

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Nicole Maisch, Cornelia Behm, Bettina Herlitzius, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 16/9407 –**

Unfaire Geschäftspraktiken von Energieunternehmen

Vorbemerkung der Fragesteller

In letzter Zeit berichten Verbraucherverbände verstärkt über unseriöse und benachteiligende Geschäftspraktiken im Zusammenhang mit Energielieferverträgen an private Verbraucherinnen und Verbraucher.

Europäisches Parlament, Rat und die EU-Kommission haben große Einigkeit in dem Ziel gezeigt, die Verbraucherrechte auf dem Erdgas- und Elektrizitätsbinnenmarkt zu stärken (Mitteilung der EU-Kommission „Auf dem Weg zu einer Charta der Rechte der Energieverbraucher“ KOM(2007) 386 endg.; Ratsdok. 11573/01/01). Neben dem Schutz der sozial schwächsten Bürger im Falle von Energiepreiserhöhungen und der Verbesserung des Mindestinformationsangebots sollen Verbraucherinnen und Verbraucher vor unlauteren Geschäftspraktiken besser geschützt werden.

1. Wie schützt die Bundesregierung private Verbraucherinnen und Verbraucher vor unlauteren Geschäftspraktiken auf den Energiemärkten?

Der Gesetzgeber schützt die Verbraucherinnen und Verbraucher insbesondere durch das Kartellrecht, das Energiewirtschaftsrecht und das Recht gegen unlauteren Wettbewerb. Angewendet und durchgesetzt werden die Gesetze durch rechtsanwendende Behörden und Gerichte.

Die Bundesregierung prüft erforderlichenfalls die Notwendigkeit einer Novellierung gesetzlicher Vorgaben. Sie fordert zudem, wie zum Beispiel im Rahmen der Transparenzinitiative des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie (BMWi), die Energieversorgungsunternehmen auf, ihrer Verantwortung gegenüber ihren Kunden gerecht zu werden.

2. Auf welche Art und Weise wird die Bundesregierung Verbraucherinnen und Verbraucher vor rechtswidrig angewendeten Preiserhöhungsklauseln schützen?

Preisanpassungsklauseln sind Bestandteile privatrechtlicher Energielieferverträge. Die Verbraucherinnen und Verbraucher genießen hier insbesondere den Schutz allgemeiner zivilrechtlicher Instrumente, die auch Gegenstand aktueller Zivilrechtssprechung sind. Bei marktbeherrschenden Stellungen von Energielieferanten greift ergänzend kartellrechtlicher Schutz. Die Missbrauchsaufsicht über marktbeherrschende Energielieferanten ist Ende letzten Jahres durch eine Kartellrechtsnovelle verschärft worden.

3. Welche Konsequenzen zieht die Bundesregierung aus dem Urteil des Bundesgerichtshofes vom 29. April 2008 (BGH KZR 2/07)?

Das Urteil des Bundesgerichtshofes zeigt die Wirksamkeit des bestehenden Rechtsschutzes für die Verbraucherinnen und Verbraucher.

4. Welche Verfahren von Bundesaufsichtsbehörden laufen gegenwärtig gegen Energieversorgungsunternehmen (Stand 30. April 2008), was ist deren Inhalt, wie lautet deren Aktenzeichen, und wer ist federführend für die Bearbeitung verantwortlich (bitte in Form einer Tabelle)?

Generell ist zu beachten, dass die Bundesregierung über keine originären Informationen über Verfahren verfügt, die bei den selbständigen Bundesoberbehörden geführt werden. Außerdem sind die Vielzahl der Verfahren und die zu wahren berechtigten Interessen der Behörden und Unternehmen insbesondere bei laufenden Verfahren zu berücksichtigen.

Die Frage betrifft zum einen förmliche behördliche Verfahren im Rahmen der kartellrechtlichen Missbrauchsaufsicht und der Kartellverfolgung. Verfahren der Zusammenschlusskontrolle, die auf Antrag durchgeführt werden, sind demgegenüber keine Verfahren „gegen“ Energieversorgungsunternehmen.

