

Anna-Lena Hoffmann

**Der Schutz verletzlicher
VerbraucherInnen in der
Energiearmut**

Verbraucher-, sozial- und zivilrechtliche
Fragen zur Sicherung des Energiebezugs



Nomos

Nomos Universitätsschriften

Recht

Band 978

Anna-Lena Hoffmann

Der Schutz verletzlicher VerbraucherInnen in der Energiearmut

Verbraucher-, sozial- und zivilrechtliche
Fragen zur Sicherung des Energiebezugs



Nomos



Onlineversion
Nomos eLibrary

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Zugl.: Halle-Wittenberg, Univ., Diss., 2019

ISBN 978-3-8487-6849-3 (Print)

ISBN 978-3-7489-0948-4 (ePDF)

1. Auflage 2020

© Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2020. Gesamtverantwortung für Druck und Herstellung bei der Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG. Alle Rechte, auch die des Nachdrucks von Auszügen, der fotomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, vorbehalten. Gedruckt auf alterungsbeständigem Papier.

Vorwort

Die Juristische Fakultät der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg hat die vorliegende Arbeit im Wintersemester 2018/2019 als Dissertation angenommen.

Sowohl die rechtspolitischen Zusammenhänge dieses Themas als auch die besonderen Schnittstellen im Sozial-, Verbraucher- und Energiewirtschaftsrecht haben mich von Beginn an besonders interessiert. Die Covid-19-Pandemie hat die Notwendigkeit des Schutzes von verletzlichen VerbraucherInnen auch im Hinblick auf Energiearmut erneut deutlich gemacht.

Danken möchte ich zunächst meinem Doktorvater, Herrn Prof. Dr. Wolfhard Kohte, der mir als Gesprächs- und Diskussionspartner stets unterstützend zur Seite stand und der mich auf dieses Thema aufmerksam gemacht hat. Ebenfalls danke ich Herrn Prof. Dr. Reimund Schmidt-De Caluwe für die Übernahme der Zweitkorrektur und allen DiskussionspartnerInnen und DoktorandInnen des Halleschen Freitagsclubs für den konstruktiven und freundlichen Austausch.

Ich danke meinen Freundinnen und Freunden für ihre Ermutigungen und vor allem danke ich Rebecca, Hannes, Martin, Felicitas, Antje und Roman für die kritische Durchsicht des Abschluss-Manuskriptes. Mein besonderer Dank gilt meinen Eltern, denn vor allem sie haben mich in dieser Entscheidung bestärkt und meinen Weg immer unterstützt.

An meine Zeit als Studentin und Doktorandin in Halle und an der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg denke ich sehr gerne zurück.

Köln, 31.03.2020

Anna-Lena Hoffmann

Inhaltsverzeichnis

A.	Einleitung	17
I.	Rechtlicher Hintergrund	18
	1. Verfassungsrechtliche Daseinsvorsorge und das Sozialstaatsprinzip	18
	2. EU-Rechtlicher Hintergrund	20
II.	Rechtssystematische Untersuchung und Policy Mix	21
B.	Energiearmut als tatsächliches und normatives Phänomen	23
I.	Einführung in die Thematik der Energiearmut	23
	1. Die Bedeutung einer Definition der Energiearmut	24
	a) Vorbemerkung	24
	b) Praktische Dimensionen einer Definition	26
	2. Existierende Definitionen	27
	a) Energiearmut nach Buzar	28
	b) Energiearmut nach Boardman	29
	c) Energiearmut nach Hills	31
II.	Verbreitung und Wahrnehmung von Energiearmut in Deutschland	31
	1. Welche Haushalte sind von Energiearmut betroffen?	31
	a) Zusammenfassung einiger Ergebnisse des Forschungsprojektes der Universität Siegen	32
	b) Daten der Verbraucherzentrale NRW und Zusammenfassung der Auswertung der Budget- und Rechtsberatung im Rahmen des Projektes „NRW bekämpft Energiearmut“	33
	c) Ergebnisse Heindl und Liessem	34
	2. Monitoringbericht der Bundesnetzagentur und des Bundeskartellamt	34
	3. Ursachen und mögliche Einflussvariablen von Energiearmut	38
	4. Kostenunterdeckung der Regelleistungen für Strom/Energie	40

