



**verbraucherzentrale**

*Rheinland-Pfalz*

# ALLEIN, ÜBERLASTET, ENERGIEARM?

Ergebnisse der ersten landesweiten Auswertung der  
Energiekostenberatung der Verbraucherzentrale Rheinland-Pfalz  
Januar 2016 bis August 2018

# INHALTSVERZEICHNIS

<b>1. DIE ENERGIEKOSTENBERATUNG</b> .....	<b>2</b>
<b>2. VORGEHENSWEISE</b> .....	<b>2</b>
<b>3. ERGEBNISSE</b> .....	<b>3</b>
3.1 Wie wurden die Ratsuchenden auf das Beratungsangebot aufmerksam? .....	3
3.2 Wer sind die Ratsuchenden? .....	4
3.3 Problemlage .....	7
3.4 Rechtmäßigkeit der Forderung und Sperren .....	8
3.5 Ausstattung der Haushalte mit Haushaltsgeräten, Höhe des Verbrauchs .....	9
3.6 Belastende Lebensumstände .....	9
3.7 Verhältnismäßigkeitsprüfung nach § 19 StromGVV .....	10
3.8 Beratungsinhalte .....	11
3.9 Beratungsergebnisse .....	12
<b>4. ZUSAMMENFASSUNG DER AUSWERTUNG</b> .....	<b>14</b>
<b>5. HANDLUNGSBEDARF UND AUSBLICK</b> .....	<b>15</b>
5.1 Abrechnungspraxis der Versorger und Zugang zu Verbrauchsdaten .....	15
5.2 Reform der Grundversorgung inkl. Neuregelung des Sperrrechtes .....	16
5.3 Regelung der Versorgung außerhalb der Grundversorgung .....	17
5.4 Staatliche Hilfen im Rahmen der Sicherungssysteme .....	18
5.5 Energetischer Standard und Ausstattung von Wohnraum im unteren Preissegment ..	19
5.6 Wohnraumaufsicht wieder einführen .....	19
5.7 CO <sub>2</sub> -Preisreform und Kompensation .....	20
5.8 Ausblick: Diskriminierende Auswirkungen prüfen .....	22
<b>6. FALLBEISPIELE AUS DER BERATUNG</b> .....	<b>24</b>

Aus Gründen der besseren Lesbarkeit verwenden wir in diesem Bericht fast immer die männliche Form. Bei allen personenbezogenen Bezeichnungen sind aber immer alle Geschlechter gemeint.

# 1. DIE ENERGIEKOSTENBERATUNG

Seit rund drei Jahren berät die Verbraucherzentrale Rheinland-Pfalz landesweit einkommensschwache Haushalte, die von Energieschulden und Sperrungen bedroht sind. Vorausgegangen war in den Jahren 2013 bis 2015 das Pilotprojekt „Energiekostenberatung“ in Mainz, das vom damaligen Ministerium für Wirtschaft, Klimaschutz, Energie und Landesplanung (MWKEL) gefördert wurde. Nach dem erfolgreichen Abschluss dieses Projekts konnte das Beratungsangebot in den Jahren 2015 und 2016 mit finanzieller Förderung des Ministeriums für Umwelt, Energie, Ernährung und Forsten (MUEEF) zu einem landesweiten Angebot ausgebaut werden.

Die Energiekostenberaterinnen und -berater der Verbraucherzentrale informieren, beraten und unterstützen einkommensschwache Haushalte, die bei Strom- und Heizkosten Zahlungsschwierigkeiten haben. Je nach individueller Problemlage überprüfen die Beraterinnen und Berater Rechnungen, Forderungen und Sperrandrohungen, forschen bei hohem Energieverbrauch nach den Ursachen, vermitteln eine Einsparberatung bei den Ratsuchenden zuhause, geben Hilfestellung bei insolvenz- und mietrechtlichen Fragen und vieles mehr. Die Beratung verfolgt einen systemischen Ansatz und kann Haushalte über einen längeren Zeitraum begleiten. Die Verbraucherzentrale hat jetzt erstmals landesweit die Daten von 748 Haushalten ausgewertet, deren Mitglieder in den vergangenen Jahren Rat in den Beratungsstellen der Verbraucherzentrale gesucht haben.

# 2. VORGEHENSWEISE

Von den Falldokumentationen der in den Jahren 2016 bis 2018 beratenen Haushalte hat die Verbraucherzentrale Rheinland-Pfalz 748 Datensätze analysiert. Ein Datensatz besteht aus einem achtseitigen Erhebungsbogen, der rund hundert Teilfragen beinhaltet, darunter Fragen zu Einkommen, Energieverbrauch und persönlichen Lebensumständen, die sich auf Verbrauchs- und Zahlungsgewohnheiten auswirken können.

Es wurden nur solche Datensätze ausgewertet, bei denen zur Mehrheit der Fragen Angaben gemacht wurden. Nicht in der Dokumentation enthalten sind Beratungsanfragen von Geflüchteten ohne gute Sprachkenntnisse und von

Flüchtlingshelfern, die die Verbraucherzentrale stellvertretend beraten hat. Hier konnte kein ausführliches Gespräch mit den Betroffenen selbst stattfinden und die Beratung beschränkte sich auf die wichtigsten Auskünfte.

Zwei Drittel der Befragten stammen aus Städten mit Beratungsstellen der Verbraucherzentrale. Dies sind Kaiserslautern, Koblenz, Ludwigshafen, Mainz, Pirmasens und Trier. Ein Drittel (34 Prozent) stammt aus dem Umland dieser Standorte sowie aus Regionen, in denen die Verbraucherzentrale gelegentlich Sprechtag anbietet wie Kirchheimbolanden, Kusel, Mayen und Worms.

## 3. ERGEBNISSE

### 3.1 Wie wurden die Ratsuchenden auf das Beratungsangebot aufmerksam?

Mehr als ein Drittel (37 Prozent) der Ratsuchenden wurde von Wohlfahrtsverbänden (28 Prozent) und Schuldnerberatungen (9 Prozent) an die Verbraucherzentrale verwiesen. Von Behörden wie Jobcenter oder Sozialamt erfuhr ein Viertel (25 Prozent) vom Beratungsangebot der Ver-

braucherzentrale. Rund 15 Prozent wurde die Beratung von Freunden oder Bekannten empfohlen. Über die Medien – Internet, Rundfunk oder Zeitung – erfuhren 9 Prozent von der Energiekostenberatung. Vier Prozent wurden vom Energieversorger an die Verbraucherzentrale verwiesen.

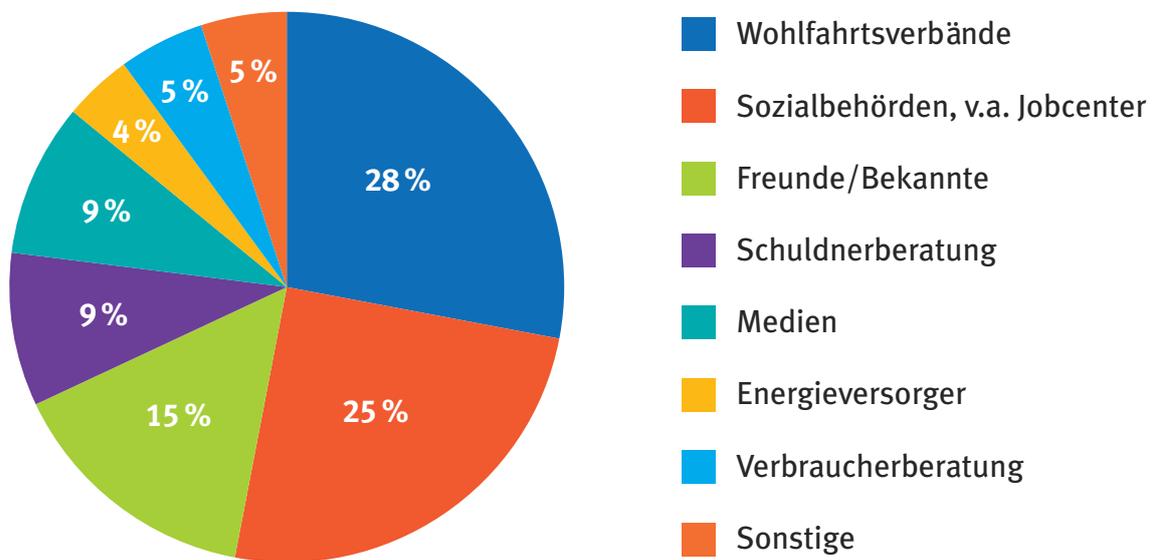


Abbildung 1: Wie wurden die Ratsuchenden auf das Angebot aufmerksam? (n=748)

## 4 | Ergebnisse

### 3.2 Wer sind die Ratsuchenden?

Es kommen mehr **Frauen** (58 Prozent) als **Männer** (42 Prozent) in die Beratung. Das mittlere Alter der Ratsuchenden (Median) liegt bei 42 Jahren. Nur 50 Ratsuchende sind älter als 65 Jahre.

Die meisten Ratsuchenden, hierunter vor allem Frauen, sind **alleinstehend** (69 Prozent). Sie sind ledig, geschieden oder verwitwet. Dieser Anteil ist im Vergleich zur All-

gemeinbevölkerung in Rheinland-Pfalz (22 Prozent Alleinstehende<sup>1</sup>) sehr hoch. Im Gegensatz dazu entspricht der Anteil der **Single-Haushalte** – also Personen die tatsächlich allein in der Wohnung leben – mit 40 Prozent dem rheinland-pfälzischen Durchschnitt. Der Grund hierfür ist sicherlich, dass viele Alleinstehende **alleinerziehend** sind: Drei Prozent<sup>1</sup> der Bevölkerung sind Alleinerziehende, in der Beratung sind es 24 Prozent aller Ratsuchenden.

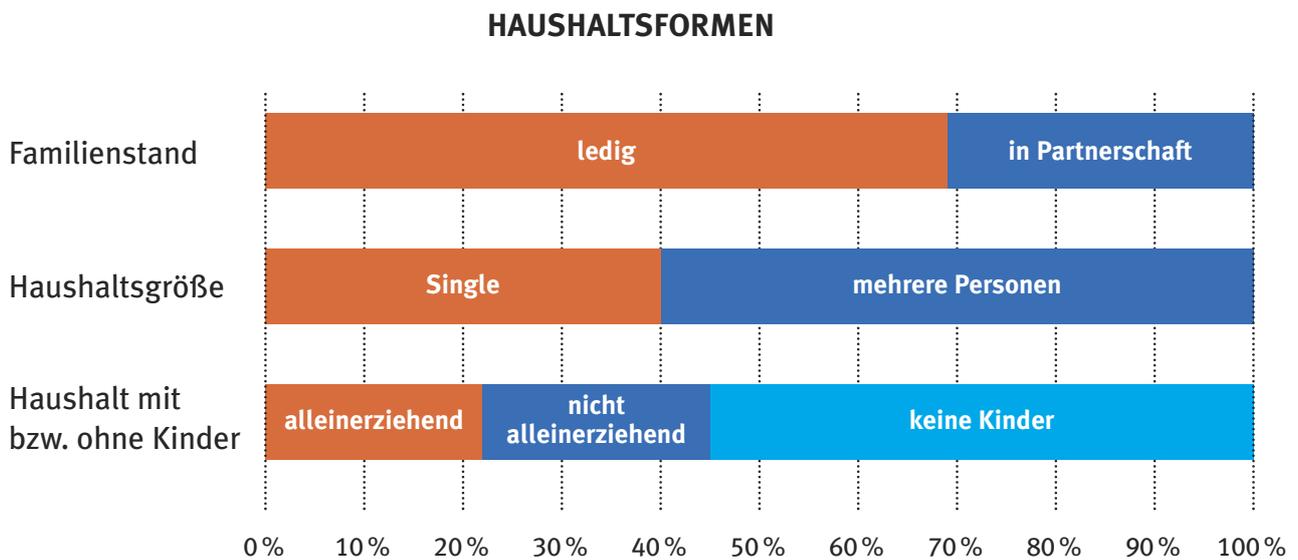


Abbildung 2: Haushalt und Familie (n=748)

<sup>1</sup> Statistisches Bundesamt. Alleinerziehende. Tabellenband zur Pressekonferenz am 2. August 2018 in Berlin. Ergebnisse des Mikrozensus 2017.

Mindestens ein Drittel der Ratsuchenden hat **keine abgeschlossene Berufsausbildung**, davon sind 70 Prozent Frauen. Dies weist auch auf ein frauenspezifisches Thema hin: Frauen, die früh Kinder bekommen haben, haben oft keine abgeschlossene Berufsausbildung.

