

verbraucherzentrale

Nordrhein-Westfalen

20 Jahre Strommarkt

Entwicklungen, Erfolge, Perspektiven
der Marktliberalisierung seit 1998
aus Verbrauchersicht

Mai 2018

Autor/-innen:

Christina Wallraf
Michelle Jahn
Udo Sieverding

Herausgeber:

Verbraucherzentrale NRW e.V.
Mintropstraße 27
40215 Düsseldorf
energie@verbraucherzentrale.nrw

www.facebook.com/vznrw.energie

www.twitter.com/vznrw_energie

Zusammenfassung: Erwachsener Markt mit Besonderheiten

Flexstrom, Teldafax, Care-Energy, Vorkasse, Bonusverwehrung, Kündigungsausschluss – wer den Strommarkt in den vergangenen Jahren im Blick hatte, erinnert unter Schlagworten wie diesen große Anbieterpleiten und berüchtigte Vertriebsmaschinen. Einiges zu tun gab es deshalb in diesem Bereich für die Verbraucherzentrale NRW, die große Gerichtsverfahren erfolgreich geführt hat (siehe Kapitel 4.1) und Kundinnen und Kunden bei den großen Insolvenzen (4.2) zur Seite stand.

Doch viel zu tun hat der Verbraucherschutz auch anderswo, denn unseriöse Anbieter gibt es überall. Insgesamt lässt sich aus Verbrauchersicht sagen: Der Strommarkt ist in den 20 Jahren seit seiner Liberalisierung 1998 erwachsen geworden. Er funktioniert im Prinzip wie andere Märkte auch: Mit echtem Wettbewerb, der einer guten Überwachung und Regulierung bedarf und manchmal eben unerwünschte Blüten treibt.

Allerdings kam der Wettbewerb nach dem Startschuss der Liberalisierung 1998 nur zögerlich in Gang. Praktisch ebenso bedeutend wie die grundsätzliche Öffnung für andere Anbieter war der sieben Jahre später eingeführte regulierte Netzzugang. Denn erst mit dieser Bremse für das freie Schalten und Walten der etablierten Unternehmen im Netzbesitz erhielten auch neue Marktteilnehmer faire Einstiegschancen (Kapitel 1). Auf dieser Basis entwickelte sich eine Vielfalt von Anbietern, die neben Töchtern der „großen Vier“ EnBW, E.ON, RWE und Vattenfall sowie zahlreicher Stadtwerke (Kapitel 4.4 und 4.5) auch ganz neue Player umfasst. Im Durchschnitt können Verbraucher zwischen 112 Alternativen wählen (Kapitel 2), allerdings haben bislang trotz längst etablierter Wechselroutinen rund 31 Prozent der Haushalte noch einen – meist teuren – Grundversorgungstarif (Kapitel 3.2).

Ungeachtet eines mittlerweile hart umkämpften Marktes bleibt der Effekt auf die Preise begrenzt: Statt zu sinken, sind die Preise aufgrund wachsender Abgaben, Umlagen und Netzentgelte seit 1998 deutlich gestiegen – von rund 17 Cent auf heute rund 29 Cent pro Kilowattstunde. Linderung verschaffen müsste hier zumindest eine Reduzierung der EEG-Umlage in Kombination mit einer verstärkten Finanzierung der Energiewende aus dem Bundeshaushalt. Auch eine Abschaffung der Stromsteuer wäre eine sinnvolle Option zur Entlastung der Privathaushalte.

Der Anteil des Gesamtpreises, den die Energieversorger nicht direkt beeinflussen können, liegt mittlerweile bei rund 80 Prozent – und der geringe verbleibende Spielraum für spürbare Preisgestaltungen wird insbesondere in der Grundversorgung nicht überall genutzt (siehe Kapitel 3.2). Dieses Segment bildet auch die große Besonderheit des Strommarkts – hier werden Haushalte automatisch Kunden und manche von ihnen sind, etwa aufgrund von Schufa-Einträgen, „gefangen“ in der Grundversorgung. Hierauf wirft die Verbraucherzentrale NRW weiterhin ein besonderes wachsames Auge.

Aktuelle Masche und Beschwerdegründe sind insbesondere versteckte Preiserhöhungen, über die unauffällig in langen, oft werbelastigen Briefen oder Mails informiert wird, die Nicht-Auszahlung von Boni und untergeschobene Verträge.

Genau im Blick hat der Verbraucherschutz auch die große Rolle der Vergleichsportale (Kapitel 4.6). Diese sind die beste Möglichkeit für Verbraucherinnen und Verbraucher, vorliegende Angebote innerhalb kurzer Zeit einzuschätzen, und damit grundsätzlich positiv zu

bewerten. In ihrer Gatekeeper-Rolle haben sie aber etwa durch die Voreinstellungen ihrer Tarifkriterien auch unmittelbaren Einfluss darauf, welche Tarife oft gewählt werden.

Inhalt

Zusammenfassung: Erwachsener Markt mit Besonderheiten	I
1. Startschuss 1998, Kurskorrektur 2005	1
2. Der Wettbewerb heute	1
2.1 Erzeugung: Preisbildung an der Börse.....	1
2.2 Vertrieb: Beachtliche Anbietervielfalt.....	2
3. Strompreise	3
3.1 Hohe Preise trotz Anbietervielfalt.....	3
3.2 Kunden in Grundversorgung profitieren nicht von Liberalisierung	6
4. Anbieter	7
4.1 Die wichtigsten rechtlichen Verfahren der Verbraucherzentrale NRW.....	7
• Extra Energie: Guthaben müssen sofort ausgezahlt werden	
• Stromio: Sonderkündigungsrecht bei jeder Preisänderung	
• RWE: Urteil sorgt für mehr Preistransparenz	
4.2 Drei große Pleiten– Aufsichtsbehörde greift nicht früh ein	8
4.3 Aktuelle Maschen der Energieanbieter und Aktivitäten der Verbraucherzentrale NRW	10
4.4 Vertriebsmarken und Töchter – bekannte Anbieter im neuen Gewand	11
4.5 Stadtwerke – teilweise gar nicht so lokal	11
4.6 Vergleichsportale – es geht nicht ohne, aber.....	12
5. Ausblick	12

1. Startschuss 1998, Kurskorrektur 2005

Am 29. April 1998 trat das „Gesetz zur Neuregelung des Energiewirtschaftsrechts“¹ (EnWG 1998) in Kraft, auf dessen Grundlage Wettbewerb auf dem deutschen Energiemarkt entstehen konnte. Die entscheidende Weiche für die Entstehung dieses Gesetzes war wiederum der Entschluss der EU, den europäischen Energiebinnenmarkt zu vereinheitlichen. Im ersten Schritt sollten dazu die in den Mitgliedsländern vorherrschenden Monopole beseitigt werden. Dazu wurde im Dezember 1996 die „Richtlinie 96/92/EG“² des Europäischen Parlaments und des Rates betreffend gemeinsamer Vorschriften für den Elektrizitätsbinnenmarkt“ verabschiedet. Mit der Richtlinie 98/30/EG³ folgten anderthalb Jahre später auch Vorschriften für den Erdgasbinnenmarkt.