Das Bundeskartellamt führt derzeit 35 Missbrauchsverfahren gegen Gasversorgungsunternehmen. In den Verfahren wird untersucht, ob diese Unternehmen gegen die kartellrechtlichen Verbote der § 19 Abs. 1, Abs. 4 Nr. 2 GWB und § 29 GWB verstoßen haben.

Zum anderen betrifft die Frage förmliche Verfahren der Bundesnetzagentur gegen Unternehmen wegen eines Verdachts „unfairer Praktiken“. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Regulierung nicht nur Maßnahmen „gegen unfaire Praktiken von Energieunternehmen“ erfasst, sondern in weiten Teilen der ex ante Gestaltung der Marktbedingungen des Energiemarktes durch Festlegungen dient oder Antragsverfahren zur Feststellung bestimmter Verhältnisse beinhaltet. Aus diesem Grunde sind weder die insgesamt ca. 220 Verwaltungsverfahren zur Genehmigung von Netznutzungsentgelten für Energieversorgungsnetzbetreiber Strom und Gas in Bundeszuständigkeit aufgeführt, noch die allgemeinen Festlegungen z. B. zur Vorbereitung der Anreizregulierung und die Anzeigeverfahren zur Feststellung des Leitungswettbewerbs von Gasfernleitungsnetzbetreibern.

Weiter ist darauf hinzuweisen, dass nicht alle Verwaltungsvorgänge der Bundesnetzagentur gegen Energieunternehmen in förmlichen Verfahren geführt werden. Ein Arbeitsschwerpunkt im Strombereich liegt seit Jahresende 2007 z. B. auf Beschwerden gegen Marktteilnehmer wegen nicht korrekter Umsetzung des Beschlusses der Bundesnetzagentur zu Geschäftsprozessen und Datenformaten (so genannter GPKE-Beschluss). Darin ist festgelegt, in welchen

IT-Formaten und welchen Fristen Netzbetreiber und Netznutzer (namentlich Lieferanten) zusammenzuarbeiten und Informationen auszutauschen haben, um Belieferungsvorgänge an Endkunden effizient abzuwickeln. Der Bundesnetzagentur lagen bis zum 30. April 2008 gegen insgesamt etwa 550 verschiedene Netzbetreiber sowie etwa die gleiche Zahl an Lieferanten Beschwerden zu noch vorliegenden Problemen bei der Umsetzung vor. Teilweise wiesen die Beschwerden auf Probleme bei der Einrichtung der Marktprozesse und IT-Systeme hin, teilweise handelte es sich um Beschwerden, die sich nach Über-sendung einer formlosen Mitteilung durch die Bundesnetzagentur kurzfristig erledigten.

Es ist schließlich darauf hinzuweisen, dass die auf der Internetseite der Bundesnetzagentur veröffentlichten Verfahren nur einen Teilausschnitt aller anhängigen bzw. abgeschlossenen Verfahren bilden können. Veröffentlicht werden Verfahren, bei denen einerseits ein besonderes Interesse besteht, den betroffenen Energieversorgungsunternehmen zu verdeutlichen, dass sich die Bundesnetzagentur eines bereits länger diskutierten Themas angenommen hat und welche Auffassung diesbezüglich besteht. In diesem Zusammenhang ist das Interesse an einer effizienten Verfahrensführung und der Schutz von Verfahrens- und Geschäftsgeheimnissen zu beachten. Die Einleitung eines Verfahrens ist nicht kraft Gesetzes öffentlich zu machen. Allerdings sind grundsätzlich Missbrauchsverfahren Gegenstand der Veröffentlichung.