Insgesamt haben von den 435 beratenen Frauen rund 40 Prozent keinen Berufsabschluss. Im Vergleich zur Durchschnittsbevölkerung ist dieser Anteil stark erhöht – in Rheinland-Pfalz haben 17 Prozent der Männer und Frauen einen niedrigen Bildungsabschluss, d.h. weder Abitur noch eine Berufsausbildung<sup>2</sup>.

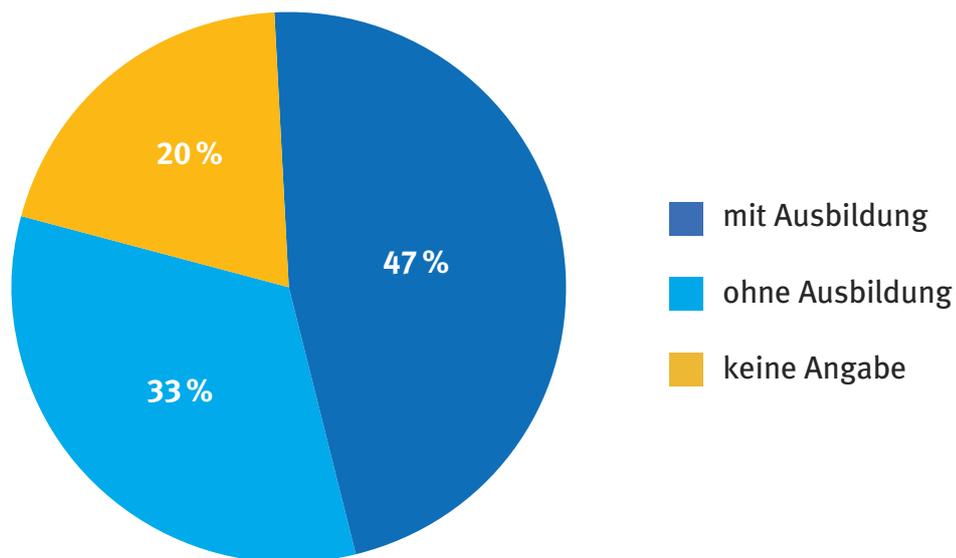


Abbildung 3: Bildungsstand (n=748)

## Migrationshintergrund und Sprachkenntnisse

Drei Viertel der Ratsuchenden besitzen die deutsche Staatsangehörigkeit. Der Ausländeranteil bei den Ratsuchenden ist mit 25 Prozent mehr als doppelt so hoch wie in der Allgemeinbevölkerung. Mehr als ein Fünftel (21 Prozent) der Ratsuchenden spricht nicht ausreichend Deutsch, um die Problemlage zu verstehen oder bewältigen zu können.

55 Geflüchtete wurden ausführlich beraten. Darüber hinaus erhielten deutlich mehr Geflüchtete mittels Sprachmittlern oder Flüchtlingshelfern Antworten auf einzelne Fragen (siehe Kapitel 2 Vorgehensweise).

<sup>2</sup> Kennzahlen zur Bildung in Rheinland-Pfalz 2017, Statistisches Landesamt

## 6 | Ergebnisse

### Einkommen und Finanzen

Drei Viertel der Ratsuchenden sind nicht erwerbstätig: Mehr als die Hälfte der Ratsuchenden (56 Prozent) ist arbeitslos, 19 Prozent erhalten Rente, Grundsicherung, Krankengeld oder besitzen keine Arbeitserlaubnis, zwei Prozent haben kein Einkommen und beziehen auch keine Transfer-

leistungen. Nur 23 Prozent aller Ratsuchenden beziehen ein Einkommen aus einer angestellten Berufstätigkeit. Über die Hälfte der Erwerbstätigen (13 Prozent aller Ratsuchenden) stocken ihr Einkommen mit Sozialleistungen auf.

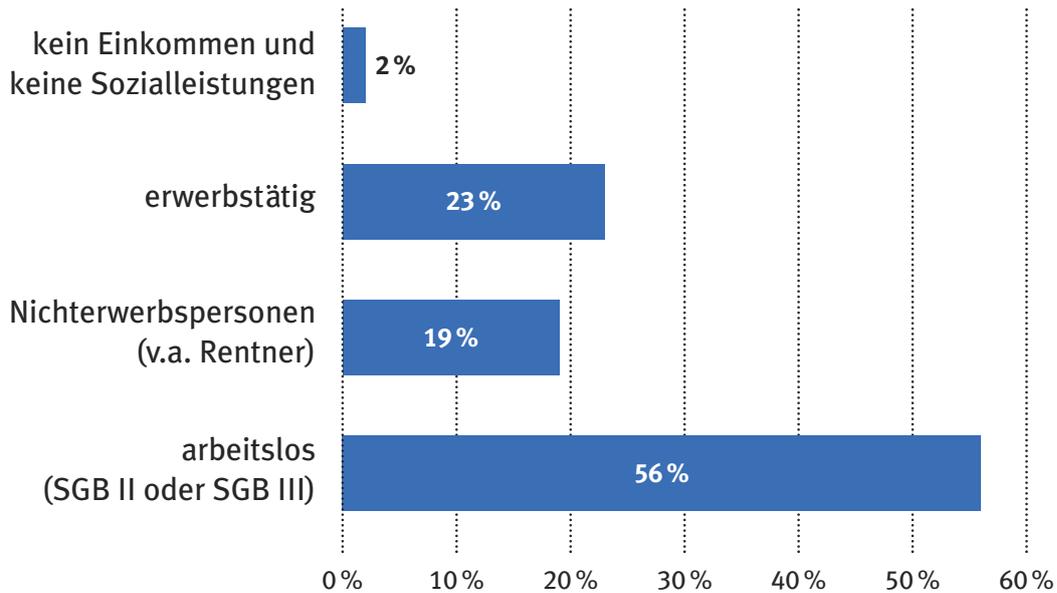


Abbildung 4: Erwerbstätigkeit (n=748)

### 3.3 Problemlage

Fast alle Ratsuchenden kommen wegen hoher Stromkosten.

Ein Großteil der Ratsuchenden hat schon versucht, das Problem selbst zu lösen. In erster Linie hatten sie mit dem Energieversorgungsunternehmen (EVU) nach einer Lösung gesucht (29 Prozent) oder bei Sozialbehörden nach Unterstützung gefragt (mindestens 19 Prozent). Mindestens 15 Prozent der Ratsuchenden hatte im Vorfeld einen

Ratenplan mit dem Energieversorger vereinbart, den sie im Anschluss nicht bedienen konnten.

Fast alle Ratsuchenden haben Schulden. Bei Strom sind es 82 Prozent, bei Gas 22 Prozent und bei Fernwärme 3 Prozent. Darunter fallen jedoch einige, die sowohl bei Strom als auch bei den Heizkosten im Zahlungsrückstand sind.

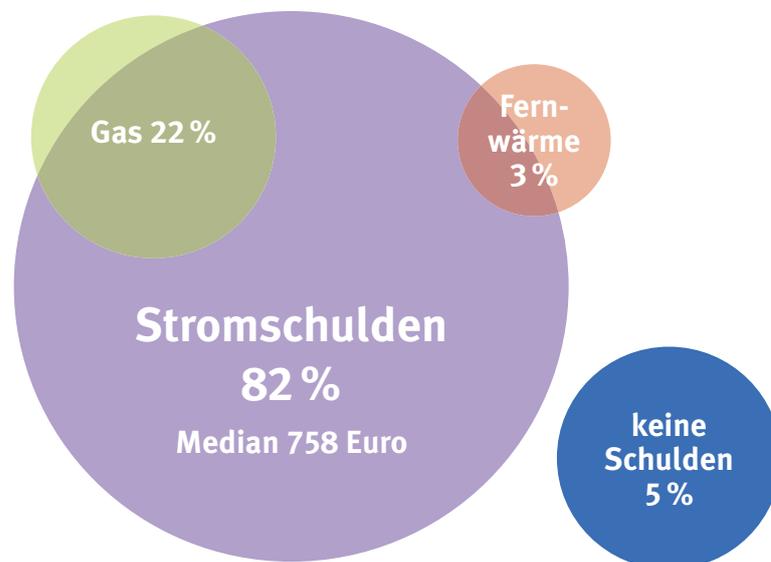


Abbildung 5: Anteil von Ratsuchenden mit Energieschulden (n=748)

Im Mittel betragen die Stromschulden 758 Euro. Bei 35 Prozent der Ratsuchenden stammen die Schulden aus einer fälligen Nachzahlung bei der Jahresabrechnung. Bei den anderen Fällen spielen teilweise oder vollständig nicht gezahlte Monatsabschläge eine Rolle. Im Falle von Heizschul-

den fällt auf, dass Sozialbehörden öfter Heizkosten an Leistungsempfänger gezahlt hatten, diese aber nicht an den Versorger weitergeleitet wurden. Dieses Risiko entfällt bei zentralen Heizungsanlagen, wenn Miete und Heizkosten zusammen direkt an den Vermieter überwiesen werden.

## 3.4 Rechtmäßigkeit der Forderung und Sperren

Der größte Anteil der Forderungen der Energieversorgungsunternehmen (EVU) ist rechtmäßig. In 51 von 419 geprüften Fällen (12 Prozent) hat die Verbraucherzentrale Fehler in der Rechnung oder Rechnungsstellung festgestellt, die die Höhe der Forderung reduzierten. War der Stromverbrauch vom EVU zu Ungunsten des Verbrauchers geschätzt, setzte die Verbraucherzentrale fast immer Korrekturberechnungen der Versorger durch.

Bei rund zwei Dritteln der Ratsuchenden war entweder eine Sperre der Energieversorgung angedroht oder schon umgesetzt. Bei 38 Prozent der Ratsuchenden war eine Sperre

angedroht, diese bezog sich fast immer auf Strom (34 Prozent). Bei Gas waren es 3 Prozent, bei Fernwärme 0,4 Prozent und bei Wasser 0,3 Prozent. In 29 Prozent der Fälle war die Sperre bereits umgesetzt – davon bei Strom in 24 Prozent und bei Gas in drei Prozent. In 15 Fällen (zwei Prozent) war ein Kartenzähler eingebaut, bei dem die Nutzer nicht genügend einzahlen konnten: Versorger verlangen bei Chipkartenzählern meistens eine Mindesteinzahlung, die einen Tilgungssatz für Altschulden beinhaltet. Wird diese Einzahlung, die zwischen 1 und 4 Euro beträgt, nicht täglich geleistet, so fließt auch kein Strom.

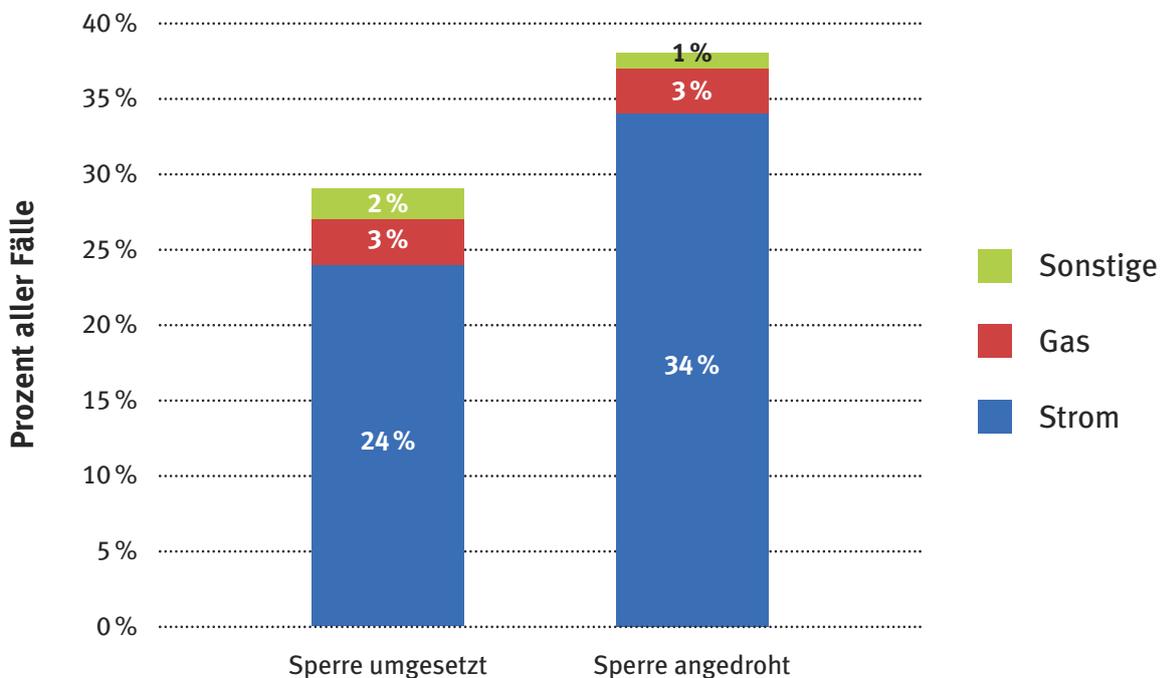


Abbildung 6: Versorgungssperren (n=748)

Bei mehr als der Hälfte der Fälle lag die Sperrung bis zu vier Wochen zurück. Bei 33 Ratsuchenden (15 Prozent) war die Versorgung bereits seit einem Jahr oder länger gesperrt.