Inhaltsverzeichnis

5. Politische Wahrnehmung der Energiearmut	41
6. Energiearmut in Nordrhein-Westfalen: „NRW bekämpft Energiearmut“	47
a) Der „Stromsparcheck“ der Caritas	48
b) Pilotprojekt „Vermeidung von Energiearmut“ Wuppertal	49
7. Fazit	50
C. Energiearmut und verletzte VerbraucherInnen in einem europarechtlichen und europäischen Kontext	51
I. Rechtlicher Kontext und EU-Richtlinien zu Energiearmut und VerbraucherInnen	51
1. Die Schaffung eines Elektrizitätsbinnenmarktes in der Europäischen Union	51
2. Der sektorspezifische Verbraucherschutz und das Konzept der Affordability	55
3. Energieunion	60
4. Die Energieeffizienzrichtlinie 2002/2018/EU	63
5. Die Richtlinie 2009/72/EG und ihre Bedeutung für Energiearmut und verletzte VerbraucherInnen	63
6. Energiearmut	64
a) Verletzte VerbraucherInnen	67
b) Anforderungen an ein Konzept	69
c) Die Verknüpfung zwischen Energiearmut und verletzlichen VerbraucherInnen	71
7. Die neue Energiebinnenmarktrichtlinie 2019/944/EU und die europäischen Anforderungen zur Bekämpfung von Energiearmut	72
II. Die Wahrnehmung von Energiearmut und verletzlichen VerbraucherInnen sowie Maßnahmen zur Verhinderung von Energiearmut in der EU	76
1. Großbritannien	77
2. Frankreich	81
3. Belgien	83
4. Niederlande	87

III.	Bisherige Umsetzung der Richtlinie 2009/72/EG in Deutschland	88
1.	Die Novellierung des EnWG 2011	88
a)	Vorgaben zur Rechnungsgestaltung	88
b)	Lieferantenwechsel	89
c)	Außergerichtliches Streitbelegungsverfahren	90
d)	Erweitertes Monitoring	91
2.	Nationales Umsetzungsdefizit hinsichtlich Energiearmut und verletzlicher VerbraucherInnen	92
D.	Eine theoretische Annäherung an das Verständnis von VerbraucherInnen	95
I.	Die Entwicklung des Verbraucherrechts und der europäische Hintergrund	95
1.	Die Integration des Verbraucherrechts in das BGB	96
2.	Der Verbraucherbegriff gemäß § 13 BGB	97
II.	Das Verbraucherrecht als Unterlegenheitsschutz	99
1.	Ausgestaltung des Ungleichgewichts	99
2.	Die Kombination aus struktureller Unterlegenheit und situativer Schutzbedürftigkeit	100
a)	Rollensoziologische Unterlegenheit	100
b)	Kombinationsmodell	101
III.	Die VerbraucherInnenleitbilder	102
1.	Die klassischen Leitbilder des Verbraucherrechts	103
a)	Der homo oeconomicus und die klassischen Markttheorien	103
b)	Das Leitbild des aufzuklärenden homo oeconomicus – Das Informationsmodell	106
2.	Das europäische VerbraucherInnenleitbild	108
3.	Die neuen Leitbilder des Verbraucherrechts - Anforderungen und Differenzierungen	110
a)	Vertrauende und verantwortungsvolle VerbraucherInnen	111
b)	Verletzliche VerbraucherInnen	112
aa)	Definitionsauswahl	112
bb)	Vulnerabilitätsverständnis	114

Inhaltsverzeichnis

4. Der Begriff der „Schutzbedürftigkeit“ im bestehenden deutschen Recht	116
a) „Schutzbedürftigkeit“ im BGB	116
b) „Schutzbedürftigkeit“ im UWG	116
5. Zwischenfazit	118
6. Informationen als Instrument des Verbraucherschutzes und die Grenzen des Informationsmodells	123
a) Informationen und Informationspflichten	123
b) Die Grenzen des Informationsmodells - aufgezeigt am Beispiel der früheren Beratungspflicht und des Beratungsprotokolls in der Bankwirtschaft nach § 34 Abs. 2a Satz 1 und 2 WpHG a.F.	125
aa) Funktionsweise	125
bb) Kritik	127
c) „In die Lage versetzt wird“ - Der weitergehende Aufklärungsansatz des § 491a III BGB	129
7. Ausblick: Notwendigkeit eines Kombinationsmodells aus Informations- und Teilhaberechten - Gewährleistung eines Schutzniveaus für alle VerbraucherInnen	130
a) Abkehr von subjektiven Merkmalen	130
b) Orientierung am bestehenden Recht	131
E. Der Energieliefervertrag und die rechtlichen Voraussetzungen einer Stromsperrung nach § 19 StromGVV	135
I. Der Energievertrag	135
II. HaushaltskundInnen in der Grundversorgung – Rechtliche Grundlagen	137
III. Die Unterbrechung der Versorgung nach § 19 StromGVV	140
1. Zurückbehaltungsrecht bei Nichterfüllung der Zahlungspflicht	141
a) Verhältnis zwischen § 320 BGB und § 273 BGB	141
b) Verhältnis von § 320 BGB und § 273 BGB zu § 19 StromGVV	143
aa) Wirksamer und durchsetzbarer Anspruch	143
bb) Pflicht zur Androhung der Versorgungsunterbrechung	145
cc) Zahlungsverzug i.H.v. 100 Euro	146