Wichtigste Neuerung des deutschen EnWG war das sogenannte Unbundling: Elektrizitätsversorgungsunternehmen mussten eine getrennte Buchführung für die Bereiche Erzeugung, Übertragung und Verteilung der Energie einrichten. Damit sollten die Gebietsmonopole der vertikal integrierten Unternehmen aufgelöst und Wettbewerb bei Erzeugung und Vertrieb des Stroms hergestellt werden. Entscheidend für die Entwicklung des Markts im weiteren Verlauf ist zudem das „Zweite Gesetz zur Neuregelung des Energiewirtschaftsrechts“, das im Jahr 2005 das Ende des verhandelten Netzzugangs bei Strom und Gas besiegelte. Dieser hatte sich als Irrweg erwiesen, da die freien Verhandlungen unter den Branchenverbänden den etablierten Energieunternehmen die Möglichkeit gaben, neuen Wettbewerbern den Markteinstieg durch überteuerte Netznutzungsentgelte erheblich zu erschweren. Stattdessen wurde der regulierte Netzzugang eingeführt und die Bundesnetzagentur als Regulierungsbehörde eingesetzt.

2. Der Wettbewerb heute

2.1 Erzeugung: Preisbildung an der Börse

Für attraktive Verbraucherpreise ist Wettbewerb bei der Erzeugung eine wichtige Voraussetzung. Strom kann seit August 2000 an der Strombörse EEX gehandelt werden. Die Börse funktioniert dabei als Transparenzschaffendes Instrument für die Strom- und Gasmärkte, und die dort erzielten Preise gelten auch als Benchmark für Vertragsschlüsse außerhalb der Börse.

Damit kein Unternehmen Börsenpreise zu seinen Gunsten beeinflussen kann, wird die Preisbildung überwacht. In Deutschland ist das Bundeskartellamt zuständig, wenn es um Preiserhöhungen durch den Missbrauch von Marktmacht geht.⁴ Die Bundesnetzagentur wacht darüber, dass es keine Marktmanipulation gibt. Zudem untersuchte die Monopolkommission in ihren bisherigen Gutachten die bestehenden Marktmachtverhältnisse.

Während die „großen Vier“ in der Erzeugung, also E.ON, RWE, Vattenfall und EnBW, in den Jahren 2007/2008 laut Bundeskartellamt noch eine marktbeherrschende Stellung innehat-

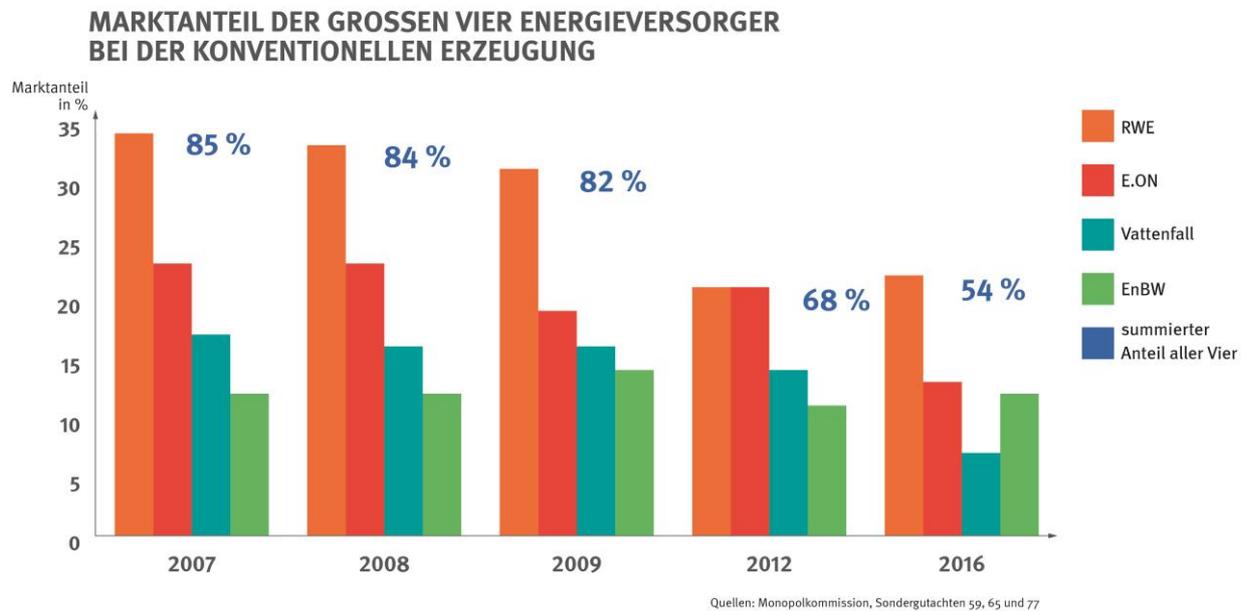
¹ www.bundesgerichtshof.de/SharedDocs/Downloads/DE/Bibliothek/Gesetzesmaterialien/13_wp/Stromeinspeisung_G_Aend/bgbl.pdf?__blob=publicationFile.

² eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=celex%3A31996L0092.

³ eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:1998:204:0001:0012:DE:PDF.

⁴ Vgl. www.monopolkommission.de/images/PDF/SG/577_volltext.pdf.

ten – die Marktanteile dieser Unternehmen lagen zusammen bei über 80 Prozent– entspannte sich die Situation in den letzten Jahren zunehmend: In den untersuchten Jahren von 2012, 2014 und 2016 sieht die Monopolkommission keine Hinweise auf eine marktbeherrschende Stellung vorliegen,⁵ die „großen Vier“ verlieren zunehmend an Marktanteilen.



Dennoch unterstreicht die Monopolkommission, dass „für eine Beurteilung der zukünftigen Entwicklung der Wettbewerbssituation auf dem Stromer Absatzmarkt insbesondere aktuelle Konzernspaltungsprozesse zu beobachten und einer kartellrechtlichen Beurteilung zu unterziehen“ seien.⁶ Dies ist aktuell relevant auch mit Blick auf den im März 2018 angekündigten „Innogy-Deal“, bei dem die gesamten Stromerzeugungskapazitäten von E.ON an RWE übertragen werden sollen. Hierdurch gewinnt der ohnehin stärkste Erzeuger RWE weitere Marktanteile. Zudem ergeben sich insbesondere durch den anstehenden Atomenergieausstieg weitere Veränderungen bei der Erzeugerstruktur. Bundeskartellamt und Bundesnetzagentur erarbeiten gerade einen gemeinsamen Leitfaden zur kartellrechtlichen Missbrauchsaufsicht. Dies sei auch zwingend notwendig, betont die Monopolkommission, da „bei der Ausgestaltung der Leitlinien der Missbrauchsaufsicht bedeutende Fragen noch nicht hinreichend geregelt“⁷ worden seien.

