

Grundversorgung für Strom und Gas weiterentwickeln

Positionspapier des Verbraucherzentrale Bundesverbands

8. September 2026

Inhalt

I. Verbraucherrelevanz.....	3
II. Zusammenfassung.....	4
III. Hintergrund	5
1. Was ist die Grundversorgung?	5
2. Preisniveau in der Grundversorgung.....	6
IV. Analyse	8
1. Haushaltsstruktur in der Grundversorgung	8
2. Verweildauer und Wechselträgheit	8
3. Informationsstand der grundversorgten Haushalte	9
4. Zentrale Ableitungen	10
V. Positionen im Einzelnen	11
1. Verbesserung der Transparenz	11
2. Ausschreibung.....	12
3. Sozialtarife	13
Impressum	14

I. Verbraucherrelevanz

In Deutschland werden alle Verbraucher:innen, die sich nicht aktiv für einen Strom- oder Gaslieferanten entscheiden, automatisch im Rahmen der Grundversorgung versorgt. Diese Situation tritt beispielsweise dann ein, wenn kein spezieller Energievertrag abgeschlossen wurde, oder ein bestehender Vertrag endet und kein neuer Vertrag zustande kommt. Durch die Grundversorgung ist sichergestellt, dass jeder Haushalt mit Energie versorgt wird. In diesem Sinne ist sie Teil der öffentlichen Daseinsversorgung.

Die Preise der Grundversorgung in den 14 bevölkerungsreichsten Städten Deutschlands lagen im Juli 2026 im mengengewichteten Mittelwert deutlich über den Preisen von Sonderverträgen. Verbraucher:innen mit einem jährlichen Stromverbrauch von 3.500 Kilowattstunden (kWh) konnten bei Abschluss eines Sondervertrages gegenüber der Grundversorgung mit einem durchschnittlichen Preisvorteil in Höhe von 272 Euro rechnen. Im Gasbereich ergab sich ebenfalls ein deutlicher potenzieller Preisvorteil zugunsten der günstigsten Sonderverträge. Für Verbraucher:innen mit einem jährlichen Verbrauch von 20.000 kWh lag dieser bei Abschluss des günstigsten Sondervertrages im Verhältnis zu einem Vertrag in der Grundversorgung bei durchschnittlich 547 Euro.¹

In einer Umfrage des Verbraucherzentrale Bundesverbands (vzbv) aus dem Jahr 2025 gaben 21 Prozent der befragten Haushalte an, ihren Strom über die Grundversorgung zu beziehen. Unter den gasbeziehenden Haushalten lag der Anteil derjenigen, die angaben, Gas über die Grundversorgung zu beziehen, bei 26 Prozent. Unter den Haushalten mit einem Haushaltsnettoeinkommen von unter 2.500 Euro liegt der Anteil in der Stromgrundversorgung mit 29 Prozent nochmals signifikant höher.²

Trotz der im Vergleich höheren Preise verbleiben viele Haushalte in der Grundversorgung und wechseln nicht in einen günstigeren Sondervertrag. Dies könnte auch darauf zurückzuführen sein, dass fast jeder zweite Haushalt (49 Prozent) in Deutschland die Unterschiede zwischen der Grundversorgung und einem Sondervertrag bei Strom und Gas nicht kennt.³ Eine Reform der Grundversorgung, die zu günstigeren Preisen führt, könnte diese Haushalte deshalb vor hohen Energierechnungen schützen.

¹ vzbv, Strom- und Gaspreise, 2026, aufgerufen am 08.09.2026.

² Verbraucherzentrale Bundesverband, Marktbeobachtung Energie, 2026, Zwischen Sicherheit und Kostenfalle: Die Rolle der Energie-Grundversorgung für private Haushalte, S. 4.

³ Verbraucherzentrale Bundesverband, Marktbeobachtung Energie, 2026, Zwischen Sicherheit und Kostenfalle: Die Rolle der Energie-Grundversorgung für private Haushalte, S. 5.

