

VERBRAUCHERRECHTE IM STROMMARKT STÄRKEN

Stellungnahme des Verbraucherzentrale Bundesverbands (vzbv) zu den Novellierungsvorschlägen der Europäischen Kommission zur Verordnung (EU) 2019/943 über den Elektrizitätsbinnenmarkt, zur Verordnung (EU) 2019/942 über die Gründung einer Agentur der Europäischen Union für die Zusammenarbeit der Energieregulierungsbehörden, zur Richtlinie (EU) 2018/2001 zur Förderung der Nutzung von Energie aus erneuerbaren Quellen und zur Richtlinie (EU) 2019/944 zum Elektrizitätsbinnenmarkt zur Verbesserung des EU Elektrizitätsmarktdesigns

5. April 2023

Impressum

Verbraucherzentrale
Bundesverband e.V.

Team
Energie und Bauen

Rudi-Dutschke-Straße 17
10969 Berlin

energie@vzbv.de

INHALT

I. ZUSAMMENFASSUNG	3
II. DIE FORDERUNGEN IM EINZELNEN	4
1. Verbraucherrechte im Elektrizitätsmarkt stärken	4
2. Leistungsfähigkeit von Energielieferanten überprüfen	4
3. Transparenz von PPAs erhöhen	5
4. Keine CFD Verpflichtung	6
5. Verbraucherrechte bei Energy Sharing beachten	7

I. ZUSAMMENFASSUNG

Die Europäische Kommission hat am 14. März 2023 ein Maßnahmenpaket zur Reform des Strommarktdesigns vorgelegt. Dieses Paket beinhaltet Vorschläge zur Novellierung der Verordnung über den Elektrizitätsbinnenmarkt, der Verordnung über die Gründung einer Agentur der Europäischen Union für die Zusammenarbeit der Energieregulierungsbehörden, zur Richtlinie zur Förderung der Nutzung von Energie aus erneuerbaren Quellen und zur Richtlinie zum Elektrizitätsbinnenmarkt.

Mit der Novellierung dieser Rechtsakte reagiert die Europäische Kommission auf die enormen Energiepreissteigerungen der Jahre 2021 und 2022. Laut Kommission habe die Krise gezeigt, dass sowohl die Verbraucher:innen als auch die Industrie nicht ausreichend gegen Energiepreissteigerungen geschützt seien.

Der Kommissionsvorschlag enthält mehrere Maßnahmen, um die Auswirkungen der Preisschwankungen der Spotmärkte für Strom auf die Energierechnungen der Verbraucher:innen abzuschwächen. Um dieses Ziel zu erreichen, sollen langfristige Stromlieferverträge sogenannte power purchase agreements (PPAs) gestärkt werden. Zudem sollen Verbraucher:innen immer die Möglichkeit besitzen, Verträge mit fester Laufzeit von mindestens einem Jahr und festem Preis (Festpreisverträge) abzuschließen. Die Stärkung der Regeln für die gemeinsame Nutzung von erneuerbaren Energien (Energy Sharing) wiederum soll es Verbraucher:innen ermöglichen, direkt zum Beispiel als Mitglied einer Erneuerbaren-Energien-Gemeinschaft günstigen erneuerbaren Strom zu nutzen.

Der Kommissionsvorschlag enthält zudem neue Vorgaben zur staatlichen Unterstützung von erneuerbaren Energien. Demnach dürfen neue Investitionen in erneuerbare Energien und Atomenergie nur noch durch sogenannte zweiseitige Differenzkontrakte¹ (CFD) staatlich unterstützt werden. Dieses Förderinstrument beinhaltet neben einer minimalen garantierten Vergütung auch einen maximalen Preis, oberhalb dessen die Erlöse der Stromproduzenten abgeschöpft werden. Diese sollen anschließend an die Verbraucher:innen ausgezahlt werden.

