

ABGELEHNT WECHSELKUNDEN IM ENERGIEMARKT

Eine Untersuchung des Verbraucherzentrale Bundesverbands

Dezember 2020

Gefördert durch:



Bundesministerium
der Justiz und
für Verbraucherschutz

aufgrund eines Beschlusses
des Deutschen Bundestages

Impressum

Verbraucherzentrale

Bundesverband e.V.

Team

Marktbeobachtung Energie

Rudi-Dutschke-Straße 17

10969 Berlin

MBEnergie@vzbv.de

INHALT

I. HINTERGRUND	3
II. SITUATION AUS SICHT DER VERBRAUCHER	4
III. EXPERTENBEFRAGUNG	5
IV. FORDERUNGEN	13

I. HINTERGRUND

Seit einigen Jahren beschwerten sich Verbraucherinnen und Verbraucher¹ bei den Verbraucherzentralen und beim Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. (vzbv) immer wieder darüber, dass Energielieferanten sie trotz guter Bonität und ohne jegliche Zahlungsstörungen in der Vergangenheit als Kunden ablehnen. Betroffen sind vor allem wechselwillige Kunden, die sich jedes Jahr einen neuen Tarif suchen. Daher liegt der Verdacht nahe, dass Energielieferanten bewusst Verbraucher ausschließen, die zum Ende der Mindestvertragslaufzeit kündigen, um von einem neuen Bonusangebot zu profitieren. Rechtlich ist das Verhalten der Energieversorger derzeit kaum angreifbar: Denn in Deutschland gilt der Grundsatz der Vertragsfreiheit. Außerhalb der Grundversorgung ist grundsätzlich kein Energielieferant verpflichtet, mit einem bestimmten Kunden einen Vertrag abzuschließen.²

Aus Sicht der Verbraucher ist diese Tendenz zur Ablehnung von Kunden bedenklich: Zum einen ist es politisch erwünscht, dass Verbraucher von den Möglichkeiten des liberalisierten Energiemarktes Gebrauch machen.³ Zum anderen können wechselwillige Kunden ggf. nicht mehr von attraktiven Angeboten profitieren oder müssen deutlich mehr Zeit investieren, um einen neuen, günstigen Vertrag abzuschließen.

Nach Recherchen des Norddeutschen Rundfunks (NDR) und der Süddeutschen Zeitung (SZ) drohte zwischenzeitlich noch eine Verschärfung der Situation: Demnach planten Wirtschaftsauskunfteien Datenbanken für Energieversorger, die wohl auch Auskunft über bisherige Vertragslaufzeiten von Energiekunden geben sollten (sogenannter „E-Pool“ bzw. „Branchenpool“)⁴. Von Verbraucherschützern wird deshalb befürchtet, dass Energielieferanten Vielwechsler mit diesen Informationen noch einfacher identifizieren und als Kunden ablehnen könnten. Der Arbeitskreis Auskunfteien der Datenschutzkonferenz⁵ äußerte bereits erhebliche Zweifel am Sammeln solcher Positivdaten.⁶ Die endgültige Entscheidung der Datenschutzkonferenz stand zum Zeitpunkt der Berichtserstellung allerdings noch aus.

¹ Die im weiteren Text gewählte männliche Form bezieht sich immer zugleich auf Personen aller Geschlechter. Wir bitten um Verständnis für den weitgehenden Verzicht auf Mehrfachbezeichnungen zugunsten einer besseren Lesbarkeit des Textes.

² Ausnahmen existieren nur in einem sehr engen Rahmen bei einer marktbeherrschenden Stellung von Unternehmen und einer Ablehnung von Kunden aus sachlich nicht gerechtfertigten Gründen (vgl. BeckOK BGB/Förster, 55. Ed. 1.8.2020, BGB § 826 Rn. 232f.).

³ So heißt es auch in Erwägungsgrund 12 der bis zum 31.12.2020 umzusetzenden Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates vom 05. Juni 2019 mit gemeinsamen Vorschriften für den Elektrizitätsbinnenmarkt und zu Änderung der Richtlinie 2012/27/EU (Neufassung EU 2019/944): „Für die Mitgliedstaaten ist es die oberste Priorität, fairen Wettbewerb und den freien Marktzugang für die einzelnen Versorger zu fördern, damit die Verbraucher die Vorzüge eines liberalisierten Elektrizitätsbinnenmarkts im vollen Umfang nutzen können.“ Zudem gewährleisten die Mitgliedsstaaten gemäß Art. 15 Abs. 1 der vorgenannten Richtlinie, dass „Endkunden das Recht haben als aktive Kunden zu handeln ohne unverhältnismäßigen oder diskriminierenden technischen Anforderungen, administrativen Anforderungen, Verfahren (...)“.

⁴ <https://www.tagesschau.de/investigativ/ndr/energieversorger-wechselkunden-101.html>, abgerufen am 25.11.2020.

⁵ Die Datenschutzkonferenz besteht aus den Datenschutzbehörden des Bundes und der Länder. Zu ihren Aufgaben gehört es unter anderem, eine einheitliche Anwendung des Datenschutzrechts zu erreichen. Sie wird dabei durch Arbeitskreise wie den Arbeitskreis Auskunfteien unterstützt, die ihr zuarbeiten und Entscheidungen vorbereiten, vgl. <https://www.datenschutzkonferenz-online.de/dsk.html>, abgerufen am 07.12.2020.

⁶ <https://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/schufa-datenpool-kritik-1.5104685>, abgerufen am 1.12.2020.