14 Stromsperren bestanden bereits seit mehreren Jahren (zwei bis 15 Jahre). Fast die Hälfte der gesperrten Haushalte hatte bereits in den Vorjahren eine oder mehrere Sperren.

### 3.5 Ausstattung der Haushalte mit Haushaltsgeräten, Höhe des Verbrauchs

Mehr als die Hälfte der Ratsuchenden hat eine elektrische Warmwasserbereitung. Ebenfalls die Hälfte der Ratsuchenden hat einen erhöhten, hohen oder sehr hohen Stromverbrauch. Demgegenüber ist bei 21 Prozent der Ratsuchenden der Stromverbrauch mittel, niedrig oder sogar sehr niedrig. Bei 30 Prozent war keine Einstufung möglich, da zum Beispiel Unterlagen und Zählerstände fehlten, eine längere Sperre bestand oder ein Umzug erfolgt war. Die hohen Verbrauchswerte von 28 Prozent der Haushalte lassen sich durch Heizen mit Strom (15 Prozent) und elektrische Warmwasserbereitung (13 Prozent) erklären.

Weitere Ursachen sind alte Kühl- und Gefriergeräte (7 Prozent), große Fernseher im Dauerbetrieb (4 Prozent) sowie Wäschetrockner (4 Prozent).

Trotz Ursachenerforschung vor Ort konnte ein hoher Stromverbrauch in 33 Fällen (9 Prozent) nicht restlos aufgeklärt werden. Hier ist eine Überprüfung der Elektroinstallation inklusive Zähler von Nöten, um mögliche Fehler auszuschließen. Diese erfordert jedoch zum einen das Einverständnis des Vermieters und ist andererseits für verschuldete Haushalte oft nicht finanzierbar.

### 3.6 Belastende Lebensumstände

Zur Beurteilung, welche Lebensumstände in die Entstehung und Bewältigung von Energieschulden hineinspielen, wurde der Begriff Belastungen weit gefasst. Die Betroffenen wurden dazu befragt, ob akute oder chronische Krankheiten ihre Handlungsfähigkeit einschränken, ob weitere Schulden vorliegen oder sogar ein Insolvenzverfahren geplant ist. Die Hälfte der Ratsuchenden fühlt sich überfordert oder weiß nicht, was sie tun könnte, um das Problem zu lösen. Bei 23 Prozent der Fälle haben sprachliche und inhaltliche Verständnisprobleme zur Entstehung des Problems beigetragen und/oder erschweren dessen Bewältigung. Viele Ratsuchende sind auch im Umgang mit Geld und ihrer Finanzsituation, der rechtzeitigen und angemessenen Kommunikation mit Gläubigern und Behörden oder mit Verwaltungsangelegenheiten überfordert: 37 Prozent der Ratsuchenden haben weitere Schulden. Der Schuldenmedian liegt bei 14.250 Euro. 26 Prozent aller Ratsuchenden

planen aktuell eine Verbraucherinsolvenz oder haben diese bereits eingeleitet. Bei einigen Ratsuchenden stehen die Probleme in Zusammenhang mit einem Wohnungswechsel. Ein Drittel gibt an, erst seit höchstens anderthalb Jahren in der aktuellen Wohnung zu leben.

57 Prozent aller Ratsuchenden schätzen ihren Stromverbrauch als mittel oder niedrig ein. Tatsächlich liegt er bei mehr als der Hälfte dieser Ratsuchenden im erhöhten bis sehr hohen Bereich. Dieser Anteil ist bei Nutzern elektrischer Warmwasserbereitung noch größer.

Ein Drittel (33 Prozent) der Ratsuchenden ist krank oder in einer Lebenskrise. Allerdings hat fast die Hälfte der Ratsuchenden die Frage nach Lebensumständen und Gesundheit nicht beantwortet.

## 10 | Ergebnisse

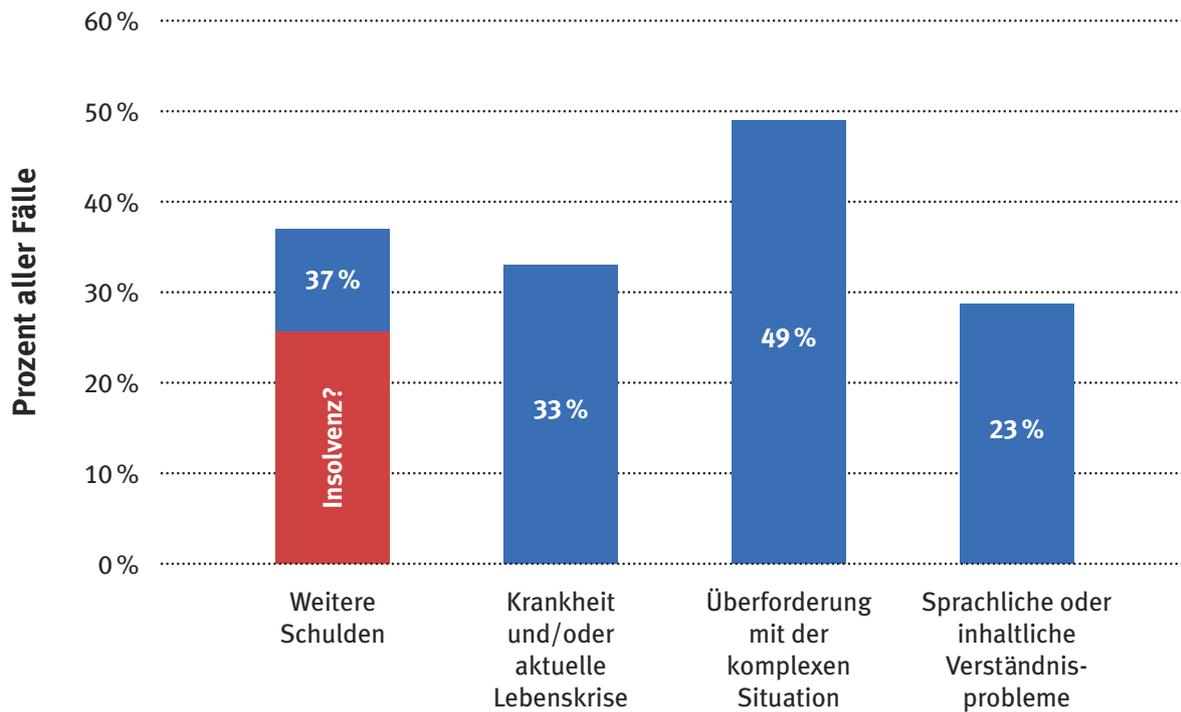


Abbildung 7: Belastende Lebensumstände (n=748), Mehrfachangaben möglich

### 3.7 Verhältnismäßigkeitsprüfung nach § 19 StromGVV

In den Sperrparagrafen (§ 19 Grundversorgungsverordnung und § 24 Niederspannungsanschlussverordnung) ist ein Verhältnismäßigkeitsprinzip verankert. Dieses besagt, dass vor einer Sperre ein milderes Mittel Vorrang hat. Vor allem soll nicht gesperrt werden, „wenn die Folgen der Unterbrechung außer Verhältnis zur Schwere der Zuwiderhandlung stehen“, das heißt für einen Betroffenen ein besonderer Härtefall eintritt. Mildere Mittel, wie Ratenpläne mit langer Laufzeit, Kündigung des Sondervertrags statt Sperrung oder Chipkartenzähler mit finanzierbarem Tagessatz werden jedoch nur vereinzelt von den Versorgern angeboten. Auch wird die Verhältnismäßigkeit im Einzelfall nicht geprüft: Nach Einschätzung der Beraterinnen und Berater der Verbraucher zentrale liegt bei rund 30 Prozent der

Ratsuchenden mit Sperre, Sperrandrohung oder finanziell nicht bedienbarem Prepaidzähler ein Fall besonderer Härte vor.

Dies sind im Einzelnen:

- Kinder unter drei Jahren
- Kranke oder pflegebedürftige Personen
- Nicht beheizbare Wohnräume im Winter:

Durch die Sperre kommt es zum Ausfall der Heizung im Winter. Das kann bei Unterbrechungen der Gas- oder Fernwärmeversorgung der Fall sein aber auch bei Stromsperren, wenn die Heizung auf Strom basiert oder Betriebsstrom benötigt.

### 3.8 Beratungsinhalte

Die Verbraucherzentrale hat die Hälfte der Ratsuchenden zu Einsparpotenzialen beim Energieverbrauch beraten, bei 15 Prozent fand eine Vor-Ort-Beratung statt. In diesen Fällen kam ein Energieberater der Verbraucherzentrale zu den Ratsuchenden nach Hause, um die Ursachen für hohe Verbrauchswerte zu ermitteln und Empfehlungen zum Umgang mit Haushalts- und Heizgeräten zu geben. Verweise zu weiterführenden Beratungen wie Schuldner- oder Mietrechts-

beratung (24 Prozent) sowie Mediationen mit Vermietern, Behörden und weiteren Beteiligten (15 Prozent) waren weitere wichtige Beratungsbestandteile.

In 89 Prozent aller Beratungen nahmen die Energiekostenberater der Verbraucherzentrale Kontakt mit dem Energieversorger auf, um über eine Problemlösung zu verhandeln.

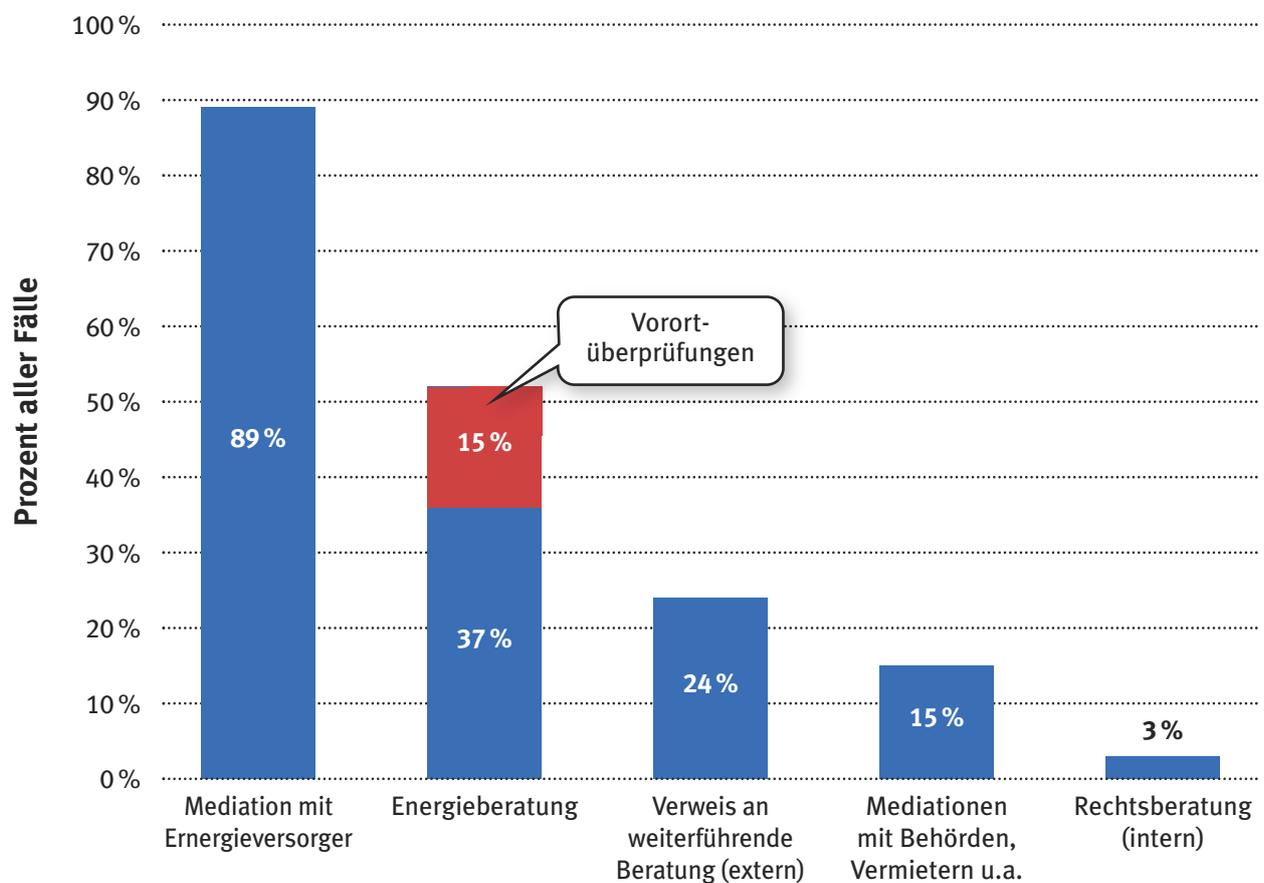


Abbildung 8: Beratungsinhalte (n=748), Mehrfachangaben möglich

### 3.9 Beratungsergebnisse

Die Ratsuchenden kamen unterschiedlich oft in die Beratungsstellen, die Anzahl reichte von einem bis zu 20 Terminen, wobei 75 Prozent der Ratsuchenden ein bis drei Mal in die Energiekostenberatung kam. In 75 Prozent der Fälle konnte zumindest eine Erleichterung (32 Prozent) oder

sogar eine Lösung der Probleme (43 Prozent) erwirkt werden. Ohne jegliche Erfolge wurde die Beratung bei 23 Prozent beendet, bei zwei Prozent der Fälle liegt keine Rückmeldung über das Beratungsergebnis vor.