Zuletzt enthält der Kommissionsvorschlag Maßnahmen, um die Integration von erneuerbaren Energien und die Flexibilität auf den Kurzfristmärkten zu verbessern.

Der Verbraucherzentrale Bundesverband (vzbv) fordert unter anderem,

- Strom-Energiesperren während der Heizperiode bei schutzbedürftigen Kund:innen, die Strom zum Heizen nutzen, zu verbieten,
- dass Elektrizitätsunternehmen regelmäßig von nationalen Aufsichtsbehörden auf ihre Leistungsfähigkeit und Zuverlässigkeit überprüft werden müssen,
- PPAs zu standardisieren, um den Handel mit diesen Verträgen zu ermöglichen und somit die Transparenz von Preisen, Handelsvolumen und Handelsparteien zu erhöhen,
- das Förderinstrument CFD nicht verpflichtend einzuführen,
- die Rückerstattung aus CFD-Einnahmen nicht anhand des Stromkonsums, sondern mit einer Pro-Kopf Rückerstattung vorzunehmen.

¹ Der englische Fachbegriff lautet two-way contract for difference

II. DIE FORDERUNGEN IM EINZELNEN

1. VERBRAUCHERRECHTE IM ELEKTRIZITÄTSMARKT STÄRKEN

Der vzbv begrüßt, dass der Kommissionsvorschlag einige Verbesserungen im Bereich Verbraucherschutz enthält und die Verbraucherrechte stärkt. Hervorzuheben ist, dass Mitgliedsstaaten sicherstellen müssen, dass Verbraucher:innen die Möglichkeit besitzen sollen, Festpreisverträge abzuschließen. Dieses Anrecht ergänzt die bisherige Regelung zu dynamischen Stromverträgen. Der vzbv begrüßt die Regelung, da sie den Verbraucher:innen langfristig die Wahlmöglichkeit zwischen dynamischen Stromverträgen und Festpreisverträgen sichert. Für einige Verbraucher:innen kann der Abschluss eines dynamischen Stromtarifs vorteilhaft sein. Anderen Verbraucher:innen wiederum ist Planungssicherheit besonders wichtig. Sie könnten deshalb Festpreisverträge bevorzugen. Gerade während der Energiepreiskrise im Jahr 2022 ist deutlich geworden, dass Festpreisverträge Verbraucher:innen vor sehr starken und abrupten Preisanstiegen bewahrt haben.² Da in einigen Mitgliedsstaaten im vergangenen Jahr Festpreisverträge teilweise nicht mehr angeboten wurden, ist es sinnvoll, dass Mitgliedsstaaten die Verfügbarkeit von diesen Verträgen sicherstellen müssen. Neben der Wahlmöglichkeit zwischen dynamischen Stromverträgen und Festpreisverträgen braucht es allerdings auch transparente und leicht verständliche Informationen über die jeweiligen Verträge und ihre Unterschiede. Nur so können Verbraucher:innen den für sie passenden Tarif auswählen.

Der Kommissionsvorschlag sieht vor, einen neuen Artikel 28a „Protection from disconnections for vulnerable customers“ in die Richtlinie (EU) 2019/944 über den Elektrizitätsbinnenmarkt einzufügen. Der vzbv begrüßt, dass laut diesem Artikel Mitgliedsstaaten sicherstellen müssen, dass schutzbedürftige Verbraucher:innen vor Energiesperren geschützt werden. Allerdings sollte diese Regelung aus Sicht des vzbv verschärft werden. Im Energiesystem der Zukunft werden die meisten Heizungen mit Strom betrieben werden. Der Strompreis bekommt dadurch eine neue Relevanz für die Beheizung von Gebäuden. Sollte die Stromversorgung während der Heizperiode unterbrochen werden, würde dies einen eklatanten Eingriff darstellen, der für die Betroffenen gesundheitlich schwerwiegende Folgen haben könnte. Insbesondere Hochbetagte, chronisch Kranke, Menschen mit Einschränkungen und Kinder wären besonders betroffen, weil sie oftmals keine ausreichenden Ressourcen haben, um die von einer Sperre ausgehende Bedrohung zu kompensieren. Daher sollten Strom-Energiesperren während der Heizperiode bei schutzbedürftigen Kund:innen, die Strom zum Heizen nutzen, verboten werden.