Hintergrund für die Ablehnung von Vielwechslern trotz guter Bonität dürfte der Umstand sein, dass Energielieferanten Bonustarife anbieten, mit denen sie ihre Kosten nicht decken können: Eine Studie aus dem Jahr 2019 kam zu dem Ergebnis, dass knapp ein Viertel aller dominierenden Tarife (TOP 10), das heißt, der im Ranking in Vergleichsportalen an vorderster Stelle angebotenen Tarife, defizitär ist und damit dem Versorger in den ersten Jahren keinen wirtschaftlichen Nutzen bringt.⁷ Es zeigte sich, dass die Amortisationszeit für die Investitionen der Neukundenakquise für die dominierenden Tarife von Privatkunden durchschnittlich bis zu neun Jahre betragen kann. Somit entsteht ein scheinbar widersprüchliches Phänomen: Energielieferanten bemühen sich mit defizitären Angeboten massiv um Kunden. Entscheiden sich Verbraucher dann – gerade wegen des günstigen Preises – für einen Vertragsabschluss beim jeweiligen Anbieter und machen zudem von ihren vertraglichen Rechten Gebrauch, das Belieferungsverhältnis zum Ende der Mindestlaufzeit zu beenden, sind sie als Kunden offenbar nicht erwünscht.

Der vzbv hat daher im Jahr 2020 eine Expertenbefragung durchgeführt, um die Kenntnisse und Einschätzungen der mit dem Thema befassten Akteure zu ermitteln. Aus den Ergebnissen lassen sich erste Handlungsoptionen für die Politik ableiten.

II. SITUATION AUS SICHT DER VERBRAUCHER

Die folgenden Fälle aus dem Frühwarnnetzwerk der Verbraucherzentralen und des vzbv illustrieren die Situation aus Verbrauchersicht.⁸ Immer wieder werden die Kunden ohne nähere Begründung abgelehnt:

„Nachdem ich meinen bisherigen Gasanbieter zum 31.12.2018 gekündigt habe, wollte ich auf der Homepage von [Name des Energielieferanten] einen neuen Gasliefervertrag ab 01.01.2019 abschließen. Zunächst bekam ich eine Bestätigung für meine Tarifbestellung ab dem gewünschten Datum. Kurze Zeit später aber folgte die Ablehnung der Energiebelieferung mit dem Satz: „Die Voraussetzungen für eine Auftragsannahme sind aktuell leider nicht erfüllt. Ihren Auftrag müssen wir daher zum jetzigen Zeitpunkt ablehnen.“

Motive der Energieversorger erfahren Verbraucher allenfalls informell:

„Vor zwei Tagen habe ich meinen Stromanbieter wechseln wollen. Dazu wollte ich wieder zu [Name des Energielieferanten] wechseln. Und siehe da, es wurde abgelehnt meinen Strom zu liefern. Begründung der Kundenbetreuung. Sie haben schon zu oft zu uns gewechselt. (...)“

⁷ Hirt, Untersuchung eines potenziellen Verdrängungswettbewerbs im Rahmen der Stromtarife in Deutschland, EWeRK 2019, 84.

⁸ Sichtung und inhaltliche Analyse sämtlicher Fallbeschreibungen, die im genannten Zeitraum in das Frühwarnnetzwerk gemeldet wurden und sich auf Beschwerden in Bezug auf die Ablehnung von wechselwilligen Kunden beziehen; Erhebungszeitraum: 07.05.2018 – 25.11.2020. Beim Frühwarnnetzwerk (FWN) der Verbraucherzentralen und des vzbv handelt es sich um ein qualitatives Erfassungs- und Analysesystem für auffällige Sachverhalte aus der Verbraucherberatung. Grundlage stellt eine ausführliche Sachverhaltsschilderung durch Beratungskräfte dar, die eine Kategorisierung sowie eine anschließende qualitative Analyse ermöglicht. Eine Quantifizierung der Daten aus dem FWN heraus bzw. ein Rückschluss auf die Häufigkeit des Vorkommens in der Verbraucherberatung oder in der Gesamtbevölkerung insgesamt ist daher nicht möglich.

Die Tendenz zur Ablehnung von Vielwechslern wirkt sich für die betroffenen Verbraucher negativ aus: Dem Verbraucher wird es zum einen verwehrt, von attraktiven Bonusangeboten zu profitieren, zum anderen landen Verbraucher aufgrund von wiederholten Ablehnungen zeitweise sogar in der teuren Grundversorgung und müssen viel Zeit investieren, um einen neuen Anbieter zu finden:

„Mittlerweile befinde ich mich bei 3. Versuch bei einem Stromanbieter angenommen zu werden. Die ersten beiden haben ohne Angaben von Gründen (...) abgelehnt. Ich versichere ihnen, dass ich in der Vergangenheit noch nie einen Zahlungsverzug hatte. (...) Wenn ich von niemandem angenommen werde, bin ich gezwungen zu meinem wesentlich teureren Grundversorger zu wechseln (...).“

Zum Teil werden Vertragsanfragen wechselwilliger Verbraucher von Energielieferanten auch schlicht ignoriert. Wenn der Verbraucher seinen bestehenden Vertrag zu dem Zeitpunkt schon gekündigt hat, verliert er hierdurch wertvolle Zeit, sich einen neuen Anbieter zu suchen und die Grundversorgung zu umgehen.

