



REPUBLIK ÖSTERREICH
BUNDESWETTBEWERBSBEHÖRDE

Allgemeine Untersuchung der österreichischen Elektrizitätswirtschaft

gemäß § 2 Abs 1 Z 3 Wettbewerbsgesetz (BGBl I Nr 62/2002)

Endbericht

Wien, im November 2006

Inhaltsverzeichnis

1	ERGEBNISSE DER BISHERIGEN UNTERSUCHUNGEN UND NOTWENDIGE MAßNAHMEN	6
2	DAS WETTBEWERBSBELEBUNGSPAKET IM ÜBERBLICK.....	14
2.1	Vorschläge zur Intensivierung des Wettbewerbs und zur Information der Kunden	14
2.2	Aktivitäten zum Wettbewerbsbelebungspaket.....	16
2.2.1	Gleichbehandlung aller Lieferanten	17
3.2.1.1	Elektronische Übermittlung der Netzsrechnungsdaten.....	17
3.2.1.2	Abrechnung der Systemnutzungstarife mit Möglichkeit des Vorsteuerabzuges 19	
2.2.2	Verbesserungen beim Lieferantenwechselprozess.....	21
2.2.3	Transparenz von Informationen und Rechnungen	24
	Informationsblatt für Kunden.....	24
	Problematische Preisanpassungen bei All-Inclusive-Verträgen	26
	Ausweisung des Energiepreises auf Rechnungen	27
2.2.4	Verhaltenskodex für Lieferanten.....	29
2.2.5	Neuanmeldung von Kunden.....	30
2.2.6	Unbundling.....	31
2.2.7	Monitoring der Einhaltung aller Maßnahmen zur Wettbewerbsbelebung	32
3	ZUSAMMENFASSUNG UND SCHLUSSFOLGERUNG.....	33

EINLEITUNG

Im zweiten Halbjahr 2004 haben angekündigte und erfolgte Erhöhungen des Strompreises sowohl im Massenkunden- als auch im Großkundenbereich sowie weitere mögliche Preissteigerungen zu einer massiven öffentlichen Diskussion über die Wettbewerbssituation am heimischen Elektrizitätsmarkt geführt. Vor diesem Hintergrund hat die Bundeswettbewerbsbehörde (BWB) in enger Zusammenarbeit mit der Energie-Control GmbH (E-Control), auch unter Einbindung des Bundeskartellanwalts, eine allgemeine Untersuchung des Elektrizitätsmarktes gemäß § 2 Abs 1 Z 3 des Wettbewerbsgesetzes¹ (genannt „Branchenuntersuchung“) eingeleitet.

Im Rahmen der Branchenuntersuchung wurden rund 800 Marktteilnehmer – Stromkunden, Stromlieferanten und -händler, Netzbetreiber und potentielle Wettbewerber – mittels Auskunftsverlangen befragt. In den ersten beiden Zwischenberichten der Branchenuntersuchung² wurde die Wettbewerbssituation am österreichischen Elektrizitätsmarkt anhand der eingelangten Angaben der Marktteilnehmer analysiert.

In den beiden Zwischenberichten wurden insbesondere folgende Punkte genauer untersucht:

1. Wenn es an signifikantem Wettbewerb (insbesondere auch durch ausländische Anbieter) fehlt, was sind die Gründe dafür? Welche Markteintrittsbarrieren gibt es? Besteht die Möglichkeit, diese mit rechtlichen Mitteln zu reduzieren oder gar zu beseitigen?
2. Welche Rolle spielen in diesem Zusammenhang die häufig als zu hoch kritisierten Netztarife und gibt es rechtlich bedenkliche Quersubventionen vom Netzbereich zum im Wettbewerb stehenden Bereich der Stromlieferung?

¹ Allgemeine Untersuchung eines Wirtschaftszweigs, sofern die Umstände vermuten lassen, dass der Wettbewerb in dem betreffenden Wirtschaftszweig eingeschränkt oder verfälscht ist.

² Siehe „Allgemeine Untersuchung der österreichischen Elektrizitätswirtschaft“ der Bundeswettbewerbsbehörde, 1. Zwischenbericht, Dezember 2004, Internet: <http://www.bwb.gv.at/NR/rdonlyres/0F08C8BB-9F4A-4D90-B766-84FA85B66452/15968/1ZwischenberichtStrom061204.pdf>
„Allgemeine Untersuchung der österreichischen Elektrizitätswirtschaft“ der Bundeswettbewerbsbehörde, 2. Zwischenbericht, April 2005, Internet: <http://www.bwb.gv.at/NR/rdonlyres/0911ECFD-CB74-42A8-AC9C-24C5785C618C/19899/2TeilBUBWBENDVERSIONV2deutsch.pdf>

3. Verfügen einzelne Anbieter über eine marktbeherrschende Stellung und ergeben sich daraus besondere Verpflichtungen?
4. Inwieweit könnten geänderte Verhältnisse eine Neubewertung und Modifikation von Energie Allianz und „Österreichischer Stromlösung“ aus heutiger Sicht nahe legen?
5. Gibt es **allenfalls** doch schlüssige, konkrete, „gerichts feste“ Hinweise auf wettbewerbsrechtswidrige Absprachen oder sonstige Praktiken?

1 Ergebnisse der bisherigen Untersuchungen und notwendige Maßnahmen

Markteintrittsbarrieren behindern Marktintegration

Der Beginn der Branchenuntersuchung Strom konzentrierte sich auf eine (rückblickende) Beurteilung der Wettbewerbssituation am Elektrizitätsmarkt hinsichtlich möglicher Einschränkungen bzw. Verfälschungen der Wettbewerbskräfte. Es zeigte sich, dass die ehemals monopolistischen Elektrizitätsunternehmen (Local Player) innerhalb ihres Netzgebietes ihre Preise für Massenkunden (d.h. Haushalts-, Kleingewerbe- und Landwirtschaftskunden und möglicherweise auch für Gewerbekunden der Netzebene 6) praktisch immer noch wie Monopolisten setzen können: Die trotz teilweise erheblicher bzw. steigender Preisunterschiede zwischen Local Player und anderen Anbietern schwach ausgeprägte Wechselaktivität der Massenkunden führte nur zu marginalen Einnahmeneinbußen der Local Player, welche durch die Mehreinnahmen aufgrund von Preiserhöhungen weit mehr als ausgeglichen wurden. Somit waren die Preiserhöhungen der Local Player für Massenkunden innerhalb ihrer Netzgebiete im Untersuchungszeitraum durchaus profitabel.

Die Situation der Industrie- und Großindustriekunden zeigte ein etwas anderes Bild: Die Wechselaktivitäten bei Kunden auf den Netzebenen 3, 4 und 5 – Industrie- und Großindustriekunden mit einer jährlichen Abnahmemenge von mehr als 1 GWh – sind ebenfalls schwach ausgeprägt, doch liegen die Gründe dafür u. a. in der Preissetzungsstrategie der ehemals monopolistischen Energielieferanten, welche bei Kunden auf den Netzebenen 3, 4 und 5 oftmals - im eigenen Netzgebiet - (letztlich) das günstigste Angebot legen.

Eine Untersuchung der Markteintrittsbarrieren gab Aufschluss darüber, warum sich Local Player in ihren Netzgebieten wie Monopolisten verhalten können. Es zeigte sich, dass der Markteintritt für neu auftretende Lieferanten, die keinen bestehenden Kundenstock haben, sehr schwierig ist. Um die Kosten für den Vertrieb und den Betrieb einer Bilanzgruppe zu decken, ist es erforderlich, eine gewisse

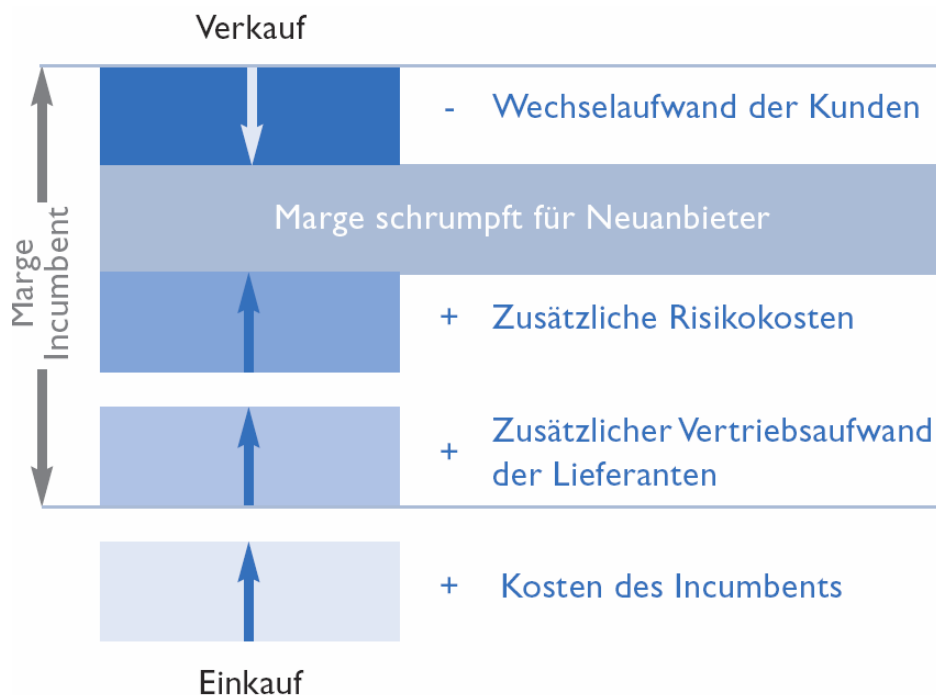
Mindestanzahl an Kunden bzw. eine Mindestabgabemenge (kritische Masse) zu erreichen.