2.2 Vertrieb: Beachtliche Anbietervielfalt

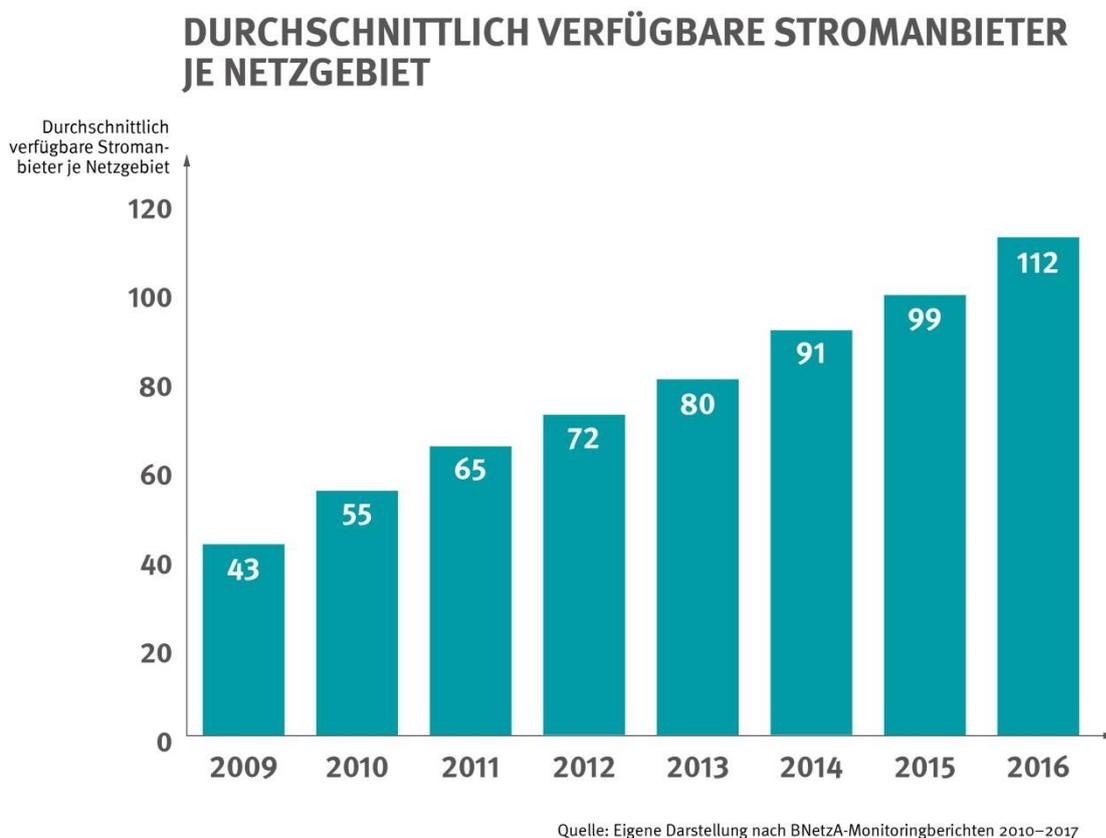
Nachdem 2005 der Netzzugang reguliert wurde, hat sich echter Wettbewerb auf dem Strommarkt entwickelt. Entstanden ist eine beachtliche Anbietervielfalt: Verbraucherinnen und Verbraucher können heute zwischen durchschnittlich 112 Anbietern auswählen (siehe

⁵ Vgl. www.monopolkommission.de/images/PDF/SG/s77_volltext.pdf, S. 59.

⁶ Ebd., S.6.

⁷ Vgl. ebd., S. 14.

Abbildung)⁸ – die genaue Zahl variiert von Wohnort zu Wohnort. Der Trend der wachsenden Anbieterzahlen ist bisher ungebrochen. Auch die Monopolkommission attestierte in ihrem jüngsten Gutachten von 2017, dass auf „Ebene des Strom- und Gasvertriebs intensiver Wettbewerb entstanden“⁹ sei.



Nicht alle Verbraucherinnen und Verbraucher können jedoch frei aus den theoretisch am Ort verfügbaren Anbietern wählen. Schufa-Einträge etwa können den Anbieterwechsel erschweren oder verhindern – teils sind diese Kundinnen und Kunden im teuren Grundversorgungstarif „gefangen“.

3. Strompreise

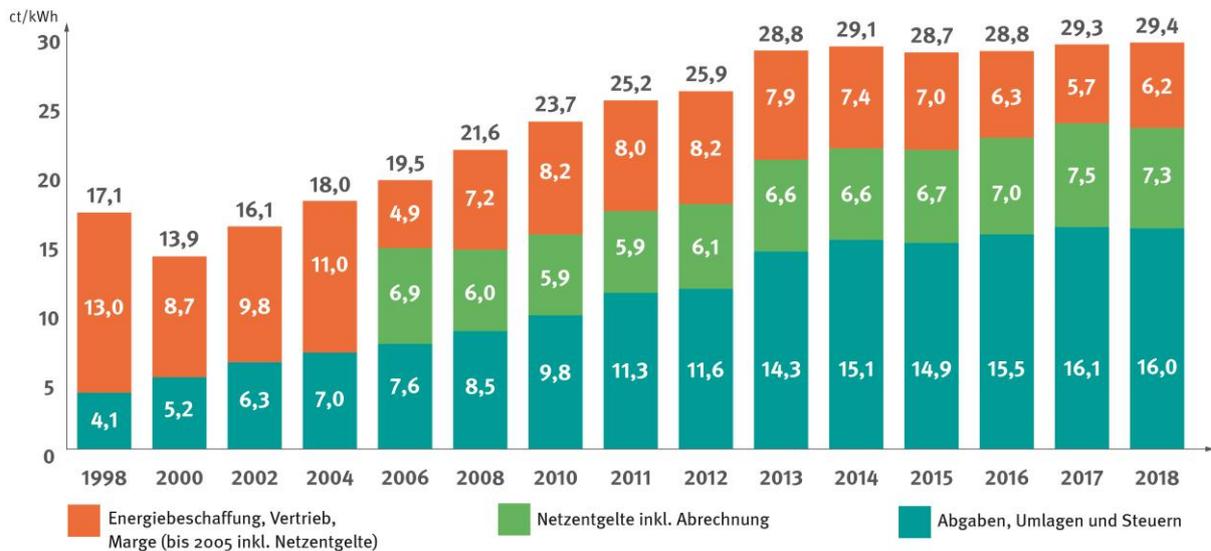
3.1 Hohe Preise trotz Anbietervielfalt

Trotz zunehmender Anbietervielfalt und funktionierendem Wettbewerbs kam es im Strommarkt – anders als beispielsweise im fast zeitgleich liberalisierten Telekommunikationsmarkt – nicht zu langfristig sinkenden Preisen. Im Gegenteil: Die Preise sind deutlich gestiegen.

⁸ Verflechtungen der anbietenden Unternehmen untereinander in Form von Konzernbeteiligungen und ähnlichem sind hier nicht berücksichtigt.

⁹ www.monopolkommission.de/images/PDF/SG/s77_volltext.pdf, S. 19.

ENTWICKLUNG DER STROMPREISE FÜR HAUSHALTSKUNDEN



Quelle: BDEW, Stand 1/2018

Durchschnittlicher Strompreis für Haushalt mit 3.500 kWh Jahresverbrauch. Grundpreise anteilig enthalten.