II. Zusammenfassung

Die Grundversorgung gewährleistet die Versorgung aller Haushalte mit Strom und Gas und ist damit ein zentrales Element der Daseinsvorsorge. Gleichzeitig liegen die Preise in der Grundversorgung häufig deutlich über den Preisen von Sonderverträgen. Von diesen Mehrkosten sind insbesondere Haushalte mit niedrigen Einkommen betroffen, da sie häufig überdurchschnittlich lange in der Grundversorgung verbleiben. Viele Verbraucher:innen kennen die Unterschiede zwischen Grundversorgung und Sonderverträgen nicht und nutzen bestehende Einsparmöglichkeiten daher nicht.

Vor diesem Hintergrund sieht der vzbv einen grundsätzlichen Reformbedarf bei der Ausgestaltung Grundversorgung. Zum einen sollten Verbraucher:innen besser über ihren Vertragsstatus, bestehende Preisunterschiede und mögliche Einsparpotenziale informiert werden. Darüber hinaus sollte geprüft werden, wie die Grundversorgung stärker wettbewerblichen Anreizen ausgesetzt und das Preisniveau näher an marktübliche Angebote herangeführt werden kann. Ziel muss eine Grundversorgung sein, die ihrer Schutzfunktion gerecht wird, ohne dass Verbraucher:innen dauerhaft überhöhte Preise zahlen.

Der vzbv fordert daher

- alle Strom- und Gasanbieter zu verpflichten, ihren Kund:innen jährlich ihren günstigsten Tarif aktiv mitzuteilen sowie
- gutachterlich zu prüfen, wie die konkrete Ausgestaltung eines wettbewerblichen Ausschreibungsmodells in der Grundversorgung aussehen könnte.

III. Hintergrund

1. Was ist die Grundversorgung?

Das Grundversorgungssystem für Strom- und Gaslieferverträge soll sicherstellen, dass alle Verbraucher:innen jederzeit Zugang zu Energie haben. Ihre gesetzliche Grundlage findet sich im Energiewirtschaftsgesetz (EnWG).

Nach § 36 Absatz 1 EnWG sind Energieversorgungsunternehmen verpflichtet, Haushaltskund:innen mit Elektrizität in Niederspannung und mit Gas in Niederdruck zu versorgen. Grundversorger ist gemäß § 36 Absatz 2 EnWG jeweils das Unternehmen, das in einem Netzgebiet die meisten Haushaltskund:innen beliefert. Die Feststellung erfolgt durch den jeweiligen Netzbetreiber und wird turnusmäßig alle drei Jahre überprüft.

Eine unmittelbare Grundversorgung entsteht in den Fällen, in denen von Beginn an kein Energieliefervertrag für eine bestimmte Verbrauchsstelle besteht. Dies betrifft insbesondere den Einzug in eine Wohnung, etwa bei einem Wohnungsumzug oder beim Erstbezug einer neu errichteten oder längere Zeit leerstehenden Immobilie. Für diese neue Anschlussstelle besteht kein vertragliches Lieferverhältnis. Entnehmen Verbraucher:innen in dieser Lage Strom oder Gas aus dem Netz, kommt kraft Gesetzes unmittelbar ein Grundversorgungsverhältnis mit dem zuständigen Grundversorger zustande (konkludenter Vertragsabschluss). Ziel dieser Regelung ist es, sicherzustellen, dass Verbraucher:innen auch ohne vorherigen Vertragsabschluss oder Marktentscheidung vom ersten Nutzungstag an zuverlässig mit Energie versorgt sind.

Davon zu unterscheiden sind Fälle, in denen eine bestehende Energielieferung kurzfristig und unerwartet endet und Verbraucher:innen dadurch ohne Anschlussversorgung sind. Ein solcher abrupter Versorgungsabbruch liegt insbesondere vor, wenn ein Energieanbieter insolvent geht und die Belieferung einstellt oder wenn ein bestehender Liefervertrag fristlos beendet wird. Auch ein gescheiterter Anbieterwechsel kann dazu führen, etwa wenn der neue Lieferant die Belieferung nicht wie vorgesehen aufnimmt oder der bisherige Lieferant die Lieferung vorzeitig beendet. In diesen Konstellationen besteht zwar grundsätzlich ein fortgesetzter Energiebedarf, die bisherige vertragliche Lieferbeziehung bricht jedoch plötzlich weg. Um in solchen Fällen eine sofortige Unterbrechung der Versorgung zu verhindern, greift zunächst die Ersatzversorgung nach § 38 EnWG. Der zuständige Grundversorger übernimmt in diesen Fällen die Belieferung automatisch und befristet im Rahmen der Ersatzversorgung. Die Ersatzversorgung ist als kurzfristige Auffanglösung für ungeplante Versorgungsabbrüche ausgestaltet und geht, sofern Verbraucher:innen nicht zuvor einen anderen Liefervertrag abschließen, spätestens nach drei Monaten automatisch in die Grundversorgung über. Die Grundversorgung stellt damit das reguläre und auf Dauer angelegte Standardversorgungsverhältnis mit dem Grundversorger dar.