#### Beratungserfolg

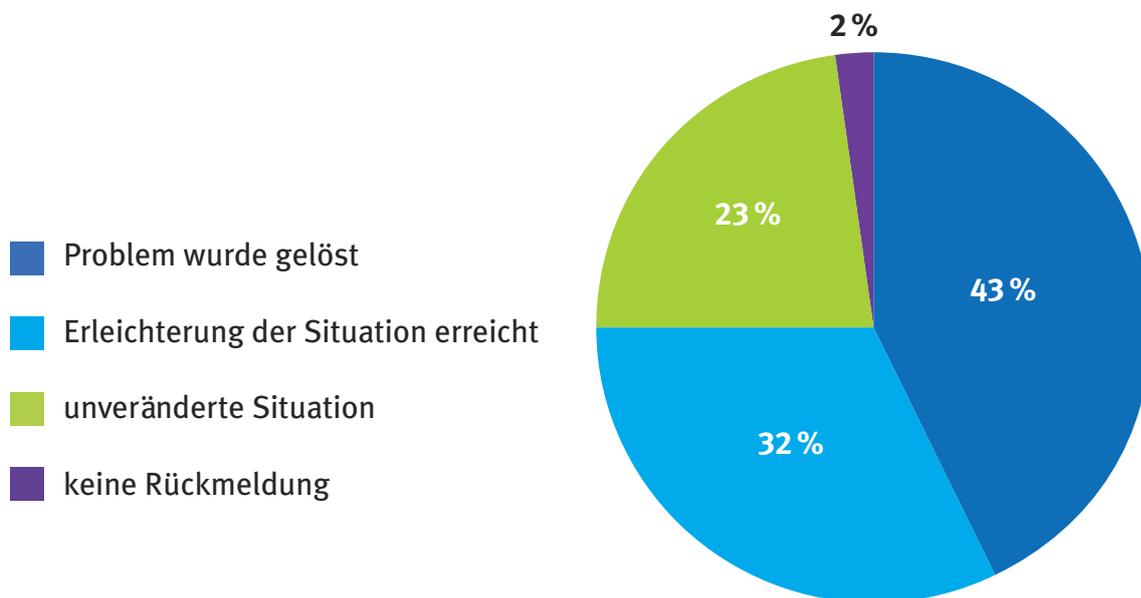


Abbildung 9: Beratungserfolg (n=748)

Folgende Ergebnisse wurden mit den **Versorgern** erzielt (Mehrfachangaben waren möglich):

Für 85 Prozent der Ratsuchenden konnte die Verbraucherzentrale eine Änderung der Zahlungsmodalitäten erreichen. Es wurden Ratenpläne vereinbart, Abschläge oder Ratenhöhe reduziert.

Einen **Tarif- oder Anbieterwechsel** hat die Verbraucherzentrale in 21 Prozent der Fälle empfohlen. Insgesamt wechselten acht Prozent der Ratsuchenden während des Beratungszeitraums den Versorger. Bei 15 Prozent der Ratsuchenden konnten die Forderungen durch eine Rech-

nungskorrektur, einen Vergleich oder den Verzicht auf Gebühren reduziert werden. Bei 16 Prozent konnte keine bezahlbare Einigung mit dem Versorger erzielt werden.

Bei mehr als einem Viertel (28 Prozent) der Ratsuchenden haben die **Sozialbehörden** (Jobcenter oder Sozialamt) nach Intervention der Verbraucherzentrale die Leistungen überprüft, Heizkosten übernommen oder Darlehen gewährt. Dies brachte für die Betroffenen eine Erleichterung ihrer finanziellen Situation. Für fünf Prozent der Ratsuchenden wurde eine Abtretung vereinbart, so dass die Sozialbehörde zukünftig Abschläge für Energiekosten oder Miete direkt an den Versorger oder den Vermieter zahlt.

65 Prozent aller angedrohten oder umgesetzten **Sperrungen** konnten mit Hilfe der Berater abgewendet bzw. aufgehoben werden. Dabei war die Erfolgsquote bei angedrohten Sperrungen (70 Prozent) höher als bei bereits umgesetzten Sperrungen (59 Prozent). Zwei Prozent der angedrohten und

20 Prozent der umgesetzten Sperrungen konnten nicht aufgehoben werden. In 24 Prozent aller Fälle gab es keine Rückmeldung über Aufhebung oder Abwendung der Sperre.

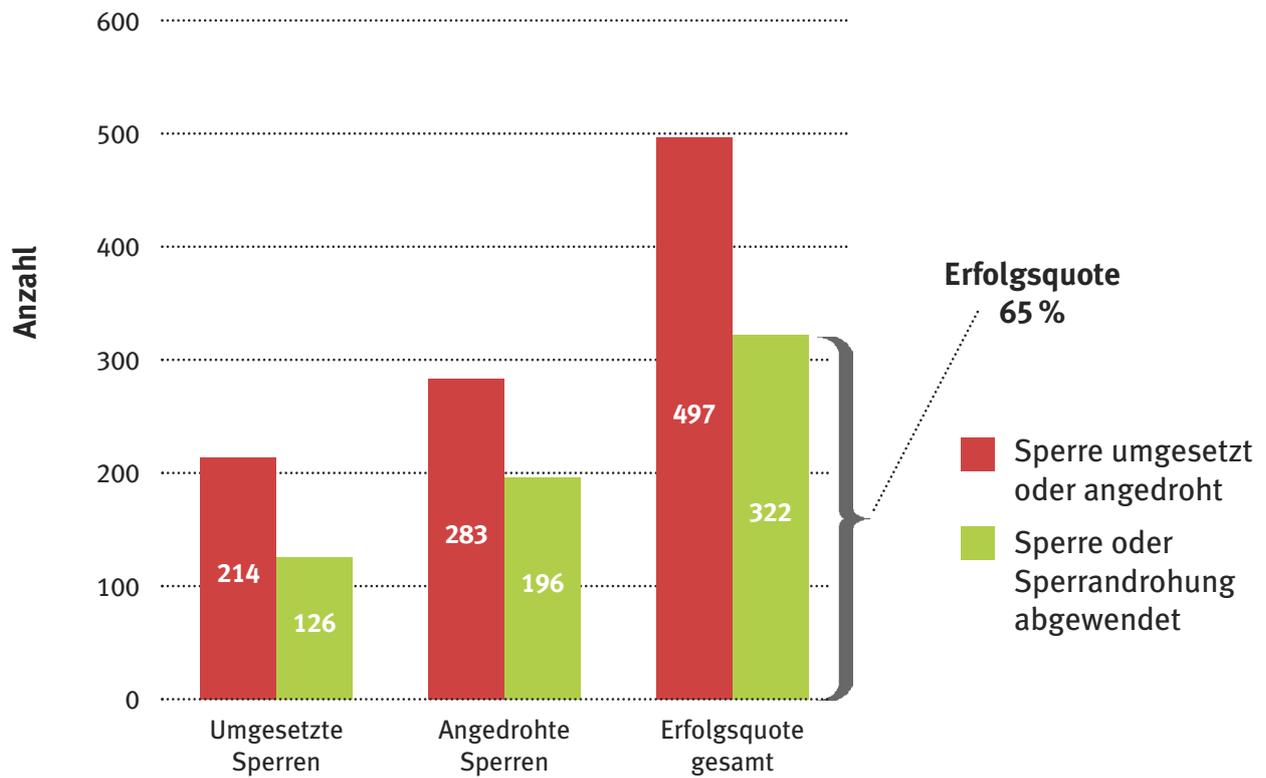


Abbildung 10: Versorgungssicherung (n=748)

# 4. ZUSAMMENFASSUNG DER AUSWERTUNG

In der überwiegenden Zahl der Fälle kommen die Ratsuchenden wegen Sperrandrohungen bzw. durchgeführten Versorgungssperren in die Beratung, diese betreffen vor allem die Stromversorgung.

Ein im Vergleich zur Allgemeinbevölkerung großer Teil der Ratsuchenden ist alleinstehend. Ist ein Partner oder eine Partnerin vorhanden, kann dies möglicherweise Probleme abmildern, da mehr finanzielle Möglichkeiten und auch Handlungskapazitäten vorhanden sind. Die Verantwortung für Haushalt und Kinder wird auf mehrere Schultern verteilt. Alleinerziehende stehen dagegen am anderen Ende der Belastungsskala. Sie sind einem großen alleinigen Verantwortungsdruck für Kindererziehung und Haushaltsführung bei gleichzeitig geringen finanziellen und zeitlichen Ressourcen – und häufig fehlendem Bildungsabschluss – ausgesetzt.

Insgesamt suchen Menschen mit geringer Bildung, schlechten Sprachkenntnissen und gesundheitlichen Belastungen die Beratung häufig wegen einer Stromsperre auf. Der größte Anteil der Ratsuchenden bezieht soziale Leistungen. Eine prekäre finanzielle Situation führt dazu, dass monatliche Abschläge nicht regelmäßig bezahlt werden. Wegen fehlender Rücklagen ist ein Drittel der Ratsuchenden von einer Versorgungssperre bedroht, nachdem der Versorger eine unerwartet hohe Nachzahlung in der Jahresabrechnung gefordert hat. Zu solchen Nachzahlungen kommt es häufig, da der Stromverbrauch im Verlauf des Jahres durch Veränderungen in der Zahl der Haushaltsmitglieder, der Haushaltsausstattung oder bei defekten Geräten stark schwanken kann. Hiervor kann sich nur schützen, wer regelmäßig seinen Zähler abliest und bei Verbrauchssteigerungen Gegenmaßnahmen ergreift. Solche Kontrollen führt jedoch kaum ein Verbraucher durch – auch nicht jene Menschen, die über ein höheres Einkommen oder einen höheren Bildungsstand verfügen. Letztere verfügen aber meist über ausreichend finanzielle Rücklagen, um eine unerwartete Nachzahlung abzufedern. Bei der Gruppe der einkommensschwachen Haushalte kommt erschwerend hinzu, dass sie oft in großen Wohneinheiten lebt und der Zähler dort öfter in einem verschlossenen Zählerraum im Keller in-

stalliert ist. Damit ist er für eine Kontrollablesung nicht zugänglich. Diese Gruppe hat meist auch keine Vorstellung von der Höhe ihres Energieverbrauchs.

Es gibt Hinweise dafür, dass insbesondere die elektrische Beheizung und Warmwasserbereitung ein extremes Kostenrisiko für einkommensschwache Haushalte darstellen, denn sie führen häufig zu hohen Strom-Verbrauchswerten. Erst an zweiter Stelle spielen ältere Haushaltsgeräte eine Rolle. Insgesamt unterscheiden sich die einkommensschwachen Haushalte in der Verbrauchshöhe aber nicht von Haushalten mit höherem Einkommen, von denen ebenfalls etwas mehr als die Hälfte einen erhöhten bis sehr hohen Verbrauch aufweisen<sup>3</sup>. In dieser Bewertung der Verbrauchshöhe ist nicht berücksichtigt, dass Leistungsempfänger und Rentner üblicherweise mehr Zeit in der eigenen Wohnung verbringen als Berufstätige und deshalb einen grundsätzlich höheren Bedarf haben.

