

DEN GASMARKT DER ZUKUNFT VERBRAUCHERFREUNDLICH GE- STALTEN

Stellungnahme des Verbraucherzentrale Bundesverbands (vzbv) zu den Novellierungsvorschlägen der Europäischen Kommission zur Verordnung über die Binnenmärkte für erneuerbare Gase und Erdgas sowie für Wasserstoff (COM(2021) 804 final) und zur Richtlinie über gemeinsame Vorschriften für die Binnenmärkte für erneuerbare Gase und Erdgas sowie Wasserstoff (COM(2021) 803 final)

23. März 2022

Impressum

Verbraucherzentrale
Bundesverband e.V.

Team
Energie und Bauen

Rudi-Dutschke-Straße 17
10969 Berlin

energie@vzbv.de

INHALT

I. ZUSAMMENFASSUNG	3
II. EINLEITUNG	4
III. DIE FORDERUNGEN IM EINZELNEN	4
1. Keine Finanzierung von Industrie-Wasserstoffnetzen durch die Verbraucher:innen (Artikel 4 VO)	4
2. Klimaschutzzielkonforme Netzentwicklungspläne (Artikel 29 VO, 43 VO und Artikel 51 RL)	5
3. Smart-Meter für Gas bringen Verbraucher:innen keinen Zusatznutzen (Artikel 16 RL, 18 RL und 19 RL)	7
4. Verbot von Energiesperren während der Heizperiode (Artikel 25 RL)	7
5. Wechselservices und andere Dienstleister (NEU)	8

I. ZUSAMMENFASSUNG

Die Europäische Kommission hat am 15. Dezember 2021 ein Maßnahmenpaket zur Neuregelung des Europäischen Gasmarktes veröffentlicht. Dieses Paket beinhaltet Vorschläge zur Überarbeitung der Verordnung über die Erdgasfernleitungsnetze¹ und der Richtlinie über den Erdgasbinnenmarkt.²

Mit der Neufassung dieser beiden Rechtsakte soll die Steigerung des Anteils erneuerbarer und CO₂-armer Gase, wie z.B. Wasserstoff, im Europäischen Energiesystem erreicht werden. Dies senkt im Umkehrschluss den Anteil von fossilem Erdgas an der europäischen Energieversorgung. Zu diesem Zweck sollen geeignete Rahmenbedingungen für einen neu aufzubauenden Markt für erneuerbare und CO₂-arme Gase geschaffen werden.

Aus Verbrauchersicht ist insbesondere die weitgehende Übertragung von verbraucher-schützenden Vorschriften, wie sie bereits seit 2019 für den Strommarkt gelten³, auf den Gassektor von Bedeutung. So können die Verbraucher:innen nach Umsetzung der Richtlinie über den Erdgasbinnenmarkt in nationales Recht einfacher ihren Versorger wechseln und haben einen Anspruch auf verbraucherfreundliche Preisvergleichsinstrumente. Auch die Vorschriften hinsichtlich der Transparenz von Abrechnungen soll verbessert werden.⁴

Der Verbraucherzentrale Bundesverband (vzbv) begrüßt den Vorschlag der Europäischen Kommission grundsätzlich, sieht in einigen Bereichen jedoch noch Verbesserungsbedarf.

Der vzbv fordert,

- ❖ dass die Kosten für die Wasserstoff-Infrastruktur von denjenigen bezahlt werden, die den Wasserstoff nutzen,
- ❖ dass eine Quersubvention durch die von den Nutzer:innen des Gasnetzes entrichteten Netzentgelte entsprechend ausgeschlossen wird,
- ❖ dass die europäischen Netzentwicklungspläne im Einklang mit den klimapolitischen Zielen der Europäischen Union entwickelt werden,
- ❖ den Roll-Out von Smart-Metern im Gasbereich entweder komplett zu streichen oder zumindest von einer verpflichtenden Kosten-Nutzen-Analyse abhängig zu machen,
- ❖ den Begriff „schutzbedürftiger Kunde“ auf europäischer Ebene zu definieren,

¹ Vorschlag für eine VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES über die Binnenmärkte für erneuerbare Gase und Erdgas sowie für Wasserstoff (Neufassung), 15.12.2022; <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021PC0804&from=EN>, aufgerufen am 10.03.2022

² Vorschlag für eine RICHTLINIE DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES über gemeinsame Vorschriften für die Binnenmärkte für erneuerbare Gase und Erdgas sowie Wasserstoff, 15.12.2021; <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021PC0803&from=EN>, aufgerufen am 10.03.2022

³ Amtsblatt der Europäischen Union: RICHTLINIE (EU) 2019/944 DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 5. Juni 2019 mit gemeinsamen Vorschriften für den Elektrizitätsbinnenmarkt und zur Änderung der Richtlinie 2012/27/EU (Neufassung); <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019L0944>, aufgerufen am 10.03.2022

⁴ In Deutschland wurden diese Vorschriften bei der Übertragung der Elektrizitätsbinnenmarkt-Richtlinie ins Energiewirtschaftsgesetz (EnWG) auch für den Bereich Gas übernommen, so dass hier keine großen Veränderungen für deutsche Verbraucher:innen zu erwarten sind.

