbildung – kombiniert mit transparenter Regulierung, starken kommunalen Akteursstrukturen und klaren Dekarbonisierungspfaden – stabile Rahmenbedingungen für die Wärmeversorgung bieten.

Vor diesem Hintergrund stellt sich die grundlegende Frage, inwiefern ein neues Marktdesign parallel zur Transformation und Dekarbonisierung der Wärmenetze umgesetzt werden kann und ob nicht vorrangig die Stärkung der Investitionsfähigkeit sowie die Weiterentwicklung bestehender Fördermechanismen priorisiert werden sollte. Diese Prioritätensetzung wird von der Monopolkommission nicht geteilt.

Kritisch zu sehen ist schließlich die pauschale Bewertung von Fernwärmeversorgungsunternehmen, da das Gutachten die vielfach kommunal geprägten Versorgungsstrukturen und deren infrastrukturelle Versorgungsverantwortung nicht ausreichend reflektiert.

Es bleibt zu hoffen, dass die Bundesregierung bei der Ausgestaltung des aktuell erstellten „Wärmepakets“ eine ausführliche Interessenabwägung durchführt, die dem Verbraucherschutz in angemessenem Umfang Rechnung trägt und gleichzeitig Rücksicht auf die erheblichen Investitionen für die Dekarbonisierung des Wärmesektors und die damit verbundene Schutzbedürftigkeit der Wärmeversorgungsunternehmen nimmt.

Ansprechpartner



Christian Marthol

Partner
Rechtsanwalt

T + 49 911 9193 3555
christian.marthol@roedl.com



Benjamin Richter

Partner
Diplom-Betriebswirt (FH)

T + 49 89 9287 803 50
benjamin.richter@roedl.com



Martina Weber-Raab, LL.M. Eur.

Managerin
Rechtsanwältin

T + 49 911 99193 1471
martina.weber-raab@roedl.com



Katja Rösch

Partnerin
Certified Valuation Analyst (CVA)
M.Sc./ B.Sc. Technology & Management
B.Sc. Psychologie

T +49 89 9287 804 352
katja.roesch@roedl.com



Katharina Bartuli

Associate
Rechtsanwältin

T + 49 89 928780 548
katharina.bartuli@roedl.com



Christian Trost

Associate
M. Sc. Wirtschaftsingenieurwesen

T +49 89 9287 804 54
christian.trost@roedl.com

Disclaimer

Dieses Positionspapier und seine Inhalte dienen ausschließlich zu Informationszwecken.

Die hierin enthaltenen Aussagen können zukunftsgerichtete Einschätzungen und Prognosen sowie Bewertungen, basierend auf den zum Zeitpunkt der Erstellung vorliegenden Informationen, enthalten. Annahmen und Erwartungen unterliegen naturgemäß Unsicherheiten und können sich jederzeit ohne vorherige Ankündigung ändern. Der Empfänger sollte sich daher nicht auf dieses Dokument als alleinige Entscheidungsgrundlage verlassen und ist angehalten, eine eigenständige Prüfung durchzuführen und gegebenenfalls weitergehende Beratung einzuholen.

Die im vorliegenden Dokument enthaltenen Informationen wurden nach bestem Wissen und Gewissen sorgfältig zusammengestellt und geprüft, gleichwohl übernehmen wir keine Haftung für die Richtigkeit, Vollständigkeit oder Aktualität der enthaltenen Informationen. Eine Haftung für direkte oder indirekte Schäden, die durch die Nutzung der in diesem Dokument präsentierten Informationen entstehen, ist ausgeschlossen, soweit uns nicht Vorsatz oder grobe Fahrlässigkeit vorzuwerfen ist.

Das Dokument darf ohne vorherige Zustimmung der Rödl GmbH Rechtsanwaltsgesellschaft Steuerberatungsgesellschaft (nachfolgend „Rödl“) weder ganz noch auszugsweise vervielfältigt, weitergegeben oder veröffentlicht werden; dies gilt nicht für die Verlinkung auf die Originalveröffentlichung durch Rödl.

Es gilt deutsches Recht.

Stand: März 2026

Herausgeber

Rödl GmbH
Rechtsanwaltsgesellschaft
Steuerberatungsgesellschaft
Äußere Sulzbacher Straße 100
90491 Nürnberg
Deutschland / Germany
T +49 911 9193 3601
info@roedl.de
www.roedl.de

Verantwortlich für den Inhalt

Christian Marthol
Äußere Sulzbacher Straße 100
90491 Nürnberg

Autoren

Christian Marthol
christian.marthol@roedl.com
Martina Weber-Raab, LL.M. Eur.
martina.weber-raab@roedl.com
Katharina Bartuli
katharina.bartuli@roedl.com
Benjamin Richter
benjamin.richter@roedl.com
Katja Rösch
katja.roesch@roedl.com
Christian Trost
christian.trost@roedl.com

Layout, Satz, Grafik und Titelgestaltung

Katharina Bühler
katharina.buehler@roedl.com



Besuchen Sie uns!
roedl.de