„... stellt sich tot und [das Vergleichsportal] verweist auf Datenschutz. Wer da unerfahren ist als Kunde macht so etwas einmal und nie wieder, weil er Angst bekommt aus der Versorgung zu fallen...“

Die Beschwerden zeigen zudem immer wieder, dass Verbraucher sich Informationen dazu wünschen, warum der Wechsel abgelehnt wird:

„Wenn schon ein Vertrag nicht gewünscht wird, so fordere ich eine eindeutige und transparente Angabe von Gründen für diese Entscheidung der Firma.“

III. EXPERTENBEFRAGUNG

Im Rahmen der Expertenbefragung wurden 37 ausgewählte Akteure aus Politik, Verwaltung, Wirtschaft und Verbraucherschutzorganisationen (Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV), Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi), Bundesnetzagentur (BNetzA), sämtliche Landesbeauftragte für den Datenschutz, ausgewählte Energielieferanten sowie Wirtschaftsauskunfteien, Wechselhelfer⁹, Vergleichsportale und der Bund der Energieverbraucher e.V. (BdE)), die sich mit energiespezifischen Themen oder mit dem zwischenzeitlich geplanten E-Pool beschäftigen, kontaktiert und um Teilnahme an der Befragung gebeten.

Insgesamt nahmen 18 Experten an der Befragung teil.

METHODENSTECKBRIEF

Untersuchungsmethode:
Expertenbefragung

Vorgehen:
Online- bzw. schriftliche Befragung mithilfe eines halbstandardisierten Fragebogens sowie Berücksichtigung schriftlicher Stellungnahmen per E-Mail

Erhebungszeitraum:
16.06. 2020 bis 25.08.2020 (Behörden, Energielieferanten, Wechselhelfer/Vergleichsportale) sowie

⁹ Wechselhelfer suchen im Auftrag der Kunden kontinuierlich den jeweils günstigsten Stromanbieter und organisieren automatisch den Vertragswechsel.

06.11.2020 bis 13.11.2020 (Wirtschaftsauskunfteien sowie BdE)

Grundgesamtheit:

Ausgewählte Experten aus Politik, Verwaltung, Wirtschaft und von Verbraucherschutzorganisationen

Nettostichprobe:

18 Experten

Das BMJV und das BMWi beteiligten sich anders als die BNetzA nicht an der Befragung. Vier der 16 Landesbeauftragten für den Datenschutz füllten den Fragebogen aus. Eine Landesdatenschutzbehörde teilte mit, dass sie mangels Beschwerden und Erfahrungen zum Thema die Fragen nicht beantworten könne.

Zudem nahmen drei der sechs angeschriebenen Energielieferanten und eine der fünf angeschriebenen Wirtschaftsauskunfteien an der Befragung teil. Zwei Wirtschaftsauskunfteien übersandten eine Stellungnahme. Eine weitere Auskunftei verwies auf eine bereits veröffentlichte Stellungnahme auf ihrer Internetseite.

Außerdem beteiligten sich vier der fünf kontaktierten Wechselhelfer, der BdE sowie eines der beiden angeschriebenen Vergleichsportale an der Befragung.

Da die Pläne zweier Wirtschaftsauskunfteien zu E-Pools während der Durchführung der Experteninterviews im ersten Befragungszeitraum noch nicht bekannt waren, nahm keiner der Akteure – mit Ausnahme der erst zu einem späteren Zeitpunkt befragten Wirtschaftsauskunfteien – auf diese Pläne Bezug.¹⁰

Inhalt der Expertenbefragung

Im Rahmen der Expertenbefragung wurden die teilnehmenden Akteure zu ihren Erfahrungen mit Ablehnungen von Wechselkunden befragt. Dazu hat der vzbv den Experten unterschiedliche Fragen gestellt bzw. diese zum Teil unterschiedlich formuliert.

Insgesamt kamen vier verschiedene Fragebögen zum Einsatz: So erhielten die teilnehmenden Behörden den gleichen Fragebogen. Die Wechselhelfer, die Vergleichsportale und der BdE erhielten einen anderen Fragebogen. Jeweils ein weiterer Fragebogen kam bei den Energielieferanten und den befragten Auskunfteien zum Einsatz.

Alle Teilnehmer erhielten jedoch Fragen zur Häufigkeit, zu (vermuteten) Motiven für Ablehnungen und zur subjektiven Bewertung des Phänomens. Der vzbv befragte außerdem alle Teilnehmer mit Ausnahme der Energielieferanten zur Herkunft der Daten, die für Ablehnungen relevant sind, und zu Maßnahmen und Handlungsoptionen, mit denen entsprechende Ablehnungen unterbunden werden könnten. Die teilnehmenden Behörden wurden zudem gefragt, ob sie selbst bereits Maßnahmen ergriffen hätten, um das Verhalten zu unterbinden.

Sämtliche Experten erhielten außerdem die Gelegenheit, allgemeine Erfahrungen zum Thema zu schildern und ihre Angaben um sonstige Anmerkungen zu ergänzen.

An die Wirtschaftsauskunfteien adressierte der vzbv daneben Fragen zum E-Pool, die gesondert dargestellt werden.

¹⁰ Die Antworten der Experten sollten im zeitlichen Kontext des Erhebungszeitraums verstanden werden. Gerade bei den Landesbeauftragten für den Datenschutz dürfte seit dem Bekanntwerden der Pläne zum E-Pool eine intensivere Beschäftigung mit dem Thema erfolgt sein.

Häufigkeit

Die Ergebnisse der Expertenbefragung weisen darauf hin, dass von der Ablehnung interessierter Wechselkunden nicht nur einzelne Verbraucher betroffen sind, es sich bislang aber auch noch nicht um ein Massenphänomen handelt.