2. Ausschluss des Zurückbehaltungsrechts	148
a) Der verfassungsrechtliche Bezug in der StromGVV	149
b) Rechtliche Konsequenzen für die Prüfung der Verhältnismäßigkeit	150
3. Rechtsgrundsätzliche Aussage	151
IV. Die Sperrung der Stromversorgung bei SonderkundInnen und die Ausnahmeregelung des § 310 Abs. 2 BGB	152
V. § 19 Abs. 2 S StromGVV als Schutzmöglichkeit vor Energieversorgungsunterbrechungen im Rahmen der Zivilgerichtsbarkeit	154
1. Folgen der Versorgungsunterbrechung stehen außer Verhältnis zur Schwere der Zuwiderhandlung	156
2. Aussicht auf Vertragserfüllung	159
3. Auswertung und Bewertung	160
a) Allgemeine Auswertung	160
b) Die Prüfung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes durch die Zivilgerichte – Bewertung und Ausblick	162
VI. Zwischenergebnis	164
F. Sozialrechtliche Lösungen zur Vermeidung von Versorgungssperren und Energiearmut	165
I. Leistungen zur Sicherung der Unterkunft - Normzweck	165
II. Die Leistungen für Unterkunft, Heizung und Energie in der Grundsicherung	167
1. Bedarfe für Kosten und Unterkunft nach § 22 SGB II und § 35 SGB XII	167
2. Haushaltsenergie und Warmwasseraufbereitung im SGB II und SGB XII	171
3. Angemessenheit der Kosten für die Warmwasserbereitung	173
4. Erst- und Ersatzbeschaffung elektrischer Geräte	174
III. Die darlehensweise Schuldenübernahme gemäß § 22 Abs. 8 SGB II und § 36 Abs. 1 SGB XII und die Bedeutung für Energiekostenrückstände	177
1. Die Anwendung von § 22 Abs. 8 SGB II bei Energieschulden	179
a) Ermessensentscheidung	181

Inhaltsverzeichnis

b) Die Bewertung der Selbsthilfemöglichkeiten und vorangegangenen Fehlverhaltens	182
2. Die Darlehensgewährung bei Energieschulden	189
3. Die darlehensweise Übernahme von Schulden gem. § 36 SGB XII	191
4. Der Anwendungsbereich von § 24 SGB II	192
IV. Zwischenbewertung	194
V. Zwischenergebnis	198
G. Zivil- und kartellrechtliche VerbraucherInnenschutzregeln und deren Anwendung im Energievertragsrecht	200
I. Die gerichtliche Billigkeitskontrolle nach § 315 Abs. 3 BGB und deren Anwendung im Energievertragsrecht	201
1. Die Voraussetzungen eines einseitigen Leistungsbestimmungsrechts	201
a) Vertragliches oder gesetzliches Leistungsbestimmungsrecht	202
b) Ermessensspielraum	203
2. Die Bestimmung der Billigkeit und deren gerichtliche Kontrolle	203
3. Diskussionen um die Anwendbarkeit von § 315 BGB im Energievertragsrecht	205
a) Anwendbarkeit der Billigkeitskontrolle	205
b) Umfang der Billigkeitskontrolle	206
c) Ausschluss bei vertraglicher Bestätigung	207
4. Resümee	209
II. Die Anwendung der AGB-Kontrolle zur Überprüfung eines wirksamen Preisbestimmungsrechts und die EUGH-Rechtsprechung zu Preisanpassungsklauseln in Sonderverträgen	209
1. HaushaltskundInnen außerhalb der Grundversorgung – Rechtliche Grundzüge	210
2. Die Anwendbarkeit einer AGB-Kontrolle zur Überprüfung einer wirksamen Preisanpassungsklausel	210
3. Die „Leitbildrechtsprechung“ des BGH	211
4. Kritik an der Leitbildrechtsprechung und die Vorlageverfahren beim EuGH	212
a) Vorlageverfahren des OLG Oldenburg beim EuGH	213