Zwei Gründe sind maßgeblich für diesen Effekt verantwortlich:

1. Der Anteil an Steuern, Abgaben und Umlagen am Strompreis ist für Haushalte seit 1998 um knapp 300 Prozent gestiegen.¹⁰ Mittlerweile machen diese staatlich veranlassten Preisbestandteile für Verbraucherinnen und Verbraucher 55 Prozent ihrer Stromkosten aus. Die regulierten Netzentgelte machen ein weiteres Viertel aus. Dadurch haben Änderungen der Preisbestandteile, die Unternehmen direkt beeinflussen können, nur relativ geringe Effekte auf den Gesamtpreis.

Der Anstieg des Preisbestandteils „Abgaben, Umlagen und Steuern“ ist in erster Linie auf die EEG-Umlage zurückzuführen. Deren Höhe lag 2009 für Haushaltskunden noch bei 1,3 Cent pro Kilowattstunde, mittlerweile beträgt sie 6,79 Cent pro Kilowattstunde. Das Gesamtaufkommen der EEG-Umlage liegt 2018 bei voraussichtlich 25,6 Milliarden Euro.¹¹ Dabei tragen die (teilweisen) Befreiungen energieintensiver Unternehmen im Umfang von circa 5 Milliarden Euro¹² dazu bei, dass die Belastung für Verbraucherinnen und Verbraucher besonders hoch ist. Eine Entlastung ließe sich beispielsweise herbeiführen, indem die EEG-Umlage teilweise aus dem Strompreis herausgenommen und die damit finanzierte gesetzliche Vergütung für erneuerbare Energien auch aus dem Bundeshaushalt finanziert würde.¹³ Der Handlungsbedarf ist dringend, da bei Beibehaltung des bestehenden Systems für die nächsten Jahre mit einem weiteren Anstieg der EEG-Umlage zu rechnen ist.¹⁴

¹⁰ Vgl. BDEW: Strompreisanalyse 1/2018, nominale Preisentwicklung. www.bdew.de/media/documents/180109_BDEW_Strompreisanalyse_Januar_2018.pdf.

¹¹ www.netztransparenz.de/portals/1/Content/EEG-Umlage/EEG-Umlage%202018/20171016_Pressemitteilung_EEG-Umlage_2018_und_EEG-Vorschau_2018-2022.pdf.

¹² www.bee-ev.de/fileadmin/Publikationen/Positionspapiere_Stellungnahmen/BEE/BEE-Vorschlaege_Senkung_EEG-Umlage_10Okt2017.pdf.

¹³ Vgl. hierzu www.vzbv.de/meldung/finanzierung-der-energie-wende-reformieren.

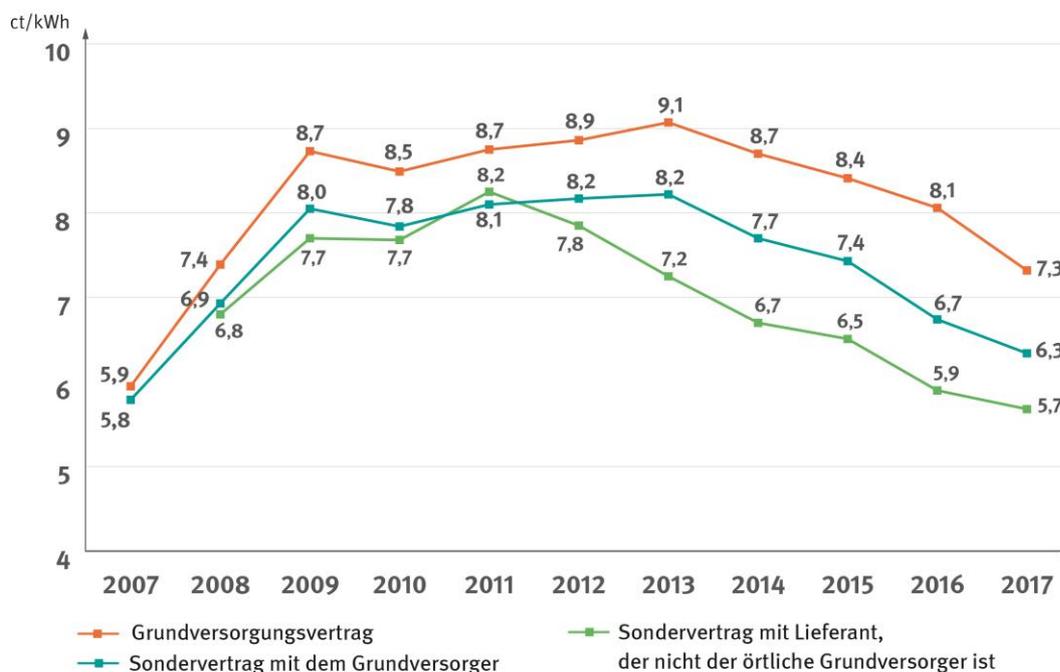
¹⁴ www.agora-energie-wende.de/de/presse/agoranews/news-detail/news/die-eeg-umlage-wird-2018-voraussichtlich-leicht-sinken/News/detail/.

2. Sinkende Beschaffungspreise werden – insbesondere bei Grundversorgungstarifen – oftmals nicht weitergegeben. Das hat eine Langzeitanalyse der Strompreise der NRW-Grundversorgungstarife nachgewiesen. Für die Zeit von Dezember 2010 bis Juni 2014 dokumentiert diese Studie der Verbraucherzentrale NRW¹⁵ zunächst die Preisentwicklung der Grundversorgungstarife aller 106 Grundversorger. Genauer in den Blick nimmt sie die Preisbestandteile, die die Unternehmen selbst beeinflussen können. Dazu werden alle Umlagen, Abgaben, Steuern und Netzentgelte vom Strompreis abgezogen. Übrig bleibt der Preisbestandteil, mit dem Strombezugs- und Vertriebskosten sowie die Marge abgedeckt werden.

Mithilfe dieser Größe wurde die Preisgestaltung der Branche sowie einzelner Unternehmen untersucht. Es zeigte sich, dass der von den Unternehmen beeinflussbare Preisbestandteil im Branchenschnitt praktisch unverändert blieb, obwohl die darin enthaltenen Kosten für den Stromeinkauf branchenweit um rund ein Drittel zurückgingen.

Im Dezember 2014 erfolgte eine Fortschreibung der Studie,¹⁶ um das Verhalten der Stromanbieter im Hinblick auf die weiterhin niedrigen Strombörsenpreise und die gesunkene EEG-Umlage beurteilen zu können. Das Ergebnis der Fortschreibung zeigte eine Verschärfung des Missverhältnisses zwischen den vom Unternehmen zu beeinflussenden Preisbestandteilen und den Einkaufspreisen. Zudem lag dieser Preisbestandteil bei manchen Versorgern nach wie vor deutlich, um bis zu 25 Prozent, über dem Branchendurchschnitt.

