

AFIR modernisieren, öffentliches Laden einfacher machen

Stellungnahme des Verbraucherzentrale Bundesverbands zur
öffentlichen Konsultation der Europäischen Kommission zur
Überarbeitung der EU-Vorgaben für die Infrastruktur alternativer
Kraftstoffe (AFIR)

28. Juli 2026

Inhalt

I. Verbraucherrelevanz.....	3
II. Zusammenfassung.....	4
III. Forderungen im Einzelnen	5
1. Ad-hoc-Laden einfacher machen.....	5
2. Angemessenheit der Ladepreise	6
3. Preisangabe	7
4. Datenbereitstellung	8
Impressum	9

I. Verbraucherrelevanz

Fahrer:innen von Elektroautos (E-Autos), die keine eigene Lademöglichkeit haben oder aus anderen Gründen viel an öffentlichen Ladepunkten laden müssen, stehen wiederholt vor verschiedenen Problemen. Für E-Autofahrer:innen ist es oftmals schwierig oder mit großem Aufwand verbunden, sich über die Preise an den einzelnen Ladepunkten zu informieren. Die mangelhafte Preistransparenz erschwert es Alternativen zu teuren Ladesäulen oder Ladestromanbietern zu finden. In der Folge empfinden Nutzer:innen die öffentlichen Ladepreise in vielen Fällen als zu hoch. In Abhängigkeit vom Ladesäulenbetreiber oder dem genutzten Ladestromvertrag übersteigen die öffentlichen Ladepreise die Preise von Haushaltsstrom teilweise um mehr das Doppelte. Zudem halten verbraucherunfreundliche Bezahlverfahren an Ladesäulen mit geringer Ladeleistung oder Blockiergebühren, die bereits während des Ladevorgangs anfallen, Verbraucher:innen vom Umstieg aufs E-Auto ab. Die Vielzahl der Faktoren werden somit zunehmend zu einem Hemmnis für den weiteren Hochlauf der E-Mobilität. Ein zentrales Versprechen, die deutlich geringeren Kosten im Betrieb eines E-Autos im Vergleich zu einem Verbrennerfahrzeug, wird für Halter:innen ohne eigene Lademöglichkeit immer schwieriger zu erreichen.

II. Zusammenfassung

Die Kosten des Ladestroms bestimmen neben dem Kaufpreis maßgeblich die Gesamthaltungskosten eines E-Autos. Können E-Autofahrer:innen günstig laden, zum Beispiel zu Hause, liegen die Betriebskosten zum Teil deutlich unter denen von Benzin- oder Dieselfahrzeugen. Die Preise an öffentlichen Ladesäulen sind dagegen deutlich höher und stellen für Personen, die in größerem Umfang öffentliche Ladesäulen nutzen müssen, zunehmend ein Problem dar. Die hohen öffentlichen Ladepreise werden sogar zu einem Hindernis für den Hochlauf der E-Mobilität. Potentielle E-Autonutzer:innen, die auf öffentliches Laden angewiesen sind, fühlen sich von hohen öffentlichen Ladepreisen abgeschreckt und scheuen sich umzusteigen.

Es gibt Möglichkeiten zur Umgehung hoher öffentlicher Ladepreise, dazu zählt insbesondere die Wahl eines günstigen Ladestromanbieters. Dies ermöglicht zwar an bestimmten Ladepunkten teilweise günstiger zu laden. An Ladesäulen anderer Anbieter – teilweise sogar im gleichen e-Roaming-Netzwerk – besteht häufig jedoch ein deutlich geringerer Preisvorteil. Zudem sind die günstigen vertragsbasierten Ladestromtarif nur gegen eine nicht unerhebliche monatliche Grundgebühr verfügbar. Ohne Grundgebühr reduziert sich der Preisvorteil zum Teil deutlich. Um an möglichst vielen Ladepunkten günstig laden zu können, wären demnach eine Vielzahl von Verträgen notwendig, was in Kombination mit monatlichen Grundgebühren wirtschaftlich aber in den meisten Fällen keinen Sinn ergibt.