Die Wechselraten bei Kundengruppen mit vergleichsweise niedrigem Energieverbrauch, wie Haushaltskunden und kleinen Gewerbebetrieben, liegen trotz eines für die Kunden teils erheblichen Einsparungspotenzials im niedrigen einstelligen Bereich. Durch die gering ausgeprägte Wechselbereitschaft der Massenkunden wird ein profitabler Markteintritt für neue Anbieter deutlich erschwert.

Als wesentliche Markteintrittsbarrieren wurden von den befragten Unternehmen insbesondere auch hohe Netztarife, ein schwer kalkulierbares Ausgleichsenergieerisiko sowie ein großer administrativer Aufwand genannt. Das Fehlen eigener Kraftwerke in der Bilanzgruppe und Kapazitätsengpässe an manchen Regelzongrenzen wurden ebenso als Hindernisse angeführt. Das Vorhandensein von Wechselkosten in unterschiedlichsten Formen ist eine zusätzliche Barriere für den Markteintritt.

Die Auswirkungen der Wechselkosten bzw. der Markteintrittsbarrieren auf die Marge neuer Anbieter werden in Abbildung 1 dargestellt.

Abbildung 1: Marge – angestammte Lieferanten im Vergleich zu neuen Anbietern



Quelle: E-Control

Ein neuer Anbieter entscheidet sich dann für den Markteintritt, wenn die Wahrscheinlichkeit hoch ist, dadurch in möglichst naher Zukunft Profite zu machen. Um die Fixkosten decken zu können, ist es erforderlich, eine kritische Masse zu erreichen, d.h. eine ausreichende Zahl von Kunden bzw. Abgabemengen zu gewinnen. Dies ist umso schwieriger, je höher die Kosten sind, um Kunden zu akquirieren, was die Wahrscheinlichkeit, dass ein neuer Anbieter in den Markt eintritt, verringert. Grundsätzlich können diese Kosten in zwei Kategorien eingeteilt werden:

- In Wechselkosten, die zwar eigentlich beim Kunden anfallen, aber vom Lieferanten zumindest zum Teil übernommen werden müssen, da ansonsten der Kunde nicht bereit ist, zu wechseln,
- In jene Kosten, die beim Lieferanten anfallen, um diese Kunden zu bedienen.

Die Analyse hat gezeigt, dass im Massenkundengeschäft deutlich mehr Hemmnisse für einen Markteintritt bestehen als im (individuellen) Großkundengeschäft. Sowohl die Wechselkosten, welche ein neuer Lieferant zur Kundengewinnung übernehmen

müsste, als auch der Vertriebsaufwand der Energielieferanten sind bei Kleinkunden je verkaufter Kilowattstunde deutlich höher als bei Großkunden. Zudem schmälern die Benachteiligungen durch unzureichendes Unbundling³, besonders verbunden mit niedrigen Energiepreisen der Incumbents, die Aussichten auf positive Deckungsbeiträge für andere Energielieferanten. Im Hinblick auf die wichtige Rolle des Unbundling für das Entstehen eines effektiven Wettbewerbes ist der minimalistische Ansatz von Bundes- und Landesgesetzgeber bei der Umsetzung der Unbundling-Vorschriften der Elektrizitätsbinnenmarktrichtlinie 2003/54/EG (EBRL) auch aus wettbewerbspolitischer Sicht zu bedauern.

Marktbeherrscher und ihre besonderen Verpflichtungen

Sowohl qualitative als auch quantitative Untersuchungsmethoden liefern daher eine Reihe von deutlichen Hinweisen darauf, dass für Kunden der Netzebene 7 – das sind Haushalts-, Kleingewerbe- und Landwirtschaftskunden – und in geringerer Ausprägung auch für Kunden der Netzebene 6 (Gewerbe) das Netzgebiet der räumlich relevante Markt ist.

Marktanteilsberechnungen legen nahe, dass am Kleinkundenmarkt praktisch alle bereits vor der Liberalisierung ansässigen großen Energielieferanten mit einem eigenen Netzgebiet eine marktbeherrschende Stellung haben. Am Großkundenmarkt gibt es – beurteilt rein auf Basis der Marktanteile – ein österreichisches Unternehmen mit marktbeherrschender Stellung.

Sowohl die Vorgaben der EBRL als auch das in deren Umsetzung erlassene EIWOG verpflichten die österreichischen Elektrizitätsunternehmen zur Mitwirkung an der Schaffung eines funktionierenden Wettbewerbsystems. Weiters ergibt sich aus der ständigen Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) zu den gemeinschaftsrechtlichen Wettbewerbsregeln eine besondere Verantwortung marktbeherrschender Unternehmen, den ohnedies bereits geschwächten Wettbewerb durch ihr Verhalten nicht noch weiter zu beeinträchtigen. Dies bedeutet im Ergebnis, dass marktbeherrschenden Unternehmen bestimmte Verhaltensweisen

³ ZB werden den Lieferanten notwendige Daten vom Netzbetreiber nicht elektronisch zur Verfügung gestellt, wie das beim meist integrierten Local Player der Fall ist.

und Wettbewerbspraktiken untersagt sind, die bei anderen (nicht marktbeherrschenden) Unternehmen nicht beanstandet werden.

Im Elektrizitätssektor betrifft dies insbesondere die Gestaltung der Verträge, wobei im Einzelnen das Verwenden

- intransparenter All-Inclusive-Preise,
- unangemessener Bindungsfristen,
- bestimmter Rabattsysteme (Treuerabatte) und
- von Bündelungs- und Koppelungsgeschäften (Multi-Utility Angebote)

kritisch zu überprüfen ist.

Weiters könnten sich wettbewerbsrechtliche Fragen im Zusammenhang mit beobachteten - bislang ungeklärten - Preisdifferenzen insbesondere im Haushaltskundenbereich stellen.

Allgemein sollten aber alle Unternehmen zur Unterstützung eines wirksamen Wettbewerbs ihre Angebote und jegliche Form von Kundeninformation möglichst transparent gestalten.

Marktkonzentration statt Marktintegration

Die bisherigen Ergebnisse der Branchenuntersuchung – insbesondere die nach wie vor engen Marktgrenzen am Klein- und Großkundenmarkt – zeigen auch, dass bei der Beurteilung von Fusionen im Elektrizitätssektor in manchen Fällen zu optimistische Annahmen hinsichtlich der zu erwartenden Integration der Märkte getroffen wurden.

So hat sich herausgestellt, dass – entgegen den damaligen Erwartungen im Jahr 2001 – die Verringerung der Anzahl von Wettbewerbern durch die Gründung der Energie Allianz keineswegs nur temporär war. Statt des verstärkten Auftretens neuer Anbieter haben sich inzwischen sogar Anbieter aus dem österreichischen Markt wieder zurückgezogen. Markteintrittsbarrieren sowie die geringe Wechselbereitschaft der Kunden lassen keine Änderung dieser Situation in der näheren Zukunft erwarten. Dementsprechend kommt insbesondere der Energie Allianz nach wie vor eine dominante Stellung am Endkundenmarkt zu. Auch bei der Genehmigung der

„Österreichischen Stromlösung“ (ÖSL) im Jahr 2003 ging die Europäische Kommission von einer raschen Realisierung des europäischen Elektrizitätsbinnenmarktes aus. Aus heutiger Sicht lassen die aktuellen Wettbewerbsentwicklungen am europäischen Elektrizitätsmarkt, wie sie von der Kommission in ihrer aktuellen Untersuchung des Elektrizitätssektors („sector inquiry“) festgestellt wurden⁴, an der wettbewerbspolitischen Sinnhaftigkeit der ÖSL zweifeln. In einem allfälligen künftigen Fusionskontrollverfahren betreffend ein mögliches „ÖSL Nachfolgeprojekt“ werden diese zwischenzeitig gewonnenen Erkenntnisse für die wettbewerbsrechtliche Beurteilung relevant sein.

Maßnahmen zur Belebung des Wettbewerbs

Parallel zum zweiten Zwischenbericht wurde von der E-Control und der BWB ein Vorschlag für ein Maßnahmenpaket zur Belebung des Wettbewerbs erstellt. Es folgten intensive Diskussionen zwischen BWB, E-Control und Vertretern der Elektrizitätsunternehmen. Derzeit steht die Umsetzung der Maßnahmen, die im nächsten Kapitel ausführlich beschrieben werden, bevor.