Wesentliches Merkmal der Grundversorgung ist der Kontrahierungszwang. Nach diesem ist der Grundversorger verpflichtet, alle Haushaltskund:innen in seinem Netzgebiet zu den veröffentlichten Bedingungen der Grundversorgung zu beliefern und den Vertragsschluss nicht ohne sachlich gerechtfertigten Grund verweigern darf. Die konkreten Rechte und Pflichten aus der Grundversorgung werden durch die Stromgrundversorgungsverordnung (StromGVV) und die Gasgrundversorgungsverordnung (GasGVV) ausgestaltet.

Nach § 1 Absatz 1 StromGVV und § 1 Absatz 1 GasGVV regeln diese Verordnungen die allgemeinen Bedingungen der Versorgung von Haushaltskund:innen. Der Grundversorgungsvertrag kommt nach

§ 2 Absatz 2 StromGVV beziehungsweise § 2 Absatz 2 GasGVV bereits durch die tatsächliche Entnahme von Strom oder Gas zustande. Kund:innen können den Vertrag gemäß § 20 Absatz 1 StromGVV und § 20 Absatz 1 GasGVV jederzeit mit einer Frist von zwei Wochen kündigen.

Gleichzeitig sind den Grundversorgern besondere Informations- und Transparenzpflichten aufgelegt, unter anderem zu Preisen und Vertragsbedingungen gemäß §§ 3 und 5 StromGVV sowie §§ 3 und 5 GasGVV.

Die Grundversorgung ist damit ein zentrales System zur rechtlichen Absicherung der Energieversorgung von Verbraucher:innen. Laut Bundesnetzagentur waren im Jahr 23 Prozent der Haushaltskund:innen in der Grundversorgung Strom, 16 Prozent in der Grundversorgung Gas.⁴

2. Preisniveau in der Grundversorgung

Die Preise in der Grundversorgung Strom und Gas lagen in den vergangenen Jahren im mengengewichteten Mittelwert – mit Ausnahmen auf dem Höhepunkt der Energiepreiskrise im Jahr 2022 – deutlich über den Preisen von Sonderverträgen. Dies betrifft sowohl Sonderverträge, die vom Grundversorger angeboten werden als auch Sonderverträge, die von Unternehmen angeboten werden, die nicht Grundversorger sind. Die Sonderverträge der Grundversorger waren dabei in den meisten Jahren etwas teurer als die Sonderverträge anderer Anbieter. Beim Strom lagen die Grundversorgungspreise in den Jahren 2016 bis 2020 zwischen 4 bis 9 Prozent über den Sonderverträgen. Während der Energiepreiskrise kehrte sich das Verhältnis sogar kurzfristig um. Im Jahr 2025 waren die in der Grundversorgung zu zahlenden Preise jedoch über 10 Prozent höher als die der Sonderverträge. Bei den Gaspreisen war eine ähnliche Entwicklung zu beobachten.⁵

Weitergehende Auswertungen verdeutlichen, dass das Preisniveau in der Grundversorgung zu deutlichen Mehrkosten für Haushaltskund:innen führen. Das Strompreismonitoring der Marktbeobachtung Energie des vzbv vergleicht den mengengewichteten Mittelwert der Preise der Grundversorgung und der günstigsten Sonderverträge in den 14 bevölkerungsreichsten Städten Deutschlands. Im Juli 2026 ergab sich bei einem angenommenen Jahresverbrauch von 3.500 Kilowattstunden ein durchschnittlicher Preisvorteil von 272 Euro pro Jahr beim Wechsel aus der Grundversorgung in den günstigsten Sondervertrag. Für Gas lag das Einsparpotenzial bei einem typischen Jahresverbrauch von 20.000 Kilowattstunden sogar bei rund 547 Euro pro Jahr.⁶