Die Einschätzungen und Erfahrungen der Befragten gingen hier weit auseinander: Während nur einer der vier teilnehmenden Landesbeauftragten für den Datenschutz von vorliegenden Beschwerden berichtete, schätzten zwei der vier teilnehmenden Wechselhelfer beispielsweise, dass ein „geringer, aber zunehmender“ Anteil bzw. „10-15 Prozent der Kunden“ betroffen sei. Ein weiterer Wechselhelfer äußerte sogar:

„Von einigen Anbietern gibt es gezielt Ablehnungen aller von uns gewechselten Kunden.“

Dem teilnehmenden Vergleichsportal zu Folge ist nur „eine geringe Anzahl an Kunden“ betroffen. Die BNetzA berichtete ebenfalls von

„wenige[n] Verbraucher[n], die schildern, dass sie von ihrem Wunschlieferanten abgelehnt wurden.“

Den Angaben anderer Teilnehmer lässt sich jedoch entnehmen, dass das Phänomen zugenommen haben könnte. So berichtete ein Wechselhelfer:

„Nach unserer Einschätzung ist dies zumindest in unserem betreuten Kundensegment und Stamm noch < 10 Prozent. (...) Aus dem offenen Marktumfeld hören wir aber zunehmende Klagen diesbezüglich, die für uns aber nicht in Zahlen zu fassen sind.“

In eine ähnliche Richtung weisen die Schilderungen des BdE, wonach das Phänomen bei Mitgliedern, die den Wechselservice des Vereins in Anspruch nehmen, erst seit ca. einem Jahr auftritt.

Motive

Nach den Gründen für Ablehnungen befragt nannten die Experten Ursachen, die sich zum Teil auf Angaben der Energielieferanten und zum Teil auf eigene Vermutungen beziehen.

Sechs Befragte äußerten, dass Vielwechsler wohl keine attraktiven Kunden für Energielieferanten seien. So gab ein Wechselhelfer an:

„Die Anbieter erkennen, dass es sich um Kunden handelt, welche jährlich ihre Tarife prüfen und einen erneuten Wechsel nach der Erstvertragslaufzeit vornehmen.“

Der BdE ist der Ansicht, dass Energielieferanten früher versuchten

„(...) die Voraussetzungen der Boni nachträglich zu relativieren, um doch noch Gewinn zu machen. Das hat sich jetzt offenbar verschoben zu Gunsten einer Ablehnung, nachdem insbesondere Gerichte den Verbrauchern die Bonuszahlungen zugesprochen haben.“

Die Landesbeauftragten für den Datenschutz äußerten sich hierzu mangels vorliegender Daten überwiegend nicht. Lediglich eine der vier teilnehmenden Behörden vermutete, dass Energielieferanten „Interesse an langfristigen Verträgen“ haben und „kürzere Verträge (...) einen hohen Verwaltungsaufwand [erfordern]“. Zudem wies die Behörde darauf hin, dass Energieversorgungsunternehmen nur ein bestimmtes Kontingent an Neuverträgen anbieten würden und dieses bei entsprechenden Anfragen bereits erschöpft sein könnte. Unternehmensinterne, statistische Auswertungen könnten zudem Anhaltspunkte zur Altersstruktur von Kunden liefern, was Aufschluss über das Kündigungsverhalten geben könnte.

Sowohl zwei Wechselhelfer als auch die BNetzA und zwei der drei teilnehmende Energielieferanten nannten übereinstimmend weitere Gründe, die bei der Ablehnung wechselwilliger Kunden eine Rolle spielen: nicht übereinstimmende Daten, die eine sichere Identifizierung des Kunden ausschließen (zum Beispiel eine fehlerhafte Zählernummer), eine noch bestehende langfristige Vertragsbindung des Verbrauchers zum Zeitpunkt der Vertragsanfrage oder die fehlende Bonität, die von Energielieferanten jedoch nur in Bezug auf Sonderverträge erwähnt wurde.

Die BNetzA nannte neben weiteren denkbaren Ablehnungsgründen unter anderem auch, dass der Verbraucher ggf. *„in der Vergangenheit bereits Kunde bei dem Lieferanten“* war und schlechte Erfahrung in der Kundenbeziehung wie ein schneller Wechsel diese geprägt haben könnten.

Da die Verbraucherzentralen und der vzbv immer wieder Beschwerden von Verbrauchern erhalten, die nach eigenen Angaben von Energielieferanten, bei denen sie früher einmal Kunde waren, im Falle neuer Vertragsanfragen abgelehnt werden, obwohl sie über eine gute Bonität verfügen und es nicht zu Zahlungsstörungen kam, wurden die drei teilnehmenden Energielieferanten auch um eine Bewertung dieses Phänomens gebeten. Darauf äußerten sich zwei Energieversorgungsunternehmen wie folgt:

„Ehemalige Kunden können einen neuen Vertrag bei [Name des Energielieferanten] abschließen. Das Wechselverhalten der Kunden hat darauf keinen Einfluss.“

„Das ist aus unserer Sicht nicht nachvollziehbar und klingt nach „Kundenbestrafung“. Wir befinden uns seit 1998 im Wettbewerb und dem sollte man sich auch stellen. Wir freuen uns jedenfalls, wenn ein Kunde wieder oder immer wieder zu uns zurückkommt. Auch natürlich wenn wir hoffen, auch diesen dann von unseren Tarifen und unserem Service endgültig überzeugen zu können. Letztendlich sollte das der Anlass sein, seine eigenen Produkte und Dienstleistungen zu hinterfragen. Und es wird immer einen Anteil an Kunden geben, die von einem zum anderen Anbieter wechseln („Prämienhopper“).“

Datenherkunft

Zur Herkunft der Daten bestehen kaum gesicherte Erkenntnisse. Die Landesbeauftragten für den Datenschutz machten hierzu überwiegend keine Angaben. Lediglich eine der vier teilnehmenden Behörden teilte mit:

„Es liegen keine gesicherten Erkenntnisse vor, dass Energieversorgungsunternehmen Informationssysteme führen, welche personenbezogene Hinweise, wie z.B. das Wechselverhalten der Kunden enthalten.“

Außerdem nannte die Behörde mögliche Bonitätsprüfungen, die mit der Unterstützung von Wirtschaftsauskunfteien durchgeführt werden.