Das Energie-Versorgungssicherheitsgesetz 2006, BGBl. I Nr. 106/2006, dessen Bestimmungen überwiegend mit Ende Juni 2006 in Kraft getreten sind, enthält im übrigen auch Maßnahmen zur Belebung des Wettbewerbs.

Die Tabelle auf der folgenden Seite verschafft einen Überblick über die von den Behörden angestrebten Maßnahmen, die Zusagen der Elektrizitätsunternehmen und die Inhalte des Energie-Versorgungssicherheitsgesetzes 2006⁵:

⁴ Vgl. etwa die Zusammenfassung des im Februar 2006 veröffentlichten Preliminary Reports, http://ec.europa.eu/comm/competition/antitrust/others/sector_inquiries/energy/execsum.pdf.

⁵ Dabei wird auch angegeben, ob die Wirksamkeit der durch Bundesgesetz vorgesehenen Maßnahmen der vorherigen Umsetzung durch Landesgesetz bedarf.

Wettbewerbsbelebungspaket der BWB und E-Control	Umsetzung durch Verpflichtungserklärung der Elektrizitätsunternehmen?	Umsetzung durch Bundesgesetz?	Ausführungsvorschriften der Länder erforderlich?
Gleichbehandlung aller Lieferanten durch Netzbetreiber			
1. Elektronische Übermittlung der Netzrechnungsdaten	- Elektronische Übermittlung strukturierter Netzrechnungsdaten spätestens ab November 2007 (nur für Netzbetreiber mit mehr als 100.000 Kunden) - Generelle Übermittlung durch alle Netzbetreiber ab November 2008 - Übergang auf vollständige elektronische Rechnungslegung möglich	Nicht erfolgt	
2. Abrechnung der Systemnutzungstarife mit Möglichkeit des Vorsteuerabzugs	Keine Zusage	Nicht erfolgt	
Verbesserungen beim Lieferantenwechselprozess			
1. Einrichtung einer zentralen Zählpunktdatenbank	Keine Zusage	Nicht erfolgt	
2. Verkürzung des Wechselprozesses auf eine Gesamtdauer von höchstens 4 Wochen	- Verkürzung des gesamten Lieferantenwechselprozesses von 8 auf 6 Wochen durch Straffung des Datenabgleichprozesses von 3 Wochen auf 2 Wochen und des eigentlichen Wechselprozesses von 5 auf 4 Wochen - Möglichkeit der Abwicklung eines Lieferantenwechsels nur unter Angabe des Kundennamens und der Anlagenadresse ab 1.1.2007	Nicht erfolgt	
Transparenz von Informationen und Rechnungen	- Zusage, den im Rechnungsbetrag enthaltenen Anteil für die Energie und den letztgültigen Energiepreis auszuweisen - Keine Ausweisung in Cent/kWh	§§ 45b Abs. 3 EIWOG: Mindestinhalte von Allgemeinen Geschäftsbedingung	Ja
Ausweisung des reinen Energiepreises (inkl. Mehraufwendungen für Ökostrom) in Cent/kWh			

	Keine Angabe von Grund- und Arbeitspreisen je Verrechnungsperiode auf der Rechnung	en und Vertragsformblättern § 45c EIWOG: Mindestanforderungen an Allgemeine Geschäftsbedingungen, Rechnungen sowie Informations- und Werbematerial Ja	Ja
	Informationsblatt für Kunden (Vorschlag VEÖ)	§ 18 Abs. 3, § 45b Abs. 4 EIWOG	Ja
Unterlassung problematischer Preisanpassungen bei All Inclusive-Verträgen	- Zusage, dass künftig bei Netztarfsenkungen nicht zeitgleich eine Energiepreiserhöhung im gleichen Ausmaß durchgeführt wird; Energiepreiserhöhungen sollen aber auch künftig zeitgleich mit Netztarfsenkungen möglich sein - Kein Verzicht auf All-Inclusive-Verträge	Nicht erfolgt	
Verhaltenskodex für Lieferanten	Keine Zusage betreffend aktive Mitwirkung an der Durchführung von Preisvergleichen durch die Regulierungsbehörde (Tarifkalkulator)	Nicht erfolgt	
Effektives Unbundling	Keine Diskussionsbereitschaft des VEÖ, da noch nicht alle Landesausführungsgesetze erlassen waren	Nicht erfolgt	
Wirksame Vorkehrungen gegen Diskriminierungen, zB bei Neuanschlüssen Ausreichende Ausstattung der Netzgesellschaft mit Personal, Kapital und weiteren Ressourcen			
Effektives Monitoring der Einhaltung aller wettbewerbsbelebenden Maßnahmen durch Behörden	- Monitoring durch VEÖ; - Die Frage der Vorgehensweise bezüglich des Monitoring bleibt offen	Nicht erfolgt	

2 Das Wettbewerbsbelebungspaket im Überblick

Wie aus den beiden Zwischenberichten der BWB zur allgemeinen Untersuchung der österreichischen Elektrizitätswirtschaft hervor geht, haben die etablierten, ehemals monopolistischen, Elektrizitätsunternehmen (Local Player) in vielen Teilmärkten nach wie vor eine sehr starke Stellung inne. Verschiedene Faktoren weisen sogar auf eine marktbeherrschende Stellung im Sinne des Wettbewerbsrechts hin. Diesen Unternehmen kommt daher eine besondere Verantwortung für die Entwicklung eines wirksamen Wettbewerbs im Zuge der Marktliberalisierung zu.

Aus diesem Grund hat die BWB in Zusammenarbeit mit der E-Control im Frühjahr 2005 einen Vorschlag für Maßnahmen zur Wettbewerbsbelebungs und zur Verbesserung der Information der Kunden erarbeitet und vorgestellt. Das Ziel dieser Initiative war, mit den Unternehmen des Elektrizitätssektors und deren Interessensvertretungen in Verhandlungen einzutreten, um gemeinsam einen Katalog von Verhaltensregeln zu erstellen, zu deren Einhaltung sich die Elektrizitätsunternehmen verpflichten. Diese Selbstverpflichtung der Elektrizitätsunternehmen war dazu vorgesehen, Verbesserungen im Wettbewerbsbereich zu erzielen, ohne dafür gesonderte umfangreiche gesetzliche Regelungen schaffen zu müssen. Die Einhaltung dieser Zusagen sollte durch ein effizientes Monitoring laufend überprüft werden.

2.1 Vorschläge zur Intensivierung des Wettbewerbs und zur Information der Kunden

Als Ausgangsbasis für die Verhandlungen mit den Elektrizitätsunternehmen wurden von den Behörden Rahmenbedingungen vorgeschlagen, die durch Maßnahmen zur Wettbewerbsbelebungs erreicht werden sollten.

Die Sicherstellung der folgenden Punkte war und ist aus Sicht der Behörden eine Voraussetzung dafür, dass sich Wettbewerb in ausreichendem Ausmaß entwickeln kann:

1. Es muss gewährleistet sein, dass Netzbetreiber sämtliche Lieferanten tatsächlich gleich, d. h. diskriminierungsfrei, behandeln:
 - Die Gleichbehandlung der Lieferanten hat sich insbesondere auch auf die Art, den Umfang und den Zeitpunkt der Bereitstellung von Daten (Kundendaten, Zählerdaten etc.) zu beziehen.
 - Daten, die für die Abrechnung von Kunden erforderlich sind, sind allen betroffenen Lieferanten in einheitlicher und elektronisch einfach verarbeitbarer Form zur Verfügung zu stellen. Dies ist insbesondere auch für Kunden, die über Anlagen in mehreren Netzgebieten verfügen, von großer Bedeutung.
 - Netzbetreiber haben bei entsprechendem Kundenwunsch Abrechnungen über die Systemnutzungstarife in einer Form an den Lieferanten zu fakturieren, die diesem den Vorsteuerabzug ermöglicht (Vorleistungsmodell).
2. Es sind alle erforderlichen Voraussetzungen zu schaffen, damit der Lieferantenwechsel-Prozess auf effiziente Weise, automatisiert und im Hinblick auf die heute zur Verfügung stehenden technischen Möglichkeiten innerhalb von höchstens 4 Wochen abgewickelt werden kann. Alle dafür erforderlichen Daten sind den Kunden und den Lieferanten vom Netzbetreiber in einheitlicher elektronischer Form zur Verfügung zu stellen.
3. Elektrizitätsunternehmen haben den Kunden sämtliche Informationen, die diese im liberalisierten Strommarkt benötigen, in transparenter Form und sachlich korrekt zur Verfügung zu stellen. Dazu ist die Kundeninformation der Elektrizitätsunternehmen zu verbessern. Dies bezieht sich auf alle Arten der Informationsbereitstellung wie Angebote, Verträge, Allgemeine Geschäftsbedingungen, Rechnungen, Preisblätter, Kundenzeitschriften sowie die Öffentlichkeitsarbeit und Auskünfte jeder Art.
4. Die Kunden müssen die Möglichkeit haben, rasch und mit minimalem Aufwand Vergleiche zwischen den Angeboten unterschiedlicher Lieferanten durchzuführen.
5. Es ist sicherzustellen, dass sämtliche Marktteilnehmer sich gegenüber den Kunden korrekt verhalten. Dazu ist ein entsprechender Verhaltenskodex für

Lieferanten zu erstellen. Die Marktteilnehmer haben sich zur Einhaltung dieses Verhaltenskodex zu verpflichten.