Die dauerhaft hohen Preise in der Grundversorgung sind kein kurzfristiges oder krisenbedingtes Phänomen, sondern strukturell angelegt. Von Seiten der Grundversorger werden hierfür mehrere Gründe angeführt. Ein zentraler Punkt ist der gesetzlich verankerte Kontrahierungszwang. So sind Grundversorger verpflichtet, alle Haushaltskund:innen im jeweiligen Netzgebiet zu beliefern, unabhängig von ihrer Bonität. Dies ist mit erhöhten Zahlungsausfallrisiken verbunden.⁷ Verbandsvertreter der Energiewirtschaft beschreiben die Grundversorgung als ein Versorgungssystem mit spezifischen wirtschaftlichen Risiken. Sie verweisen darauf, dass höhere Ausfallrisiken die wirtschaftliche Belastung der Grundversorgung erhöhen, höhere Rückstellungen

⁴ SMARD | Monitoringerhebung 2025.

⁵ BNetzA und Bundeskartellamt, Monitoringbericht 2025, 2025.

⁶ vzbv, Strom- und Gaspreise, 2026.

⁷ Wuppertal Institut, 2026, Perspektiven für eine Weiterentwicklung der Grundversorgung mit Strom und Gas, S. 7–8.

erforderlich machen und bei der Kalkulation der allgemeinen Preise berücksichtigt werden müssen. Diese Gründe bedingten ein höheres Preisniveau.⁸

Darüber hinaus verweisen Grundversorger auf die kurzen Kündigungsfristen von zwei Wochen sowie auf die schwer vorhersehbaren Kundenzahlen. Diese erschwerten eine langfristige und stabile Beschaffungsstrategie und führten dazu, dass Strom und Gas in der Grundversorgung häufiger kurzfristig und teilweise zu Spotmarktpreisen beschafft würden. Dadurch sei die Grundversorgung stärker von kurzfristigen Preisschwankungen an den Energiemärkten betroffen als Sonderverträge mit längeren Laufzeiten und planbareren Abnahmemengen.⁹

Gleichwohl lassen sich die hohen Preisniveaus in der Grundversorgung nach Auffassung des vzbv nicht allein mit erhöhtem Ausfall- und Beschaffungsrisiken begründen. Mehrere Analysen zeigen vielmehr, dass in der Grundversorgung erhebliche Betriebs- und Vertriebsmargenpotenziale bestehen und die Preise deutlich über dem Niveau vergleichbarer Sondertarife liegen.¹⁰

⁸ Zum Beispiel Bundesverband der Energie- und Wasserwirtschaft e. V., 2021, Stellungnahme zum Referentenentwurf einer Verordnung zur Anpassung der Strom- und Gasgrundversorgungsverordnungen, S. 5–6; Verband kommunaler Unternehmen e. V., 2024, Stellungnahme zu Abwendungsvereinbarungen in der Strom- und Gasgrundversorgung, S. 2-3.

⁹ Wuppertal Institut, 2025, S. 7; Bundesnetzagentur/Bundeskartellamt, 2025, Monitoringbericht Energie 2024, S. 394 ff

¹⁰ Ebd. S. 8

IV. Analyse

1. Haushaltsstruktur in der Grundversorgung

Ein Gutachten des Wuppertal Instituts im Auftrag des vzbv zeigt, dass energiearme Haushalte in der Grundversorgung überdurchschnittlich häufig vertreten sind. Als energiearm gelten Haushalte mit einer Energiekostenbelastung von mehr als zehn Prozent des verfügbaren Einkommens und einem Einkommen unter 60 Prozent des Medianeinkommens. Rund 42,5 Prozent dieser Haushalte beziehen ihren Strom über die Grundversorgung, während der entsprechende Anteil in der Gesamtbevölkerung niedriger liegt.¹¹

Dieses Muster bestätigt sich in der einkommensbezogenen Betrachtung der Marktbeobachtung Energie des vzbv. Haushalte mit einem monatlichen Haushaltsnettoeinkommen unter 2.500 Euro befinden sich deutlich häufiger in der Grundversorgung als Haushalte insgesamt. 29 Prozent dieser Haushalte beziehen Strom über die Grundversorgung, gegenüber 21 Prozent aller Haushalte.¹² Bei Gas ist der Unterschied noch ausgeprägter. 45 Prozent der Haushalte mit einem Einkommen unter 2.500 Euro werden über die Gasgrundversorgung beliefert, während dies nur auf 26 Prozent aller gasbeziehenden Haushalte zutrifft.