Im Gasnetzzugangsbereich führt die Bundesnetzagentur aktuell ein gegen Unternehmen gerichtetes besonderes Missbrauchsverfahren nach § 31 EnWG, dass die Berechnung von Toleranzgrenzen für den Basisausgleich betrifft. Zwei weitere Missbrauchsverfahren, die den Transportbereich betrafen, wurde im Mai durch eine Zurückweisung des Antrags erledigt. Im Strombereich sind nach den vorliegenden Informationen 81 Verfahren betroffen, die sich mit Fragen des Netzzugangs im weiteren Sinne befassen.

5. Wie beurteilt die Bundesregierung die Möglichkeit zur Umgehung rechtlicher Verbraucherschutzvorschriften bei Energielieferverträgen z. B. durch Abschluss von Sondertarifen?

Der Abschluss von „Sondertarifen“ bei Strom- und Gaslieferverträgen im Wettbewerb ist seit der Marktöffnung der angestrebte Regelfall, also keine Umgehungslösung. Für diese Verträge gelten die strengen Verbraucherschutzvorschriften des allgemeinen Zivilrechts.

6. Welche Einrichtung des Bundes ist für die Überwachung und Berichterstattung von (unlauteren) Geschäftspraktiken auf den Energieverbraucher-märkten zuständig?

Das Verhalten von Energieversorgungsunternehmen gegenüber Verbraucherinnen und Verbrauchern unterliegt, abgesehen von dem allgemeinen Zivilrecht und dem Recht gegen unlauteren Wettbewerb, insbesondere auch den Vorschriften des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen und des Energiewirtschaftsrechts. Rechtsanwendende Behörden bezogen auf das Kartell- und Energiewirtschaftsrecht sind, jeweils in ihrem Zuständigkeitsbereich, auf Bundesebene das Bundeskartellamt und die Bundesnetzagentur.

Die Bundesnetzagentur führt zum Beispiel nach § 35 Abs. 1 Nr. 11 des Energiewirtschaftsgesetzes ein Monitoring über die wettbewerbliche Entwicklung in den Netzen für Elektrizität und Gas aus Sicht der Haushaltskunden und mögliche Gegenmaßnahmen für den Fall von Fehlentwicklungen durch. Die Ergeb-

nisse fließen in den jährlichen Monitoringbericht nach § 63 Abs. 4 des Energiewirtschaftsgesetzes ein.

7. Wie ist der Stand des Vertragsverletzungsverfahrens der Europäischen Union wegen nichterfolgter Umsetzung der Richtlinie 2005/29/EG über unlautere Geschäftspraktiken im Geschäftsverkehr?

Die Europäische Kommission hat am 5. Juni 2008 einen Beschluss gefasst, wonach gegen Deutschland eine Klage wegen nicht fristgemäßer Umsetzung der Richtlinie 2005/29/EG über unlautere Geschäftspraktiken erhoben werden soll. Eine Klageschrift ist der Bundesregierung bisher nicht zugestellt worden.

8. Welche Erkenntnisse hat die Bundesregierung im Hinblick auf unfaire Praktiken beim Wechsel des Energieanbieters durch Verbraucherinnen und Verbraucher?

Es wird auf den Monitoringbericht 2007 der Bundesnetzagentur, den Tätigkeitsbericht 2005 bis 2007 der Bundesnetzagentur und die Stellungnahme der Bundesregierung hierzu sowie den Evaluierungsbericht der Bundesregierung nach § 112 des Energiewirtschaftsgesetzes verwiesen. Nach den Erkenntnissen der Bundesregierung hat sich die Zahl der Lieferantenwechsel im Jahre 2007 erfreulich entwickelt.

9. Wie bewertet die Bundesregierung die Aussage des Bundesverbandes Neuer Stromanbieter wonach es in rund der Hälfte der Fälle zu Verzögerungen kommt?