Etwa die Hälfte der Ratsuchenden hat Hilfsangebote von Versorgern und Sozialbehörden im Vorfeld nicht angefragt. Bei der anderen Hälfte gab es trotz Anfrage keine Hilfestellung oder die angesetzten Raten konnten nicht bezahlt werden, weil sie zu hoch waren.

Insbesondere verletzlich Verbraucher wie Kranke, Schwangere oder Kleinkinder sind nicht ausreichend vor Versorgungssperren geschützt.

Insgesamt zeigt sich nicht nur finanziell, sondern auf breiter Front eine Überforderung mit dem Thema Energiekosten. Diese führt dazu, dass von Energieschulden Betroffene wenig Einfluss auf ihren Energieverbrauch und die Energiekosten nehmen. Nur selten ergreifen sie deshalb rechtzeitig Gegenmaßnahmen oder nutzen Hilfsangebote.

Die erhobenen Daten bestätigen größtenteils die bisherigen Erkenntnisse aus dem Pilotprojekt „Energiekostenberatung“ in Mainz im Jahr 2015. Umso wichtiger ist es nun, auf verschiedenen Ebenen Maßnahmen zu ergreifen, um die vorgefundenen Probleme zu reduzieren.

---

<sup>3</sup> Siehe hierzu „Verständlichkeit von Stromrechnungen – Ergebnisse einer repräsentativen Verbraucherbefragung und der ergänzenden Auswertung von Stromrechnungen. Dünnhoff & Palm, Verbraucherzentrale Rheinland-Pfalz (2016)

## 5. HANDLUNGSBEDARF UND AUSBLICK

Die von der Energiekostenberatung der Verbraucherzentrale Rheinland-Pfalz beratenen Haushalte weisen seit Jahren konstante Problemlagen auf. Aus deren systematischer Analyse ergeben sich zahlreiche Möglichkeiten, das Risiko von Energieschulden und Versorgungssperren zu senken.

**Handlungsbedarf sieht die Verbraucherzentrale bei sieben Hauptsäulen, die in den folgenden Abschnitten näher ausgeführt werden:**

- Abrechnungspraxis der Versorger und Zugang zu Verbrauchsdaten ❖ 5.1
- Reform der Grundversorgung inkl. Neuregelung des Sperrrechtes ❖ 5.2
- Regelung der Versorgung außerhalb der Grundversorgung ❖ 5.3
- Staatliche Hilfen im Rahmen der Sicherungssysteme ❖ 5.4
- Energetische Ausstattung von Wohnraum im unteren Preissegment ❖ 5.5
- Wohnraumaufsicht wieder einführen ❖ 5.6
- CO<sub>2</sub>-Preisreform und Kompensation ❖ 5.7

### 5.1 Abrechnungspraxis der Versorger und Zugang zu Verbrauchsdaten

**Kürzere Abrechnungszeiträume und Warnmeldungen bei Strom** können verhindern, dass sich hohe Schulden entwickeln. Eine Warnmeldung, die den Kunden erreicht, wenn der Verbrauch über dem aktuellen Monatsabschlag für Strom bzw. dem vorausgerechneten Gasverbrauch liegt, würde bei der Kostenkontrolle helfen. Als Schritt in die richtige Richtung haben einzelne Versorger zu diesem Zweck Apps entwickelt, die nach Fotografieren des Zählerstandes eine entsprechende Information liefern. Zur Nutzung dieser Anwendungen liegen der Verbraucherzentrale keine Erkenntnisse vor. Allerdings stellt die Installation und Nutzung einer App voraussichtlich für einige Haushalte eine Hürde dar. Außerdem haben viele Haushalte keinen ständigen Zugang zum Zählerraum.

Ein **leichter Zugang zu den eigenen Verbrauchsdaten** muss im Energiewirtschaftsgesetz bzw. in den nachgelagerten Verordnungen verankert werden. Wenn Zähler unzugänglich in verschlossenen Kellerräumen installiert sind, können **Zwischenzähler** in der Wohnung installiert werden, die diesen Zweck erfüllen. **Smart Meter** können ebenfalls eine derartige Option darstellen. Dies wurde in der bisherigen Planung des Smart-Meter Roll Out leider nicht berücksichtigt. Vielleicht bietet sich im Zuge einer Nachrüstung die Gelegenheit, einen Nutzen für Verbraucher in die Smart Meter verpflichtend zu integrieren. Erforderlich wäre eine **verbraucherfreundliche Ablesemöglichkeit am**

**Display** mit Anzeige, ob der Verbrauch im Rahmen der Abschlagshöhe liegt.

Damit sich keine, nicht mehr zu bewältigenden Nachzahlungen ergeben, ist außerdem ein **Schuldenlimit** erforderlich, ab dem der Versorger spätestens einen drohenden Verlust des Vertragsverhältnisses durch Kündigung oder Sperre anzukündigen hat. Das Limit muss unterhalb der Summe eines tragbaren Ratenplans liegen und darf 300 Euro nicht überschreiten (6 Monatsraten à 50 Euro).

Im Zusammenhang damit ist eine **engmaschige Überwachung des tatsächlichen Verbrauchs** – mindestens einmal im Quartal – nötig, um hohe Nachzahlungen durch gestiegene Verbrauchswerte zu verhindern. Insofern wäre eine Novellierung des Energiewirtschaftsgesetzes (EnWG) erforderlich, die dem Versorger nicht die Option der unterjährigen Verbrauchsabrechnung (aktuelle Regelung § 40 Abs. 3 EnWG), sondern die Pflicht zur mindestens quartalsweisen Abrechnung auferlegt.

Im Schuldenfall müssen beim Energieversorger **Ansprechpartner für Energieschuldner mit Entscheidungskompetenzen** zur Verfügung stehen und auch erreichbar sein. Callcenter-Mitarbeiter, die im besten Fall nur einen Ratenplan mit geringer Laufzeit anbieten dürfen, helfen vielen Betroffenen nicht weiter. Dies wäre ggf. in den Grundver-

## 16 | Handlungsbedarf und Ausblick

sorgungsverordnungen (Strom- und GasGVV) in systematischem Zusammenhang mit dem Recht zur Unterbrechung der Energieversorgung durch den Grundversorger zu regeln (§ 19 Strom- und GasGVV).

Die **Inkassopraxis der Versorger bei Rückständen ist rechtlich zu überprüfen**, insbesondere wenn Energieversorger Gesellschafter der von ihnen beauftragten Inkassounternehmen sind. Hier ist der Gesetzgeber aufgerufen, Inkassokosten viel stärker zu deckeln. Der Bundesverband der Verbraucherzentralen (vzbv) ruft deshalb dringend zum Gegensteuern auf<sup>4</sup> und kritisiert unter anderem die zu hohen Gebühren bei Inkassokosten als rechtlich unbegründet und unangemessen. Inkassoverfahren sollten vornehmlich ihrem eigentlichen Sachzweck – dem Beitreiben offener Forderungen – dienen und kein eigenständiges lukratives Geschäftsmodell darstellen, das vor allem die verletzlichsten Verbraucher am härtesten trifft. Gerade in Situationen, in denen sich Menschen bereits Kosten des alltäglichen Lebensbedarfs wie Energiekosten nicht mehr leisten können, ist das Gebot der Schadensminderung strikt zu beachten. Denn für diese Haushalte stellen bereits die Sperrneben- und Folgekosten eine Hürde dar, die Schulden tilgen und wieder Energie beziehen zu können. Mehr noch treiben die Inkas-

sokosten die Verschuldung einkommensschwacher Personen in die Höhe. Generell soll der Versorger einen Ratenplan mit moderater Ratenhöhe anbieten, bevor eine Forderung in ein Inkassoverfahren eingebracht wird, das weitere Kosten verursacht.



Abbildung 11: Energiespar-Apps wie der „EnergieCheck“ von cozonline, können bei der Verbrauchskontrolle hilfreich sein. Sie errechnen unter anderem aus den fotografierten Zählerständen den Verbrauch.

Quelle: <https://www.cozonline.de/service/energiespar-rapp/#c88343> Foto: cozonline

### 5.2 Reform der Grundversorgung inkl. Neuregelung des Sperrrechtes

In der Grundversorgung hat der Staat hoheitliches Handeln im Bereich der Daseinsvorsorge auf ein Unternehmen übertragen. Je komplexer die Energiemärkte werden, umso mehr gilt es, schützende Regeln und überwachende Instanzen zu schaffen, die sicherstellen, dass existenzielle Grundbedürfnisse – im Energiebereich sind dies Heizung und Strom – für alle Gesellschaftsschichten zu fairen Bedingungen befriedigt werden können. In der Konsequenz muss eine Reform der Grundversorgungsverordnungen (Strom- und GasGVV) erfolgen. Dabei ist der Fortbestand der Grundversorgung wichtig. Eine Vergabe der Grundversorgung durch Ausschreibung, wie sie gegenwärtig in Fachkreisen diskutiert wird, müsste sorgfältig geprüft werden, vor allem in ihrer Auswirkung auf verletzbare Verbraucher. Für diese Verbrauchergruppe sind persönliche Ansprech-

partner, stabile Strukturen sowie leicht verständliche und transparente Regelungen und Schreiben besonders wichtig.

Im Rahmen einer Novellierung der Grundversorgungsverordnungen sollten Bedingungen an die Übernahme der Grundversorgung eines Gebiets durch einen Energieversorger geknüpft werden. Die vorrangigen Ziele sollten sein:

- ❖ Aktive Verhinderung, dass einkommensschwache Haushalte aus Unwissenheit oder Handlungseinschränkung im teuersten Grundversorgungstarif verbleiben
- ❖ Vermeidung von Versorgungsunterbrechungen
- ❖ Reduzierung von Folgekosten bei unvermeidbaren Versorgungsunterbrechungen.

---

<sup>4</sup> Schutz vor unseriösen Geschäftspraktiken von Inkassounternehmen. Positionspapier des Verbraucherzentrale Bundesverbands (2018)

Hierfür wäre erforderlich:

❖ **Begrenzung des durch die Grundversorgung abgedeckten Lieferzeitraumes ohne expliziten Vertragsabschluss**

Ein Versorgungsverhältnis, das allein durch Entnahme von Energie zustande gekommen ist, muss im Sinne einer Ersatzversorgung zeitlich begrenzt werden. Danach ist ein verpflichtender schriftlicher Vertragsabschluss einzuführen, bei dem der Verbraucher aktiv entscheiden muss, ob er in der Grundversorgung verbleiben möchte oder nicht.

❖ **Konkretere Regelung des Sperrrechtes**

Bevor es zu einer Versorgungsunterbrechung kommt, sind mildere Mittel anzuwenden. In der Sonder- oder Fremdversorgung außerhalb der Grundversorgung müssen das Sperrrecht sowie ein Drohen mit Versorgungssperre unzulässig sein. **Das Recht zur Versorgungssperre aufgrund von Zahlungsrückständen darf einzig und allein beim Grundversorger im Grundversorgungsvertrag liegen.** Die Mahnung bei Rückständen sowie die Androhung einer Sperrung müssen frühzeitig erfolgen, nicht erst, wenn die Forderung eine Höhe erreicht hat, für die kein zahlbarer Ratenplan mehr verwirklicht werden kann (siehe 5.1). Vor Sperrung muss eine **Verhältnismäßigkeitsprüfung**, wie sie in den Sperrparagrafen (§ 19 Grundversorgungsverordnung und § 24 Niederspannungsanschlussverordnung) vorgesehen

ist, in der Praxis auch umgesetzt werden. Dazu muss der Gesetzgeber konkrete Vorgaben entwickeln, wie ein Versorger vorzugehen hat.

§ 19 II Satz 2 Strom GVV, Recht des Grundversorgers zur Unterbrechung der Versorgung. Zitat:

*... gilt nicht, wenn die Folgen der Unterbrechung außer Verhältnis zur Schwere der Zuwiderhandlung stehen oder der Kunde darlegt, dass hinreichende Aussicht besteht, dass er seinen Verpflichtungen nachkommt ...*

❖ **Deckelung von Folgekosten**

Folgekosten, die durch Sperrung und Wiederinbetriebnahme, Inkassogänge und ähnliches zustande kommen, bedürfen einer Deckelung. Weitere Hürden zur Wiederaufnahme der Versorgung wie Kautionen und Sicherheitsleistungen sollten ebenfalls nicht zulässig sein. Dem Grundversorger sollte im Gegenzug das Recht eingeräumt werden, durch eine engmaschige Verbrauchskontrolle erneute Rückstände früh zu erkennen.