Neben dem Einkommen sind strukturelle Faktoren relevant. Mieterhaushalte befinden sich häufiger in der Grundversorgung als Eigentümerhaushalte und wissen zugleich häufiger nicht, in welchem Vertragsverhältnis sie sich befinden.¹³

Beide Untersuchungen zeigen damit konsistent, dass Haushalte mit niedrigen Einkommen und hoher Kostenbelastung in der Grundversorgung überrepräsentiert sind.

2. Verweildauer und Wechselträgheit

Die Grundversorgung wird von einem großen Teil der Haushalte nicht kurzfristig, sondern langfristig genutzt. Rund 86 Prozent der Haushalte, die ihren Strom über die Grundversorgung beziehen, tun dies seit mindestens drei Jahren. Bei Gas trifft dies auf rund 67 Prozent der Haushalte zu.¹⁴ Nur ein geringer Anteil der Verbraucher:innen bezieht Strom nur kurzfristig über die Grundversorgung, etwa nach einem Umzug.

Parallel dazu ist die Wechselaktivität beim Stromanbieter sehr gering. So haben rund 76 Prozent der Haushalte ihren Stromanbieter seit Anfang 2025 weder gewechselt noch planen sie einen Wechsel. Bei Gas liegt dieser Anteil bei rund 79 Prozent.¹⁵ Besonders ausgeprägt ist die Wechselträgheit bei Haushalten in der Grundversorgung selbst. Rund 89 Prozent der Kund:innen der

¹¹ Wuppertal Institut, 2025, Perspektiven für eine Weiterentwicklung der Grundversorgung mit Strom und Gas, S. 36–43, Tab. 12

¹² vzbv, Marktbeobachtung Energie, 2026, Zwischen Sicherheit und Kostenfalle: Die Rolle der Energie-Grundversorgung für private Haushalte, S. 4

¹³ Wuppertal Institut, 2025, S. 44–46

¹⁴ vzbv, Marktbeobachtung Energie, 2026, Zwischen Sicherheit und Kostenfalle: Die Rolle der Energie-Grundversorgung für private Haushalte, S. 6, Abb. 2

¹⁵ ebd., S. 9

Stromgrundversorgung haben seit Anfang 2025 weder gewechselt noch einen Wechsel geplant. Bei Gas betrifft dies rund 96 Prozent der grundversorgten Haushalte.¹⁶

Ein erheblicher Teil der Haushalte bewertet den Anbieterwechsel als aufwändig oder komplex, insbesondere Haushalte in der Grundversorgung und Haushalte mit niedrigen Einkommen.¹⁷

Die Grundversorgung ist damit kein dynamisches Durchgangsssegment, sondern ein stabil genutztes Marktsegment mit sehr geringer Wechselbewegung.

3. Informationsstand der grundversorgten Haushalte

Die geringe Wechselaktivität steht in engem Zusammenhang mit erheblichen Informationsdefiziten. 49 Prozent der Befragten geben an, die Unterschiede zwischen Grundversorgung und Sonderverträgen nicht zu kennen oder nicht erklären zu können.¹⁸ Unter Haushalten in der Grundversorgung ist die Unkenntnis besonders ausgeprägt. 59 Prozent der Haushalte in der Stromgrundversorgung und 60 Prozent der Haushalte in der Gasgrundversorgung kennen die Besonderheiten der Grundversorgung nicht. Bei Haushalten mit einem Einkommen unter 2.500 Euro liegt dieser Anteil bei rund 66 Prozent.

