

ENERGIEPREISKRISE: VERBRAUCHER:INNEN DÜRFEN NICHT EINSEITIG BENACHTEILIGT WERDEN

Positionspapier des vzbv

20. Januar 2022

Impressum

*Verbraucherzentrale
Bundesverband e.V.*

*Team
Energie und Bauen*

*Rudi-Dutschke-Straße 17
10969 Berlin*

energie@vzbv.de

INHALT

I. HINTERGRUND	3
II. FORDERUNGEN DES VZBV	3
III. DIE POSITIONEN IM EINZELNEN	4

I. HINTERGRUND

Die Energiemärkte für die kurzfristige Versorgung mit Strom und Gas zeigen derzeit deutliche Preissprünge nach oben. Manche Versorger, die ihren Energiebedarf primär an diesen sogenannten Spotmärkten und weniger über langfristige Lieferverträge decken, wollen ihre Kund:innen nicht länger versorgen, da dies ihren Angaben zufolge für sie in der aktuellen Situation nicht mehr wirtschaftlich sei. Sie ziehen sich entgegen ihren vertraglichen Pflichten vom Markt zurück und teilen ihren Kund:innen entweder mit, dass sie sie nicht mehr beliefern, oder benachrichtigen die Kund:innen gar nicht bzw. erst nachdem der Grundversorger sich wegen der Belieferung gemeldet hat.

Dadurch fallen tausende von Kund:innen zunächst in die Ersatz- und nach drei Monaten in die Grundversorgung. Grund- und Ersatzversorgung garantieren automatisch die ununterbrochene Versorgung der Verbraucher:innen mit Strom bzw. Gas, wenn etwa ein Liefervertrag mit einem Energieversorger endete und ein neuer Energieversorger die Versorgung (noch) nicht aufgenommen hat.

Einige Grundversorger, die sich bislang längerfristig und angesichts der aktuellen Preissteigerungen dadurch kostengünstiger mit Strom und/oder Gas für ihre Kund:innen eingedeckt haben, sehen sich aufgrund einer gestiegenen Anzahl von Neukund:innen gezwungen, zusätzlich Energie früher als geplant am Spotmarkt zu deutlich höheren Preisen einzukaufen. Vor diesem Hintergrund sind einige Grundversorger dazu übergegangen, zwischen Neu- und Bestandskund:innen in der gesetzlich geregelten Ersatzversorgung zu unterscheiden und Neukund:innen zu teureren Tarifen zu versorgen.¹ Diese Unterscheidung hat es bisher nicht gegeben.

II. FORDERUNGEN DES VZBV

Der Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. (vzbv) kritisiert das Verhalten der Strom- und Gasanbieter, die sich entgegen ihrer vertraglichen Vereinbarungen aus dem Markt zurückziehen und zum Beispiel die Versorgung ihrer Kund:innen einstellen.

Der vzbv fordert die Bundesregierung auf, die Markttransparenz zu erhöhen und regulative Schritte zu unternehmen, um dieses Verhalten der Anbieter künftig zu unterbinden.

Für den vzbv ist die Folge der von den Grundversorgern vorgenommenen Unterscheidung zwischen Neu- und Bestandskunden, nämlich die Einführung höherer Tarife für erstere, mit geltendem Recht nicht vereinbar. Einer Forderung der Branche, die geltende Rechtslage so zu ändern, dass Grundversorger Neukunden zu höheren Tarifen in die Ersatzversorgung aufnehmen dürfen, sollte nicht nachgegeben werden. Sie geht voll und ganz an den Ursachen des Problems vorbei und ist somit nicht geeignet, zu einer verbrauchergerechten Lösung der aktuellen Situation beizutragen.

Vielmehr liegt der Verdacht nahe, dass die Energieversorger die „Gunst der Stunde“ nutzen, um die Kosten, die durch das erwünschte Wechselverhalten von Verbraucher:innen entstehen, auf diese abzuwälzen.