### 5.3 Regelung der Versorgung außerhalb der Grundversorgung

Hohe Kosten in der Grundversorgung können durch einen **Anbieterwechsel** reduziert werden. Es ist aber nicht einfach, sich über Tarifportale im Internet einen Überblick zu verschaffen. Viele Verbraucher lassen sich durch Werbung unseriöser Unternehmen<sup>5</sup> an der Haustür oder am Telefon zu einem unkritischen Wechsel verleiten. Wer sich nicht ausgiebig mit dem Vertrag und den Allgemeinen Geschäftsbedingungen befasst, deren Verständlichkeit und Umfang ebenfalls häufig die Grenze des Zumutbaren übersteigen,

schließt einen unvorteilhaften Vertrag ab. Anschließend wissen viele Betroffene nicht, wie sie sich rechtlich dagegen wehren können oder verfügen nicht über die finanziellen Mittel für einen Rechtsbeistand. An dieser Stelle muss sich der Gesetzgeber dringend mit der Frage beschäftigen, inwiefern von der Ermächtigungsgrundlage im EnWG (§ 41 Abs. 5 EnWG) Gebrauch zu machen ist, auch die Versorgung außerhalb der Grundversorgung durch Rechtsverordnung zu regeln.

<sup>5</sup> Siehe auch: „Ungewollte Wechsel auf dem Strom- und Gasmarkt“. Verbraucherzentrale Bundesverband (2018)

## 5.4 Staatliche Hilfen im Rahmen der Sicherungssysteme

Obwohl zu einzelnen Aspekten der Übernahme von Heizkosten eine Rechtsprechung des Bundessozialgerichtes existiert, gibt es insgesamt eine höchst unterschiedliche Praxis der einzelnen Jobcenter und Sozialämter hinsichtlich der Zahlung der Heizkosten, des Warmwasserzuschusses, der Bewilligungsdetails von Darlehen oder der Durchführung eines Kostensenkungsverfahrens. Hier muss eine **ortsunabhängige, verbindliche, transparente und einheitliche Regelung bei den Sozialbehörden bezüglich der Zahlung von Energiekosten und Darlehensbewilligungen** etabliert werden. Dies betrifft einerseits die Heizkosten, die vor allem bei elektrischer Beheizung oder energetisch schlechter Gebäudehülle schnell die als angemessen definierte Höhe überschreiten, ohne dass der Nutzer dafür verantwortlich ist. Konkretisierungen sind hier im § 22 Sozialgesetzbuch (SGB) II und im § 35 SGB XII notwendig. Andererseits sollten Darlehen bei Stromnachzahlungen schnell und auch bei im Vorfeld nicht gezahlten Abschlä-

gen mindestens einmalig bewilligt werden, um Folgekosten zu verhindern. Dies muss in § 22 Abs. 8 SGB II und § 36 SGB XII sichergestellt werden. Als präventive Maßnahme ist in einzelnen Fällen eine Abtretung der Abschlagszahlungen für Strom an die Behörde sinnvoll. Die **Art der Warmwasserbereitung** sollte konsequenter abgefragt werden, zum Beispiel als Pflichtbestandteil des Mietvertrags/der Mietbescheinigung, und dann automatisch als Mehrbedarf berücksichtigt werden. Seit Jahren wird zudem auf die Unterdeckung des Stromkostenanteils im Leistungsbezug hingewiesen. Bei dem aktuellen Verhältnis von tatsächlichen Stromkosten zum Stromkostenanteil im Regelsatz sind Haushalte mit elektrischer Warmwasserbereitung unterfinanziert, vor allem Haushalte mit Kindern. Bei einem durchschnittlichen Stromverbrauch müssen diese Haushalte jeden Monat zwischen 10 und 25 Euro aus ihrem Budget für den Lebensunterhalt für die Stromkosten abzweigen.

### MONATLICHE STROMKOSTEN FÜR WARMWASSER UND FINANZIELLE ABDECKUNG DURCH SOZIALLEISTUNGEN

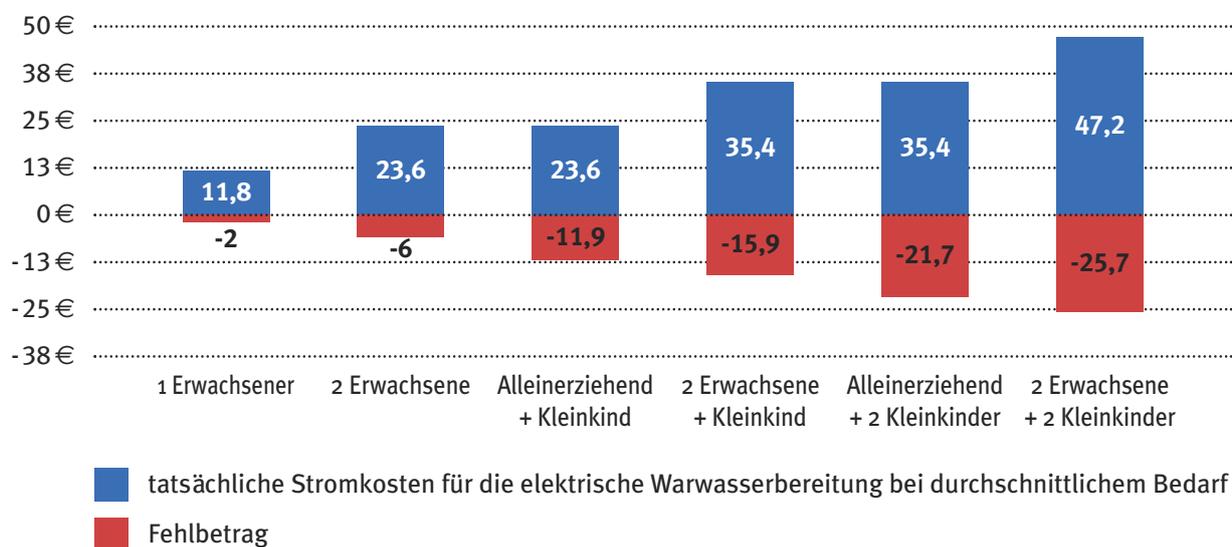


Abbildung 12: Der von Sozialbehörden gewährte finanzielle Mehrbedarf für eine Warmwasserbereitung mit elektrischem Durchlauferhitzer oder Boiler reicht für einen durchschnittlichen Warmwasserbedarf nicht aus. Je nach Haushaltstyp sind die monatlichen Stromkosten für Warmwasser im Budget von ALG 2-Empfängern deshalb mehr oder weniger unterdeckt. Die Fehlbeträge müssen Leistungsbezieher aus ihrem Budget für die Lebenshaltung finanzieren. Am stärksten sind Haushalte mit Kindern betroffen, da die anteilige Pauschale je nach Alter der Kinder und Zahl der Personen gestaffelt ist.

Vor allem benötigen Leistungsempfänger aber **Rücklagen** für unvorhersehbare finanzielle Belastungen. Die theoretische Möglichkeit, einen Betrag anzusparen, reicht bei der knappen Kalkulation der Grundsicherung nicht aus. Die Bildung einer finanziellen Rücklage für Notlagen könnte in den Sozialgesetzbüchern verankert oder auf kommunaler Ebene beispielsweise als Fondsmodell umgesetzt werden. Für Nothilfefonds auf kommunaler Ebene gibt es gute Vor-

bilder, bei denen die Gelder gemeinschaftlich von kommunalen Akteuren der Sozialbehörden und den Wohlfahrtsverbänden verwaltet werden (Beispiel: „Leser helfen“, Heilbronn<sup>6</sup>). Alternativ sollten wieder einmalige Beihilfen für wirtschaftliche Notlagen und die vorläufigen Hilfeleistungen (ehemaliges Bundessozialhilfegesetz § 44) zur Vermeidung von Folgekosten eingeführt werden.

## 5.5 Energetischer Standard und Ausstattung von Wohnraum im unteren Preissegment

Besonders für einkommensschwache Haushalte sind Wohnungen mit elektrischer Beheizung und Warmwasserbereitung ein großes Kostenrisiko. Doch werden gerade kostengünstige Wohnungen hin und wieder mit elektrischer Heizung und nicht selten mit Durchlauferhitzern ausgestattet. Vor allem im Sozialen Wohnungsbau muss hier gegengesteuert werden. Zwar soll die Schaffung und Sanierung kostengünstigen Wohnraums nicht durch hohe Standards erschwert werden, doch stellen energetisch und baulich ineffizienter Wohnraum und elektrische Heiz- und Warmwassersysteme nur bauseitig eine Kostenersparnis dar. Tatsächlich findet eine Verschiebung von Kosten auf die späteren Mieter bzw. den Staat und die Steuerzahler statt. Diese Kostenverschiebung sollte nicht Inhalt sozialer Wohnraumförderung sein. Auch bei den Energiekosten ist deshalb ein **Mindeststandard** einzuhalten, der Mieter und Sozialstaat nicht überstrapaziert. Wenn auf elektrische Warmwasserbereitung nicht verzichtet werden kann, ist vom Vermieter die Möglichkeit zu schaffen, die tatsächli-



Abbildung 13: Einzige funktionierende Heizquelle in einer 100 qm Wohnung in der Mainzer Neustadt.

chen **Stromkosten dafür über einen gesonderten Zähler ausweisen zu können**. Nur dann kann die Sozialbehörde auch die gesamten Warmwasserkosten<sup>7</sup> übernehmen, wie das auch bei einer Zentralheizung der Fall ist. Da die Kosten für eine elektrische Warmwasserbereitung im Regelsatz unterfinanziert sind (siehe Kap. 5.4), ist eine solche Maßnahme unbedingt erforderlich.

## 5.6 Wohnraumaufsicht wieder einführen

Angesichts von Wohnungsnot und immer problematischeren Verhältnissen auf dem Wohnungsmarkt ist die **Wiedereinführung einer Wohnraumaufsicht auf Landesebene** wünschenswert. Diese sollte nicht nur die Behebung **untragbarer baulicher Mängel** und die **Sicherung von Wohnraum** auf der Agenda haben, sondern auch die **Einhaltung von Mindeststandards bei der energetischen Ausstattung von Wohnungen**. Beispielsweise sollten Wohnungen, die

nicht mit einer Heizung ausgestattet sind, und nur durch elektrische Zusatzgeräte beheizt werden können, wenn überhaupt, nur zu einem Mietpreis vermietet werden dürfen, der die hohen Kosten der Stromheizung kompensiert. In der jetzigen Situation werden solche Wohnungen zu durchschnittlichen Preisen vermietet. Dies führt nach den Erkenntnissen der Verbraucherzentrale durch die horrenden Strom-Heizkosten oft zu Verschuldung und existenzieller Not.

<sup>6</sup> <https://www.menschen-in-not.net/#verein>

<sup>7</sup> § 21 Abs. 7 S. 2 2. HS SGB II und § 30 Abs. 7 S. 2 2. HS SGB XII

### 5.7 CO<sub>2</sub>- Preisreform und Kompensation

Sollte die derzeit debattierte CO<sub>2</sub>-Bepreisung umgesetzt werden, stellt sie eine große Chance dar, die Kosten von Energiewende und Netzausbau gerechter zu verteilen. Schon lange sind insbesondere die Industrieausnahmen bei den Netzentgelten und die ungerechte Finanzierung der EEG-Umlage in der Kritik (siehe hierzu vzbv – energiepolitische Forderungen<sup>8</sup>). Wie der Verbraucherzentrale Bundesverband (vzbv) in einer aktuellen repräsentativen Umfrage ermittelte, kennt zwar nur ein Fünftel der Befragten überhaupt das Konzept der CO<sub>2</sub>-Bepreisung, von diesen steht aber die Mehrheit einer solchen Maßnahme positiv gegenüber, **allerdings nur dann, wenn die Einnah-**

**men aus einer solchen Bepreisung wieder zurück an die Privathaushalte fließen** und nicht für andere Zwecke im Staatshaushalt verwendet werden<sup>9</sup>.