Dies spiegelt sich in der Preiswahrnehmung wider. Nur 55 Prozent der Haushalte vermuten bei Strom höhere Preise in der Grundversorgung als bei Sonderverträgen, bei Gas sind es 48 Prozent. Gleichzeitig haben sich 25 Prozent der Haushalte bei Strom und 32 Prozent bei Gas noch nie mit Preisunterschieden zwischen Grundversorgung und Sonderverträgen beschäftigt.¹⁹

Gleichzeitig zeigen die Daten eine grundsätzliche Preisorientierung der Haushalte. Ein Anbieterwechsel wird im Durchschnitt erst dann erwogen, wenn Einsparungen im Bereich von rund 18 Prozent bei Strom und 16 Prozent bei Gas in Aussicht stehen. Besonders hoch liegt die erforderliche Einsparschwelle bei Haushalten in der Grundversorgung. Hier geben viele Verbraucher:innen an, erst bei sehr deutlichen finanziellen Vorteilen einen Wechsel überhaupt in Betracht zu ziehen.²⁰

Diese Erwartung kollidiert mit der Marktrealität. So lagen zum Erhebungszeitraum die günstigsten Sonderverträge im Durchschnitt rund 27 Prozent unter den Strom- und rund 32 Prozent unter den Gaspreisen in der Grundversorgung. Damit bestehen Einsparpotenziale, die die von Haushalten genannte Wechselbereitschaftsschwelle deutlich übersteigen, ohne dass dies zu einem entsprechenden Wechselverhalten führt.²¹

¹⁶ ebd., S. 10

¹⁷ vzbv, Marktbeobachtung Energie, 2026, Zwischen Sicherheit und Kostenfalle: Die Rolle der Energie-Grundversorgung für private Haushalte, S. 10–11

¹⁸ ebd., S. 5

¹⁹ ebd., S. 7

²⁰ ebd., S. 11

²¹ ebd., S. 8

4. Zentrale Ableitungen

Haushalte mit niedrigen Einkommen und hoher Energiekostenbelastung sind in der Grundversorgung überdurchschnittlich häufig vertreten und verbleiben dort vielfach über lange Zeiträume. Zugleich zeigen sich erhebliche Informationsdefizite sowie eine ausgeprägte Wechselträgheit. Zwar existieren Wechseloptionen und Einsparmöglichkeiten. Diese werden von Verbraucher:innen in der Grundversorgung jedoch nur begrenzt genutzt.

Daraus ergeben sich zwei zentrale Problembereiche: Erstens fehlt vielen Haushalten eine verlässliche Orientierung über ihren Vertragsstatus, das geltende Preisniveau und mögliche Einsparpotenziale durch einen Anbieter- oder Tarifwechsel. Transparenzdefizite erschweren informierte Entscheidungen und verstärken die bestehende Wechselträgheit. Zweitens bleibt der Wettbewerbsdruck, der sich durch mögliche Anbieterwechsel ergeben könnte, in der Grundversorgung insgesamt gering. Zwar existieren häufig Tarife mit deutlichen Einsparpotenzialen, doch ein erheblicher Teil der Kundschaft nutzt diese in der Praxis nicht.

In der Regel verfügen Grundversorger in vielen Versorgungsgebieten dadurch über eine strukturell starke Marktposition gegenüber einer weitgehend passiven Kundschaft. Haushalte, die nicht aktiv wechseln, werden automatisch der Grundversorgung zugeordnet und verbleiben dort, ohne dass für den Grundversorger ein unmittelbarer Wettbewerbsdruck entsteht. Dadurch kann sich das hohe Preisniveau manifestieren, das nur eingeschränkt durch Marktmechanismen diszipliniert wird.

Entsprechend reicht es nicht aus, allein auf verbesserte Wechselinformationen und formale Wahlmöglichkeiten zu setzen. Wenn die Grundversorgung für viele, insbesondere einkommensschwache, Haushalte dauerhaft der zentrale Versorgungsrahmen bleibt, muss sie nach Auffassung des vzbv selbst stärker wettbewerbsähnlich ausgestaltet werden. Dazu gehören sowohl deutlich verbesserte Transparenz über Preise und Einsparpotenziale als auch ein Preisniveau, das sich spürbar näher an den Marktpreisen orientiert.

V.Positionen im Einzelnen

Seit vielen Jahren steht die aktuelle Ausgestaltung der Grundversorgung für Strom und Gas in der Kritik. Aufgrund von Transparenz-, Effizienz- und Wettbewerbsdefiziten liegt das Preisniveau der Grundversorgung häufig deutlich über dem Niveau wettbewerblicher Angebote.²² Da insbesondere Haushalte mit geringem Einkommen für lange Zeit in der Grundversorgung verbleiben, haben die Defizite der Grundversorgung auch eine soziale Dimension.