ENTWICKLUNG PREISBESTANDTEIL „ENERGIEBESCHAFFUNG, VERTRIEB UND MARGE“



Quelle: Eigene Darstellung nach Monitoringbericht Bundesnetzagentur und Bundeskartellamt 2014 und 2017

¹⁵ www.verbraucherzentrale.nrw/sites/default/files/migration_files/media230751A.pdf

¹⁶ www.verbraucherzentrale.nrw/sites/default/files/migration_files/media231822A.pdf

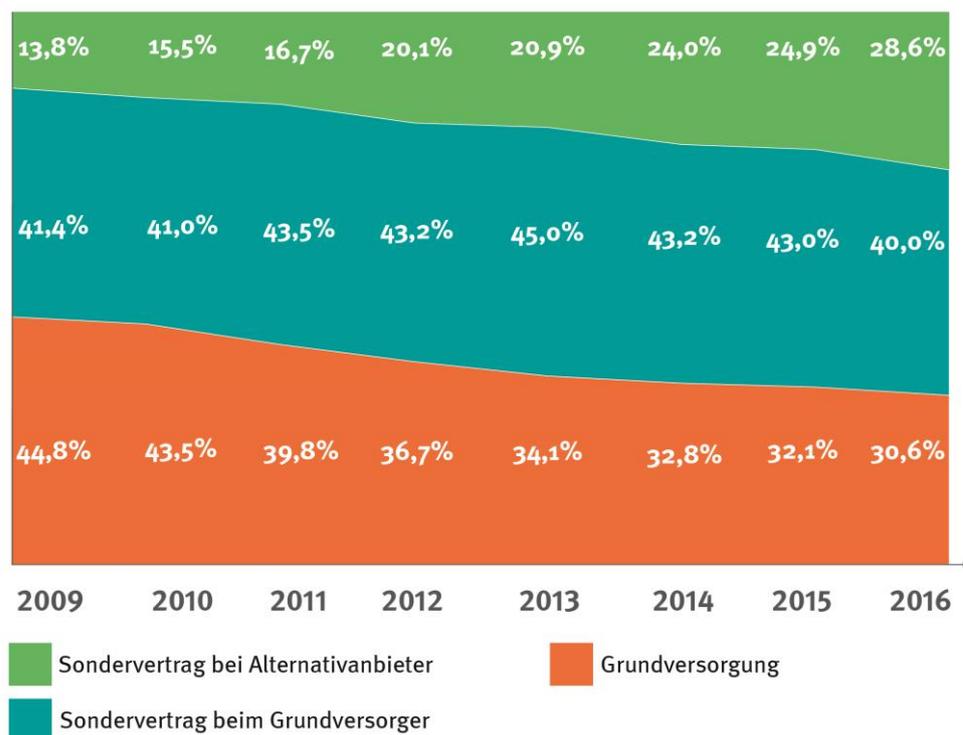
3.2 Kunden in Grundversorgung profitieren nicht von Liberalisierung

Bei der Entwicklung des vom Energieversorger beeinflussbaren Preisbestandteils offenbaren sich große Unterschiede zwischen Grundversorgung und anderen Vertragsarten.

Während der Preisunterschied zwischen Grundversorgungsvertrag und dem Sondervertrag bei einem alternativen Anbieter 2008 noch deutlich unter einem Cent pro Kilowattstunde lag, wuchs er ab 2012 deutlich und erreichte 2014 zwei Cent. Für einen Haushalt mit Durchschnittsverbrauch bedeutet dies, dass er im Grundversorgungstarif etwa 70 Euro pro Jahr mehr zahlt als nach einem Anbieterwechsel.¹⁷

Bisher sind nur 29 Prozent aller Haushalte bei einem anderen Anbieter als ihrem Grundversorger, 31 Prozent aller Haushalte befinden sich im Grundversorgungstarif. Der größte Anteil von 41 Prozent hat einen Sondervertrag beim örtlichen Grundversorger.¹⁸

VERSORGUNGSSTRUKTUR DER HAUSHALTSSTROMKUNDEN 2009 – 2016



¹⁷ Die 70 Euro Ersparnis stellen nur einen Durchschnittswert dar. Verbraucherinnen und Verbraucher mit sehr teuren Grundversorgungstarifen können auch deutlich mehr sparen.

¹⁸ Grundlage für die Berechnung ist eine mengenmäßige Verteilung der an Haushalte gelieferten Energie, die nicht 1:1 den Vertragsverhältnissen entsprechen muss.

Eine kürzlich vorgestellte Analyse der E'net GmbH zeigt auf, dass nach der Übernahme der grundversorgten Stromkunden von Innogy durch E.ON 52 Prozent aller Postleitzahl-Ort-Netz-Kombinationen von E.ON grundversorgt würden – zumindest, sofern man auch die aktuellen Mehrheitsbeteiligungen von Innogy und E.ON an anderen Unternehmen hinzu-rechnet.¹⁹ Sowohl Innogy als auch E.ON sind im Moment überdurchschnittlich teuer bei den Grundversorgungstarifen. Betrachtet man den Preisbestandteil „Beschaffung, Vertrieb, Marge“, so erzielt E.ON durchschnittlich 9,18 ct/kWh, Innogy-Unternehmen 8,76 ct/kWh. In der übrigen Bundesrepublik beträgt dieser Preisbestandteil der Grundversorgungstarife durchschnittlich 8,54 ct/kWh.

4. Anbieter

4.1 Die wichtigsten rechtlichen Verfahren der Verbraucherzentrale NRW

Die Verbraucherzentrale NRW hat auf dem Wege des kollektiven Rechtsschutzes in den vergangenen Jahren einige grundlegende Probleme der Energiewirtschaft aufgegriffen, so etwa die Umstellung der am Monatsende zu leistenden Abschläge auf Vorauszahlung, Bonusbeschränkungsklauseln, Lieferungsausschlüsse für Photovoltaikkunden und Preisänderungsklauseln.

Zum Teil reagierten Energieversorgungsunternehmen auf Abmahnungen und gaben Unterlassungserklärungen ab, zum Teil mussten streitige Fragen des Verbraucherrechts durch gerichtliche Verfahren geklärt werden. Drei besonders bedeutende Verfahren werden im Folgenden kurz dargestellt:

Extra Energie: Guthaben müssen sofort ausgezahlt werden

In einem Verfahren der Verbraucherzentrale NRW gegen die Extra Energie GmbH bestätigte das OLG Düsseldorf mit Urteil vom 14. Dezember 2014 (Az. I-U 20 136/14), dass Guthaben aus Jahres- und Abschlussrechnungen unverzüglich an Verbraucherinnen und Verbraucher zu erstatten sind. Die bis dahin gängige Praxis verschiedener Energieversorgungsunternehmen, Guthaben nicht auszuzahlen, sondern mit den Abschlägen der folgenden Monate zu verrechnen, beurteilte das Gericht als unlautere geschäftliche Handlung sowie als Verstoß gegen Verbraucherschutzgesetz.

In dem Urteil wurde auch verdeutlicht, dass überhöhte monatliche Abschlagszahlungen keine Abschläge, sondern in Wahrheit unzulässige Vorauszahlungen darstellen. Der Mehrwert für Verbraucherinnen und Verbraucher: Sie haben einen unverzüglichen Anspruch auf ihr Guthaben.²⁰

Stromio: Sonderkündigungsrecht bei jeder Preisänderung

Verbraucherinnen und Verbraucher können nach jeder Preisänderung von ihrem Sonderkündigungsrecht Gebrauch machen. Oftmals schlossen Anbieter eine Kündigung aus, wenn Preisbestandteile sich veränderten, auf die die Anbieter keinen Einfluss haben. In

¹⁹ Vgl. hier und im Folgenden: www.enet.eu/newsletter/quo-vadis-grundversorgung.