VZBV-FORDERUNG

Der vzbv fordert, Strom-Energiesperren während der Heizperiode bei schutzbedürftigen Kund:innen, die Strom zum Heizen nutzen, zu verbieten.

2. LEISTUNGSFÄHIGKEIT VON ENERGIELIEFERANTEN ÜBERPRÜFEN

Der Kommissionsvorschlag sieht vor, einen neuen Artikel 18a „Supplier risk management“ in die Richtlinie (EU) 2019/944 über den Elektrizitätsbinnenmarkt einzufügen. Laut diesem Artikel müssen nationale Aufsichtsbehörden sicherstellen, dass sich Energieversorgungsunternehmen (EVUs) auf geeignete Art und Weise gegen schwankende

² In Deutschland haben Stromverträge mit Preisgarantien dafür gesorgt, dass die extrem hohen Strommarktpreise nicht unmittelbar in voller Höhe von den Verbraucher:innen bezahlt werden mussten.

Energiepreise abgesichert haben. Für die Absicherung können EVUs auch PPAs verwenden. Zudem können Mitgliedsstaaten EVUs vorschreiben, dass sie einen bestimmten Anteil ihres Risikos mit PPAs absichern müssen.

Aus Sicht des vzbv sollten EVUs grundsätzlich von den nationalen Aufsichtsbehörden auf ihre personelle, technische und wirtschaftliche Leistungsfähigkeit und die Zuverlässigkeit der Geschäftsleitung geprüft werden.³ Diese Prüfung sollte auch die Risikoabsicherung gegen schwankende Energiepreise enthalten. Für die Prüfung sollten eindeutige Mindeststandards (Benchmarks) festgelegt werden, an denen die Leistungsfähigkeit der EVUs gemessen werden kann.

VZBV-FORDERUNG

Der vzbv fordert, dass Elektrizitätsunternehmen regelmäßig von nationalen Aufsichtsbehörden auf ihre Leistungsfähigkeit und Zuverlässigkeit überprüft werden müssen. Die Prüfung sollte auch die Risikoabsicherung gegen schwankende Energiepreise enthalten.

Der vzbv fordert, eindeutige Mindeststandards hinsichtlich der Leistungsfähigkeit von Energielieferanten festzulegen, nach denen diese bewertet werden können.

3. TRANSPARENZ VON PPAS ERHÖHEN

Der Kommissionsvorschlag sieht vor, einen neuen Artikel 19a „Power purchase agreements“ in die Verordnung (EU) 2019/943 über den Elektrizitätsbinnenmarkt einzufügen. Bei PPAs handelt es sich um spezielle langfristige Stromlieferverträge, welche in der Regel zwischen Anlagenbetreibern auf der einen Seite und Unternehmen, Stromhändlern oder Versorgern auf der anderen Seite abgeschlossen werden. Laut des Erwägungsgrunds des Kommissionsvorschlags sind PPAs nur in sehr wenigen Mitgliedsstaaten verbreitet und in der Regel werden sie nur von großen Unternehmen abgeschlossen. Dies hänge mit mehreren Barrieren zusammen, unter anderem sei es schwierig, das Zahlungsausfallrisiko des Käufers abzudecken. Der geplante Artikel 19a enthält nun Maßnahmen, mit denen die Rolle von PPAs gestärkt werden soll. Zum einen müssen Mitgliedsstaaten Garantiesysteme für diese Verträge bereitstellen. Zum anderen muss es Anlagenbetreibern ermöglicht werden, für einen Teil der Stromerzeugung staatliche Förderung zu erhalten und für einen anderen Teil der Erzeugung ein PPA abzuschließen.

