

STÄRKUNG DER RECHTE VON KONSUMENT:INNEN BEI DER VERSORGUNG MIT WÄRME UND- KÜHLUNG

Die Wärmewende im Gebäudebereich erfordert, dass alle Haushalte schrittweise auf nachhaltige Heiz- bzw. Kühlsysteme umsteigen. Gleichzeitig müssen die Rechte der Konsument:innen gestärkt werden.

Im Bereich der Versorgung mit Wärme und Kühlung ist ein Wechsel zu einem anderen Energielieferanten meist nicht möglich. Dennoch sind die Rechte der betroffenen Kund:innen – im Gegensatz zu Strom und Gas – sehr schwach ausgeprägt. Umfassende gesetzliche Regelungen fehlen bisher für diese Kund:innengruppe. Das führt in der Praxis zu Unklarheiten – vor allem für die Endkund:innen. Oft verstehen sie weder ihre Abrechnung, noch wie die Preise zustande kommen. Eine unabhängige Stelle, an die sie sich bei Fragen oder Problemen wenden können, existiert nicht. Daher braucht es dringend einheitliche, verbindliche Vorgaben zu Transparenz und Rechnungslegung, mehr Rechte für Endkund:innen sowie eine unabhängige Kompetenzbehörde, die den Wärmemarkt und die Preise beaufsichtigt.

In Österreich gibt es rund 3.500 Unternehmen, die über 1 Mio. Haushalte mit Wärme und/oder Kühlung versorgen. Das kann auf verschiedene Arten erfolgen: Einerseits durch klassische Fernwärme- bzw. -kälteerzeugung, bei der Wärme (und auch Kälte) über Leitungen an Gebäude geliefert und anschließend an die einzelnen Wohnungen verteilt wird. Darüber hinaus kann sie auch direkt im oder in unmittelbarer Nähe des Gebäudes erzeugt werden. Auch Mischformen sind möglich. Gebäudeeigentümer:innen oder Vermieter:innen, die sich nicht mit der Finanzierung und dem Betrieb der Wärmeversorgung beschäftigen möchten, lagern diese Aufgabe häufig an sogenannte Contractoren aus. All diese Varianten der Wärme- und Kälteversorgung werden im Folgenden unter dem Begriff „Fernwärme“ zusammengefasst.

PROBLEMATIK

1. UNBEFRIEDIGENDE RECHTSLAGE

Die gesetzlichen Vorschriften im Bereich der Fernwärme sind derzeit unübersichtlich, lückenhaft und schwach – sowohl in Österreich als auch auf EU-Ebene.

So gibt es etwa das Heiz- und Kältekostenabrechnungsgesetz, das regelt, wie die Kosten für die in einem Gebäude verbrauchte Wärme und Kälte auf die unterschiedlichen Nutzungsobjekte aufgeteilt werden. Das Preisgesetz ermöglicht zwar die Festsetzung von Fernwärmepreisen, allerdings unterliegen nur wenige Unternehmen in Österreich dieser Preisregulierung; zudem ist die zur Anwendung kommende Methode zur Preisfestsetzung veraltet. Außerdem sind die dafür zuständigen Landesbehörden nicht auf Preisregulierung spezialisiert, wodurch ihnen die dafür notwendige Expertise oft fehlt.

Zusätzliche Regelungen zur Fernwärme finden sich im Erneuerbaren-Ausbau-Gesetz (EAG), im Wärme- und Kälteleitungsausbaugesetz (WKLG) und im Energieeffizienzgesetz (EEffG). Diese Regelungen sind jedoch unzureichend, um die zahlreichen konsument:innenrechtlichen Defizite bei der Wärmeversorgung auszugleichen. In der Praxis sind Mieter:innen und Wohnungseigentümer:innen den Fernwärmelieferanten oft ausgeliefert, da sie diese nicht selbst auswählen, sondern die Auswahl durch Bauträger:innen, Eigentümer:innen oder Vermieter:innen erfolgt. Eine Verbesserung dieser Situation erfordert Klarstellungen im Wohnrecht – etwa die Verpflichtung, bereits vor Bezug oder Kauf einer Wohnung Informationen zu den Energiekosten sowie zur Zuständigkeit für Abrechnung und Rechnungslegung bereitzustellen.