²⁰ www.verbraucherzentrale.nrw/urteilsdatenbank/energie/guthaben-aus-energierechnungen-sind-unverzueglich-zu-erstatten-14040.

einem Verfahren der Verbraucherzentrale NRW gegen die Stromio GmbH wurde vor dem BGH (Urteil vom 5. Juli 2017, Az. VIII ZR 163/16) erreicht, dass gestiegene oder neu eingeführte „hoheitliche Belastungen“ wie etwa die EEG-Umlage, Abgaben oder Steuern nicht als Preiserhöhung an Kundinnen und Kunden weitergegeben werden dürfen, ohne dass diese rechtzeitig informiert werden und ihren Stromliefervertrag außerordentlich kündigen können.

Die Folge: Anbieter können ihre Preise nicht aufgrund gestiegener Umlagen erhöhen und gleichzeitig gesunkene Beschaffungspreise unter den Tisch fallen lassen, während Verbraucherinnen und Verbraucher ihren Vertrag weiterführen müssen. Mit der Rechtsprechung des BGH wurde diese Vorgehensweise der Anbieter beendet.²¹

RWE: Urteil sorgt für mehr Preistransparenz

Durch Urteil des BGH vom 31. Juli 2013 (Az: VIII ZR 162/09) erwirkte die Verbraucherzentrale NRW in einem Musterverfahren gegen die RWE Vertrieb AG nach fast siebenjähriger Prozessdauer, und nachdem sich auch der EuGH mit den streitigen Fragen beschäftigt hatte, die Erstattung unwirksamer Gaspreiserhöhungen in Höhe von mehr als 16.000 EUR für 25 Verbraucherinnen und Verbraucher.²²

Dieses Urteil war auch für den Strommarkt bedeutsam, denn der deutsche Gesetzgeber nahm es zum Anlass für wichtige Änderungen in der Strom- und Gasgrundversorgungsverordnung. Grundversorger müssen seitdem auf ihrer Internetseite sowie im Strom- bzw. Gasliefervertrag über die Zusammensetzung der Preise informieren und den Block der betrieblich beeinflussbaren Preisbestandteile getrennt ausweisen. Dies verbessert die Transparenz und Informationslage der Verbraucherinnen und Verbraucher hinsichtlich der Stichhaltigkeit der Begründung einer Preiserhöhung.

4.2 Drei große Pleiten– Aufsichtsbehörde greift nicht früh ein

Teldafax: 2011 ging der Anbieter Teldafax Pleite, betroffen waren rund 700.000 Kundinnen und Kunden im Strom- und Gasbereich. Der Anbieter hatte spätestens seit 2009 Zahlungsschwierigkeiten, zudem standen eine Stromsterrückzahlung in Millionenhöhe und eine Verbindlichkeit gegenüber Vattenfall an.²³ Die Geschäftsführer wechselten häufig. Das Hauptzollamt Köln stellte 2009 die Insolvenzreife des Unternehmens fest, ließ dieses aber weiter agieren. Um wieder liquide zu werden, lockte Teldafax mit noch niedrigeren Preisen, Kundinnen und Kunden mussten allerdings per Vorkasse bezahlen. Das Schneeballsystem funktionierte zunächst, Teldafax konnte mehrere tausend Neuverträge schließen. Als der Neukundenzuwachs ausblieb, brach es aber zusammen.

Erst im Februar 2011 leitete die Bundesnetzagentur ein Verfahren wegen Verdachts auf fehlende wirtschaftliche Leistungsfähigkeit ein, im Juni 2011 stellte Teldafax Insolvenzantrag. Die Verbraucherzentrale NRW unterstützte Kundinnen und Kunden des Unternehmens,

²¹ www.verbraucherzentrale.nrw/urteilsdatenbank/energie/ausschluss-des-sonderkuendigungsrechts-bei-preisanpassungen-unwirksam-14058.

²² www.verbraucherzentrale.nrw/urteilsdatenbank/energie/bgh-staerkt-rechte-der-gaskunden-rueckzahlungen-aus-ueberhoeheten-rwegasrechnungen-13974.

²³ Vgl. hier und im Folgenden: www.energieverbraucher.de/de/TelDaFax_2361/.

auch gegen zweifelhafte Forderungen des Insolvenzverwalters, mit Beratungen und Musterbriefen.²⁴ Auch heute, sieben Jahre nach der Pleite, ist das Insolvenzverfahren weiterhin nicht abgeschlossen – Verbraucherinnen und Verbraucher warten auf ihr Geld.

Flexstrom: Im April 2013 folgte mit Flexstrom die zweite Insolvenz, von der ebenfalls mehr als eine halbe Million Kundinnen und Kunden als Gläubigerinnen und Gläubiger betroffen waren. Auch hier war das Geschäftsmodell ähnlich: Kundinnen und Kunden wurden mit günstigen, nicht kostendeckenden Tarifen sowie hohen Boni gelockt und mussten dafür im Voraus bezahlen. Die Bundesnetzagentur kann laut §5 EnWG „die Ausübung der Tätigkeit jederzeit ganz oder teilweise untersagen, wenn die personelle, technische oder wirtschaftliche Leistungsfähigkeit oder Zuverlässigkeit nicht gewährleistet ist“. Dennoch griff die Bundesnetzagentur letztendlich zu spät ein, obwohl es mehrere Anzeichen dafür gab, dass die Flexstrom AG Probleme bereitet: Öffentliche Warnungen der Verbraucherzentralen vor dem Vorkasse-Modell etwa,²⁵ etliche Beschwerden wegen nicht ausgezahlter Boni und eine Aufforderung des Bundes der Energieverbraucher an die Bundesnetzagentur,²⁶ die Flexstrom AG zu überprüfen. Ein Landgericht attestierte Flexstrom bereits Anfang 2011 versuchte Bauernfängerei.²⁷ Bei dem Vergleichsportal Verivox gab es schon 2011 so viele Beschwerden, dass sich das Portal im Januar 2012 entschloss, den Anbieter nicht mehr im Standard-Tarifvergleich zu berücksichtigen.²⁸

Das Insolvenzverfahren läuft auch hier noch, Gläubigerinnen und Gläubiger können frühestens Ende 2019 auf Rückzahlungen hoffen.

Care-Energy: Im vergangenen Jahr meldeten mehrere Unternehmen der Care-Energy-Gruppe Insolvenz an. Deren Gründer Martin Kristek hatte ein undurchsichtiges Firmengeflecht um die Marke Care-Energy aufgebaut. Auch Verbraucherinnen und Verbraucher hatten es zum Teil mit mehreren Gesellschaften zu tun, hatten Ärger mit nicht ausgezahlten Guthaben oder mit der Androhung von unberechtigten Stromsperrungen.