Die Aussage des Bundesverbandes Neuer Energieanbieter bezog sich nicht auf strukturelle Probleme beim Wechsel des Energielieferanten, sondern auf eine Frage der Rechtsanwendung, mit der sich gegenwärtig die Bundesnetzagentur befasst. Die Aussage betraf offenbar das unterschiedliche Tempo der Umsetzung der Festlegung der Bundesnetzagentur zu Geschäftsprozessen beim Lieferantenwechsel bei den einzelnen Netzbetreibern. Es sind keine Anzeichen erkennbar, dass Lieferantenwechsel verhindert würden.

Die Aussage gibt keinen Anlass, an der erfolgreichen Entwicklung des Wechselprozesses zu zweifeln. Die Verbraucher bleiben aufgerufen, die Möglichkeiten zum Lieferantenwechsel intensiv zu nutzen, wenn sie mit ihrem Lieferanten unzufrieden sind.

10. Durch welche rechtlichen Maßnahmen hat die Bundesregierung die Stellung der Energieverbraucherinnen und -verbraucher im Energiemarkt seit 2006 verbessert?

In November 2006 sind die Verordnung zum Erlass von Regelungen des Netzanschlusses von Letztverbrauchern in Niederspannung und Niederdruck (BGBl. I S. 2477) und die Verordnung zum Erlass von Regelungen für die Grundversorgung von Haushaltskunden und die Ersatzversorgung im Energiebereich (BGBl. I S. 2391) in Kraft getreten. Diese Verordnungen haben veraltete Allgemeinen Versorgungsbedingungen für Strom und Gas abgelöst. Verbraucherrechte wurde gestärkt und die Rahmenbedingungen für Lieferantenwechsel weiter verbessert.

2007 ist die Verordnung zum Erlass und zur Änderung von Rechtsvorschriften auf dem Gebiet der Energieregulierung in Kraft getreten, mit der die Anreizregulierungsverordnung erlassen wurde.

Durch die im Dezember 2007 in Kraft getretene Verschärfung der kartellrechtlichen Missbrauchsaufsicht (§ 29 GWB) ist für die Kartellbehörden die Feststellung missbräuchlich erhöhter Preise marktbeherrschender Strom- und Gasversorger auch im Interesse der Verbraucher erleichtert worden.

Der Entwurf des Gesetzes zur Öffnung des Messwesens bei Strom und Gas für Wettbewerb wurde von der Bundesregierung im Dezember 2007 auf den Weg gebracht. Das Gesetz wurde vom Deutschen Bundestag am 6. Juni 2008 beschlossen und gibt, gemeinsam mit der Messzugangsverordnung, Verbraucherinnen und Verbrauchern im Wettbewerb neue Möglichkeiten zur Auswahl der Messstellenbetreiber und Messdienstleister.

11. Stimmt die Bundesregierung aus verbraucherpolitischer Sicht der Auffassung zu, dass Stromsperrern das Abgleiten in Not- und Armutssituationen beschleunigen, und was unternimmt die Bundesregierung zur Verhinderung dieser Sperrandrohungen?

Im Bereich der Grundversorgung regelt § 19 Abs. 2 der Stromgrundversorgungsverordnung die Voraussetzungen für die Unterbrechung der Stromversorgung bei Zahlungsverzug. Danach ist eine Mahnung und eine Androhung, die vier Wochen vor der Unterbrechung vorzunehmen ist, erforderlich. Der Kunde muss mit Zahlungsverpflichtungen von mindestens 100 Euro in Verzug sein. Versorgungsunterbrechungen sind also als ultima ratio in einem Interessenkonflikt zwischen Stromversorgern, die ihren Anspruch auf Bezahlung der von ihnen erbrachten Leistung durchsetzen wollen, und Kunden anzusehen. Es wäre unangemessen, den Interessenkonflikt einseitig zu Lasten der Energieversorgungsunternehmen zu lösen und so mittelbar die Entgeltlichkeit von Lieferverträgen zu beeinträchtigen. Vielmehr unternimmt die Bundesregierung erhebliche Anstrengungen, um den Wettbewerb auf dem Strommarkt zu intensivieren und so zu angemessenen Preisen beizutragen, von denen alle Verbraucherinnen und Verbraucher profitieren. Die Unterstützung sozial besonders bedürftiger Verbraucherinnen und Verbraucher sollte demgegenüber auch weiterhin durch die Anwendung sozialpolitischer Instrumente gewährleistet werden.