Es fehlt zudem ein spezifischer Katalog an Konsument:innenschutzvorschriften im Bereich der Wärme- und Kälteversorgung – angelehnt an jene für Strom- und Gaskund:innen. Weiters bestehen weder verpflichtende Vorschriften für transparente Verträge und Abrechnungen noch Regelungen zum Schutz vor Abschaltungen, zur Grundversorgung oder zur Einrichtung einer unabhängigen Schlichtungsstelle. Gerade in einem Markt ohne Möglichkeit zum Anbieterwechsel ist das besonders kritisch.

Einige wenige Wärmeversorger haben sich freiwillig einem Verhaltenskodex unterworfen. Das ist ein erster Schritt, kann aber gesetzlich durchsetzbare Rechte nicht ersetzen.

Auch auf EU-Ebene sind die Konsument:innenrechte – im Gegensatz zu Strom und Gas – kaum geregelt. In der Energieeffizienz-Richtlinie (EED III) finden sich zwar erstmals grundlegende vertragliche Rechte und Vorgaben zur Abrechnung sowie zu Verbrauchsinformationen und Schlichtungsstellen; die EED III muss aber in Österreich noch in nationales Recht umgesetzt werden. Zwar stellen diese EU-rechtlichen Regelungen einen Fortschritt gegenüber dem Status quo dar, aber der erforderliche umfassende Schutz für die Konsument:innen wird auch damit noch nicht sichergestellt.

2. UNVERSTÄNDLICHE PREISGESTALTUNG

Gesetzlich geregelt ist derzeit lediglich die Verteilung der Heizkosten – nicht jedoch die Zusammensetzung des Preises. Für Kund:innen ist die Preisgestaltung und somit auch die Jahresabrechnung schwer nachvollziehbar. Fernwärmepreise setzen sich aus unterschiedlichen Komponenten zusammen: dem Grund- oder Leistungspreis, verbrauchsabhängigen Arbeitspreisen und einem Messentgelt. Die Preisformeln sind oft kompliziert und abhängig von unterschiedlichen Indizes zur Preisänderung. Diese Strukturen variieren zwischen den Anbietern erheblich – was den Vergleich erschwert und die Transparenz für Konsument:innen deutlich einschränkt.

3. KEINE EFFEKTIVEN EINGRIFFSMÖGLICHKEITEN

Es fehlen effektive Kontroll- und Eingriffsmechanismen, insbesondere bei unklarer oder unfairer Preisgestaltung, unzulänglichen Vertragsstandards oder Problemen mit der Abrechnung.

LÖSUNGSWEG: WÄRME- UND KÄLTEWIRTSCHAFTSGESETZ

Was fehlt, ist eine umfassende gesetzliche Regelung in Form eines Wärme- und Kältewirtschaftsgesetzes. Dieses sollte – neben einem klaren Bekenntnis zur Klimaneutralität – eine deutliche Verbesserung der Rechte für Wärmekund:innen mit sich bringen. Dazu gehören Schutzstandards, Transparenzbestimmungen, einfache Möglichkeiten zur

Rechtsdurchsetzung sowie eine unabhängige Kompetenzstelle, die als One-Stop-Shop sowohl für Verbraucher:innen als auch für Wärmeversorger fungiert.

Mit diesem Bundesgesetz sollten insbesondere die folgenden Ziele verfolgt werden:

1. Mehr Transparenz und Vergleichbarkeit

Standardisierte Tarifmodelle sowie der Ausbau der bestehenden Preisvergleichsplattform sollen Konsument:innen ermöglichen, fundierte Entscheidungen zu treffen.

Zudem müssen nachvollziehbare Informationen zu Heiz- bzw. Kühlkosten des Gebäudes vor Abschluss eines Miet- oder Kaufvertrages zur Verfügung gestellt werden, damit Konsument:innen die Preise vergleichen können, bevor sie sich für die Wohnung oder das Haus entscheiden.