6. Die Aufteilung in 3 Regelzonen führt zu einer ausgeprägten Segmentierung des österreichischen Elektrizitätsmarktes. Zur Gleichbehandlung aller Marktteilnehmer in Österreich ist daher zumindest eine weitestgehende Harmonisierung aller Regelungen betreffend Ausgleichsenergiemarkt, Leistungs-Frequenzregelung, grenzüberschreitende Lieferungen, Datenzugang bei den Verrechnungsstellen und Bilanzgruppenmanagement in den 3 Regelzonen herbeizuführen.
7. Bei der Umsetzung der Unbundling-Vorschriften in die Praxis ist auf eine eigenständige, von den Interessen des Vertriebs und der Erzeugung unabhängige Identität des Netzbetreibers zu achten. Diese sollte insbesondere in der Gesellschaftsform, der ausreichenden personellen wie finanziellen Ausstattung der Netzgesellschaft sowie in einem eigenständigen Außenauftritt gegenüber den Kunden (Homepage, Telefonnummer, getrennte Netz- und Lieferverträge, getrennte Angebots- und Rechnungslegung) zum Ausdruck kommen.
8. Das vom Netzbetreiber gemäß EBRL zu erstellende Gleichbehandlungsprogramm (Übereinstimmungsprogramm) sollte zumindest den Anforderungen des von der E-Control erstellten Musterprogramms entsprechen.
9. Die Einhaltung und Umsetzung sämtlicher Maßnahmen zur Wettbewerbsbelebung ist durch ein kontinuierliches Monitoring der E-Control und BWB zu überwachen. Die Elektrizitätsunternehmen verpflichten sich, die dafür erforderlichen Daten und Informationen zeitgerecht in erforderlichem Ausmaß zur Verfügung zu stellen.

2.2 Aktivitäten zum Wettbewerbsbelebungspaket

Im Juni 2005 wurden intensive Gespräche mit dem Verband der Elektrizitätsunternehmen Österreichs – VEÖ aufgenommen, an denen auch Vertreter der Vereinigung österreichischer Elektrizitätswerke – VÖEW teilnahmen. Die Gespräche dienten dem Zweck, die Bereitschaft der Elektrizitätsunternehmen

abzuklären, Maßnahmen zur Wettbewerbsbelebung auf Basis einer Selbstverpflichtung der Branche umzusetzen.

Die Gespräche wurden dabei sowohl auf der Ebene der Entscheidungsträger als auch in einzelnen Arbeitsgruppen geführt, in denen Detaillösungen zu einzelnen Punkten erläutert wurden.

Die Ergebnisse dieser Gespräche, die im Juni 2006 abgeschlossen wurden, werden hier im Detail dargestellt.

2.2.1 Gleichbehandlung aller Lieferanten

3.2.1.1 Elektronische Übermittlung der Netzrechnungsdaten

Im Zusammenhang mit der Übermittlung von Netzrechnungsdaten an Lieferanten gibt es noch immer Benachteiligungen für neue Lieferanten.

Ein Großteil der Kunden bevorzugt es, auch nach einem Lieferantenwechsel nur eine Rechnung zu erhalten, in der sowohl die Abrechnung der Systemnutzungstarife als auch die Abrechnung der Energielieferung aufscheinen. Dies ist die Art der Rechnungslegung, die die Kunden von ihrem ehemals monopolistischen Lieferanten, der mit dem Netzbetreiber verbunden ist, gewohnt sind. Die verbundenen Lieferanten erhalten die Daten für die Abrechnung der Netznutzung vom Netzbetreiber in elektronischer Form, da sie meist mit dem Netzbetreiber noch immer gemeinsame IT-Systeme betreiben. Andere Lieferanten haben derzeit noch nicht die Möglichkeit, diese Daten vom Netzbetreiber in elektronischer Form zu erhalten. Dem Lieferanten, der im Namen des Kunden die Netzrechnung für den Kunden an den Netzbetreiber bezahlt und die Netzabrechnung dann gegenüber dem Kunden durchführt, wird die Netzrechnung vom Netzbetreiber meist nur in Papierform übermittelt. Der Lieferant hat die Daten aus der Papierrechnung dann händisch in sein System einzugeben, um die Daten zur elektronischen Weiterverarbeitung zur Verfügung zu haben. Die händische Eingabe stellt aber einen erheblichen Aufwand für den Lieferanten dar und birgt ein beträchtliches Fehlerpotenzial in sich.

Um eine Gleichbehandlung aller Lieferanten bei der Übermittlung von Netzrechnungsdaten herzustellen, fordern die BWB und die E-Control daher, dass

künftig allen Lieferanten diese Daten in standardisierter elektronischer Form übermittelt werden.

Diese Forderung wurde vom VEÖ grundsätzlich akzeptiert. Der VEÖ hat dazu einen Vorschlag unterbreitet, mit dem die Voraussetzungen dafür geschaffen werden, dass spätestens ab November 2007 strukturierte Netzsrechnungsdaten elektronisch übermittelt werden können. Es ist dabei auch die Möglichkeit vorgesehen, dass auf eine vollständige elektronische Rechnungslegung übergegangen werden kann. Die Übermittlung der strukturierten Netzsrechnungsdaten spätestens ab November 2007 soll laut VEÖ nur für Netzbetreiber mit mehr als 100.000 Kunden gelten. Eine generelle Übermittlung durch alle Netzbetreiber hat der VEÖ ab November 2008 vorgesehen.

Der VEÖ vertrat in den Verhandlungen mit den Behörden jedoch den Standpunkt, dass es jedem Unternehmen frei stehen sollte, zu entscheiden, ob nur die Daten der Netzsrechnungen in strukturierter Form übermittelt werden oder tatsächlich eine elektronische Rechnungslegung erfolgen soll, die eine Übermittlung von Papierrechnungen entbehrlich macht. Die Frage der Einführung der elektronischen Rechnungslegung konnte bisher im VEÖ nicht abschließend geklärt werden und ist noch Gegenstand unternehmensinterner Beratungen.

Die BWB und die E-Control bedauern, dass es nicht gelungen ist, eine Einigung über die allgemeine Einführung der elektronischen Rechnungslegung mit dem VEÖ zu erzielen. Insbesondere im Zusammenhang mit der langen Umsetzungsfrist wäre dies ein wichtiger Schritt dazu gewesen, Prozessabläufe zwischen den Marktteilnehmern zu optimieren. Die Entscheidung über die Einführung der elektronischen Rechnungslegung sollte nicht jedem Unternehmen überlassen werden. Um ein weitgehend harmonisiertes System einführen zu können, mit dem für die neuen Lieferanten nicht wieder neue Benachteiligungen geschaffen werden, wäre es erforderlich, dass alle Unternehmen auf die elektronische Rechnungslegung übergehen. Dies wäre auch innerhalb des vorliegenden Zeitplanes möglich, der für kleinere Unternehmen einen längeren Umsetzungszeitraum erlaubt.

Der vom VEÖ vorgelegte Vorschlag bringt kurzfristig noch keine Verbesserungen und Erleichterungen für die Marktteilnehmer mit sich. Da das Problem der Ungleichbehandlung der Lieferanten bei der Bereitstellung von Netzrechnungsdaten nicht vor November 2008 flächendeckend entschärft werden kann, bleibt dieses noch für mehr als zwei Jahre bestehen. Dies entspricht keineswegs den Vorstellungen und Vorschlägen der Behörden.

3.2.1.2 Abrechnung der Systemnutzungstarife mit Möglichkeit des Vorsteuerabzuges

Neben der unter 3.2.1.1 erläuterten Bereitstellung der Daten zur Abrechnung der Netznutzung durch den Lieferanten sind auch steuerrechtliche Fragen für die Gleichbehandlung aller Lieferanten relevant.

Diese Möglichkeit der Abrechnung der Netznutzung durch den Lieferanten ist in den Allgemeinen Bedingungen für den Zugang zum Verteilernetz wie folgt geregelt (Punkt XIX. 6):

„Die Rechnungen werden auf Antrag des Netzbenutzers direkt an dessen Lieferanten gesendet. Zahlt der Lieferant die Rechnungen, so wirkt diese Zahlung schuldbeitreitend für den Netzbenutzer. Der Lieferant wird dadurch nicht Schuldner des Netzbetreibers.“

Gemäß der Umsatzsteuerrichtlinie 2003 gibt es drei Modelle, die in diesem Zusammenhang zur Anwendung kommen können:

1. Beauftragungsmodell:

Der Netzbetreiber beauftragt bzw. bevollmächtigt den Lieferanten, Netzrechnungen an den Kunden zu erstellen. Der Lieferant rechnet somit gegenüber dem Kunden sowohl die Netznutzung als auch die Energielieferung ab. Der Kunden hat die Möglichkeit zum Vorsteuerabzug gleich wie wenn nur ein Vertragspartner vorhanden wäre. Dieses Modell, das auch auf Seiten des Netzbetreibers und des Lieferanten sehr einfach zu handhaben ist, erfordert aber ein besonderes Vertrauensverhältnis zwischen Netzbetreiber und Lieferant. Es ist daher in der Praxis nur innerhalb von Konzernunternehmen gebräuchlich und steht anderen Lieferanten als dem ehemals monopolistischen Incumbent daher nicht zur Verfügung.