Da PPAs bisher hauptsächlich von großen Unternehmen abgeschlossen werden, können privaten Verbraucher:innen nicht von den Vorteilen dieser Langfristverträge profitieren. Sollten diese langfristigen Verträge in Zukunft verstärkt auch von EVU in Anspruch genommen werden, könnte dies einen Beitrag zu stabileren Verbraucherpreisen leisten. Denn durch diese Verträge wären EVUs gegen stark schwankende Preise abgesichert und könnten diese Preisstabilität an private Verbraucher:innen weiterreichen.

Damit PPAs für eine breitere Schicht von Akteuren attraktiv werden, sollten aus Sicht des vzbv die Vertragsbestimmungen von PPAs standardisiert werden. Dies würde eine bessere Vergleichbarkeit der Verträge und deren Handel ermöglichen. Letztendlich würde so der Wettbewerb gestärkt werden und es könnte zu günstigeren PPA Preisen führen. Zudem kann dies die Transparenz von Preisen, Handelsvolumen und Handelsparteien erhöhen.

³ vgl. vzbv, 2022, Mehr Verbraucherschutz im EnWG verankern, https://www.vzbv.de/sites/default/files/2022-03/22-03-22_Stellungnahme_EnWG.pdf, 05.04.2023.

VZBV-FORDERUNG

Der vzbv fordert, PPAs zu standardisieren, um den Handel mit diesen Verträgen zu ermöglichen und somit die Transparenz von Preisen, Handelsvolumen und Handelsparteien zu erhöhen.

4. KEINE CFD VERPFLICHTUNG

Der Kommissionsvorschlag sieht vor, einen neuen Artikel 19b in die Verordnung (EU) 2019/943 über den Elektrizitätsbinnenmarkt einzufügen. Dieser Artikel würde neue Vorschriften für die staatliche Förderung von erneuerbaren Energien festlegen. Bisher sind für die staatliche Förderung in der Verordnung (EU) 2019/44 Marktprämien vorgeschrieben. Zukünftig müssen neue Investitionen in erneuerbare Energien und Atomenergie nur noch durch sogenannte zweiseitige Differenzkontrakte⁴ (CFD) staatlich unterstützt werden. Dieses Förderinstrument beinhaltet neben einer minimalen garantierten Vergütung auch einen maximalen Preis, oberhalb dessen die Erlöse der Stromproduzenten abgeschöpft werden.

Die geplante verpflichtende Einführung von CFDs wird in den Erwägungsgründen des Kommissionsvorschlages unter anderem damit begründet, dass in Zeiten von hohen Energiepreisen durch die Abschöpfung oberhalb eines Maximalpreises zusätzliche staatliche Einnahmen entstehen. Diese wiederum könnten an die Endverbraucher:innen weitergeleitet werden. Somit wären nicht nur Anlagenbetreiber gegen niedrige Strompreise, sondern auch der Staat in gewisser Weise gegen hohe Energiepreise abgesichert.

Allerdings ist aus Sicht des vzbv nicht abschließend geklärt, ob die privaten Verbraucher:innen langfristig von der verpflichtenden Einführung dieses Förderinstruments profitieren. Falls die minimal garantierte Vergütung durch eine Auktion festgelegt wird, könnten Anlagenbetreiber die Abschöpfung ihrer Gewinne bei der Abgabe ihrer Gebote einpreisen. Bei einer falschen Ausgestaltung des Instruments besteht somit die Gefahr, dass die privaten Verbraucher:innen langfristig höhere Fördervergütungen finanzieren müssen. Unter bestimmten Bedingungen können CFDs nichtsdestotrotz aus Sicht des vzbv sinnvoll sein. Deshalb sollte es Mitgliedsstaaten ermöglicht werden, dieses Förderinstrument zu nutzen. Aufgrund der noch unklaren Folgen einer verpflichtenden Einführung von CFDs sollte dieses Instrument jedoch nicht verpflichtend eingeführt werden.⁵