- ❖ Energiesperren während der Heizperiode bei schutzbedürftigen Kund:innen zu verhindern und
- ❖ den Anwendungsbereich der Gasbinnenmarkts-Richtlinie auf Wechselservices und ähnliche Dienstleister zu erweitern.

II. EINLEITUNG

Der vzbv bedankt sich für die Möglichkeit, zu den Vorschlägen der Europäischen Kommission zur Neufassung der Verordnung über die Binnenmärkte für erneuerbare Gase und Erdgas sowie für Wasserstoff (COM(2021) 804 final) und zur Richtlinie über gemeinsame Vorschriften für die Binnenmärkte für erneuerbare Gase und Erdgas sowie Wasserstoff (COM(2021) 803 final) Stellung nehmen zu können.

Die Europäische Union hat sich 2020 mit dem europäischen Grünen Deal darauf festgelegt, bis zum Jahr 2050 klimaneutral zu werden und dafür die Treibhausgasemissionen bis 2030 um 55 Prozent zu senken. Um dieses Ziel zu erreichen, hat die Europäische Kommission ein Paket an Rechtsvorschriften und strategischen Initiativen vorgeschlagen.

Zu diesem Paket gehören auch die im Dezember 2021 veröffentlichten Vorschläge zu den Novellierungen der Gas-Verordnung (VO) und der Gas-Richtlinie (RL). Damit will die Europäische Kommission die gesetzliche Grundlage für die Dekarbonisierung und Transformation des Gassektors hin zu CO₂-armen Gasen, einschließlich Wasserstoff schaffen. Eines der Hauptziele besteht darin, ein günstiges Investitionsumfeld für einen Wasserstoffmarkt zu schaffen und die Entwicklung spezieller Infrastrukturen zu fördern.

Vor dem Hintergrund der Invasion der Ukraine durch Russland hat die Europäische Union zusätzlich beschlossen, ihre Abhängigkeit von importiertem Erdgas aus Russland deutlich zu verringern, wodurch der Anteil von Erdgas an der Energieversorgung schneller sinken wird, als noch bis vor kurzem erwartet. Bis zum Sommer 2022 will die Europäische Kommission hierzu einen REPowerEU-Plan mit konkreten Maßnahmen zur Steigerung der Resilienz des Europäischen Energiesystems vorlegen.⁵ Es ist möglich, dass sich dieser Plan auch noch auf die weitere Beratungen des Gaspaketes im Rat und im Europäischen Parlament auswirkt.

III. DIE FORDERUNGEN IM EINZELNEN

1. KEINE FINANZIERUNG VON INDUSTRIE-WASSERSTOFFNETZEN DURCH DIE VERBRAUCHER:INNEN (ARTIKEL 4 VO)

Grüner Wasserstoff wird im Energiesystem der Zukunft eine wichtige Rolle spielen. Nach derzeitigem Stand der Technik lassen sich einige Anwendungen, insbesondere in Industrie und Verkehr, nur mit CO₂-neutralem Wasserstoff dekarbonisieren. Daneben

⁵ MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN EUROPÄISCHEN RAT, DEN RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN REPowerEU: gemeinsames europäisches Vorgehen für erschwinglichere, sichere und nachhaltige Energie, 08.03.2022; <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:52022DC0108&from=EN>, aufgerufen am 16.03.2022

verfügt Power-to-Gas über das Potential, die Stromerzeugung aus erneuerbaren Energien vollständig zu nutzen, in Gasspeichern saisonal zu speichern und die Stromversorgung in einer kalten Dunkelflaute abzusichern. Zwischen den bislang noch geringen Kapazitäten für die Erzeugung und der bereits großen Nachfrage klafft jedoch eine erhebliche Lücke. Der vzbv begrüßt deshalb grundsätzlich, dass die Europäische Kommission die Voraussetzungen für einen Hochlauf der europäischen Wasserstoffindustrie schaffen möchte.