2. Vorleistungsmodell:

Der Netzbetreiber stellt Rechnungen mit der Lieferantenanschrift aus und der Lieferant erstellt eine Gesamtrechnung an den Kunden. Zu umsatzsteuerlichen Zwecken wird die Leistung des Netzbetreibers als für den Stromlieferanten erbracht angesehen. Dazu ist eine vertragliche Vereinbarung zwischen dem Lieferanten, dem Netzbetreiber und dem Kunden erforderlich. In diesem Modell hat sowohl der Lieferant als auch in weiterer Folge der Kunde die Möglichkeit, den Vorsteuerabzug geltend zu machen.

3. Verwahrungsmodell:

Der Netzbetreiber übermittelt eine Original-Rechnung mit der Kundenanschrift an den Lieferanten. Der Lieferant nimmt lediglich die Administration (und Bezahlung) der Netzrechnungen für den Kunden wahr. Er teilt dem Kunden die Daten der Netzrechnung des Netzbetreibers mit. Der Kunde hat damit die Möglichkeit zum Vorsteuerabzug für die Netzrechnung und auch für die vom Energielieferanten gesondert zu erstellende Energierechnung. Der Lieferant hat aber keine Vorsteuerabzugsmöglichkeit bezüglich der Netzrechnung des Kunden. In der Praxis befürchten manche Netzbetreiber bei Anwendung dieses Modells eine Verschlechterung des eigenen Kundenkontaktes, da die Netzrechnung ein wichtiges Kommunikationsmittel darstellt, das in diesem Fall nicht mehr an den Kunden übermittelt wird.

Die BWB und die E-Control sehen nur in der Anwendung des Vorleistungsmodells die Möglichkeit einer weitgehenden Gleichbehandlung aller Lieferanten und fordern daher aus wettbewerbsrechtlicher Sicht die Anwendung dieses Modells.

Eine Bestätigung dieser Forderung erfolgte durch ein Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofs (VwGH) vom 31.7.2006, ZI. 2006/05/0057-7: Mit dieser Entscheidung wurde eine mit Berufungsbescheid der Energie-Control Kommission an ein integriertes Elektrizitätsunternehmen gerichtete Aufforderung zur Anwendung des Vorleistungsmodells zwar wegen inhaltlicher Unbestimmtheit des Spruchs des Bescheides aufgehoben; aus der Begründung der Entscheidung ergibt sich jedoch, dass das von der Beschwerdeführerin favorisierte Verwahrungsmodell andere Stromlieferanten benachteiligt. Gleichzeitig stellte der VwGH fest, dass die Anwendung des Vorleistungsmodells keinen Verstoß gegen § 11 Abs. 1

Umsatzsteuergesetz 1994 (UStG) bewirkt, dass an Leistungsempfänger, die Unternehmen sind, zwingend Rechnungen zu legen sind.

Die Anwendung des Vorleistungsmodells wurde insbesondere von den kleineren Elektrizitätsunternehmen bisher abgelehnt. Die Bedenken des VEÖ, dass die Anwendung des Vorleistungsmodells auf Endverbraucher, die Unternehmen sind, einen Verstoß gegen § 11 Abs. 1 UStG sieht, werden durch das vorhin zitierte Erkenntnis des VwGH entkräftet.

Aufgrund der stark divergierenden Standpunkte zum Vorleistungsmodell konnte aber im Zuge der Ausarbeitung des Wettbewerbsbelebungsplans keine Einigung über die Gleichbehandlung der Lieferanten bei der Rechnungslegung erzielt werden.

2.2.2 Verbesserungen beim Lieferantenwechselprozess

Der Ablauf des Lieferantenwechsels stellt einen wichtigen Kernprozess im liberalisierten Strommarkt dar. Der Lieferantenwechselprozess wurde im Jahr 2001 kurzfristig implementiert, um die Marktöffnung zeitgerecht umsetzen zu können. Nach mehr als 4 Jahren praktischer Erfahrung mit diesem Prozess hielt es die Regulierungsbehörde für erforderlich, diesen so zu modifizieren, dass er entsprechend den heute zur Verfügung stehenden technischen Möglichkeiten möglichst rasch, effizient und automatisiert abgewickelt werden kann. Der Prozessablauf müsste dazu so weit gestrafft werden, dass die gesamte Dauer von derzeit 8 Wochen auf höchstens 4 Wochen reduziert wird.

Die E-Control hat dazu vorgeschlagen, für die Abwicklung eine gemeinsame Zählpunktedatenbank zu installieren, über die in einer künftigen Ausbaustufe auch der Lieferantenwechselprozess hätte abgewickelt werden können.

Die Einführung einer Zählpunktedatenbank war auch vom Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit als Bestandteil des Energie-Versorgungssicherheitsgesetzes 2006 angedacht und war daher im Begutachtungsentwurf dieses Gesetzesvorhabens enthalten. Aufgrund des Widerstandes des VEÖ und der Bundesländer konnte aber keine gesetzliche Grundlage für diese Datenbank geschaffen werden, weshalb in der

weiteren Diskussion zwischen der BWB, der E-Control und dem VEÖ nur die Verkürzung des Lieferantenwechselprozesses selbst behandelt werden konnte. Auf innovative technische Lösungsansätze, die eine weitgehende Automatisierung der Prozessabläufe ermöglicht hätten, musste somit verzichtet werden.

Ausgangsbasis der Diskussion war der im Jahr 2002 entwickelte Wechselprozess. Dieser hatte eine Dauer von insgesamt 8 Wochen und bestand aus den folgenden beiden Teilprozessen:

- Datenabgleichprozess (Dauer: 3 Wochen)
- Kernprozess Lieferantenwechsel (Dauer: 5 Wochen)

Für die Abwicklung eines Lieferantenwechsels ist es unumgänglich, dass dem Lieferanten alle Daten zur Verfügung stehen, die für die eindeutige Identifizierung der Anlage des Kunden erforderlich sind. Da diese Daten aber oftmals nur sehr schwer zu erheben sind, ist derzeit ein Lieferantenwechsel meist nur möglich, wenn die Daten zwischen dem neuen Lieferanten und dem Netzbetreiber abgeglichen werden. Darum ist dem eigentlichen Lieferantenwechselprozess ein Datenabgleich vorgeschaltet, durch den es dem Lieferanten möglich ist, die Datenqualität zu verbessern.

In den Gesprächen zur Wettbewerbsbelebung konnte mit dem VEÖ darüber Einvernehmen erzielt werden, den Kernprozess des Lieferantenwechsels von 5 Wochen auf 4 Wochen zu reduzieren. Da der VEÖ die Einführung einer Zählpunktedatenbank, die den 3-wöchigen Datenabgleichprozess erübrigt hätte, aber abgelehnt hat, musste zumindest über eine Straffung dieses Prozesses verhandelt werden.

Von Seiten der E-Control wurde hier vorgeschlagen, den Datenabgleichprozess vom Lieferantenwechselprozess zu entkoppeln und es den Lieferanten jederzeit zu ermöglichen, Datenabgleichanfragen an den Netzbetreiber zu übermitteln, die von diesem unverzüglich zu beantworten wären. Ein derartiges Dateninformationssystem hätte weitgehend dieselben Vorteile geboten wie eine Zählpunktedatenbank. Dieses System wurde vom VEÖ abgelehnt, der seinerseits anbot, dass zwei Mal pro Monat derartige Anfragen an den Netzbetreiber gerichtet werden können und diese binnen 5 Arbeitstagen beantwortet werden.

Auch der Kompromissvorschlag der E-Control einer wöchentlichen Anfragemöglichkeit mit Beantwortung innerhalb von drei Arbeitstagen, wurde vom VEÖ abgelehnt.

Somit konnte keine Einigung darüber erzielt werden, wie ein effizienter Datenabgleichprozess, der von der Handhabung und Schnelligkeit her mit den Möglichkeiten einer Zählpunktedatenbank vergleichbar wäre, gestaltet werden kann. Aus diesem Grund konnte der derzeitige Prozess mit der Dauer von 3 Wochen nicht vom eigentlichen Lieferantenwechselprozess entkoppelt werden. Es konnte lediglich über eine Straffung des Datenabgleichprozess von 3 Wochen auf 2 Wochen eine Einigung erzielt werden. Weiters wird der Lieferant künftig Kunden zum Lieferantenwechsel anmelden können, von denen außer dem Namen und der Anschrift keine weiteren Informationen wie Zählpunktsbezeichnung, Kundennummer, Anlagennummer, Zählernummer etc, bekannt sind. Wenn die Angabe von Name und Anschrift ausreicht, um die Anlage des Kunden eindeutig zu identifizieren, hat der Netzbetreiber den Lieferantenwechsel abzuwickeln.