Auch andere Teilnehmer nannten Wirtschaftsauskunfteien als Bezugsquelle von Daten. Daneben wurden aber auch bei den Energielieferanten vorliegende interne Daten sowie öffentlich zugängliche Daten erwähnt. So äußerte ein Wechselhelfer:

„Öffentlich sichtbare Daten geben auch Auskunft. Man erkennt bei der Anmeldung, ob ein Kunde schon einmal gewechselt hat, also ob er vom Grundversorger kommt oder von einem alternativen Versorger.“

Die BNetzA verwies zudem auf Daten aus der Kommunikation im Lieferantenwechselprozess und der Kundenkommunikation.

Der BdE nannte als mögliche Datenlieferanten Unternehmen, die zum Teil selbst Energieversorger sind und Dienstleistungen für andere Energielieferanten erbringen, wie zum Beispiel die Abrechnungen und auch die Übernahme des Wechselprozesses. Bei diesen Äußerungen handelt es sich bislang allerdings nur um Vermutungen. So teilte der BdE bei der Frage nach der Datenherkunft mit:

„Uns liegen Hinweise vor, dass einige mittelgroße Versorger wohl bereits seit geraumer Zeit für kleine EVU einen Abrechnungsservice anbieten. Hierzu gehören dann auch die Abrechnungen der Netznutzungsgebühren bei Drittanbietern im örtlichen Netz und die Rechnungslegung gegenüber den Kunden. Hinzutreten soll dann die Möglichkeit sein, auch weitere Daten, wie Wechselverhalten, für bestimmte Verbraucher abfragen zu lassen. Möglicherweise umfasst der Service auch den kompletten Wechselprozess für das EVU.“

Einer der vier teilnehmenden Wechselhelfer mutmaßte, dass es im Energiemarkt bereits Kooperationen einiger Energielieferanten zur marktweiten, übergreifenden Identifizierung häufig wechselnder Kunden gebe.

Die Antworten machen deutlich, dass hier weiterer Klärungsbedarf besteht.

Subjektive Bewertung

Die Tendenz zur Ablehnung von Wechselkunden wurde von den Teilnehmern der Befragung unterschiedlich beurteilt.

So verwies ein Energielieferant auf die Grundversorgung, die durch den Grundsatz der Vertragsfreiheit bei Sonderverträgen sinnvoll ergänzt werde. Ein anderer Energielieferant äußerte aber auch, dass die Gründe der Ablehnung für den Kunden nachvollziehbar sein (zum Beispiel schlechte Bonität) und kein trotziges oder willkürliches Verhalten an den Tag gelegt werden sollte.

Demgegenüber äußerten sich die vier Wechselhelfer etwas kritischer, insgesamt aber gemäßigt. Ein Wechselhelfer betonte:

„Die Energieanbieter bekämpfen die Symptome statt die Ursachen dafür zu ändern.“

und spielte damit nach Einschätzung des vzbv auf die von den Energielieferanten angebotenen Bonustarife an, die im ersten Vertragsjahr teilweise nicht die Kosten der Versorger decken.

Neutraler waren die Positionen der BNetzA und der sich äussernden Landesbeauftragten für den Datenschutz. Sie verwiesen stärker auf die Vertragsfreiheit. Die BNetzA nahm wie folgt Stellung:

„Die Belieferung von Energie ist prinzipiell marktwirtschaftlich ausgestaltet. Es steht sowohl Unternehmen als auch Verbrauchern frei, sich ihre Vertragspartner selbst und nach eigenen Kriterien zu wählen. Wichtige Ausnahme von diesem Prinzip bildet die Grund- und Ersatzversorgung, die sicherstellt, dass die Energiebelieferung jederzeit sichergestellt ist. Das Zusammenspiel dieser Regelungen sorgt für einen Wettbewerb zwischen den Lieferanten bei gleichbleibender sicherer Versorgung.“

Nach Ansicht eines der vier teilnehmenden Landesbeauftragten für den Datenschutz, wonach allein Diskriminierungen problematisch seien, denen unzulässige Kriterien bzw. Daten zugrunde lägen, erfordere der bislang nicht erkennbare Datenschutzbezug eine Erforschung der Ursachen.

Lösungsansätze

Bei der Frage nach Lösungsansätzen machte ein Teil der Befragten bereits konstruktive Vorschläge. So wurde zum Beispiel vorgeschlagen, die Energielieferanten sollten zur Begründung einer Ablehnung verpflichtet werden.

Zwei teilnehmende Experten gingen noch weiter und forderten eine Verpflichtung der Energieversorger, jeden Kunden anzunehmen, es sei denn, es liege ein wichtiger Grund vor. Der BdE äusserte:

„Nach dem Grundsatz der Privatautonomie darf bisher jedes Energieversorgungsunternehmen legal einen Kunden ohne Begründung ablehnen. Es sollte daher eine Kontrahierungspflicht bestehen, wenn das Energieversorgungsunternehmen am Markt teilnimmt und der Verbraucher keine harten Ausschlusskriterien (etwa Insolvenz) aufweist. Daher müsste das Energieversorgungsunternehmen auch zur Begründung seiner Entscheidung verpflichtet sein und eine Behörde als Überprüfungsinstanz angerufen werden können.“

Als harte Ausschlusskriterien, die eine Ablehnung rechtfertigten könnten, nannte ein Wechselhelfer fehlerhafte Daten, die fehlende Bonität und langfristige Vertragsbindungen über zwölf Monate hinaus. Zudem schlug er ein Monitoring der Ablehnungsquoten vor und eine automatisierte Strafzahlung bei Nichteinhaltung der Ablehnungsregelungen.