12. Welche Maßnahmen hat die Bundesregierung ergriffen, um gegen verbraucherunfreundliche Praktiken wie kostenpflichtige Telefonwarteschleifen, automatisierte Beschwerdeverfahren, aggressive Mahnverfahren und Falschankünfte von Energieunternehmen, denen sich Verbraucherinnen und Verbraucher immer wieder ausgesetzt sehen, vorzugehen?

Der Bundesregierung liegen bisher keine Erkenntnisse darüber vor, dass Energieversorgungsunternehmen in besonderem Maße aggressive Mahnverfahren durchführen oder Verbraucherinnen und Verbrauchern systematisch Falschankünfte erteilen.

Im Grundsatz steht es jedem Unternehmen – in den Grenzen der gesetzlichen Vorgaben – frei zu entscheiden, über welche „Rufnummerngasse“ ein Service angeboten wird, sei es über eine „normale“ Telefonnummer, eine kostenlose 0800-er oder eine gebührenpflichtige 0180-er Rufnummer. Dies gilt grundsätzlich auch für das Schalten kostenloser Warteschleifen. Im Rahmen der gesetzlichen Regelungen und der Verwaltungsentscheidungen zur Nummerierung wird darauf geachtet, dass unterschiedliche Nummernbereiche ausreichend zur Verfügung stehen, um den Unternehmen eine entsprechende Ausgestaltung des Servicebereiches zu ermöglichen.

Kostenpflichtige Warteschleifen im Servicebereich sind aus Sicht der Bundesregierung allerdings nicht verbraucherfreundlich. Zur Verbesserung des Service setzt die Bundesregierung zunächst auf freiwillige Lösungen der Wirtschaft. Verstärkter Wettbewerb im Bereich der leitungsgebundenen Energieversorgung wird die Verbesserung der Kundenbetreuung beschleunigen.

Für die Branche der Telekommunikation und Informationstechnik, in der die Verbraucherinnen und Verbraucher auf einen guten Service besonders angewiesen sind, haben sich im Dezember 2007 im Rahmen des IT-Gipfels verschiedene Unternehmen der Branche auf einen „Leitfaden für die verbraucherfreundliche Kundenbetreuung“ festgelegt. Dieser sieht u.a. vor, dass Warteschleifen kostenfrei sind und durchschnittlich nicht länger als 30 Sekunden dauern sollen. Bis spätestens Ende des Jahres wollen die Unternehmen den Leitfaden umsetzen. Zunächst müssen noch die technischen Voraussetzungen geschaffen werden, die es ermöglichen, die Warteschleife vom Servicedienst zu unterscheiden. Daneben hat das BMWi einen Referentenentwurf vorgelegt, der für die 0180er Rufnummern Preisobergrenzen von 14 Cent im Festnetz und 28 Cent aus dem Mobilfunk festlegt.

13. Welche Maßnahmen ergreift die Bundesregierung über eine kostenlose jährliche Auskunft hinausgehend, um Verbraucherinnen und Verbraucher vor unkontrollierten Bewertungen ihrer Kundendaten durch Energieversorgungsunternehmen und Auskunftsteien zu schützen und das informationelle Selbstbestimmungsrecht zu stärken?

Auch für Energieversorgungsunternehmen gilt das allgemeine Datenschutzrecht. Es liegen bisher keine Erkenntnisse vor, dass insoweit eine spezifische, über andere Wirtschaftsbereiche hinausgehende, Gefährdungslage vorläge.