Der verkürzte Lieferantenwechselprozess nimmt somit 6 Wochen in Anspruch:

- Datenabgleichprozess (Dauer: 2 Wochen)
- Verkürzter Kernprozess Lieferantenwechsel (Dauer: 4 Wochen)

Er wird seit 1. Oktober 2006 angewendet. Somit wurden zwei Wechseltermine mit dem neuen, verkürzten Prozess reibungslos abgewickelt. Die Abwicklung eines Lieferantenwechsels nur unter Angabe des Kundennamens und der Anlagenadresse wird ab dem 1. Jänner 2007 zulässig sein. Ob die Angabe von Name und Anlagenadresse für die überwiegende Mehrheit der Kunden ausreicht, um die jeweilige Anlage eindeutig identifizieren zu können, ist derzeit noch nicht absehbar. Dies sollte nach einigen Monaten Erfahrung mit dieser Neuregelung eingehend überprüft werden. Sollte sich dabei herausstellen, dass diese Regelung in der Praxis zu großen Problemen führen wird, wäre es erforderlich, weitere neue Regelungen einzuführen, um den Zugang zu Kundendaten für alle Lieferanten zu verbessern.

Das ursprüngliche Ziel einer Verkürzung des Lieferantenwechselprozesses auf insgesamt 4 Wochen konnte nicht erreicht werden. Die Verkürzung von 8 (bzw. 5 Wochen auf 6 bzw. 4 Wochen stellt aber einen deutlichen Fortschritt in Richtung eines effizienten Lieferantenwechselprozesses dar.

2.2.3 Transparenz von Informationen und Rechnungen

Informationsblatt für Kunden

Der VEÖ hat im Zuge der Verhandlungen vorgeschlagen, ein Informationsblatt für Kunden zu erstellen, das die Kunden über die Möglichkeiten im liberalisierten Strommarkt informieren soll.

Im Zuge der Gespräche konnte über die Inhalte des Kundeninformationsblattes ein für die Behörden akzeptabler Kompromiss gefunden werden.

Es konnte jedoch kein Einvernehmen darüber erzielt werden, wer der Verpflichtung zur Übergabe des Informationsblattes unterliegen soll und zu welchen Anlässen das Blatt übergeben werden soll.

Die E-Control hat vorgeschlagen, sowohl Netzbetreiber als auch Lieferanten in die Übergabe des Informationsblattes einzubeziehen. Um zu vermeiden, dass ein Kunde das Informationsblatt zu einem bestimmten Anlass doppelt – d.h. sowohl vom Lieferanten als auch vom Netzbetreiber – überreicht bekommt, wurde folgendes Modell vorgeschlagen:

- Der Netzbetreiber übergibt bzw. übermittelt das Informationsblatt bei jedem Neuabschluss eines Netzzugangsvertrages, d. h. bei allen Neuanschlüssen von Kundenanlagen und bei Neuansmeldungen (Einzüge).
- Der Lieferant legt das Informationsblatt seiner Jahresabrechnung bei. Alternativ dazu kann er das Informationsblatt auch einmal jährlich an den Kunden übermitteln, wobei dieses aber direkt an den Kunden zu adressieren ist. Postwurfsendungen ohne Adressangabe wären nicht ausreichend.
- Einmal pro Jahr wird das Informationsblatt in allfällig vorhandenen Kundenzeitschriften abgedruckt oder diesen beigelegt.

- Das Informationsblatt⁶ wird im Internet auf den Web-Seiten aller Netzbetreiber und Lieferanten sowie des VEÖ und der VÖEW veröffentlicht⁷.

Der VEÖ hat diesen Vorschlag mit der Begründung abgelehnt, dass Lieferanten generell nicht dazu verpflichtet werden sollten, ein Kunden-Informationsblatt zum liberalisierten Strommarkt zu übergeben. Einvernehmen konnte nur darüber hergestellt werden, dass der Netzbetreiber das Informationsblatt beim Kontakt mit dem Kunden im Zuge von Neuanschlüssen und Neuanmeldungen (Umzügen), d. h. bei jedem Vertragsabschluss übergibt. Der VEÖ vertritt den Standpunkt, dass es dem Netzbetreiber überlassen werden sollte, wie er das Informationsblatt zum Start der Aktion einmalig an alle Kunden innerhalb Jahresfrist übermittelt (Zeitung, Rundschreiben, Rechnungsbeilage etc.). Der Zeitpunkt und die Art der Zusendung soll laut VEÖ vom Netzbetreiber festgelegt werden. Das Informationsblatt wird auch auf den Internet-Seiten des VEÖ und der VÖEW veröffentlicht.

Insgesamt ist zum Informationsblatt für Kunden daher festzuhalten, dass zwar über die Inhalte des Blattes ein Kompromiss erzielt werden konnte, dass aber die Elektrizitätsunternehmen bezüglich der Modalitäten der Übergabe des Blattes wenig Gesprächsbereitschaft gezeigt haben und dass das Monitoring über die Umsetzung der Maßnahmen noch gänzlich ungeklärt ist. Es ist auch nicht gelungen, die regelmäßige z. B. jährliche Übergabe des Informationsblattes an alle Kunden festzulegen. Da von Neuanschlüssen und Einzügen nur eine geringe Anzahl von Kunden betroffen ist, wird die breite Masse der Kunden nach der erstmaligen Zusendung des Blattes keine weiteren Informationen mehr erhalten.

Es ist daher zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht absehbar, ob das Informationsblatt tatsächlich einen signifikanten Beitrag zur Verbesserung des Informationsstandes der Kunden über den liberalisierten Strommarkt darstellen wird.

Die restriktive Haltung des VEÖ in den Verhandlungen ist umso verwunderlicher, als die Erstellung des Informationsblattes aufgrund eines eigenen Vorschlages des VEÖ in das Wettbewerbsbelebungspaket aufgenommen wurde und keine Forderung der BWB oder der E-Control darstellte. Darüber hinaus hat der VEÖ bereits im Oktober

⁶ Vgl. Anhang A zum Bericht.

⁷ Auf der Homepage des VÖEW ist das Informationsblatt bereits veröffentlicht.

2005 eine „Transparenz-Offensive“ angekündigt, bei der das Informationsblatt für Kunden eine zentrale Bedeutung besitzen sollte.

Problematische Preisanpassungen bei All-Inclusive-Verträgen

Im zweiten Zwischenbericht wurde festgestellt, dass viele Elektrizitätsunternehmen den Kunden All-Inclusive-Verträge anbieten, bei denen Senkungen der Netztarife zu keinen Veränderungen der All-In-Preise führen. Das bedeutet formal, dass zeitgleich mit der Netztarifsenkung eine Energiepreiserhöhung durchgeführt wird, die exakt das gleiche Ausmaß wie die Netztarifsenkung hat. In diesem Fall führen Senkungen der Netztarife für die Kunden zu keinen Kosteneinsparungen.

Im Zuge der Verhandlungen zum Wettbewerbsbelebungspaket hat sich die Elektrizitätswirtschaft dazu bekannt, diesen Automatismus künftig nicht mehr in ihren Verträgen abzubilden und anzuwenden. Die Interessensvertretungen nehmen aber nach wie vor den Standpunkt ein, dass es aus Sicht aller Marktteilnehmer besser sei, auch ohne vertraglichen Automatismus Preisanpassungen nicht zu einem anderen Zeitpunkt oder nur marginal zeitversetzt vorzunehmen.

Dies bedeutet, dass die Elektrizitätsunternehmen auch weiterhin Erhöhungen der Energiepreise zeitgleich mit allfälligen Netztarifsenkungen durchführen werden.

Es ist zu befürchten, dass ein formaler Verzicht auf automatische Preisanpassungen in der Praxis nur dazu führen wird, dass die zeitgleich mit einer Netztarifsenkung durchgeführte Erhöhung des Energiepreises eben nicht exakt den gleichen Betrag ausmacht, sondern geringfügig davon abweicht. Das eigentliche Problem stellen die All-Inclusive-Verträge selbst dar, die mit einem effektiven Unbundling nur schwer vereinbar sind, denn dieses würde ein strikt getrenntes Auftreten von Netzbetreibern und Lieferanten verlangen.

Die Elektrizitätsunternehmen sind jedoch nicht dazu bereit, künftig freiwillig auf den Abschluss von All-Inclusive-Verträgen zu verzichten.

Ausweisung des Energiepreises auf Rechnungen

Die Ausweisung des Energiepreises auf Stromrechnungen und die Transparenz von Stromrechnungen im Allgemeinen waren bisher in Österreich nicht ausreichend sichergestellt. Für einen Großteil der Kunden ist es immer noch nicht möglich, aus der Stromrechnung auf einfache Weise den reinen Energiepreis zu ersehen.