¹ Fußzeile einfügen: Textstelle auswählen > Reiter „Verweise“ anwählen > Fußnote einfügen

Darüber hinaus steht zu befürchten, dass eine Tarifsplittung im beschriebenen Sinne die für einen funktionierenden Wettbewerb notwendige Wechselbereitschaft von Haushaltskund:innen - die bis dato schon nicht ausreichend ausgeprägt war – weiter herabzusetzen.

Der vzbv fordert die Bundesregierung und die zuständigen Landeskartellbehörden auf, zu prüfen, ob die von den Grundversorgern vorgenommenen Tarifierhöhungen tatsächlich in der Höhe notwendig waren/sind, um eine wirtschaftliche Überforderung zu vermeiden, und bei Verstößen gegen die Anbieter vorzugehen.

Sollte die Bundesregierung sich gegen den Rat des vzbv doch zu einer Novelle des Energiewirtschaftsgesetzes hinsichtlich gespaltener Tarife entscheiden, müssen nachprüfbar Hürden angelegt werden. Dazu müssten eine enge zeitliche Befristung, eine prozentuale Deckelung und eine Begründungspflicht gegenüber den Aufsichtsbehörden gehören, um Willkür und Wildwuchs auszuschließen. Wir weisen noch einmal darauf hin, dass mit einem solchen Vorgehen nach Auffassung des vzbv Grundprinzipien für das Funktionieren eines guten Wettbewerbs in einem liberalisierten Markt ohne Not aufgegeben würden. Die Ursachen des Problems liegen an anderer Stelle.

III. DIE POSITIONEN IM EINZELNEN

1. FUNKTIONIERENDEN MARKT SICHERSTELLEN, VERBRAUCHER:INNEN SCHÜTZEN

Ein funktionierender Wettbewerb ist das zentrale Gestaltungselement der Marktwirtschaft. Dabei geht es um einen intakten Leistungswettbewerb, bei dem gleichzeitig ein ruinöser Wettbewerb verhindert werden muss. Seit der Liberalisierung des Strom- und Gasmarktes vor gut 20 Jahren hat sich mit einer hohen Zahl von Anbietern und einer stark gestiegenen Wechselbereitschaft vieler Verbraucher:innen der Wettbewerb positiv entwickelt. Diesen Wettbewerb gilt es für die seriösen Anbieter:innen und für die Verbraucher:innen zu erhalten.

Verschiedener Verbrauchergruppen dürfen daher nicht gegeneinander ausgespielt werden. Die derzeit von einigen Anbietern in den Medien geführte Gerechtigkeitsdebatte, die „vielwechselnden Discounterkunden“ oder „Bonushopper“ würden nun zu Lasten der „treuen Geringverdiener“, die sich einen anderen Tarif nicht leisten können, von den aktuell relativ günstigen Grundversorgertarifen profitieren, ist sowohl im Hinblick auf deren Zielrichtung als auch in Bezug auf deren Gehalt zu hinterfragen: Bereits vor den dramatischen Entwicklungen des Gaspreises gab es deutliche Bemühungen auf der Anbieterseite, regelmäßig wechselnde Kunden zu diskreditieren und „auszusortieren“.

Ein vermeintliches Gegeneinander von in der Grundversorgung befindlichen Alt- und aus Sonderverträgen hinzukommenden Neukund:innen ist auch aus einem weiteren Aspekt heraus grundfalsch: Erst durch preissensitive Verbraucher:innen hat sich eine Wettbewerbssituation auf den Energiemärkten etablieren können. Allgemein führt Wettbewerb auf Märkten mit homogenen Gütern zu niedrigeren Preisen für Verbraucher:innen. Demzufolge dürften auch Verbraucher:innen in der Grundversorgung indirekt vom Wettbewerb profitiert haben.