Vieles spricht dafür, die Stromsteuer auf ein Minimum zu begrenzen, nicht zuletzt, weil der Strompreis bereits übermäßig durch Abgaben und Steuern belastet ist. Funktion der Stromsteuer war es, durch eine Verteuerung des Stroms den Verbrauch zu reduzieren bei gleichzeitiger Entlastung der Lohnnebenkosten. Eine CO<sub>2</sub>-Bepreisung bietet den Vorteil, dass mehrere Energieträger entsprechend ihrer CO<sub>2</sub>-Relevanz bepreist werden.

#### CO<sub>2</sub>-ABGABE UND KLIMAPRÄMIE: VERTEILUNGSWIRKUNG AUF HAUSHALTE UNTERSCHIEDLICHER EINKOMMENSGRUPPEN

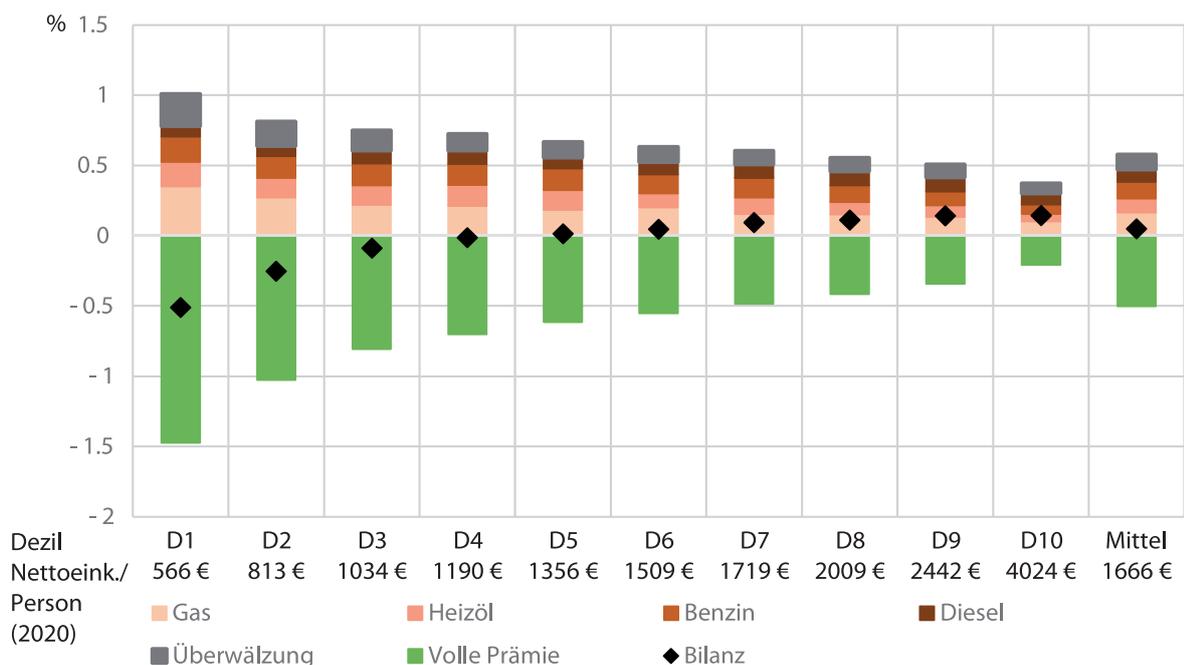


Abbildung 14: Durch einen CO<sub>2</sub>-Preis von 35 Euro pro Tonne käme es zu einer Mehrbelastung durch Kosten für fossile Brennstoffe (rote Säule), vor allem bei den unteren Einkommensgruppen. Wird zur Kompensation eine Klimaprämie von 100 Euro pro Person und Jahr ausbezahlt (grüne Säule) werden einkommensschwache Haushalte stärker entlastet als einkommensstarke.

Projektionszeitraum: bis 2020. Belastung dargestellt in Prozent des Nettoeinkommens bei verschiedenen Einkommensgruppen.

Grafik leicht verändert aus: Wirtschaftliche Instrumente für eine klima- und sozialverträgliche CO<sub>2</sub>-Bepreisung.

LOS 2: Belastungsanalyse Institut für Makroökonomie und Konkurrentenforschung der Hans-Böckler-Stiftung, 2019.

Eine alleinige Senkung der Stromsteuer reicht aber nicht aus, um einkommensschwache Haushalte zu entlasten, denn erhöhte Kosten fallen in allen Bereichen des Konsums fossiler Energien, energieintensiver Güter und Dienstleistungen an. Da einkommensschwache Haushalte überwiegend auf Mietwohnraum angewiesen sind, haben sie wenig Einfluss auf den Wärmedämmstandard und das Heizsystem. Der Vermieter hat in der Regel ebenfalls kein Interesse an energetischen Investitionen, da ihm daraus kaum Vorteile entstehen. Der beabsichtigte Einsparanreiz durch die Verteuerung verfehlt also seine Wirkung und wird für die einkommensschwache Verbrauchergruppe ohne weitere Maßnahmen zur Mehrbelastung. Denn gerade diese Gruppe hat die größte CO<sub>2</sub>-Last im Wärmesektor zu tragen; sie wohnt überwiegend in unsanierten Wohnungen mit einem großen Heizwärmebedarf an Strom, Öl oder Gas.

Die vom Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit beauftragten Gutachten<sup>10/11/12</sup> empfehlen deshalb, **eine CO<sub>2</sub>-Bepreisung durch eine Senkung der Stromsteuer und die Auszahlung eines Klimabonus zu kompensieren**. Sie stellen verschiedene Szenarien vor, bei denen eine progressive Verteilungswirkung eintritt, d.h. einkommensschwache Haushalte werden eher entlastet und einkommensstarke Haushalte mehr belastet. Allerdings gibt es auch hier Gewinner und Verlierer jenseits der Einkommensverteilung: Personenreiche Haushalte werden durch die Kopfpauschalen stärker entlastet, einkommensschwache Haushalte von Alleinstehenden weniger oder gar nicht, vor

allem wenn sie ein Auto nutzen müssen. Das betrifft auch Berufspendler mit niedrigem Einkommen, die auf dem Land leben und lange Wege zur Arbeit zurücklegen müssen.

Als gefährdet sieht das Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung der Hans-Böckler-Stiftung (IMK) auch die elf Prozent Empfänger von Transferleistungen an:

„Dabei ist jedoch bei Empfängern staatlicher Leistungen (z.B. ALG II) eine effektive Nettobelastung zu vermeiden, wie sie zum Beispiel durch eine etwaige Einkommensanrechnung der Klimaprämie in Verbindung mit einer verzögerten Anpassung der Regelsätze entstehen würde.“ Auch weist das IMK auf die indirekte **Kostensteigerung bei Konsumgütern** hin und hält deshalb eine Kompensationszahlung von mindestens 100 Euro für nötig.

Aus diesen Projektionen wird deutlich, dass eine CO<sub>2</sub>-Bepreisung unbedingt von **weiteren Maßnahmen** flankiert werden muss, um keine neuen sozialen Härten zu erzeugen. **Dazu zählt die Anhebung der Wohngeldsätze und Transferleistungen**. Um den gewünschten Effekt der Reduktion des Konsums klimaschädlicher und energieintensiver Güter zu erreichen, müssen auch für einkommensschwache Haushalte kostengünstige Alternativen durch **den Ausbau eines flächendeckenden und erschwinglichen öffentlichen Nahverkehrs und eine für Mieter kostenneutrale energetische Sanierung von Bestandsgebäuden** zur Verfügung stehen.

<sup>8</sup> <https://www.vzbv.de/pressemitteilung/energiewende-kosten-fair-verteilen>

<sup>9</sup> CO<sub>2</sub>-Bepreisung – Ergebnisse einer repräsentativen Befragung im Auftrag des vzbv | Juni 2019

<sup>10</sup> Für eine sozialverträgliche CO<sub>2</sub>-Bepreisung, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung 2019

<sup>11</sup> Lenkungs- und Verteilungswirkungen einer klimaschutzorientierten Reform der Energiesteuern, Forum ökologisch-soziale Marktwirtschaft, 2019

<sup>12</sup> Wirtschaftliche Instrumente für eine klima- und sozialverträgliche CO<sub>2</sub>-Bepreisung. LOS 2: Belastungsanalyse, vorläufiger Abschlussbericht, Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung der Hans-Böckler-Stiftung, 2019

### 5.8 Ausblick: Diskriminierende Auswirkungen prüfen

Stromkosten haben mittlerweile eine Höhe erreicht, die Leistungsbezieher bei dem derzeitigen Niveau der Sozialen Leistungen von vornherein in den Status der „Stromarmut“ versetzt<sup>13</sup>. Gleichzeitig findet diese Personengruppe bei der gegenwärtigen Lage auf dem Wohnungsmarkt oft nur energetisch schlechte Wohnungen mit stromintensiver Technik.

Die analysierten Daten der Verbraucherzentrale zeigen aber auch:

Energieschulden sind meist Symptom einer komplexen Problemlage und Teil einer nicht nur finanziellen, sondern grundsätzlichen Überforderung. So zeichnet sich die Lebenssituation der Ratsuchenden oft aus durch:

- ❖ mangelnde Bildung und Uninformiertheit
- ❖ Handlungseinschränkung durch Krankheit und Krisen
- ❖ zeitliche Überlastung
- ❖ Überlastung durch zahlreiche weitere Probleme und Anforderungen
- ❖ schlechte Sprachkenntnisse

Diese Voraussetzungen wirken sich auf die Fähigkeit aus, Prioritäten zu setzen, Fehler rechtzeitig zu erkennen und angemessen zu handeln, wenn sich Probleme oder Zahlungseingpässe ankündigen, Verbrauchsbewusstsein zu entwickeln, bürokratische Anforderungen zu erfüllen oder das Gespräch mit Versorger, Behörde oder Vermieter zu suchen.

Wer bei steigenden Preisen Kosten einsparen möchte, muss seinen Verbrauch im Blick haben, fristgerecht kündigen und nach günstigeren Anbietern suchen. Es ist sogar ein proaktives Handeln erforderlich, etwa regelmäßig Tarif und Zählerstand prüfen und Sparmaßnahmen einleiten. Schon diese Hürden können viele Haushalte nicht bewältigen, auch nicht solche mit höherem Einkommen. Personen, die ohnehin schon sehr belastet sind, wie Kranke oder Alleinerziehende, sind noch viel weniger dazu im Stande. Kommen noch technische oder rechtliche Probleme beim Energiebezug hinzu, ist diese Gruppe meist hilflos und produziert Schulden.

Bei Maßnahmen zur Liberalisierung der Märkte fand bislang die Lebensrealität der Verbraucher zu wenig Berücksichtigung. Intransparente oder unübersichtliche Regelungen sowie hohe zeitliche und inhaltliche Anforderungen, um Kosten einzusparen, treffen vor allem diejenigen, die ohnehin hoch belastet und arm an Ressourcen sind.

Dabei gibt es keine einfachen kausalen Zusammenhänge. Vielmehr sind Faktoren wie Energiepreis und Verbrauch als Belastungen zu verstehen, die insgesamt zu einer Vulnerabilität von Menschen beitragen, die auf der anderen Seite über wenig Ressourcen bei Geld, Handlungsfähigkeit, Bildung, Zeit etc. und damit Resilienz verfügen, Belastungen auszugleichen. Erst aus dem Zusammenwirken zwischen Vulnerabilität und Resilienz ergibt sich eine Gefährdung oder Betroffenheit; es kommt zu Schulden und Sperren. Die Komplexität und Dynamik aller beteiligten Faktoren macht es schwierig, eine klare Zielgruppe für politische Interventionen zur Vermeidung von Energieschulden und Sperren zu umreißen. Kennzahlen wie Energiekosten, Energieverbrauch etc. identifizieren immer nur einen Teil der Belastungen und stellen als Ressource häufig allein das Einkommen gegenüber.

Die Daten aus der Energiekostenberatung zeigen, dass das Problem komplexer ist. So gibt es auch nicht die eine Maßnahme, die bei einem durch viele Faktoren beeinflussten Problem Erfolg verspricht, sondern es ist ein Maßnahmenbündel, das Belastungen senken und die Resilienz der von Energieschulden am meisten betroffenen Haushalte steigern kann.

Markt- und Verwaltungsmechanismen sind dann diskriminierend, wenn die Mehrheit der Bevölkerung sie nicht bewältigen kann und bestimmte Schichten aufgrund ihres Geschlechts, Bildung oder Gesundheitszustandes durch sie deutlich benachteiligt werden. Im Falle des Energiebezugs sind solche Mechanismen identifizierbar: Es sind hohe Anforderungen, die bei fehlender Handlungsfähigkeit oder Bildung zu enormen finanziellen Nachteilen führen.