Vor diesem Hintergrund haben sich mehrere Gutachten mit möglichen Reformoptionen der Grundversorgung befasst. Diskutiert werden eine verbesserte Transparenz, ein wettbewerbliches Ausschreibungsmodell, Sozialtarife sowie eine staatlich regulierte Preisobergrenze.²³

1. Verbesserung der Transparenz

In einem ersten Schritt sollte zunächst die Transparenz innerhalb der Grundversorgung verbessert werden. Bei der Umsetzung kann sich die Bundesregierung an einem entsprechenden Modell aus dem Telekommunikationsrecht orientieren. Nach Artikel 102 der Richtlinie (EU) 2018/1972 (Europäischer Kodex für die elektronische Kommunikation) sind Anbieter verpflichtet, Verbraucher:innen über für sie vorteilhafte Tarife zu informieren. Dieses Prinzip sollte auf den Energiemarkt übertragen und verbindlich ausgestaltet werden, um die Transparenz zu erhöhen, Wechselbarrieren zu senken und Haushalte finanziell zu entlasten.

Energieanbieter würden entsprechend verpflichtet, ihren Kund:innen mindestens einmal jährlich aktiv den jeweils günstigsten verfügbaren unternehmenseigenen Tarif sowie das verbundene Einsparpotenzial mitzuteilen. Diese Informationen sollten standardisiert auf Rechnungen und Webseiten dargestellt werden. Der Staat würde die Transparenzanforderungen festlegen und deren Einhaltung kontrollieren.²⁴

Mit dieser Maßnahme soll der Wechsel aus der Grundversorgung sowie aus teuren Bestandsverträgen in den jeweils günstigsten unternehmenseigenen Sondertarif erleichtert werden. Von der erhöhten Transparenz würden daher nicht nur Kund:innen in der Grundversorgung profitieren, sondern auch Bestandskund:innen mit Sonderverträgen, deren Preisgarantie bereits abgelaufen ist und deren Preise erhöht wurden.²⁵

Die kurzen Kündigungsfristen und Laufzeiten der Grundversorgung blieben dabei erhalten. Verbraucher:innen könnten somit weiterhin zwischen der hohen Flexibilität der Grundversorgung und den Preisvorteilen von Sondertarifen mit längerer Vertragsbindung wählen. Insgesamt würde

²² Vgl. FfE, Optionen zur Reform der Grundversorgung für Strom, 2026.

²³ Vgl. Friedrich-Ebert-Stiftung (Hg.), Die Grundversorgung mit Strom und Gas in Deutschland, 2019, aufgerufen am 08.09.2026.
Vgl. Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie, Perspektiven für eine Weiterentwicklung der Grundversorgung mit Strom und Gas, 2026, aufgerufen am 08.09.2026.
Vgl. FfE, Optionen zur Reform der Grundversorgung für Strom, 2026.

²⁴ Vgl. Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie, Perspektiven für eine Weiterentwicklung der Grundversorgung mit Strom und Gas.

²⁵ Eine Untersuchung der RWTH Aachen und von Octopus Energy ergab, dass Strom-Bestandskund:innen in Sonderverträgen mit abgelaufener Preisgarantie regelmäßig deutlich höhere Preise als Neukund:innen zahlen. Vgl. RWTH Aachen und Octopus Energy, Dynamiken der Preisgestaltung und Preisanpassung im Stromvertrieb, 2025.

die höhere Transparenz Tarifwechsel erleichtern und den Wettbewerbsdruck auf die Preise in der Grundversorgung erhöhen.²⁶

vzbv-Forderung

Der vzbv fordert, alle Strom- und Gasanbieter zu verpflichten, ihren Kund:innen jährlich ihren günstigsten Tarif aktiv mitzuteilen. Das verwendete Tariffinformat sollte einheitlich sein.

2. Ausschreibung

Transparenzpflichten können kurzfristig dazu beitragen, Verbraucher:innen den Wechsel in günstigere Tarife zu erleichtern und bestehende Wechselformen besser zu nutzen. Für eine nachhaltige Verbesserung hin zu günstigeren Preisen in der Grundversorgung bedarf es jedoch einer strukturellen Weiterentwicklung der Grundversorgung. Ziel sollte es sein, dass die Vorteile des Wettbewerbs unmittelbar auch den Kund:innen der Grundversorgung zugutekommen.

