



---

**Dokumentation**

---

**Kartellrechtliche Untersuchungen beim etwaigen Missbrauch einer marktbeherrschenden Stellung durch Fernwärmenetzbetreiber**

---

## **Kartellrechtliche Untersuchungen beim etwaigen Missbrauch einer marktbeherrschenden Stellung durch Fernwärmenetzbetreiber**

Aktenzeichen: WD 7 - 3000 - 046/22  
Abschluss der Arbeit: 31. Mai 2022  
Fachbereich: WD 7: Zivil-, Straf- und Verfahrensrecht, Bau und Stadtentwicklung

---

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

**Inhaltsverzeichnis**

<b>1.</b>	<b>Einleitung</b>	<b>4</b>
<b>2.</b>	<b>Erhebungen und Entscheidungen der Bundeskartellamts</b>	<b>4</b>
2.1.	Sektoruntersuchung Fernwärme	4
2.2.	Einzelentscheidungen des Bundeskartellamtes	5
<b>3.</b>	<b>Erhebungen und Einzelentscheidungen der Landeskartellbehörden</b>	<b>5</b>

## 1. Einleitung

Ausweislich zuletzt im Jahr 2019 erstellter Erhebungen des Bundesverbands der Energie- und Wasserwirtschaft spielt Fernwärme mit einer Versorgung von ca. 13,9 Prozent der Wohnungen<sup>1</sup> eine bedeutende Rolle als Energieträger in Deutschland. Während von der Liberalisierung auf dem Strom- und Gasanbietermarkt jedoch gemeinhin positive Auswirkungen auf Wettbewerb und Verbraucherpreise ausgingen, sind die Strukturen im Fernwärmebereich nach wie vor unverändert geblieben.<sup>2</sup> Fernwärmenetze sind in sich geschlossene lokale wasser- oder dampfbasierte Versorgungssysteme, bei denen eine Durchleitung in der Regel nicht möglich ist. Der etablierte lokale Wärmelieferant ist daher innerhalb des jeweiligen Netzgebietes in aller Regel der einzige Anbieter.<sup>3</sup> Vor diesem Hintergrund soll nachfolgend überblicksartig und kursorisch aufgezeigt werden, ob und inwieweit diese oftmals monopolistische Anbieterstruktur und somit der fehlende Wettbewerb zwischen Fernwärmeversorgern innerhalb eines Netzgebietes von den Kartellbehörden untersucht werden.

## 2. Erhebungen und Entscheidungen der Bundeskartellamts

### 2.1. Sektoruntersuchung Fernwärme

„Mit den Sektoruntersuchungen werden die Strukturen und Wettbewerbsbedingungen in bestimmten Wirtschaftszweigen untersucht und analysiert. Diese Marktstudien richten sich nicht gegen einzelne Unternehmen und gehen keinem konkreten Verdacht auf einen Kartellverstoß nach. Vielmehr geht es darum, umfassende Kenntnisse über die untersuchten Märkte zu gewinnen. Diese Kenntnisse sind wiederum eine wichtige Datengrundlage für weitere Verfahren des Bundeskartellamtes.“<sup>4</sup>

Die letzte umfassende Untersuchung des Fernwärmemarktes durch das Bundeskartellamt, die „Sektoruntersuchung Fernwärme“, wurde im August 2012 veröffentlicht.

Der entsprechende Abschlussbericht ist als

**Anlage 1**

---

1 Vgl. so etwa Studie des Bundesverband der Energie- und Wasserwirtschaft e.V., „Wie heizt Deutschland 2019?“, abrufbar unter: <https://www.bdew.de/energie/studie-wie-heizt-deutschland/> (letzter Abruf aller in diesem Dokument genannten Links am 31. Mai 2022).

2 Vgl. Bundeskartellamt, Sektorenuntersuchung Fernwärme, Abschlussbericht gemäß § 32e GWB - August 2012, S. 1, abrufbar unter: [https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Publikation/DE/Sektoruntersuchungen/Sektoruntersuchung%20Fernwaerme%20-%20Abschlussbericht.pdf;jsessionid=5637E4A946112B97F4E7C0D4346B5317.1\\_cid387?\\_blob=publicationFile&v=3](https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Publikation/DE/Sektoruntersuchungen/Sektoruntersuchung%20Fernwaerme%20-%20Abschlussbericht.pdf;jsessionid=5637E4A946112B97F4E7C0D4346B5317.1_cid387?_blob=publicationFile&v=3).

3 Vgl. ebenda.

4 Vgl. die entsprechende Beschreibung auf der Internetseite des Bundeskartellamtes, abrufbar unter: [https://www.bundeskartellamt.de/DE/UeberUns/Publikationen/Sektoruntersuchungen/sectoruntersuchungen\\_node.html](https://www.bundeskartellamt.de/DE/UeberUns/Publikationen/Sektoruntersuchungen/sectoruntersuchungen_node.html).

beigefügt.