Die spontane Wahl einer günstigen Ladesäule oder eines günstigen Ladestromanbieters wird in erheblichem Maße auch durch eine mangelhafte Preistransparenz erschwert. Würde diese verbessert werden und Verbraucher:innen könnten einfacher einen günstigen Anbieter auswählen, würde dies zu einem stärkeren Wettbewerb der Anbieter führen, von dem am Ende die Verbraucher:innen profitierten. Um dies zu erreichen, aber auch um grundsätzlich das öffentliche Laden einfacher und attraktiver zu machen, muss die Verordnung für die Infrastruktur alternativer Kraftstoffe (AFIR – alternative fuel infrastructure regulation) weiterentwickelt werden. Dafür schlägt der Verbraucherzentrale Bundesverband (vzbv) mehrere Maßnahmen vor:

- Ad-hoc-Ladpreise müssen verbraucherfreundlich veröffentlicht werden und das Bezahlen muss an allen neuen Ladepunkten mit Geldkarte möglich sein.
- Die AFIR-Vorgaben zu angemessenen und nichtdiskriminierenden Preisen und einer verhältnismäßigen und objektiven Differenzierung des Preisniveaus sind durch die Europäische Kommission zu konkretisieren.
- Ladestrom sollte grundsätzlich nur nach Kilowattstunden (kWh) berechnet werden. Blockiergebühren an Normalladepunkten sollten nur erhoben werden, wenn der Ladevorgang beendet ist und eine tatsächliche Blockade vorliegt.
- Ladestromanbieter sollten verpflichtet werden, ihre Ladetarife zentral bereitzustellen und bei Änderungen unverzüglich zu aktualisieren. Details, wie beim Ad-hoc-Laden bezahlt werden kann, müssen durch die Ladepunktbetreiber verpflichtend gemeldet werden.

III. Forderungen im Einzelnen

Die Verordnung über den Aufbau von Infrastruktur für alternative Kraftstoffe¹ hat ohne Zweifel einen wichtigen Beitrag geleistet, die Anzahl öffentlicher Ladesäulen signifikant zu erhöhen, das Laden von Elektroautos zu vereinfachen und somit die Elektromobilität für viele Nutzer:innen attraktiver zu machen. Verbindliche Ausbauziele für Ladesäulen oder Vorgaben zum Bezahlen und der Datenbereitstellung an Ladepunkten verfolgen das Ziel, Laden überall zu ermöglichen und für alle Nutzer:innen einfacher zu machen. Obwohl die Ziele aus Verbrauchersicht unterstützenswert sind, haben sich einige der konkreten Vorgabe der AFIR als nicht ausreichend erwiesen. So machen Probleme bei der Preistransparenz, Regelungen zum Bezahlen und die Vorgaben für Ladepunktbetreiber, welche Daten sie bereitstellen müssen, öffentliche Ladevorgänge komplizierter als nötig. Dies erschwert es mehr Menschen von der E-Mobilität zu überzeugen. Zudem hat die AFIR in Teilen bestehende nationale Regelungen, die aus Verbrauchersicht eindeutig besser waren, ersetzt. In der Summe muss die Verordnung an verschiedenen Stellen ergänzt oder konkretisiert werden, um das öffentliche Laden wirklich einfach und verbraucherfreundlich zu machen.

1. Ad-hoc-Laden einfacher machen

Aktuell werden die weitaus meisten Ladevorgänge vertragsbasiert durchgeführt. Das Ad-hoc-Laden spielt nur eine kleine Rolle. Dies liegt aber nicht daran, dass das Ad-hoc-Laden von den Nutzer:innen nicht gewünscht oder bewusst abgelehnt wird. Vielmehr wird den Verbraucher:innen das Ad-hoc-Laden durch eine weitreichende Intransparenz bei den Preisen und Bezahloptionen unnötig erschwert. Vollständige und aktuelle Informationen zu den Preisen und Bezahloptionen öffentlicher Ladepunkten sind Voraussetzung, dass Verbraucher:innen die günstigste oder am einfachsten zu nutzende Ladesäule auswählen. Erst so können sie eine fundierte Kaufentscheidung treffen. Wird das Ad-hoc-Laden vereinfacht und von den Verbraucher:innen stärker genutzt, kann dies auch einen preisdämpfenden Effekt haben. Als wirkliche Alternative zum vertragsbasierten Laden würde so ein stärkerer Preiswettbewerb direkt an der Ladesäule entstehen.

Für das Ad-hoc-Laden gibt die AFIR zwar vor, dass alle Ladepunktbetreiber (CPO) ihre Ladepreise an einen nationalen Zugangspunkt übermitteln und diese dort „allen Datennutzern“ zugänglich gemacht werden müssen (Artikel 20, Absatz 2 und Absatz 4 AFIR). Vorgaben, wie mit den dort bereitgestellten Daten umzugehen ist, macht die AFIR jedoch nicht. Verwenden Verbraucherinformationsdienste, wie zum Beispiel Apps, die Daten der nationalen Zugangspunkte, ist nicht garantiert, dass dies in einer neutralen, vollständigen und nichtdiskriminierenden Art passiert. Aus diesem Grund ist es wichtig, dass die Verbraucherinformationsdienste die dort bereitgestellten Daten unverändert veröffentlichen müssen und die Daten einzelner Ladepunkte nicht geändert, nicht gelöscht oder in sonstiger Weise manipuliert werden dürfen. Zudem ist es notwendig, dass Daten aktuell gehalten werden müssen und sie nicht in einer irreführenden, die Entscheidungsfreiheit der Verbraucher:innen beeinträchtigenden Art und Weise dargestellt werden dürfen.