14. Durch welche Maßnahmen in der Messzugangsverordnung (MessZV) stellt die Bundesregierung sicher, dass die Daten der Messung in einem einheitlichen, genormten Format zur Verfügung gestellt werden, so dass die Verbraucherinnen und Verbraucher bei der Auswertung und Verwendung ihrer Messdaten z. B. für eine weiterführende Energieberatung nicht an den jeweiligen Messstellenbetreiber gebunden sind?

Die Bundesregierung verweist auf die Messzugangsverordnung, die sie am 18. Juni 2008 zu beschließen beabsichtigt. Insbesondere wird auf die Festlegungskompetenzen der Bundesnetzagentur verwiesen, die in § 13 der Verordnung vorgesehen sind.

Im Übrigen weise ich darauf hin, dass Messstellenbetreiber aufgrund der Öffnung des Bereichs für Wettbewerb künftig von den Verbraucherinnen und Verbrauchern selbst ausgesucht werden und bei Unzufriedenheit ein Wechsel möglich wird.

15. Wie stellt die Bundesregierung sicher, dass bei einem Wechsel des Messstellenbetreibers keine übermäßigen bürokratischen Hürden für die Verbraucherinnen und Verbraucher entstehen, bestehende bürokratische Hürden abgebaut und die Wahlfreiheit der Verbraucherinnen und Verbraucher durch entsprechende Regelungen in der Messzugangsverordnung gewährleistet werden?

Es wird auf die Ausführungen der Bundesregierung im Evaluierungsbericht über die Erfahrungen und Ergebnisse mit der Regulierung durch das Energiewirtschaftsgesetz (Bundestagsdrucksache 16/6532, S. 6, 14 ff.) und die Maßnahmen der Messzugangsverordnung verwiesen.

16. Welche rechtlichen und tatsächlichen Schlussfolgerungen zieht die Bundesregierung aus den verstärkt auftretenden Schönfärbereien mit einem angeblichen ökologischen Engagement deutscher Energieunternehmen, sogenanntes Greenwashing?

Hierzu gibt es keine Veranlassung. Auch ein Angebot von „Ökostrom“ erfolgt im Wettbewerb. Es ist Aufgabe der Lieferanten, die Verbraucherinnen und Verbraucher von einem Angebot zu überzeugen. Einen rechtlichen Rahmen setzen insbesondere das allgemeine Wettbewerbs- und Kartellrecht.

Im Übrigen wird auf die Antwort vom 16. Januar 2008 auf die Frage des Abgeordneten Fell (Plenarprotokoll 16/135, S. 14256) verwiesen.

17. Welche Verhaltenskodizes und Initiativen der Wirtschaft gegen unfaire Geschäftspraktiken sind der Bundesregierung bekannt, und an welchen ist die Bundesregierung beteiligt worden?

Der Schutz der Verbraucherinnen und Verbraucher vor „unfairen Geschäftspraktiken“ von Strom- und Gaslieferanten ist primär eine Aufgabe der Durchsetzung geltenden Rechts. Im Rahmen der Transparenzinitiative des BMWi haben der BDEW und der VKU eine Branchenempfehlung abgegeben, wie eine transparentere Stromrechnung gestaltet werden kann.

18. Wie und durch wen erfolgt eine Evaluierung von verbraucherrelevanten Selbstverpflichtungserklärung der deutschen Wirtschaft?

Siehe Antwort zu Frage 17.

19. Wie beurteilt die Bundesregierung die Effizienz der bestehenden Klagerrechte von Verbraucherverbänden und Verbraucherinitiativen bei unfairen Geschäftspraktiken?

Verbraucherverbände können – ebenso wie die anderen nach dem Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG) klagebefugten Institutionen – die ihnen zur Bekämpfung unlauterer geschäftlicher Handlungen zustehenden Klagerechte durch Abmahnungen und durch die Erwirkung einstweiliger Verfügungen effizient durchsetzen.