Die Geschäftsidee der Care-Energy: Sie weigerte sich, die EEG-Umlage abzuführen, mit der Begründung, nur Dienstleister zu sein, kein Stromlieferant. Daher konnte das Unternehmen konkurrenzlos günstige Strompreise bieten. Eine Klage der Übertragungsnetzbetreiber, an die die EEG-Umlage hätte gezahlt werden müssen, wurde zunächst abgewiesen – durch das komplexe Firmenkonstrukt hatten diese die falsche Gesellschaft verklagt.²⁹ Ein Jahr später aber, 2015, dann ein Erfolg vor Gericht: Die verantwortliche Gesellschaft aus der Care-Energy-Gruppe muss rund 82 Millionen Euro EEG-Umlage nachzahlen. Im Juni 2016 ging die Bundesnetzagentur mit Ermittlungen wegen des Verdachts der fehlenden Leistungsfähigkeit und Zuverlässigkeit gemäß § 5 EnWG³⁰ gegen Care-Energy vor.

Auch aktuell, während der Insolvenzverfahren, haben Verbraucherinnen und Verbraucher

²⁴ <https://projekte.meine-verbraucherzentrale.de/mediabig/221529A.pdf>.

²⁵ <https://www.zeit.de/2013/18/stromanbieter-flexstrom-insolvenz/komplettansicht>.

²⁶ http://www.energieverbraucher.de/de/Flexstrom_2340/.

²⁷ <https://www.test.de/Gericht-entscheidet-gegen-Flexstrom-Versuchte-Bauernfaengerei-4204145-0/>.

²⁸ Vgl. hierzu www.verivox.de/nachrichten/verivox-filtert-angebote-der-flexstrom-ag-82991/.

²⁹ Vgl. <http://www.energate-messenger.de/news/160145/care-energy-muss-millionen-an-uebertragungsnetzbetreiber-zahlen>.

³⁰ https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Service-Funktionen/Beschlusskammern/1BK-Geschaeftszeichen-Datenbank/BK6-GZ/2016/2016_0001bis0999/BK6-16-058/BK6-16-058_Auskunftsbeschluss.pdf?__blob=publicationFile&v=2.

noch Probleme mit Nachforderungen der beiden Insolvenzverwalter der verschiedenen Unternehmen.

All diese Insolvenzen ließen ein frühzeitiges Eingreifen der Aufsichtsbehörden vermissen. Die Stromanbieter konnten lange weiter agieren, so dass unnötig viele Verbraucherinnen und Verbraucher auf ihre Maschen hereingefallen sind.

4.3 Aktuelle Maschen der Energieanbieter und Aktivitäten der Verbraucherzentrale NRW

Aktuell mehren sich Verbraucherbeschwerden insbesondere zu folgenden Themen:

- **Intransparente Preiserhöhungsschreiben:** Anbieter verstecken die Preiserhöhung in einem Schreiben, das einem reinen Werbeschreiben gleicht. Der Text ist lang, der Betreff oft unklar. Manche Anbieter arbeiten auch mit zwei Preiserhöhungen in einem Schreiben. Online-Kundinnen und -Kunden finden die Mitteilung möglicherweise gar nicht, weil sie in den Tiefen der Navigationsstruktur des Kundenkontos abgelegt und die zugehörige Mail im Spam-Ordner gelandet ist. Die Vielzahl der Varianten ist groß, und jede einzelne muss geprüft und gegebenenfalls vor Gericht für unzulässig befunden werden. So können Unternehmen theoretisch mit kleineren Änderungen am Schreiben einen ganz neuen Fall schaffen.
Oftmals entdecken betroffene Verbraucherinnen und Verbraucher ihre Preiserhöhung zwar erst mit der nächsten Jahresrechnung – für eine Sonderkündigung muss es dann aber auch noch nicht zu spät sein: Die Verbraucherzentrale NRW ist der Auffassung, dass bei unwirksamer Ankündigung der Preisänderung die Frist erst beginnt, sobald ein Kunde oder eine Kundin Kenntnis von der Preiserhöhung erlangt.
Wegen intransparenter Preiserhöhungsschreiben führt die Verbraucherzentrale NRW gegenwärtig Gerichtsverfahren gegen drei Anbieter,³¹ drei weitere hat sie aktuell abgemahnt.
- **Versprochene Boni werden nicht ausgezahlt:** Auch hier kann zwischen verschiedenen Methoden unterschieden werden. Es gibt Ausschlussklauseln im Kleingedruckten, die die Auszahlung verweigern. Andere Anbieter scheinen es zu „vergessen“, den Bonus auszuzahlen oder die Überweisung auszuführen. Sie setzen auf den trägen Verbraucher.
Die Anzahl der Verbraucherbeschwerden zeigt auf, mit welchen Schwierigkeiten Verbraucher konfrontiert sind, geltendes Recht durchzusetzen: Das OLG Düsseldorf hatte mit Urteil gegen die ExtraEnergie GmbH vom 14. Dezember 2014 (Az. I-U 20 136/14) bereits entschieden, dass vorhandenes Guthaben – auch aus einem Bonus – sofort ausgezahlt werden muss (s.o.). Die Verbraucherzentrale NRW unterstützt Verbraucher im Fall der Nichtauszahlung von Boni dabei, ihre Ansprüche unter Berufung auf dieses Urteil durchzusetzen.

³¹ Vgl. zum Verfahren gegen die DEW 21:

<https://www.verbraucherzentrale.nrw/urteilsdatenbank/energie/stromgrundversorgung-preiserhoehungen-muessen-umfassend-begruendet-werden-19001>

- **Haustürgeschäfte und unerlaubte Werbeanrufe** sind zudem weiterhin gängige Maschinen. Gegen vier Anbieter geht die Verbraucherzentrale aktuell rechtlich vor.³²

4.4 Vertriebsmarken und Töchter – bekannte Anbieter im neuen Gewand

Viele Energielieferanten haben Tochterunternehmen gegründet oder neue Vertriebsmarken geschaffen. Das gilt für die großen Vier, für viele Stadtwerke und auch für die meisten der sogenannten Discounter. Das führte insbesondere in den Jahren 2013 und 2014 zu Problemen, als sogenannte Billiganbieter neue Vertriebsmarken gründeten, aber kaum zu erkennen war, wer hinter dem vermeintlich ganz neuen Vertragspartner steckte. So konnten bereits auffällig gewordene Unternehmen unter neuen Namen mit ähnlicher Masche, z. B. der Nichtauszahlung von Boni, erneut ihr Unwesen treiben.

Mittlerweile können Verbraucherinnen und Verbraucher gut anhand von Vergleichsportalen erfahren, wer hinter einer Marke oder Vertriebstochter steht. Vor Vertragsschluss empfiehlt es sich, auch Informationen über die anderen Vertriebsmarken eines Anbieters einzuholen.

4.5 Stadtwerke – teilweise gar nicht so lokal

Viele Verbraucher haben Interesse an kommunal verankerten Stromanbietern. Die Verbraucherzentrale NRW hat sich daher die zwischen 2006 und 2016 in NRW neu in den lokalen Stromvertrieb eingestiegenen Unternehmen angesehen.³³ Überraschenderweise waren nur 3 der 38 Anbieter vollständig im Besitz einer einzelnen Kommune. Alle anderen haben mindestens einen weiteren Gesellschafter. Dies sind meist benachbarte Kommunen oder deren Stadtwerke. Auch größere, überregionale Stromanbieter halten bei gut 40 Prozent der Unternehmen Anteile. So ist an knapp jedem vierten der untersuchten Unternehmen (24 Prozent) der RWE-Konzern mit Anteilen zwischen 12,46 und 45 Prozent beteiligt. Die Gelsenwasser AG hält Anteile an gut jedem sechsten Anbieter, oft von 49 oder 50 Prozent.