Ein Landesbeauftragter für den Datenschutz verwies auf Prämien für lange Vertragslaufzeiten bzw. Kundentreue seitens der Energielieferanten, teilte aber zugleich mit, dass wettbewerbsrechtliche Vorgaben keine Aufgabe der Datenschutzbehörden seien.

Bereits ergriffene Maßnahmen

Die Frage nach bereits ergriffenen Maßnahmen richtete sich nur an die Behörden. Die BNetzA verwies allgemein auf Maßnahmen der Beschlusskammern¹¹ und teilte mit:

¹¹ In den Beschlusskammern der BNetzA werden Regulierungsentscheidungen in Netzzugangs- und Entgeltverfahren sowie im Rahmen der sektorspezifischen Missbrauchsaufsicht getroffen. Die Einrichtung von Beschlusskammern trägt

„Lehnt ein Energielieferant einen Kunden ab, kann dies sehr unterschiedliche Gründe haben. Maßnahmen der Bundesnetzagentur können angezeigt sein, wenn der Lieferant mit der Ablehnung gegen die Bestimmungen des Energiewirtschaftsgesetzes oder eine auf Grund dieses Gesetzes erlassene Rechtsvorschrift verstößt. Unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Vertragsfreiheit dürfte das nur in Ausnahmefällen zutreffen.“

Die teilnehmenden Landesbeauftragten für den Datenschutz hatten bis zum Ende des Befragungszeitraums überwiegend keine Maßnahmen ergriffen. Lediglich eine der vier teilnehmenden Behörden äußerte, dass im Rahmen einer Querschnittsprüfung von Energieversorgungsunternehmen auch die Ablehnung von Wechselkunden in den Blick genommen worden sei. Daraus hätten sich allerdings keine gesicherten Erkenntnisse über bereits bestehende Informationssysteme ergeben. Weitere Maßnahmen seien bisher noch nicht ergriffen worden, eine deutschlandweite Beratung in den entsprechenden Arbeitskreisen sei jedoch geplant.

Das teilnehmende Vergleichsportal erwähnte in einem anderen Zusammenhang, dass es bei negativen Entwicklungen bzgl. der Ablehnung von Wechselkunden Kontakt mit dem betreffenden Energielieferanten aufnehme:

„Wir ... versuchen alles, damit es so wenig wie möglich Ablehnungen gibt. Dies halten wir auch vertraglich fest. Stellen wir eine negative Entwicklung fest, nehmen wir sehr schnell Kontakt mit dem Anbieter auf.“

Fragen bezüglich des E-Pools

Der vzbv bat die teilnehmenden Wirtschaftsauskunfteien zusätzlich um eine Bewertung des E-Pools und um eine Einschätzung der Vor- und Nachteile, die er für Verbraucher und Unternehmen haben könnte. Außerdem fragte er, wie die Auskunfteien zu den Befürchtungen der Verbraucherschützer stehen, dass Informationen zu den Vertragsdaten genutzt werden könnten, um Vielwechsler zu identifizieren.

Von den fünf kontaktierten Wirtschaftsauskunfteien meldeten sich drei Auskunfteien mit inhaltlichen Anmerkungen zurück. Zwei der drei Unternehmen übersandten lediglich ein Statement oder verwiesen auf ein bereits veröffentlichtes Statement. Nur ein Unternehmen beantwortete sämtliche Fragen des vzbv. Daher werden hier lediglich einzelne, relevante Punkte herausgegriffen und dargestellt.

Eine der befragten Wirtschaftsauskunfteien äußerte zum geplanten E-Pool bzw. Branchenpool:

„(...) Die Informationen aus geschlossenen Branchenpools haben für Unternehmen eine große Bedeutung, da die Datenbanken beispielsweise Hinweise auf früheres betrügerisches Verhalten der Betroffenen geben können. (...)

Hinzu kommen die Vermeidung bzw. Eindämmung von kreditorischen Risiken, d.h. Zahlungsausfällen und Schäden durch säumige Zahler. (...)

Besondere Brisanz haben Fälle, in denen das Belieferungsverhältnis im Rahmen der sog. Grundversorgung erfolgt, bei der der Versorger sich nicht ohne

Weiteres durch Kündigung von nicht zahlenden Kunden lösen kann (vgl. § 36 Abs. 1 EnWG iVm. §§ 20 Abs. 1 Satz 2; 21 StromGKV/GasGKV). Zwar kann der Energieversorger gem. § 14 Abs. 1 Satz 1 StromGKV/GasGKV (auch) im Rahmen der Grundversorgung Vorauszahlungen verlangen – jedoch nur dann, wenn nach den Umständen des Einzelfalles Grund zu der Annahme besteht, dass der Kunde seinen Zahlungsverpflichtungen nicht oder nicht rechtzeitig nachkommt. Gerade um diese Entscheidung treffen (und begründen) zu können, sind Informationen aus Branchenpools von hoher Bedeutung. (...)

Zur Klarstellung weisen wir darauf hin, dass die geschlossenen Branchenpools nicht dazu gedacht sind, Kunden zu erkennen und ggf. abzulehnen, die (ohne Betrug und ohne in Zahlungsrückstand zu geraten) in der Vergangenheit bereits einmal ihren Anbieter gewechselt haben (...). Der Wechsler, der sich bis zum Ablauf des Vertrags vertragstreu verhalten hat, ist überhaupt nicht Gegenstand der Beauskunftung. (...)