Verbraucher:innen müssen sich auf die Angebote der Anbieter:innen verlassen können. Es kann nicht Aufgabe der Verbraucher:innen sein, die Qualität der Angebote vollständig zu prüfen oder sogar Schwarze Schafe am Markt zu erkennen. Es ist vielmehr die Aufgabe des Staates, die Rahmenbedingungen des Energiemarktes so zu gestalten, dass sich Verbraucher:innen auf die Angebote verlassen können und im Fall von zum Beispiel Nichteinhalten von vertraglich vereinbarten Lieferungen nicht das Nachsehen haben. Entsprechend sind negative bis abwertende Äußerungen über die Wechselwilligen u.a. als „Bonushopper“ sehr kritisch zu sehen. Keinesfalls darf diesen ein „Mitverschulden“ an ihrer misslichen Situation zugeordnet werden, weil sich hier ein Risiko verwirklicht, das seine Ursachen in der Etablierung fragwürdiger Geschäftsmodelle hat, die möglicherweise durch eine zu weitgehende Liberalisierung befördert wurden. Dieses Risiko muss eindeutig bei den Energieanbietern verortet werden.

Ganz im Gegenteil: Es war ein konstitutives Element der Liberalisierung der Energiemärkte, dass Verbraucher:innen zu einem Anbieterwechsel ermutigt werden sollten, um damit die ex-ante Strompreisaufsicht durch Marktkräfte zu ersetzen. Aktuell ist an dieser Stelle ein Defizit entstanden, das durch Nachregulierungen beseitigt werden muss. Entsprechend fordert der vzbv die Bundesregierung auf, hier tätig zu werden.

2. GRUNDVERSORGER MÜSSEN IHRER ROLLE BEI VERSORGUNGSSICHERHEIT GERECHT WERDEN

Die hochvolatilen Preise auf dem Gasmarkt stellen sowohl die Verbraucher:innen als auch die Unternehmen vor große finanzielle Herausforderungen. Aktuell realisiert sich aus Sicht des vzbv ein Risiko, zu dessen Absicherung das Institut der Grundversorgung aber gerade geschaffen wurde und deren Verpflichtete sich dies durch gegenüber dem normalen Marktpreis erhöhte Tarife vergüten lassen. Der Versuch, dies auf die Betroffenen abzuwälzen oder verschiedene Verbrauchergruppen gegeneinander auszuspielen, wird der Komplexität des Problems aber nicht gerecht.

Daneben muss die Erzählung, gutverdienende Haushaltskund:innen, die sich das Wechseln jederzeit leisten können, verteuerten die Tarife zu Lasten der einkommensschwachen, kritisch hinterfragt werden: Es ist derzeit nicht bekannt, wie viele der in der Grundversorgung befindlichen Kund:innen den Tarif nicht wechseln, weil sie es (z.B. aufgrund schlechter Bonität) nicht können oder weil sie es nicht wollen. Umgekehrt ist auch die Zahl derer, die auf den jeweils günstigsten Sondervertragstarif existenziell angewiesen sind, unbekannt.

Ein vermeintliches Gegeneinander von in der Grundversorgung befindlichen Alt- und aus Sonderverträgen hinzukommenden Neukund:innen ist auch aus einem weiteren Aspekt heraus grundfalsch: Erst durch preissensitive Verbraucher:innen hat sich eine Wettbewerbssituation auf den Energiemärkten etablieren können. Allgemein führt Wettbewerb auf Märkten mit homogenen Gütern zu niedrigeren Preisen für Verbraucher:innen. Demzufolge dürften auch Verbraucher:innen in der Grundversorgung indirekt vom Wettbewerb profitiert haben.