Die Gewinne eines Stadtwerks kommen somit nicht unbedingt nur der Kommune zugute – auch wenn die Unternehmensdarstellung im Internet das oft nahelegt. Das Bild bei den Vertragsbedingungen war gemischt. Nur 13 Versorger hatten Vertragskonditionen für einen flexiblen Anbieterwechsel, wie ihn die Verbraucherzentrale NRW fordert: mit maximal einem Jahr Vertragslaufzeit, höchstens einem Monat Folgelaufzeit und einer Kündigungsfrist von maximal vier Wochen. 17 weitere Unternehmen erfüllten diese Anforderungen teilweise oder annähernd, acht aber verfehlten diese weitgehend oder vollständig.

Ob Tarifbedingungen, Preisattraktivität oder Eigentümerstruktur – eine genaue Prüfung jedes Angebots vor Vertragsabschluss ist auch bei den Stadtwerken unerlässlich. Diese nehmen gleichberechtigt mit nicht-kommunalen Unternehmen am liberalisierten Markt teil und positionieren sich darin nicht automatisch kundenfreundlicher als andere Akteure.

³² <https://www.verbraucherzentrale.de/aktuelle-meldungen/energie/direktvertrieb-zweifelhafte-methoden-von-stromanbietern-13657>.

³³ www.verbraucherzentrale.nrw/sites/default/files/migration_files/media242423A.pdf.

4.6 Vergleichsportale – es geht nicht ohne, aber....

Vergleichsportale sind die beste Möglichkeit für Verbraucherinnen und Verbraucher, einen passenden Tarif zu finden und die einzige Chance, die Attraktivität eines Angebots im Vergleich mit anderen einzuschätzen. Die Voreinstellungen, mit denen eine Tarifsuche gestartet wird, sind im Laufe der Jahre zwar verbraucherfreundlicher geworden – Vorauskasse und Kautionszahlung sind seit der Teldafaxpleite nicht mehr voreingestellt – doch mehrere als Standard eingestellte Merkmale entsprechen weiterhin nicht den Empfehlungen für verbraucherfreundliche Tarifbedingungen. Wer die Voreinstellungen nicht ändert, bekommt oftmals Tarife empfohlen, die für den Anbieter nicht kostendeckend sind und sich für die Kundin oder den Kunden spätestens im zweiten Vertragsjahr zur teuren Angelegenheit entwickeln. Zudem erschwert die Bewerbung oder Hervorhebung mancher Tarife einen neutralen Vergleich.

Die Macht der Portale darf nicht unterschätzt werden: Durch die Standard-Voreinstellungen wird definiert, welche Kriterien ein Tarif haben muss, um weit oben in der Ergebnisliste zu landen. So nehmen Portale indirekt Einfluss auf die Kriterien, die Anbieter bei ihren Tarifen zu Grunde legen. Wer oben erscheinen will, muss aktuell zum Beispiel Tarife mit Bonus und Preisgarantie bieten. Eine Untersuchung der Verbraucherzentrale NRW zu Preisgarantien zeigt aber, dass diese zu über 80 Prozent eingeschränkt oder sogar stark eingeschränkt und somit wertlos sind.³⁴

Vergleichsportale sind daher weit mehr als ein reiner Preisvergleich. Sie gestalten den Markt indirekt mit und verdienen kräftig an den Provisionen. Mit – teilweise attraktiven – Tarifen, die nur über das jeweilige Portal erhältlich sind, beeinflussen sie auch direkt das Angebot auf dem Markt.

Bei Strom und Gas verteilt sich das Geschäft der Portale überwiegend auf zwei große Anbieter, Check24 und Verivox, die laut Bundeskartellamt auf den hypothetischen Einzelmärkten für Strom und Gas die Oligopolvermutung rechnerisch erfüllen.³⁵

5. Ausblick

Der Strompreis ist insbesondere deshalb gestiegen, weil der Anteil an Umlagen, Abgaben und Steuern in den vergangenen Jahren deutlich gewachsen ist. Diese Entwicklung konterkariert die positiven Effekte der Liberalisierung und erfordert ein politisches Gegensteuern in naher Zukunft. Eine alternative Finanzierung der Energiewende zumindest teilweise aus Haushaltsmitteln wäre ein Ansatzpunkt.

Bei der Erzeugung sind die Aufsichtsbehörden gefordert, die Entstehung neuer marktbeherrschender Stellungen zu identifizieren und Marktmachtmissbrauch zu verhindern – ganz aktuell im Hinblick auf den „Innogy-Deal“. Ebenso sollte im Vertriebsbereich Warnsignalen drohender Anbieterinsolvenzen frühzeitig und gründlich nachgegangen werden.

³⁴ Vgl. www.verbraucherzentrale.nrw/sites/default/files/migration_files/media244675A.pdf.

³⁵ Der Marktanteil liegt seit mindestens 2012 für die beiden Sparten „Strom“ und „Gas“ bei über 95 Prozent. Stand: 24. Juli 2015.
www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Entscheidung/DE/Fallberichte/Fusionskontrolle/2015/B8-76-15.pdf?__blob=publicationFile&v=3.

In den kommenden Jahren wird der Strommarkt in mehreren Bereichen an Komplexität gewinnen. So muss der Messstellenbetrieb nach Einbau von moderner Messeinrichtung oder Smart Meter nicht mehr Bestandteil des Stromlieferungsvertrags sein. Mit anderen Worten: Zusätzlich zum Stromlieferungsvertrag werden manche Haushalte einen Vertrag für den Betrieb der Messstelle abschließen. Mit dem Messstellenbetreiber kommt ein ganz neuer Akteur hinzu, dessen Rolle für die meisten Verbraucherinnen und Verbraucher erklärungsbedürftig sein dürfte und dessen separat angebotene Dienstleistung den Stromanbietervergleich erschweren kann. Die Verbraucherzentrale NRW engagiert sich hier sowohl in der Beobachtung des aufkommenden Marktes als auch in der Aufklärung der Kundinnen und Kunden.

Strom wird immer häufiger zusammen mit anderen Produkten verkauft. Auch hier nimmt daher Komplexität zu. Zeitschriftenabonnements, Tablets, haushaltsnahe Dienstleistungen und Photovoltaikanlagen sind beliebte Ergänzungen zum Stromtarif. Der Anreiz zum Wechsel des Stromtarifs soll dadurch größer werden. Zugleich wird es aber für Verbraucherinnen und Verbraucher schwieriger, zu ermitteln, ob ein Angebot günstig ist. Auch hier hält die Verbraucherzentrale NRW ein wachsames Auge auf die Entwicklungen und arbeitet mit neutralen, unabhängigen Informationen, um Kundinnen und Kunden einen Überblick zu ermöglichen. Denn damit sich im freien Wettbewerb wirklich die besten Angebote durchsetzen können, sind neben fairen politischen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen vor allem informierte und kritische Verbraucherinnen und Verbraucher gefordert.