b) Vorlageverfahren des BGH beim EuGH	214
5. Die EuGH-Entscheidung vom 21. März 2013 - „RWE-Urteil“	215
6. Entscheidungen des BGH vom 31.07.2013 und vom 25.11.2015	218
a) Urteil vom 31.07.2013	218
b) Urteil vom 25.11.2015	219
III. Ergänzung: Unionsrechtliche Vorgaben	221
IV. Preisanpassungen in der Grundversorgung – Die EuGH-Rechtsprechung und die Auswirkungen auf das nationale Recht	222
1. Urteil des EuGH vom 23.10.2014	222
2. Kritik am EuGH-Urteil vom 23.10.2014	224
3. Die Novellierung der Grundversorgungsverordnungen und die Entscheidung des BGH vom 28.10.2015	225
a) Novellierung der Grundversorgungsverordnung	225
b) Die Entscheidung des BGH vom 28.10.2015	225
aa) Auslegung	226
bb) Schließung der Regelungslücke im Wege der ergänzenden Vertragsauslegung	227
cc) Kritik	228
dd) BGH-Beschluss vom 26.04.2016	233
c) Zwischenfazit	233
V. Die kartellrechtliche Preiskontrolle gemäß § 29 GWB	235
1. Die Einführung von § 29 GWB	235
2. Kurzvorstellung der Funktionsweise von § 29 GWB	236
a) Vergleichstatbestand und das Gewinnbegrenzungskonzept	237
b) Umkehr der Beweislast gemäß § 29 S. 1 Nr. 1 GWB	239
3. Bedeutung des § 29 GWB für VerbraucherInnen	239
VI. Zwischenergebnis	244
H. Der „Policy Mix“ - Überlegungen zu Schutzmaßnahmen, Entwicklungen und deren Umsetzung	248
I. Vorüberlegungen zum Policy Mix - Die Notwendigkeit eines (rechtlichen) Grundschutzes	248
II. Grund- und Existenzschutz im Recht	250

Inhaltsverzeichnis

III.	Elemente eines „Policy Mix“	251
1.	Anforderungen an die Prüfung der Verhältnismäßigkeit in § 19 StromGVV	251
a)	Die Grenzen der Verhältnismäßigkeitsprüfung des § 19 Abs. S. 2 StromGVV	251
b)	Die Verhältnismäßigkeit im Zivilrecht – Schutz durch die Zivilgerichtsbarkeit	255
c)	Vorschläge für eine notwendige Reform des § 19 Abs. 2 StromGVV	256
2.	Typisierende Verhältnismäßigkeit	260
a)	Reform des Kontopfändungsschutzes	260
b)	Einrichtung und Funktionsweise des Pfändungsschutzkontos	262
aa)	Einrichtung des P-Kontos	262
bb)	Geschütztes Guthaben und Umfang des Pfändungsschutzes	263
cc)	Erhöhung des Freibetrages	264
c)	Modellcharakter für die Energieversorgung?	264
d)	Typisierende Verhältnismäßigkeit - Überlegungen zu einer Umsetzung in Deutschland	265
3.	Der Sozialtarif und staatliche Strompreisregulierung	268
a)	Die Diskussion um Sozialtarife und Liberalisierung	268
b)	Europarechtlicher Rahmen eines Sozialtarifes	271
aa)	Preisangemessenheit nach Art. 3 Abs. 3 S. 1 RL 2009/72/EG und „erschwingliche Preise“ gemäß Art. 1 RL 2019/944/EU	271
bb)	Allgemeine wirtschaftliche Interessen und die Rechtssache Federutility – EuGH - Urteil vom 20.04.2010	272
c)	Marktgestützte Lieferpreise: Artikel 5 Richtlinie 2019/944/EU	275
d)	Tarif de Première Nécessité - Der französische Sozialtarif	275
e)	Einführung eines Sozialtarifes im Energiesektor: Möglichkeiten und Grenzen im deutschen Recht – aufgezeigt anhand eines Vorschlags der Verbraucherzentrale NRW	277
aa)	Der nationale Rechtsrahmen zur Einführung eines Sozialtarifes	277
bb)	Universaldienstabgabe als Vorbild für die Finanzierung eines Energie-Sozialtarifes?	282

f) Europäische Tendenzen: Abbau von Regulierungen – Bedeutung für VerbraucherInnen	284
4. Sozialrechtliche Handlungsempfehlungen und Policy Maßnahmen	285
5. Flankierende Maßnahmen	287
a) Prepaid-Meter	287
b) Ausbau der Beratungs- und Unterstützungsangebote	291
c) Geräteaustausch	292
I. Schluss	294
I. Literaturverzeichnis	300
II. Abbildungsverzeichnis	325