---

<sup>13</sup>D.h. es werden bei einem durchschnittlichen Stromverbrauch regelhaft mehr als zehn Prozent des Einkommens für Strom aufgewendet.

Letztendlich wirken Anforderungen an Verbraucher aber im Gesamtpaket und nicht nur in einem einzigen Vertragsverhältnis. Hier wäre durch eine systematische Betrachtung und Erforschung zu ermitteln, welche Anforderungen noch zumutbar und von der Mehrheit zu bewältigen sind und welche nicht. Dass nun kommerzielle Dienstleister auf dem Markt erscheinen, die eine Rundum-Vertragsbetreuung und Verwaltung für diejenigen anbieten, denen ein Tarifwechsel – einhergehend mit Fristen und Informationspflichten – zu aufwändig, schwierig oder zeitintensiv ist, ist ein Zeichen dafür, dass bereits ein Anforderungslimit überschritten ist.

Markt- und Verwaltungs-Mechanismen sollten auf ihre diskriminierenden Auswirkungen hinterfragt und diese minimiert werden. Eine **wirksame Reduktion von Komplexität und Verbrauchieranforderungen**, ausreichende gesetzliche Schutzmaßnahmen und unbürokratische Notfallhilfe hätte jedenfalls nicht nur finanziell, sondern auch gesellschaftlich entspannende Folgen.

## 6. FALLBEISPIELE AUS DER BERATUNG

### WENN ENERGIE VERSCHWINDET

Der alleinerziehenden Frau U. (44 J., zwei Kinder) wachsen die Strom- und Gas-kosten über den Kopf. Und das, obwohl sie glaubt, sehr sparsam mit Energie umzugehen. Mehr als 185 Euro soll die Leistungsempfängerin jeden Monat an Energiekosten für ihre 65 Quadratmeter Wohnung zahlen. Da sie das nicht immer schafft, ist sie nun mit 800 Euro im Zahlungsrückstand, eine Strom-sperre ist angedroht.

Ein Vor-Ort-Termin mit dem Energieberater der Verbraucherzentrale ergibt: Der Dachboden über der Wohnung gleicht einem **ungedämmten Scheunen-dach**. Bei dem Stromzähler fallen **rätselhafte Verkabelungen** auf.

In der Energiekostenberatung wird vereinbart, dass Frau U. ihren Vermieter auf die fehlende Dachdämmung anspricht und der Stromversorger die Elektrik am Zähleranschluss überprüft. Bis Ergebnisse vorliegen, stundet der Versorger den Zahlungsrückstand.



## WAS MISST, MISST MIST

Familie I. aus Mainz zahlt seit vielen Jahren hohe Fernwärme-Heizkosten – inzwischen sind es mehr als 400 Euro im Monat für eine Wohnung mit 82 Quadratmetern. Das Jobcenter droht mit Kürzung der Heizkostenzahlung.

Ein Energieberater der Verbraucherzentrale sucht in der Wohnung von Frau I. nach den Ursachen des unerklärlich hohen Wärmeverbrauchs. Er entdeckt einen **defekten Wärmemengenzähler**, der ein falsches Datum anzeigt.

Nachprüfungen des Versorgers ergeben, dass aufgrund des defekten Zählers acht Jahre lang falsch abgerechnet wurde. Die Rechnungen werden korrigiert und Familie I. erhält eine Rückzahlung von 12.500 Euro.

Den größten Teil davon erhält das Jobcenter, das in den letzten Jahren die Heizkosten übernommen hatte. Aber aus den Jahren davor, in denen Frau I. berufstätig war, bekommt sie ebenfalls 3.000 Euro gezahlte Heizkosten erstattet.



# GEPLATZTER TRAUM VOM LEBENSABEND IN PIRMASENS

Die Rentnerin Frau M. hat sich von all ihrem Ersparten zwei günstige Wohnungen in Pirmasens, der Heimatstadt ihrer Vorfahren gekauft. Der Plan: Die eine Wohnung renovieren und vermieten und von den Mieteinnahmen in der anderen Wohnung leben.

Nach der Renovierung gibt es jedoch einen großen **Wasserschaden** im Haus, die Wohnung ist nicht mehr vermietbar. Die verursachende Mietpartei hat keine Versicherung und kein Geld, die Hausverwaltung quittiert den Dienst. Frau M. bleiben jetzt nur noch 500 Euro Rente, Strom und Gasheizung in ihrer eigenen Wohnung sind mittlerweile gesperrt. Die Wände weisen bereits massiven **Schimmelbefall** auf. Die Wohnungen sind nicht mehr verkäuflich.

Die Energiekostenberatung der Verbraucherzentrale überprüft, ob eine Wiederbelieferung mit Energie überhaupt noch sinnvoll und möglich ist.



# EIN WENIG LICHT, MUSIK UND WARMES WASSER

Nach dem Tod ihres Sohnes und der Krebserkrankung ihrer Tochter erkrankte Frau G. aus Mainz vor einigen Jahren schwer an einer Depression. Seither bezahlt sie keine Rechnungen mehr. Ihr Mann ist ebenfalls krank und kümmert sich um wenig. Er hat einen Job in einer Wäscherei und erhält 900 Euro. Da beide Eheleute Schwierigkeiten haben, ihren Alltag zu meistern, wurde jetzt eine Betreuung eingerichtet.

**Strom und Gas sind seit mehr als zwei Jahren gesperrt.**

Wegen der geplanten Insolvenz will kein Amt die Energieschulden vorstrecken. Der Energiekostenberatung gelingt ein Anbieterwechsel, die Strom und Gasversorgung wird wieder hergestellt. Ein Vorort-Termin zur Prävention neuer Schulden ergibt:

„Kühlschrank, Herd und Spülmaschine sind defekt und außer Betrieb. Energiesparlampen sind installiert. Der Stromverbrauch ist äußerst gering. Die Abschläge für Strom und Gas wurden bezahlt. Den Eheleuten geht es allein durch Licht, Warmwasser und Radio deutlich besser, sie schöpfen Mut für die Zukunft.“



# TEURER ERSTER WINTER

Familie B. aus Trier hat erstmals in der neuen Wohnung eine Stromrechnung erhalten: Der Versorger fordert eine Nachzahlung von rund 3.800 Euro bei einem Stromverbrauch von 20.000 kWh. Fam. B. stellt nach Erhalt dieser Rechnung im Schock jegliche Abschlagszahlung ein, so dass die Rückstände weiter klettern.

Ein Vor-Ort-Termin des Energieberaters ergibt: Die Heizung funktioniert nicht wie von den Mietern vermutet mit Gas, sondern mit Strom. Der **seltene Elektroheizkessel** mit Flammenemblem beheizt nicht nur die 140 Quadratmeter große Wohnung, sondern auch das Warmwasser für die siebenköpfige Familie B. mit Haushaltsstrom zum teuersten Tarif. Zusätzlich sorgt ein **Loch in der Decke** zum ungedämmten Dachraum für ständigen Wärmeverlust.

Eine Stromsperre droht. Der Energiekostenberater der Verbraucherzentrale erwirkt in Verhandlungen, dass das Jobcenter die Strom-Heizschulden übernimmt, der Vermieter einen Gaskessel einbaut und das Loch in der Decke abdichtet.



## AM LIMIT

Frau R., eine alleinstehende Mutter von fünf Kindern aus Koblenz, schafft es nicht, sich um alles zu kümmern: Der **Gefrierschrank ist defekt und vereist**, bei den Kindern laufen durchgehend Fernseher und Laptop, der Wäschetrockner ist im Dauereinsatz, die Warmwasserbereitung elektrisch, der Herd veraltet. Das Ergebnis sind Stromkosten in Höhe von 150 Euro im Monat und eine Nachzahlung von 410 Euro.

Eine Stromsperre und sogar der Entzug der Kinder drohen, denn die Gasetagenheizung benötigt Betriebsstrom und ohne Heizung ist die Wohnung nicht bewohnbar.

Der Energiekostenberater gibt der Familie Tipps zum Stromsparen und rät zum Austausch der wichtigsten Geräte sowie zu einem Wechsel des Stromversorgers. Außerdem vereinbart er einen Ratenplan. Vor Abschluss der Beratung erkrankt Frau R. jedoch und erscheint nicht mehr.



## STROMINTENSIVER ALTBAU

In zwei Trierer Wohnblöcken des sozialen Wohnungsbaus wurden Infrarotheizungen zusätzlich zu dem pro Wohnung vorhandenen Einzelofen verbaut. Hier wohnt auch Frau D., die aufgrund ihrer Rheuma-Erkrankung kaum arbeitsfähig ist und auch den Holzofen kaum bedienen kann. Bei Frau D. hängt inzwischen ein Chipkartenzähler, **wie auch bei der Hälfte der anderen Hausbewohner.**

Aufgrund ihrer Erkrankung braucht Frau D. es warm. So waren horrende Stromkosten für Heizung und Warmwasser entstanden. Die Abrechnung der Stromheizung über Zwischenzähler, Belegerstellung bei Wohnbaugesellschaft und Vorlage beim Jobcenter überforderte sie zusätzlich, so bekam sie nicht alle Kosten erstattet.

Fam. R. wohnt obendrüber. Sie hatte die Infrarotheizung aus Sorge vor hohen Kosten gleich nach dem Einzug abklemmen lassen und nutzt sie nur noch als **Deko-Objekt im Kinderzimmer.**



Allerdings sind beide Wohnungen durch einen einzigen Holzofen so schlecht beheizt und gelüftet, dass sich **Kondenswasser an der Fensterscheibe** bildet und Schimmel droht.

Ein Gremium aus Energiekostenberatung, Caritas und Stadt findet schließlich eine Übergangslösung für die Bewohner: Wo gewünscht wird ein Gaseinzelofen installiert. Ein Sozialarbeiter der Stadt kümmert sich darum, dass die Zwischenzähler der verbleibenden Stromheizgeräte abgelesen und korrekt abgerechnet werden. Und die Heizstromschulden von Frau D. werden vom Jobcenter übernommen. Langfristig muss das Haus jedoch **komplett saniert oder ersetzt** werden.



## DURCH STROMKLAU VERTRIEBEN

Die Flüchtlingsfamilien A. und M. wohnten in einem Koblenzer Mehrfamilienhaus. Zunächst kam es bei Familie A. zu hohen Stromrückständen, als diese nicht bezahlt werden konnten, wurde der Zähler gesperrt. Anschließend begann bei Familie M. der Zähler zu rotieren. Den Bewohnern war jedoch aufgefallen, dass sich jemand an Kabeln im Hinterhof zu schaffen gemacht hatte und dort in der Nähe ein Nachbar im Wohnwagen wohnt. Der Energieberater der Verbraucherzentrale entdeckte, dass sich der Betroffene im Keller an den Stromkreis der Familie gehängt hatte. **Das Kabel verlief aus dem Kellerfenster in den Hinterhof.**

Auf Empfehlung des Energieberaters wurde die **Polizei informiert und diese kam, um den Tatbestand aufzunehmen.**

Da die Wahrscheinlichkeit von dem Betroffenen das Geld für den entnommenen Strom zu erhalten sehr gering ist, wollten die Familien nicht vor Gericht ziehen. Der Vermieter war ebenfalls nicht greifbar. Sie stellten Darlehensanträge beim Jobcenter und zogen aus dem Haus aus. Die Energiekostenberatung unterstützte das Darlehensgesuch und sorgte für Fristverlängerungen beim Energieversorger, damit nicht aufgrund der Altschulden auch der Strom in der neuen Wohnung gesperrt wird.



## IMPRESSUM

### Herausgeber

Verbraucherzentrale Rheinland-Pfalz e.V.  
Seppel-Glückert-Passage 10  
55116 Mainz

**Für den Inhalt verantwortlich:** Ulrike von der Lühe,  
Vorstand der Verbraucherzentrale Rheinland-Pfalz e.V.

### Kontakt

Verbraucherzentrale Rheinland-Pfalz e.V.  
Energiekostenberatung  
Seppel-Glückert-Passage 10  
55116 Mainz

E-Mail: [energiekosten@vz-rlp.de](mailto:energiekosten@vz-rlp.de)  
[www.verbraucherzentrale-rlp.de](http://www.verbraucherzentrale-rlp.de)

**Titelbild:** picture alliance/dpa/Marcel Kusch  
Fotos, Tabellen und Abbildungen, falls nicht anders angegeben:  
Verbraucherzentrale Rheinland-Pfalz e.V.

**Stand:** August 2019

Gefördert durch:



**verbraucherzentrale**

*Rheinland-Pfalz*