Der Vorschlag sieht zudem vor, die Einnahmen aus CFDs an die Endverbraucher:innen anhand ihres Anteils am Stromverbrauch zu verteilen. Im Sinne des Vorschlags handelt es sich bei Endverbraucher:innen um Haushalte, kleine und mittlere Unternehmen, sowie Industriekonsumenten. Von dieser Regelung würden im besonderen Maße Unternehmen und Verbraucher:innen profitieren, die besonders viel Strom verbrauchen. Gleichzeitig würde somit ein geringerer Anreiz bestehen, den Stromverbrauch zu senken, da dies mit einer geringeren Rückerstattung verbunden wäre. Aus diesen Gründen sollte die Verteilung nicht anhand des Stromkonsums, sondern Pro-Kopf vorgenommen

⁴ Im englischen two-way contract for difference

⁵ Diese Position wird auch von Agentur für die Zusammenarbeit der Energieregulierungsbehörden (ACER) und dem Rat der europäischen Energieregulierungsbehörden (CEER) in einer gemeinsamen Stellungnahme vertreten: vgl. ACER-CEER, 2023, Reaction to the European Commission's public consultation on electricity market design, https://www.acer.europa.eu/sites/default/files/documents/Media/News/Documents/ACER-CEER_Response_EC_PC_EMD.pdf, 05.04.2023.

werden. Mindestens sollte es den Mitgliedsstaaten jedoch freigestellt werden, wie sie die Einnahmen an die Verbraucher:innen rückerstatten.

VZBV-FORDERUNG

Der vzbv fordert, das Förderinstrument CFD nicht verpflichtend einzuführen.

Der vzbv fordert, die Rückerstattung aus CFD-Einnahmen nicht anhand des Stromkonsums vorzunehmen. Der vzbv empfiehlt eine Pro-Kopf Rückerstattung der Einnahmen.

5. VERBRAUCHERRECHTE BEI ENERGY SHARING BEACHTEN

Der Kommissionsvorschlag sieht vor, einen neuen Artikel 15a „Right to energy sharing“ in die Richtlinie (EU) 2019/944 über den Elektrizitätsbinnenmarkt einzufügen. Der vzbv begrüßt grundsätzlich, dass das Anrecht auf Energy Sharing in der Richtlinie über den Elektrizitätsbinnenmarkt verankert werden soll. Beim Energy Sharing geht es aus Sicht des vzbv um die regionale Erzeugung und Nutzung von Energie aus erneuerbaren Quellen über das Verteilnetz. Dieses Recht wurde bereits im Jahr 2019 in der Richtlinie (EU) 2018/2001⁶ in Artikel 22 verankert. Der vzbv begrüßt, dass der nun geplante Artikel 15a dieses Recht stärken soll. Allerdings soll es laut Kommissionsvorschlag für sogenannte „Peer-to-Peer-Geschäfte“ Ausnahmen bei den Verbraucherrechten geben. Der vzbv fordert, dass auch für solche Formen von Energy Sharing bereits bestehende Verbraucherrechte gelten sollten. Dies betrifft die grundlegenden vertraglichen Rechte in Artikel 10 und Vorgaben zu Abrechnungen und Abrechnungsinformationen in Artikel 18 Absatz 1 bis 5 der Elektrizitätsbinnenmarkt-Richtlinie.

VZB-FORDERUNG

Der vzbv fordert, dass auch bei sogenannten „Peer-to-Peer-Geschäften“ bereits bestehende Verbraucherrechte gelten sollten. Dies betrifft die grundlegenden vertraglichen Rechte in Artikel 10 der Richtlinie und Vorgaben zu Abrechnungen und Abrechnungsinformationen in Artikel 18 Absatz 1 bis 5.

⁶ Erneuerbaren-Energien-Richtlinie