Insbesondere die Kunden mit den oben beschriebenen All-Inclusive-Verträgen erhalten noch immer Rechnungen, die sich nur auf den vereinbarten Gesamtpreis (Energiepreis plus Systemnutzungstarife) beziehen. Die vorgeschriebene Ausweisung der Systemnutzungstarife erfolgt meist nur in der Form, dass ein Geldbetrag angeführt wird, der den Anteil der Systemnutzungstarife am gesamten Rechnungsbetrag darstellt. Diese Art der Rechnungslegung erschwert es den Kunden erheblich, ihren Energiepreis festzustellen und Preisvergleiche durchzuführen. Die Ermittlung des Energiepreises kann in diesem Fall nämlich nur auf rechnerische Weise erfolgen, indem die in der Systemnutzungstarife-Verordnung ausgewiesenen Tarife erst vom Kunden in Erfahrung gebracht und dann rechnerisch vom Gesamtpreis abgezogen werden müssen. Dies ist ein komplizierter Vorgang, der einem durchschnittlichen Kunden nicht zugemutet werden kann.

Die E-Control hat bereits im Jahr 2004 transparente Musterrechnungen erstellt, in denen die Systemnutzungstarife und die Entgelte für die Energielieferung getrennt dargestellt werden. Das Entgelt für Energielieferungen (reiner Energiepreis) umfasst auch die sogenannten kalkulatorischen Mehraufwendungen gemäß Ökostromgesetz. Da diese Musterrechnungen aber nur Empfehlungscharakter haben, haben nur wenige Unternehmen ihre Rechnungen nach diesen Musterrechnungen gestaltet.

In den Verhandlungen zum Wettbewerbsbelebungspaket hat sich gezeigt, dass die Standpunkte der Elektrizitätsunternehmen und der BWB bzw. E-Control, was die transparente Gestaltung von Rechnungen anbelangt, sehr weit auseinander lagen. Beispielsweise werden die kalkulatorischen Mehraufwendungen gemäß Ökostromgesetz von den Lieferanten in unterschiedlichster Weise auf den Rechnungen ausgewiesen. Für die Elektrizitätsunternehmen war es von wesentlicher Bedeutung, weiterhin All-In-Preise auf den Rechnungen anzugeben. Die Unternehmen wären lediglich bereit gewesen, den im Rechnungsbetrag enthaltenen

Anteil für die Energie auszuweisen und den letztgültigen Energiepreis auszuweisen. Der VEÖ vertrat den Standpunkt, dass die Angabe von Grund- und Arbeitspreisen je Verrechnungsperiode auf der Rechnung bei unterjährigen Preisänderungen aufwändig und wenig aussagekräftig für den Kunden sei.

Damit wäre es aber mangels grundlegender Informationen für den Kunden unmöglich, die Rechnung auf ihre Richtigkeit zu überprüfen.

Die große Bedeutung der Transparenz von Informations- und Werbematerial und von Energierechnungen wurde auch vom Gesetzgeber erkannt. Im Zuge der Erarbeitung des Versorgungssicherheitsgesetzes 2006 wurden daher ein neuer § 45c in das Elektrizitätswirtschafts- und -organisationsgesetz (EIWOG) eingefügt, der künftig zu verbesserten Informationen für die Kunden führen soll.

§ 45c EIWOG lautet:

„Mindestanforderungen an Rechnungen und Informations- und Werbematerial

§ 45c. (unmittelbar anwendbares Bundesrecht)

- (1) An Endkunden gerichtetes Informations- und Werbematerial sowie Rechnungen sind transparent und konsumentenfreundlich zu gestalten. Soweit über das Systemnutzungsentgelt und den Preis für die elektrische Energie gemeinsam informiert, diese gemeinsam beworben oder der Abschluss eines gemeinsamen Vertrages angeboten wird oder ein solcher abgerechnet werden soll, sind die Komponenten des Systemnutzungsentgelts, die Zuschläge für Steuern und Abgaben sowie der Preis für elektrische Energie⁸ in transparenter Weise getrennt auszuweisen. Die Angabe des Energiepreises hat jedenfalls in Cent/kWh sowie unter Anführung eines allfälligen Grundpreises zu erfolgen.*
- (2) Auf Rechnungen über die Systemnutzung sind von Netzbetreibern, Lieferanten, Stromhändlern und Versorgern unbeschadet der Bestimmungen des § 25 Abs. 10 und der §§ 45 Abs. 2 und 45a insbesondere folgende Informationen anzugeben:*
 - 1. Die Zuordnung der Kundenanlagen zu den Netzebenen gemäß § 25 Abs. 5;*
 - 2. das vereinbarte bzw. erworbene Ausmaß für die Inanspruchnahme des Netzes in kW;*
 - 3. die Zählpunktsbezeichnungen;*
 - 4. die Zählerstände, die für die Abrechnung herangezogen wurden;*
 - 5. Informationen über die Art der Zählerstandsermittlung. Es ist dabei anzugeben, ob eine Zählerablesung durch den Netzbetreiber, eine Selbstablesung durch den Kunden oder eine rechnerische Ermittlung von Zählerständen vorgenommen wurde und*
 - 6. der Energieverbrauch im Abrechnungszeitraum je Tarifzeit.*

⁸ Nach dem Verständnis der BWB und E-Control umfasst diese Komponente auch die kalkulatorischen Mehraufwendungen gemäß Ökostromgesetz.

- (3) *Der Netzbetreiber hat dem Netzbenutzer die Informationen gemäß Abs. 2 sowie die gemessenen Lastprofile des Netzbenutzers auf Anfrage unentgeltlich zur Verfügung zu stellen.“*

Diese gesetzlichen Regelungen, welche am 1.1.2007 in Kraft treten werden, gehen weit über die Punkte hinaus, die die Elektrizitätswirtschaft auf Basis einer Selbstverpflichtung umzusetzen bereit gewesen wäre. Daher gibt es keine weiteren Regelungen zum Themenbereich Transparenz von Informationen und Rechnungen, die im Wettbewerbsbelebungspaket festgehalten werden könnten.

2.2.4 Verhaltenskodex für Lieferanten

Die BWB hat vorgeschlagen, dass ein Verhaltenskodex für Lieferanten ausgearbeitet werden sollte, zu dessen Einhaltung sich **alle** Lieferanten verpflichten sollten. Als Ausgangsbasis für die Diskussionen mit dem VEÖ wurde von der E-Control eine Piktation eines Verhaltenskodex erstellt und dem VEÖ zur Verfügung gestellt.

Von Seiten des VEÖ wurde ein Entwurf eines Verhaltenskodex erstellt, der in den Verhandlungen zum Wettbewerbsbelebungspaket erörtert wurde. Die Inhalte dieses Entwurfs wurden von der BWB und der E-Control bemängelt, da der Erstentwurf sich sehr stark auf den Bereich des Direktvertriebs bezog und andere Aktivitäten der Lieferanten nicht behandelte. Der VEÖ hat den Verhaltenskodex daraufhin geringfügig angepasst und sieht als ein Kernziel dieses Kodex, *„das Vertrauen der Kunden in Vertriebsaktivitäten mit Strom und den damit verbundenen Produkten und Dienstleistungen für Kunden zu stärken“*. Die Unternehmen sollen sich zur Einhaltung des Verhaltenskodex verpflichten, *„um sicherzustellen, dass keine missbräuchlichen Verhaltensweisen angewendet werden.“*

Der Verhaltenskodex beinhaltet derzeit folgende Punkte:

- A Einleitung und Überblick
 - Ziel
 - Anwendung des Verhaltenskodex
 - Aktualisierung
- B Auswahl und Ausbildung der Vertriebsmitarbeiter
 - Auswahl
 - Ausbildung
- C Informations- und Marketingmaterial

D	Kontakt mit dem Kunden
E	Vertragsanbahnung
F	Rabatte
H	Beschwerden
J	Überwachung

Der vorliegende Verhaltenskodex⁹ stellt eine Zusammenstellung von Punkten dar, die nur einen Teil der ursprünglichen Punktation der E-Control enthält. Es ist beispielsweise sehr bedauerlich, dass die Elektrizitätsunternehmen nicht dazu bereit sind, sich durch Bereitstellung von Preisinformationen aktiv an der Durchführung von Preisvergleichen zu beteiligen.

Der Verhaltenskodex ist in Summe eher allgemein gehalten und deckt Themenbereiche ab, die zum Teil als selbstverständlich angesehen werden könnten. Eine große Schwachstelle stellen auch in diesem Fall die fehlenden Regelungen zum Monitoring dar. Somit ist unklar, wie die Einhaltung des Verhaltenskodex durch den VEÖ konkret überwacht wird. Es sind auch keine Maßnahmen beim Auftreten von Verstößen gegen den Verhaltenskodex vorgesehen.

2.2.5 Neuanmeldung von Kunden

Wenn ein Kunde eine Anlage an das Netz anschließen lässt oder in eine Wohnung einzieht sollte er zum Zeitpunkt der Inbetriebnahme der Anlage bereits einen Lieferanten für elektrische Energie gewählt haben. Dies ist in der Praxis aber oftmals nicht der Fall, da Kunden darüber entweder nicht informiert sind oder darauf vergessen. In der Regel werden derartige Kunden dann vom ehemals monopolistischen Incumbent unter Vertrag genommen.