3. MEHR PREISTRANSPARENZ UND -KONTROLLE

Nach § 36 I EnWG muss der jeweilige Grundversorger Allgemeine Bedingungen und Allgemeine Preise für die Belieferung mit Strom und Gas öffentlich bekannt geben und zu diesen Bedingungen und Preisen jeden Haushaltskunden versorgen (Kontrahierungszwang). Die damit statuierte Einschränkung der sonst geltenden Vertragsfreiheit ist aufgrund der Tatsache gerechtfertigt, dass die andere Vertragspartei - ohne ihrerseits eine Wahl zu haben – aufgrund gesetzlicher Anordnung in ein Vertragsverhältnis mit dem Grundversorger eintritt. Eine Ausnahme von dieser Regelung gilt nur dann, wenn die Aufnahme von Neukund:innen dem Grundversorger wirtschaftlich unzumutbar ist. Die wirtschaftliche Unzumutbarkeit ist nach dem Willen des Gesetzgebers im Einzelfall zu ermitteln. Sie ist die Ausnahme zur grundsätzlich bestehenden Grundversorgungspflicht und daher eng auszulegen. Die Darlegungs- und Beweislast für ihr Vorliegen trifft dabei den Grundversorger.²

Alle Haushaltskund:innen haben also grundsätzlich Anspruch auf die Grundversorgung. Für sie dürfen die Kosten der Ersatzversorgung die allgemeinen Preise der Grundversorgung gemäß § 38 I 2 EnWG nicht übersteigen.

Der vzbv hat die Grundversorgungstarife in den 14 bevölkerungsreichsten Städten Deutschlands mit einer Einwohnerzahl von über 500.000 untersucht.³ Hierbei zeigt sich:

- In den untersuchten Großstädten gibt es kein einheitliches Bild. Die Vorgehensweisen der Grundversorger unterscheiden sich insbesondere in der tariflichen Ausgestaltung.
- Nicht in allen Gebieten wurden separate Grundversorgungstarife für Neukunden eingeführt. Allein beim Vergleich der Preise wird nicht nachvollziehbar, ob die von den Grundversorgern vorgenommenen Tarifgestaltungen und Erhöhungen tatsächlich notwendig waren bzw. sind, um eine wirtschaftliche Überforderung zu vermeiden.
- Alle untersuchten Neukundentarife im Strom- und Gasbereich lagen weit über den aktuellen Marktpreisen. Diese Tatsache weckt berechtigte Zweifel an der Begründung mancher Grundversorger, die Preissteigerungen seien wirtschaftlich notwendig.

Der vzbv fordert die die Bundesregierung auf, zu prüfen, ob die von den Grundversorgern vorgenommenen Tarifierhöhungen tatsächlich notwendig waren/sind, um eine wirtschaftliche Überforderung zu vermeiden, und bei Verstößen gegen die Anbieter vorzugehen.

² Quelle: Theobald/Kühling, § 36 EnWG, Werkstand: 112. EL Juni 2021 Rn 72

³ Berlin, Hamburg, München, Köln, Frankfurt/Main, Stuttgart, Düsseldorf, Leipzig, Dortmund, Essen, Bremen, Dresden, Hannover, Nürnberg

Der vzbv fordert

1. das EnWG dahingehend zu konkretisieren, dass die derzeitige Unsicherheit beseitigt und die von der Anbieterseite gewünschte Tarifsplittung als nicht zulässig anzusehen ist.
2. den Energiemarkt so zu regulieren, dass die Wettbewerbsvorteile erhalten bleiben und Kund:innen ebenso wie Grundversorgern echte Verlässlichkeit und Berechenbarkeit geboten wird.
3. Die Spielräume des Bundeskartellamtes und der Landeskartellbehörden zu überprüfen und eine Verstärkung der Kapazitäten der Kartellbehörden zu unterstützen.
4. Einen Diskussionsprozess zur Zukunft der Grundversorgung zu starten, um verschiedene Perspektiven zu entwickeln, wie die Grundversorgung ihre Schutzfunktion behält, aber wettbewerbliche Anreize gefördert und Diskriminierungspotentiale reduziert werden.