Zur Sicherung des Wettbewerbs müssen Erzeugung und Weiterleitung von Wasserstoff oder Gas getrennt durch verschiedene Unternehmen erfolgen. Vor diesem Hintergrund begrüßt der vzbv den Vorschlag der Europäischen Kommission, die Vorschriften für die Entflechtung von Strom- und Gasunternehmen auch auf den Bereich Wasserstoff anzuwenden.

Eine Nutzung von Wasserstoff ist in den kommenden Jahren und Jahrzehnten prioritär in der Stahl- und Chemieindustrie und in Teilen des Verkehrssektors zu erwarten. Für private Verbraucher:innen wird Wasserstoff, zumindest mittelfristig, keine Rolle spielen.⁶ Daher dürfen die Verbraucher:innen auch nicht mit den Kosten zum Aufbau eines Wasserstoff-Netzes für industrielle Zwecke belastet werden. Es muss das Nutzerprinzip gelten: die Finanzierung der Wasserstoffnetze muss von denjenigen getragen werden, die den Wasserstoff nutzen.

Eine Querfinanzierung der Wasserstoffnetze aus den Gasnetzentgelten ist daher nicht angemessen. Eine Trennung der Entgelte erhält die jeweiligen unterschiedlichen Energiemarktpreise und trägt somit zur Wettbewerbsfähigkeit des deutschen Erdgas- und Wasserstoffmarktes bei. Die Kostentransparenz ermöglicht zudem eine rasche Identifikation von möglichen Barrieren beim Aufbau des Wasserstoffnetzes und kosteneffizienten Zwischenschritten. Durch eine getrennte Finanzierung wird auch bei regulierten Netzbetreibern vermieden, dass ungenutzte Leitungen entstehen oder Leitungen von Kund:innen finanziert werden müssen, die die Leitung gar nicht nutzen können oder wollen. Aus diesem Grund muss die Querfinanzierung spezieller Wasserstoffinfrastruktur durch die Nutzer:innen der Gasnetze ausgeschlossen werden.

VZBV-FORDERUNG

Der vzbv fordert, dass die Kosten für die Wasserstoffinfrastruktur von denjenigen bezahlt werden, die den Wasserstoff nutzen.

Der vzbv fordert, dass eine Quersubvention durch die von den Nutzer:innen der Gasnetze entrichteten Netzentgelte ausgeschlossen wird.

2. KLIMASCHUTZZIELKONFORME NETZENTWICKLUNGSPÄNE (ARTIKEL 29 VO, 43 VO UND ARTIKEL 51 RL)

Das Europäische Netz der Fernleitungsnetzbetreiber für Gas (ENTSO-G) und das neu-geschaffene Europäische Netzwerk der Wasserstoffnetzbetreiber (ENNOH) verab-

⁶ Fraunhofer IEE (2020): Wasserstoff im zukünftigen Energiesystem: Fokus Gebäudewärme. Studie zum Einsatz von H₂ im zukünftigen Energiesystem unter besonderer Berücksichtigung der Gebäudewärmeversorgung im Auftrag des IZW e.V.; https://www.iee.fraunhofer.de/content/dam/iee/energiesystemtechnik/de/Dokumente/Studien-Reports/FraunhoferIEE_Kurzstudie_H2_Gebaeudewaerme_Final_20200529.pdf, aufgerufen am 23.02.2022

Potsdam-Institut für Klimafolgenforschung PIK (2021): Die Rolle von Wasserstoff im Gebäudesektor – Vergleich technischer Möglichkeiten und Kosten defossilisierter Optionen der Wärmeerzeugung (Ariadne-Analyse); <https://ariadneprojekt.de/publikation/analyse-wasserstoff-im-gebauedesektor>, aufgerufen am 23.02.2022

schieden nach den Vorschlägen der Europäischen Kommission alle zwei Jahre unionsweite Netzentwicklungspläne für Gas bzw. Wasserstoff. Diese umfassen die Modellierung des jeweiligen integrierten Netzes, die Entwicklung von Szenarien und eine Bewertung der Belastbarkeit des Netzes für die nächsten zehn Jahre. Der Netzentwicklungsplan für Gas beinhaltet zusätzlich eine europäische Prognose zur Angemessenheit des Angebots.

Laut dem Vorschlag der Europäischen Kommission bauen diese Netzentwicklungspläne auf den nationalen Investitionsplänen bzw. den nationalen Berichterstattungen zur Entwicklung des Wasserstoffnetzes auf und müssen dabei lediglich die grenzüberschreitenden Interkonnektoren sowie langfristige Verpflichtungen von Investoren und Investitionslücken berücksichtigen.