2. Einheitliche Rechnungslegung

Einheitliche Standards verbessern die Transparenz bei der Abrechnung. Sie helfen, die Rechnung zu verstehen und verbessern die Vergleichbarkeit zwischen Anbietern. Die Rechnung sollte folgende Positionen, die klar und einheitlich gesetzlich zu definieren sind, enthalten:

- Arbeitspreis (verbrauchsabhängige Kosten)
- Grundpreis (fixe Kosten)
- Messpreis (Kosten für Mess- und Eichdienstleistungen)
- Anschlusskosten (einmalige Anschlusskosten)
- Erstinbetriebnahme, Abschaltung und Wiederinbetriebnahme

3. Preisaufsicht

Vorgaben zur Preisbildung sollen sicherstellen, dass die Kosten für die Fernwärmeerzeugung sowie für den Betrieb von Fernwärmenetzen fair weitergegeben werden. Gleichzeitig ist eine angemessene Gewinnspanne für Fernwärmeunternehmen zu gewährleisten, um langfristig Investitionssicherheit und einen effizienten Netzbetrieb zu ermöglichen.

Eine Preisfestsetzung kann nur die Wärme-/Kältelieferung vom Versorgungsunternehmen bis zur Übergabestation beim jeweiligen Haus umfassen. Für die Verteilung von Wärme im Haus braucht es begleitende Maßnahmen in anderen Materiengesetzen (insbesondere Wohn- und Immobilienrecht; auf Landesebene: Bau- und Raumordnungsrecht). Weiters ist eine Differenzierung bei der Preisfestsetzung zwischen großen Energieversorgern und kleineren leitungsgebunden Wärme-/Kältelieferanten vorzunehmen.

4. Unabhängige Kompetenzbehörde für Wärme/Kühlung

Eine Kompetenzbehörde sollte den Wärme- und Kühlungsmarkt überwachen. Diese Stelle sollte über die notwendige energiewirtschaftliche, technische und juristische Expertise sowie über ausreichende finanzielle und personelle Ausstattung verfügen. Zudem benötigt sie hinreichend Befugnisse, um ihre Aufgaben effektiv und unabhängig wahrzunehmen. Sie sollte daher auf Bundesebene eingerichtet werden und den Status einer Behörde besitzen, um ihre Aufgaben effizient und neutral durchzuführen.

Der Kompetenzbehörde kommen insbesondere die folgenden zentralen Funktionen zu:

- a. **Schlichtungs- und Anlaufstelle** in Streitfällen zwischen Versorgern und Kund:innen.
- b. **Preis-Monitoring** samt Berichtserstattung, um die kontinuierliche Überprüfung von Wärme- und Kältepreisen zu ermöglichen.
- c. **Erarbeitung eines Preisaufsichtsmodells**, das zwischen Vorgaben für große Anbieter (z.B. Benchmarking kombiniert mit einem Kosten-Plus-Tarifmodell) und einer strengen Aufsicht für kleinere leitungsgebundene Wärmeversorger (z.B. Preismonitoring oder Preisband) differenziert.
- d. **Zusätzliche Zuständigkeiten**, um den Anforderungen eines sich entwickelnden Fern- und Nahwärmemarktes gerecht zu werden (Stichwort Dekarbonisierung).

5. Einheitliche Kodifizierung aller Regelungen

Anstelle der zersplitterten Rechtslage zum Wärme- und Kältemarkt sollen zusätzlich auch Regelungen wie das EAG und das EEffG in einem neuen Wärme- und Kältewirtschaftsgesetz zusammengefasst werden.

Ein Wärme- und Kältewirtschaftsgesetz ist auch ein geeigneter Rahmen für die Umsetzung aller relevanten EU-rechtlichen Vorgaben (EED und RED III); Hier sind bereits Maßnahmen überfällig oder stehen noch in diesem Jahr an.

KONTAKT

AK Wien
Abteilung Wirtschaftspolitik
Priska Lueger, Dorothea Herzele
WPabt@akwien.at

WEITERFÜHRENDE LITERATUR/LINKS/NACHLESE

- Studie der Österreichischen Energieagentur zur Zukunft der Wärmewirtschaft, <https://emedien.arbeiterkammer.at/resolver?urn=urn:nbn:at:at-akw:g-7251187>
- Rechtgutachten Univ.-Prof.in Claudia Fuchs, <https://emedien.arbeiterkammer.at/resolver?urn=urn:nbn:at:at-akw:g-7261999>