Um in diesem Bereich eine Gleichbehandlung für alle Lieferanten herzustellen, wurden mehrere Gespräche mit den Vertretern der Elektrizitätswirtschaft geführt. Es konnte aber keine Einigung über umfassende Regelungen zu diesem Themenkreis erzielt werden. Der VEÖ hat aber erklärt, dass die Elektrizitätsunternehmen auch in diesem Bereich die Gleichbehandlung aller Lieferanten anstreben und den Kunden die Möglichkeit zur freien Wahl des Lieferanten geben.

⁹ Vgl. Anhang B zum Bericht.

Die E-Control wird in weiterer Folge beobachten, ob in es in diesem Bereich künftig zu Beschwerdefällen kommen wird. Sollte dies der Fall sein, wäre es erforderlich, Regelungen zur Neuanmeldung in den Marktregeln zu verankern.

2.2.6 Unbundling

Die Vorgaben der EBRL betreffend das gesellschaftsrechtliche, organisatorische und buchhalterische Unbundling wurden von den Elektrizitätsunternehmen weitgehend formal korrekt umgesetzt. Eine effektive Umsetzung des Unbundling, d.h. die Einrichtung eines hinsichtlich Gesellschaftsform, personeller wie finanzieller Ausstattung und Außenauftritt eigenständigen und unabhängigen Netzbetreibers, wurde nur von wenigen Unternehmen vorgenommen.

Die E-Control tritt daher dafür eine effektive Umsetzung der Unbundling-Vorschriften ein. Dabei kommt auch dem vom Netzbetreiber auf Grund der EBRL zu erstellenden Gleichbehandlungsprogramm (Übereinstimmungsprogramm) eine besondere Rolle zu, da dieses konkrete Anforderungen an die Mitarbeiter des Netzbetreibers hinsichtlich des Ausschlusses diskriminierenden Verhaltens zu umfassen hat. Die E-Control empfiehlt in diesem Zusammenhang, zumindest die Anforderungen des von der Regulierungsbehörde erstellten Musterprogramms zu übernehmen. Darüber hinaus muss die Gleichbehandlung aber auch faktisch gelebt werden und darf kein reines Lippenbekenntnis bleiben.

In den Diskussionsrunden mit den Verbänden der Elektrizitätswirtschaft zeigte sich, dass einige von der Regulierungsbehörde aufgezeigte Diskriminierungsfälle auf mangelndes Unbundling zurückzuführen sind. Die Verbände waren zu einer breiteren Diskussion des Themas leider nicht bereit. Seitens des VEÖ wurde in diesem Zusammenhang mehrfach darauf hingewiesen, dass das Inkrafttreten der Landesausführungsgesetze zur ElWOG-Novelle BGBl. I Nr. 63/2004 abgewartet werden müsse; erst dann könne der konkrete Inhalt der gesetzlichen Vorgaben beurteilt werden. Die Kundmachung der – bis Ende 2004 zu erlassenden – Ausführungsgesetze wird erst mit Verlautbarung des burgenländischen Ausführungsgesetzes abgeschlossen. Es bleibt abzuwarten, wie lange die

Umsetzung der wettbewerbsfördernden Inhalte der EIWOG-Novelle 2006 in Landesrecht dauern wird.

Der von der E-Control im Auftrag des Nationalrates im Frühjahr 2006 erstellte und im Juli 2006 im Wirtschaftsausschuss diskutierte Bericht über den Stand der Umsetzung des Unbundling der österreichischen Elektrizitätsnetzbetreiber¹⁰ zeigt, dass die bisher getroffenen Maßnahmen nur ein erster Schritt sein können.

2.2.7 Monitoring der Einhaltung aller Maßnahmen zur Wettbewerbsbelebung

Die BWB und die E-Control haben im Zuge der Gespräche mit der Branche stets darauf hingewiesen, dass zu sämtlichen Maßnahmen zur Wettbewerbsbelebung konkrete Monitoringmaßnahmen ausgearbeitet werden müssen. Deren Ausgestaltung und die damit verbundenen Vorgehensweisen, wie Datenabfragen bei den Elektrizitätsunternehmen etc., müssen selbst als Bestandteil des Wettbewerbsbelebungspakets angesehen werden.

Aus diesem Grund wurde der VEÖ des Öfteren ersucht, zu einzelnen Punkten des Wettbewerbsbelebungspakets konkrete Monitoringmaßnahmen vorzuschlagen. Der VEÖ hat dies stets abgelehnt und dazu den Standpunkt vertreten, dass über das Monitoring erst diskutiert werden sollte, wenn die Gespräche über alle Punkte des Wettbewerbsbelebungspakets abgeschlossen sind. Der VEÖ hat sich bisher nur insoweit zum Monitoring geäußert, als er dieses selbst durch eine jährliche Umfrage bei den Unternehmen durchzuführen gedenkt. Die Ergebnisse plant der VEÖ in einem jährlichen Bericht an die BWB und die E-Control zusammenzufassen.

Im Übrigen hat der VEÖ mehrmals darauf hingewiesen, dass nicht sichergestellt werden kann, dass alle seine Mitgliedsunternehmen die vereinbarten Maßnahmen auch tatsächlich umsetzen werden. Der VEÖ kann dies seinen Mitgliedern nur empfehlen. Die Umsetzung der Maßnahmen liegt jedoch im Entscheidungsbereich jedes einzelnen Unternehmens. Der VEÖ geht jedoch davon aus, dass alle Unternehmen die Maßnahmen mittragen und umsetzen werden.

¹⁰ Dieser wurde auf der Homepage des Parlaments und der E-Control veröffentlicht.

Zusammenfassend muss festgestellt werden, dass das Monitoring bisher gänzlich ungelöst ist, was fraglich erscheinen lässt, ob die Punkte des Wettbewerbsbelebungs pakets, über die Einvernehmen hergestellt werden konnte, tatsächlich positive Effekte für die Kunden haben werden. Die Behörden werden zusätzlich zum Monitoring-Bericht des VEÖ die Einhaltung der Maßnahmen daher auch aktiv überwachen.

3 Zusammenfassung und Schlussfolgerung

Wie im ersten und zweiten Zwischenbericht zur Branchenuntersuchung des österreichischen Elektrizitätssektors festgestellt wurde, ist der Wettbewerb um die Kunden nach wie vor schwach ausgeprägt. Die Gründe dafür sind vielschichtig und liegen insbesondere in der Marktdominanz der ehemals monopolistischen Versorger, die durch diverse Unternehmenszusammenschlüsse begünstigt wurde.

Die BWB und die E-Control haben daher Vorschläge für Maßnahmen zur Belebung des Wettbewerbs erarbeitet („Wettbewerbsbelebungs paket“), die primär durch eine Selbstbindung der Elektrizitätsunternehmen Verbindlichkeit erlangen sollten. Diese Vorschläge wurden über einen längeren Zeitraum mit den Interessensverbänden der Elektrizitätsunternehmen diskutiert. Leider konnte nur ein Teil der von Behördenseite gemachten Vorschläge die Zustimmung der Interessensverbände VEÖ und VÖEW finden. Diese Maßnahmen befinden sich derzeit im Stadium der Umsetzung durch die Unternehmen. Ungeklärt ist nach wie vor die wichtige Frage der Überwachung der Einhaltung der Maßnahmen zur Belebung des Wettbewerbs. E-Control und BWB sprechen sich in diesem Zusammenhang klar für eine wirksame Überwachung durch die Behörden aus.

Parallel zu den Verhandlungen mit den Interessensverbänden der Elektrizitätsunternehmen wurden Maßnahmen zur Belebung des Wettbewerbs auf gesetzlicher Basis erarbeitet: Das Energie-Versorgungssicherheitsgesetz 2006 enthält u. a. Vorschriften, die mehr Transparenz gegenüber den Kunden bewirken

sollen. Diese Maßnahmen treten zum Teil erst mit 1.1.2007 in Kraft, da ihre Umsetzung in die Praxis einer entsprechenden Vorlaufzeit bedarf.

Zusammenfassend kann daher festgestellt werden, dass nach derzeitigem Stand bei weitem nicht alle der von BWB und E-Control vorgelegten Verbesserungsvorschläge von den Elektrizitätsunternehmen in die Praxis umgesetzt werden. Die Behörden müssen das Ziel der Belebung des Wettbewerbs auf dem Elektrizitätsmarkt daher weiter verfolgen und bei der Überwachung der Einhaltung der von den Elektrizitätsunternehmen zugesagten Maßnahmen einen strengen, aber fairen Maßstab anlegen. Zu einem späteren Zeitpunkt wird auch eine Evaluierung der Auswirkungen der Maßnahmen zu erfolgen haben.

W. Barfuß e.h.

30. November 2006

(Rundsiegel-Bundeswettbewerbsbehörde)