Um einen Beitrag für das Erreichen der Klimaziele leisten zu können, muss jedoch sichergestellt werden, dass die unionsweiten Netzentwicklungspläne konsistent mit der europäischen Klimapolitik sind. Dies umfasst insbesondere

- ❖ die integrierten nationalen Energie- und Klimapläne nach Artikel 3 der Verordnung über das Governance-System für die Energieunion,⁷
- ❖ die nationalen Gebäuderenovierungspläne nach Artikel 3 des Kommissionsvorschlags zur Richtlinie über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden (EPBD),⁸
- ❖ die nationalen Strategien und Maßnahmen zur Dekarbonisierung der Wärme- und Kälteversorgung nach Annex II, Punkt c (f) des Kommissionsvorschlags zur Richtlinie über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden (EPBD)⁹
- ❖ und das Ziel der Klimaneutralität bis 2050 nach Artikel 2 der Verordnung zur Schaffung des Rahmens für die Verwirklichung der Klimaneutralität.¹⁰

Gleichermaßen müssen auch die Netzentwicklungspläne für Gas auf nationaler Ebene die europäischen Klimaschutzziele und die obengenannten Maßnahmen zum Klimaschutz miteinbeziehen. Nur so kann sichergestellt werden, dass die europäischen Netzentwicklungspläne kosteneffizient und mit realistischen Annahmen hinsichtlich der zukünftigen Bedarfe nach gasbasierten Energieträgern entwickelt werden.

VZBV-FORDERUNG

Der vzbv fordert, die unionsweiten und nationalen Netzentwicklungspläne im Einklang mit den klimapolitischen Zielen und Vorgaben der Europäischen Union zu entwickeln.

⁷ Amtsblatt der Europäischen Union: VERORDNUNG (EU) 2018/1999 DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES, 11. Dezember 2018; <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:32018R1999&from=DE>; aufgerufen am 02.03.2022

⁸ Europäische Kommission: Vorschlag für eine RICHTLINIE DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden (Neufassung), 15.12.2021; <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021PC0802&from=EN>, aufgerufen am 02.03.2022

⁹ Europäische Kommission: ANHÄNGE zum Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden (Neufassung), 15.12.2021; https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:c51fe6d1-5da2-11ec-9c6c-01aa75ed71a1.0002.02/DOC_2&format=PDF, aufgerufen am 02.03.2022

¹⁰ Amtsblatt der Europäischen Union: VERORDNUNG (EU) 2021/1119 DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 30. Juni 2021; <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R1119&from=FR>, aufgerufen am 02.03.2022

3. SMART-METER FÜR GAS BRINGEN VERBRAUCHER:INNEN KEINEN ZUSATZ-NUTZEN (ARTIKEL 16 RL, 18 RL UND 19 RL)

Schon im Bereich Strom lässt sich derzeit nur schwer vorhersagen, ob sich durch einen umfassenden Roll-Out von intelligenten Messsystemen – auch bekannt als Smart-Meter – ein zusätzlicher Nutzen für Verbraucher:innen realisieren lässt.

Für den Bereich Gas hingegen sind die Voraussetzungen eindeutig nicht gegeben: Eine kurzfristige Anpassung des Verbrauchsverhalten auf der Grundlage der jetzigen Heizsysteme ohne Speicherfunktion ist kaum sinnvoll möglich. Aufgrund dieser unflexiblen Verbrauchsprofile gibt es auch kein Potential für dynamische Tarife. Demgegenüber stehen allein die Kosten für die Installation und den Betrieb der Smart-Meter.

Hinzu kommt, dass auch rein technisch eine exakte Verbrauchsdarstellung nicht möglich ist. Der Brennwert und die Zustandszahl stehen erst zeitverzögert am Monatsende zur Verfügung. Die Verbrauchskontrolle kann lediglich anhand der Kubikmeter-Menge erfolgen und dürfte dadurch sogar eher zu falschen Vorstellungen der Verbraucher:innen führen.

Aus diesen Gründen sollte die Einführung von Smart-Metern im Gasbereich – wenn überhaupt – nur nach einer verpflichtenden Kosten-Nutzen-Analyse erfolgen.

VZBV-FORDERUNG

Der vzbv fordert, den Roll-Out von Smart-Metern im Gasbereich entweder zu streichen oder von einer verpflichtenden Kosten-Nutzen-Analyse abhängig zu machen.

