

Der Deutsche Bundestag hat die Petition am 14.03.2019 abschließend beraten und beschlossen:

Das Petitionsverfahren abzuschließen, weil dem Anliegen nicht entsprochen werden konnte.

Begründung

Mit der Petition wird gefordert, die Versorgungssparte „Fernwärme“ mit in den § 29 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen aufzunehmen.

Zur Begründung des Anliegens wird im Wesentlichen ausgeführt, dass es gerade in der Versorgungssparte Fernwärme oftmals nur einen Anbieter gebe, häufig in Kombination mit einem Anschlusszwang, sodass der Kunde einem Monopol gegenüberstehe. Die Vergangenheit habe gezeigt, dass diese Position von den Anbietern immer wieder ausgenutzt werde, um die Preise unberechtigt in die Höhe zu treiben. Eine Beweislastumkehr, wie in § 29 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) geregelt, komme den Kartellbehörden mit deren knappen Ressourcen entgegen. Es leuchte auch nicht ein, weshalb die Versorgungssparte Fernwärme nicht den gleichen Kontrollmöglichkeiten unterliegen sollte, wie die Versorgungssparte Strom und Gas – insbesondere aufgrund der oben genannten häufigen Monopolstrukturen. Bereits bei der Stellungnahme zur 8. Novelle des GWB habe das Bundeskartellamt an seiner Forderung nach einer Ausdehnung der Sonderregeln für eine schärfere Missbrauchsaufsicht im Bereich Fernwärme festgehalten; der Bundesrat habe bei der 9. GWB-Novelle die Empfehlung ausgesprochen, Fernwärme in den § 29 GWB mitaufzunehmen. Der Begründung der Bundesregierung, dass hierfür kein Bedarf bestehe, stünden die zahlreichen Klagefälle bezüglich zu hoher Preise aus vielen Städten und Gemeinden entgegen. Solange es zur Versorgung mit Fernwärme keine eigene Regelung gebe, sei es erforderlich, die Kontrollmöglichkeiten zumindest über § 29 GWB zu stärken bzw. zu vereinfachen.

Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten zu dem Vorbringen wird auf die eingereichten Unterlagen verwiesen.

Zu der auf der Internetseite des Deutschen Bundestages veröffentlichten Eingabe liegen 38 Mitzeichnungen und keine Diskussionsbeiträge vor. Es wird um Verständnis gebeten, dass nicht auf alle der vorgetragenen Aspekte im Einzelnen eingegangen werden kann.

Der Petitionsausschuss hat der Bundesregierung Gelegenheit gegeben, ihre Ansicht zu der Eingabe darzulegen. Das Ergebnis der parlamentarischen Prüfung lässt sich unter Einbeziehung der seitens der Bundesregierung angeführten Aspekte wie folgt zusammenfassen:

Der Petitionsausschuss stellt zunächst fest, dass mögliche Preismissbräuche durch marktbeherrschende Anbieter von Fernwärme mit den allgemeinen Missbrauchsvorschriften aufgegriffen und erforderlichenfalls abgestellt werden können. Bei der Novellierung des GWB wurde in § 29 GWB eine Beweislastumkehr eingeführt, die nur bei Anwendung des Vergleichsmarktkonzepts im Fall der Forderung ungünstigerer Entgelte als die anderer Versorgungsunternehmen eingreift. Das Bundeskartellamt hatte in seinem Bericht zur Sektoruntersuchung von 2012 die Anwendbarkeit des § 29 GWB im Fernwärmesektor zwar als nützlich bezeichnet. Als Grund wurde die potenziell größere Zahl struktureller Rechtfertigungsgründe genannt, die durch eine Vielzahl von kostenrelevanten Aspekten ermöglicht werden könnte. Im Anschluss an die Untersuchung haben das Bundeskartellamt und mehrere Landeskartellbehörden in den vergangenen Jahren aber gegen Fernwärmeversorger nach den allgemeinen Vorschriften zur Missbrauchsaufsicht ermittelt und die Verfahren erfolgreich abgeschlossen. Die fehlende Beweislastumkehr spielte aus Sicht der Behörden keine Rolle. Außerdem ist die zweite Alternative der Preisüberprüfung in § 29 GWB – eine Kostenprüfung – auch nach der allgemeinen Missbrauchsaufsicht nach § 19 Absatz 2 Nummer 2 GWB erlaubt. Sie wird im Bereich Fernwärme von den Kartellbehörden angewendet, wenn mit ihr im Einzelfall gegebenenfalls sachgerechtere Einschätzungen als nach dem Vergleichsmarktkonzept möglich sind.

Weiterhin hebt der Ausschuss hervor, dass es sich bei der besonderen Missbrauchsaufsicht für die Anbieter von Strom und Gas nach § 29 GWB zudem um eine Übergangsvorschrift handelt. Die Vorschrift soll nach Auffassung der Bundesregierung auch weiterhin eine nur befristete Flankierungsmaßnahme darstellen, bis der Wettbewerb so gesichert ist, dass eine besondere

Preismissbrauchskontrolle nicht mehr erforderlich ist. Für den Bereich der Fernwärmeversorgung ist nicht davon auszugehen, dass sich ein entsprechender Wettbewerb entwickeln wird. Vielmehr ist zu erwarten, dass die bestehenden Monopolstrukturen bestehen bleiben. Sollte die allgemeine Missbrauchsaufsicht im Einzelfall deshalb, trotz der erfolgreichen Verfahren, für unzureichend angesehen werden, müsste an ihre Stelle eine dauerhafte Preisregulierung treten. Solche Regulierungen sind nicht Gegenstand des GWB. Sie sollten im Bedarfsfall gesondert in einem Regulierungsrecht geregelt werden.

Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten verweist der Ausschuss auf die Ausführungen der Bundesregierung in ihrer Gegenäußerung auf die Stellungnahme des Bundesrates im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens zur 8. GWB-Novelle (siehe Drucksache 17/9852, S. 50) sowie auf die Ausführungen der Bundesregierung in ihrer Gegenäußerung auf die Stellungnahme des Bundesrates im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens zur 9. GWB-Novelle (siehe Drucksache 18/10650, S. 6f. zu Drucksache 18/10207).

Auch nach erneuter Prüfung seitens der Bundesregierung besteht weiterhin kein Bedarf dafür, die Anwendbarkeit des § 29 GWB auf den Bereich der Fernwärmeversorgung zu erstrecken.

Vor diesem Hintergrund vermag der Petitionsausschuss nach umfassender Prüfung der Sach- und Rechtslage keinen gesetzgeberischen Handlungsbedarf zu erkennen und den mit der Petition unterbreiteten Vorschlag nicht zu unterstützen. Er empfiehlt daher im Ergebnis, das Petitionsverfahren abzuschließen, weil dem Anliegen nicht entsprochen werden konnte.