Zusammenfassend äußerte sich das Bundeskartellamt zu den in der Untersuchung gewonnenen Erkenntnissen wie folgt:

„Die Untersuchung weist klare wettbewerbliche Defizite auf den Fernwärmemärkten nach. Die vor Ort etablierten Versorger sind praktisch keinem Wettbewerb ausgesetzt. Für ein flächendeckend überhöhtes Preisniveau im Fernwärmesektor gibt es keine deutlichen Hinweise. Allerdings sind die Unterschiede zwischen den Preisen in den einzelnen Netzgebieten erheblich und betragen in einigen Fällen über 100%.“<sup>5</sup>

Die Einleitung einer Sektoruntersuchung ist grundsätzlich an bestimmte gesetzliche Voraussetzungen geknüpft (vgl. insbesondere § 32e des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB)<sup>6</sup>). Deren Einleitung liegt im Aufgreifermessen der jeweiligen Kartellbehörde.

Das Bundeskartellamt führt nach aktueller Auskunft derzeit keine Sektoruntersuchung im Fernwärmebereich durch.

## 2.2. Einzelentscheidungen des Bundeskartellamtes

Darüber hinaus geben die auf der Internetseite des Bundeskartellamtes veröffentlichten Einzelentscheidungen nach dortiger Auskunft einen weitgehend umfassenden Überblick über die vom Bundeskartellamt geführten und förmlich durch Entscheidung abgeschlossenen Verfahren im Bereich der Missbrauchsaufsicht im Fernwärmesektor. Sämtliche der dort veröffentlichten Entscheidungen betrafen durchgängig den Aspekt des sogenannten Preishöhenmissbrauchs (vgl. §§ 19 ff. GWB).

Darüber hinaus hat das Bundeskartellamt weitere Missbrauchsverfahren wegen des Verdachts überhöhter Preise geführt, die jedoch ohne förmliche Entscheidung abgeschlossen wurden. Eine entsprechende Übersicht ergibt sich aus einer Pressemitteilung, die als

**Anlage 2**

beigefügt ist.

## 3. Erhebungen und Einzelentscheidungen der Landeskartellbehörden

Aufgrund der regelmäßig nur lokalen Ausdehnung der Fernwärmenetze und in der Folge räumlich auf das Gebiet eines Bundeslandes begrenzten Auswirkungen eines potenziell vorliegenden (Preishöhen-)Missbrauchs, sind für die Anwendung der Vorschriften zur Missbrauchsaufsicht im Fernwärmesektor in der Regel die Landeskartellbehörden (LKB) zuständig (vgl. hierzu § 48 Abs.

---

5 Vgl. Bundeskartellamt, Pressemitteilung vom 23. August 2012, abrufbar unter: [https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Meldung/DE/Pressemitteilungen/2012/23\\_08\\_2012\\_SU\\_Fernwaerme.html](https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Meldung/DE/Pressemitteilungen/2012/23_08_2012_SU_Fernwaerme.html).

6 Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen in der Fassung der Bekanntmachung vom 26. Juni 2013 (BGBl. I S. 1750, 3245), das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 20. Mai 2022 (BGBl. I S. 730) geändert worden ist, abrufbar unter: <https://www.gesetze-im-internet.de/gwb>.

---

2 GWB). Den oben genannten Verfahren des Bundeskartellamtes lag daher nach dessen Auskunft auch eine Abgabe der entsprechenden Zuständigkeit an das Bundeskartellamt zugrunde (vgl. § 49 Abs. 3 GWB).

Das Bundeskartellamt erreichen nach eigener Aussage weiterhin durchaus regelmäßig Beschwerden über die Höhe und Ausgestaltung der Fernwärmepreise, deren Prüfung jedoch in der Regel in die Zuständigkeit einer LKB fällt und die daher vom Bundeskartellamt zuständigkeitshalber an diese abgegeben werden.

Dem Bundeskartellamt ist nach eigener Aussage zudem bekannt, dass die Landeskartellbehörden ebenfalls entsprechende Beschwerden direkt erreichen und diese auch entsprechende Verfahren geführt bzw. für ihren Zuständigkeitsbereich entsprechende Sektoruntersuchungen durchgeführt haben. Die aktuelle und insoweit beispielhaft zu erwähnende Sektoruntersuchung der LKB Nordrhein-Westfalen<sup>7</sup> ist als

### **Anlage 3**

beigefügt.

\*\*\*

---

7      Abrufbar unter: [https://www.wirtschaft.nrw/sites/default/files/documents/sectoruntersuchung\\_fernwaerme\\_2020.pdf](https://www.wirtschaft.nrw/sites/default/files/documents/sectoruntersuchung_fernwaerme_2020.pdf).