4. VERBOT VON ENERGIESPERREN WÄHREND DER HEIZPERIODE (ARTIKEL 25 RL)

Untersuchungen des vzbv und der Verbraucherzentralen zeigen, dass steigende Energiepreise gepaart mit Faktoren wie geringem Einkommen, hohem Energieverbrauch durch unsanierte Gebäude oder ineffiziente Geräte sowie zeitlich ungünstige Abläufe bei der Auszahlung von Sozialleistungen, zu Energieschulden führen können.¹¹ Die sozialen und wirtschaftlichen Folgen von Energiesperren können für die Betroffenen verheerend sein. Aus diesem Grund müssen Energieschulden vermieden und Energiesperren für Haushalte mit geringem Einkommen verhindert werden. Insbesondere während der Heizperiode stellt die Unterbrechung der Gasversorgung einen eklatanten Eingriff dar, der für die Betroffenen gesundheitlich schwerwiegende Folgen haben kann. Hochbetagte, chronisch Kranke, behinderte Menschen und Haushalte mit Kindern sind besonders schwer betroffen, weil sie oftmals keine ausreichenden Ressourcen haben, um die von einer Sperre ausgehende Bedrohung zu kompensieren.

Der Vorschlag der Europäischen Kommission sieht vor, dass insbesondere schutzbedürftige Kund:innen vor Energiesperren geschützt werden: ein Verbot, diese Gruppe „in schwierigen Zeiten von der Versorgung auszuschließen“ wird als Möglichkeit genannt. Den Begriff „schutzbedürftiger Kunde“ soll jedoch von den Mitgliedsstaaten definiert werden. In der Elektrizitätsbinnenmarkt-Richtlinie, deren verbraucherschützende Artikel in großen Teilen in den Vorschlag der Europäischen Kommission für die Gasbinnenmarkt-Richtlinie übernommen wurden, findet sich immerhin eine Beschreibung möglicher Kriterien:

¹¹ Siehe „Bezahlbarkeit von Energie – Eine Studie des Marktwächters Energie, 11.2019; https://www.verbraucherzentrale.de/sites/default/files/2020-04/emw-untersuchung_bezahlbarkeit_von_energie.pdf, aufgerufen am 02.03.2022

Für die Definition des Begriffs „schutzbedürftiger Kunde“ können die Höhe des Einkommens, der Anteil der Energieausgaben am verfügbaren Einkommen, die Energieeffizienz von Wohnungen, die kritische Abhängigkeit von elektrischen Geräten für gesundheitliche Zwecke, das Alter und weitere Kriterien herangezogen werden.¹²

Um über alle Mitgliedsstaaten hinweg ein gleiches Schutzniveau zu erreichen, sollte aus Sicht des vzbv der Begriff „schutzbedürftiger Kunde“ durch die Europäische Union definiert werden. Auch sollte aus den oben beschriebenen Gründen während der Heizperiode verhindert werden, dass bei schutzbedürftigen Kund:innen Energiesperren durchgeführt werden.

VZBV-FORDERUNG

Der vzbv fordert, den Begriff „schutzbedürftiger Kunde“ auf europäischer Ebene zu definieren.

Der vzbv fordert, Energiesperren während der Heizperiode bei schutzbedürftigen Kund:innen zu verhindern.

5. WECHSELSERVICES UND ANDERE DIENSTLEISTER (NEU)

Zunehmend nutzen Verbraucher:innen automatische Wechselservices und andere Dienstleister, um Energielieferverträge abzuschließen oder um Rechnungen aufzuteilen. Anders als Vergleichsportale sind solche zwischengeschalteten Dienstleister auf Europäischer Ebene derzeit nicht reguliert. Dementsprechend können sich Verbraucher:innen aktuell nicht auf die in der Gas-Richtlinie festgelegten Verbraucherrechte berufen. Wenn es zum Beispiel bei einem durch einen Wechselservice vorgenommenen Anbieterwechsel Probleme gibt, können Betroffene keine alternative Streitbeilegung in Anspruch nehmen, um das Problem zu lösen.

Nach Auffassung des vzbv sollte jedoch der gleiche Rechtsrahmen gelten, unabhängig davon, ob Verbraucher:innen einen Vertrag direkt mit dem Energieversorgungsunternehmen oder mit einem Dienstleister abgeschlossen haben.

VZBV-FORDERUNG

Der vzbv fordert, den Anwendungsbereich der Gasbinnenmarkts-Richtlinie auf Wechselservices und ähnliche Dienstleister zu erweitern.

¹² RICHTLINIE (EU) 2019/944 DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 5. Juni 2019 mit gemeinsamen Vorschriften für den Elektrizitätsbinnenmarkt: Artikel 28; <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019L0944>, aufgerufen am 03.03.2022