Die branchenspezifischen Meldemerkmale führen zu einer genaueren Risikosteuerung des jeweiligen EVU und dadurch unseres Erachtens zu einer höheren Annahmepolitik, die dem Verbraucher zum Vorteil gereicht.

(...) Den teilnehmenden Poolteilnehmern stehen unsererseits keine Informationen zur Verfügung, die auf eine Wechselbereitschaft hindeuten.“

Eine weitere Auskunft erwähnt Vorteile für Verbraucher und die fehlende Absicht, Vielwechsler beim Abschluss eines neuen Vertrages zu behindern:

Die SCHUFA hatte nicht vor, einen Datenpool für die Energieversorgungsbranche zu entwickeln, der Verbrauchern den Wechsel des Energieversorgers erschwert. Die von der SCHUFA seinerzeit überlegte jedoch nicht bis zur Marktreife entwickelte Idee eines Datenpools für Energieversorger (E-Pool) hatte vielmehr zum Ziel, gerade solchen Verbrauchern den Abschluss eines günstigeren Vertrages – und damit einen Anbieterwechsel – zu ermöglichen, denen dies bislang aufgrund einer negativen Zahlungshistorie in anderen Marktsegmenten nicht möglich ist.

Ferner verwies sie auf eine Stellungnahme auf ihrer Internetseite, in der es unter anderem heißt:

„Für ein solches Projekt – das wir nicht bis zur Marktreife entwickelt haben – wäre lediglich die Existenz des ältesten aktuell existierenden Energiekontos beauskunftet worden, sowie ggf. existierende negative Zahlungsstörungen.

Die Information, wie lange ein Verbraucher bei seinem aktuellen (und im Falle von zwei Verträgen – Strom und Gas – dem davon ältesten) Energieversorger ist, sagt nichts darüber aus, wie lange er bei seinem neuen Versorger bleibt und schon gar nicht darüber, ob er ein „Vielwechsler“ ist.“

Aus Sicht des vzbv ist diese Darstellung ergänzungsbedürftig. Denn auch Daten zum aktuellen Vertrag inkl. Belieferungsbeginn verschaffen Energieversorgern Informationen, mit deren Hilfe die Wechselfreudigkeit eines Kunden besser eingeschätzt werden kann: Schließlich kennt der Neulieferant auch den Zeitpunkt der neuen Vertragsanfrage des Verbrauchers und kann daraus ersehen, ob der Verbraucher direkt nach der üblichen Mindestvertragslaufzeit wechselt oder erst nach einem längeren Zeitraum.

Auch wenn mit dem diskutierten E-Pool nach Angaben der teilnehmenden Auskunfteien angeblich nicht beabsichtigt wurde, die Identifizierung wechselwilliger Kunden zu

erleichtern, verschafft er Energielieferanten nach dem derzeitigen Kenntnisstand doch gerade auch diese Möglichkeit.

Demgegenüber ist die Darstellung, dass mithilfe des E-Pools gerade Verbrauchern mit einer negativen Zahlungshistorie der Wechsel ermöglicht werden sollte, grundsätzlich begrüßenswert. Sollte es den Wirtschaftsauskunfteien tatsächlich in erster Linie darum gehen, Energielieferanten Informationen zur Verfügung zu stellen, mit deren Hilfe entschieden werden kann, ob der Kunde seinen Zahlungsverpflichtungen nachkommen wird, könnte aber auf die Übermittlung der Daten zum Belieferungsbeginn verzichtet werden. Zudem müsste sichergestellt werden, dass die Daten nicht verwendet werden, um unliebsame Kunden in der Grundversorgung loszuwerden.

Selbst unter den teilnehmenden Wirtschaftsauskunfteien werden die Pläne zum E-Pool zum Teil skeptisch gesehen. So äußerte die dritte Auskunft, die sich mit inhaltlichen Anmerkungen zurückmeldete:

„Kritisch zu betrachten ist (...) ein Datenaustausch der Energieversorger untereinander, der nicht vor negativem (Zahl)Verhalten warnt, sondern über die Wechselwilligkeit der Verbraucher informieren soll. Abgesehen von der Frage, mit welchen Daten dies überhaupt sicher nachgewiesen werden könnte, betrachten wir dies als datenschutzrechtlich bedenklich. Es gibt zu einem solchen Datenaustausch weder eine gesetzliche Grundlage noch ein berechtigtes Interesse im Sinne der DSGVO. (...)“

Allerdings müsse eine Prüfung des Vertragspartners vor Geschäftsabschluss möglich sein

„(...) und jede Vertragspartei muss selbst entscheiden dürfen, welche Parameter sie in die Bewertung einfließen lässt, solange nicht gegen gesetzliche Regelungen verstoßen wird (z.B. Diskriminierungsverbot) und die Prüfung auf Basis von rechtlich zulässig erworbenen und validen Daten erfolgt.“

IV. FORDERUNGEN

Die aktuelle Diskussion um den E-Pool sollte nicht den Blick darauf verstellen, dass Energielieferanten auch zahlungskräftige und -willige Verbraucher schon in der Vergangenheit als Vertragspartner abgelehnt haben. Das bedeutet: Auch wenn die nach Recherchen des NDR und der SZ zwischenzeitlich bestehenden Pläne der Schufa Holding AG und der Crif Bürgel GmbH¹² nicht oder nicht wie geplant umgesetzt werden sollten, bleibt die Problemlage für Verbraucher grundsätzlich bestehen.

Die Ergebnisse der Expertenbefragung zeigen zudem, dass die Herkunft der Daten, die zur Ablehnung von Wechselkunden führen, noch weiterer Klärung bedarf.