Nach Ansicht des vzbv eignet sich hierfür ein wettbewerbliches Ausschreibungsmodell am besten. In diesem Modell würde der Status als Grundversorger nicht mehr automatisch dem größten Lieferanten im Netzgebiet zufallen, sondern im Rahmen eines Ausschreibungsverfahrens für einen festgelegten Zeitraum an einen Energieversorger vergeben.

Die Ausschreibungen würden von einer Regulierungsbehörde durchgeführt, die zugleich die Ausschreibungsbedingungen festlegt. Der Zuschlag würde grundsätzlich an das wirtschaftlichste Angebot erteilt, wobei bei Bedarf weitere Ausschreibungskriterien berücksichtigt werden könnten. Energieversorgungsunternehmen, welche die Grundversorgung übernehmen möchten, müssten sich somit mit einem wettbewerbsfähigen Angebot an der Ausschreibung beteiligen.

Die Preise in der Grundversorgung würden nicht mehr unmittelbar vom Grundversorger, sondern indirekt durch den Wettbewerb im Ausschreibungsverfahren bestimmt. Die im Ausschreibungsverfahren ermittelten Preise würden grundsätzlich für die Dauer des Ausschreibungszeitraums gelten. Gesetzlich vorgegebene oder staatlich beeinflusste Preisbestandteile könnten dabei weiterhin weitergegeben werden.²⁷

Das wettbewerbliche Ausschreibungsmodell ist bislang noch ein weitgehend theoretisches Konzept, dessen konkreten Ausgestaltung weiterer Prüfung bedarf. Um die praktische Umsetzbarkeit, die Auswirkungen auf die Preise in der Grundversorgung sowie die erforderlichen regulatorischen Anpassungen zu analysieren, sollte das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWE) ein entsprechendes Gutachten in Auftrag geben. Die gewonnen Erkenntnisse könnten als Grundlage für die Prüfung und Vorbereitung der erforderlichen gesetzlichen Anpassungen dienen.

vzbv-Forderung

Der vzbv fordert, die konkrete Ausgestaltung eines wettbewerblichen Ausschreibungsmodells in der Grundversorgung gutachterlich zu prüfen.

²⁶ Vgl. Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie, Perspektiven für eine Weiterentwicklung der Grundversorgung mit Strom und Gas, 2026.

²⁷ Vgl. Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie, Perspektiven für eine Weiterentwicklung der Grundversorgung mit Strom und Gas.

3. Sozialtarife

In mehreren europäischen Ländern existieren Sozialtarife, die bestimmten Verbrauchergruppen eine vergünstigte Strom- und Gasversorgung ermöglichen. Aufbauend auf dem Gutachten „Perspektiven für eine Weiterentwicklung der Grundversorgung mit Strom und Gas“ des Wuppertal Instituts kommt der vzbv allerdings zu dem Schluss, dass Sozialtarife für die Weiterentwicklung der Grundversorgung kein geeigneter Ansatz sind. Sozialtarife können zwar einzelne Verbrauchergruppen gezielt entlasten, erreichen jedoch nicht alle von Energiearmut betroffenen Haushalte. Zudem werfen Sozialtarife Finanzierungsfragen auf und können zu Kostenverschiebungen zwischen verschiedenen Kundengruppen führen. Hinzu kommt ein erheblicher Verwaltungsaufwand, da Anspruchsberechtigte festgestellt und fortlaufend überprüft werden müssten. Sozialtarife lösen somit nicht die strukturellen Probleme der Grundversorgung.²⁸

Eine staatliche Preisregulierung des Grundversorgungstarifs würde einen erheblichen Eingriff in die unternehmerische Preisgestaltung bedeuten und wäre mit hohem Kontrollaufwand staatlicher Behörden verbunden. Der vzbv sieht dieses Modell zum aktuellen Zeitpunkt als nicht zielführend an.

²⁸ Vgl. Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie, Perspektiven für eine Weiterentwicklung der Grundversorgung mit Strom und Gas.

Impressum

Herausgegeben von:

Verbraucherzentrale Bundesverband e.V.
Rudi-Dutschke-Straße 17, 10969 Berlin

Energie@vzbv.de
vzbv.de

Der Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. ist im Deutschen Lobbyregister und im europäischen Transparenzregister registriert. Sie erreichen die entsprechenden Einträge [hier](#) und [hier](#).