Für Verbraucher entstehen durch die Ablehnungen außerdem verschiedene Folgeprobleme. Dazu gehört zum Beispiel, dass Verbraucher von Energielieferanten, bei denen sie einen neuen Vertrag angefragt haben, ignoriert oder hingehalten werden. Zum Teil behaupten die Energielieferanten dann, dass nicht alle für den Wechsel relevanten Informationen vorliegen oder ein anderer Beteiligter am Wechselprozess die Mitarbeit

¹² <https://www.tagesschau.de/investigativ/ndr/energieversorger-wechselkunden-101.html>, abgerufen am 25.11.2020

verweigern würde. Zwar muss der neue Lieferant dem Verbraucher nach § 20 a Abs. 1 Energiewirtschaftsgesetz (EnWG) unverzüglich bestätigen, ob und zu welchem Termin er eine Belieferung aufnimmt. Es fehlen allerdings wirkungsvolle Sanktionen, wenn der neue Lieferant hiergegen verstößt und dem Verbraucher innerhalb des vorgesehenen Zeitraums keine oder keine zufriedenstellende Antwort auf seine Vertragsanfrage sendet.

So knüpft der in § 20 a Abs. 4 EnWG geregelte Schadensersatzanspruch nicht an eine Verletzung der in Abs. 1 normierten Pflicht an, sondern nur an einen eingeleiteten Wechsel, der nicht innerhalb von drei Wochen durchgeführt wird.

Der vzbv fordert deshalb, dass **der Schadensersatzanspruch gem. § 20 a Abs. 4 EnWG erweitert wird** und auch an die Voraussetzungen des Abs. 1 anknüpft.

Zudem benötigen Verbraucher einen **gesetzlich klar geregelten Auskunftsanspruch gegenüber der BNetzA**, um nicht zufriedenstellende Antworten der Neulieferanten auf ihre Vertragsanfragen hin prüfen zu können. So behaupten Energielieferanten zum Teil, andere Beteiligte am Wechselprozess hätten keine Rückmeldung gegeben. Daher könnten sie selbst auch nicht unverzüglich bestätigen, ob bzw. wann eine Belieferung möglich sei. Eine Prüfung solcher Aussagen ist für Verbraucher notwendig, um klären zu können, ob den neuen Lieferanten ein Verschulden trifft oder ob tatsächlich andere Beteiligte den Kommunikationsprozess verzögert haben. Das Verschulden ist eine Voraussetzung für die erfolgreiche Geltendmachung des Schadensersatzanspruches. Ohne Auskunftsanspruch hilft Verbrauchern daher ein Schadensersatzanspruch alleine nicht weiter.¹³

Der Auskunftsanspruch muss ebenfalls gesetzlich geregelt werden, um dessen Modalitäten zu konkretisieren und klarzustellen, wer in welcher Frist Auskunft erteilen muss. Damit der Anspruch Verbraucher tatsächlich davor bewahrt, in die Ersatzversorgung zu fallen, ist eine Beantwortung der Anfragen innerhalb von 24 Stunden erforderlich. Die BNetzA ist der richtige Adressat für die Anfrage, da sie die staatliche Stelle ist, bei der alle relevanten Informationen verfügbar sind. Ein Auskunftsanspruch gegenüber den Unternehmen selbst ist nicht zielführend, da die Überprüfung der Angaben der Energielieferanten nur mithilfe der Angaben einer neutralen, staatlichen Stelle möglich ist.

Die in § 20a Abs. 4 EnWG enthaltene Beweislastumkehr zugunsten des Verbrauchers reicht für ein erfolgreiches rechtliches Vorgehen nicht aus. Sie hilft dem Verbraucher, der den Neulieferanten in Anspruch genommen hat, nicht weiter, wenn dieser erst im Gerichtsverfahren offenlegt, dass er die Verzögerung nicht zu vertreten hat: Denn auch dann wäre der Anspruch des Verbrauchers unbegründet.

Um Schadenersatzansprüche effektiv und von Anfang an gegenüber dem richtigen Anspruchsgegner geltend zu machen, sind deshalb zeitnah zu erfüllende Auskunftsansprüche des Verbrauchers gegenüber der BNetzA erforderlich.

¹³ Ähnlich äußern sich auch Stimmen in der Literatur zu dem gleichen Problem, das sich für Verbraucher stellt, die aktuell ihren Schadensersatzanspruch gemäß § 20 a Abs. 2, 4 EnWG geltend machen wollen, wenn der Wechselprozess die dort definierte Frist übersteigt:

„Für den Letztverbraucher kann es mitunter schwierig sein zu bestimmen, in wessen Verantwortungsbereich eine Verzögerung des Lieferantenwechsels fällt. Es erscheint wenig zielführend, Auskunftersuchen bei den am Wechselprozess beteiligten Unternehmen zu stellen und aufgrund der Auskunftsbereitschaft Rückschlüsse über die Verantwortlichkeit zu ziehen. Grundsätzlich wird Letztverbraucher ein Auskunftsanspruch aus Treu und Glauben gem. § 242 BGB zukommen, der auf die Erlangung von Informationen gerichtet ist, um das Bestehen des Anspruchs dem Grunde nach zu begründen“ (Theobald/Kühling/Hartmann/Wagner, 106. EL April 2020, EnWG § 20a Rn. 18).

Der vzbv fordert, dass

- § 20a EnWG um einen Auskunftsanspruch ergänzt wird, der Verbrauchern Klarheit darüber verschafft, wem gegenüber sie ihre Ansprüche geltend machen müssen und eventuelle Verzögerungen für Verbraucher deutlich werden.
- der Schadenersatzanspruch in § 20 a Abs. 4 EnWG auch bei einem schuldhaften Verstoß gegen § 20a Abs. 1 EnWG besteht.