Zudem zeigt sich aktuell, dass die Ladesäulenbetreiber und der Betreiber des nationalen Ausgangspunkts – zumindest in Deutschland – deutlich länger brauchen, um die zeitlichen

¹ Verordnung (EU) 2023/1804 über den Aufbau der Infrastruktur für alternative Kraftstoffe; <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32023R1804>

Vorgaben gemäß Artikel 20 Absatz 2 AFIR zu erfüllen. Eigentlich müssten seit dem 14. April 2025 alle CPO die statischen und dynamischen Daten an den nationalen Zugangspunkt melden, seit dem 14. April 2026 besteht diese Pflicht für das DATEX II-Format². Doch noch immer sind nicht alle CPO der Verpflichtung nachgekommen und es gibt nach wie vor noch keine App, die alle ad-hoc-Ladepreise anbietet.

Neben der Frage, wie viel bezahlt werden muss, ist für Verbraucher:innen wichtig zu wissen, wie beim Ad-hoc-Laden bezahlt werden kann. Aktuell schreibt die AFIR verschiedene Zahlungsoptionen vor, abhängig von der Leistung und Lage des Ladepunktes. So müssen Ladende unter anderem mit ihrem Smartphone einen QR-Code scannen und manuell ihre Daten eingeben. Dies ist verwirrend für die Nutzenden und schreckt ab. Können sie sich nicht darauf verlassen, überall unkompliziert bezahlen zu können, ist das für die E-Mobilität grundsätzlich problematisch und macht speziell das Ad-hoc-Laden dauerhaft zu einer wenig attraktiven Option. Aus diesem Grund sollten alle öffentlichen Ladepunkte, die neu aufgebaut werden, grundsätzlich mit einem Zahlungskartenleser oder mit einem Gerät mit einer Kontaktlosfunktion, mit der zumindest Zahlungskarten gelesen werden können, ausgestattet sein. Diese Vorgabe sollte unabhängig von der verfügbaren Ladeleistung oder der Lage des Ladepunktes gelten. Die Nachrüstpflicht aller öffentlich zugänglichen Ladepunkten mit einer Ladeleistung über 50 kW ist bis Ende des Jahres 2026 umzusetzen. Der aktuelle Fokus der AFIR auf Schnellladepunkte, die entlang des Transeuropäischen Verkehrsnetzes (TEN-V) oder sich auf sicheren und gesicherten Parkplätzen befinden, ist nicht ausreichend.

Im Rahmen der Überarbeitung der Payment Service Regulation sollte geprüft werden, inwieweit in den Regulatory Technical Standards zusätzliche Ausnahmen für das Bezahlen von Ad-hoc-Ladevorgängen mittels Zahlungskartenleser oder mit einem Gerät mit einer Kontaktlosfunktion, mit der zumindest Zahlungskarten gelesen werden können, aufgenommen werden. Ziel muss es sein, dass der Bezahlvorgang aus Verbrauchersicht einfach und trotzdem sicher ist, ohne die Ladesäulenbetreiber unnötig finanziell zu belasten.

Ad-hoc-Ladpreise müssen verbraucherfreundlich veröffentlicht werden und das Bezahlen muss an allen neuen Ladepunkten mit Geldkarte möglich sein.

2. Angemessenheit der Ladepreise

Öffentliches Laden wird von vielen Verbraucher:innen aktuell als zu teuer empfunden. Dabei ist nicht in erster Linie der Vergleich zum Haushaltsstrompreis ausschlaggebend. Insbesondere der Umstand, dass an einer Ladesäule neben dem Ad-hoc-Ladepreise eine Vielzahl verschiedener Preise für das vertragsbasierte Laden aufgerufen werden, die in der Höhe zum Teil deutlich differenzieren, verstärkt bei den Nutzenden das Gefühl, zu viel zu bezahlen.

Die in den Artikeln 5 Absatz 3 und 5 der AFIR festgelegten Ziele, dass die durch die Ladepunktbetreiber und Mobilitätsdienstleister berechneten Preise angemessen, einfach und eindeutig vergleichbar, transparent und nichtdiskriminierend sein müssen, sind wichtig. Jedoch bleibt unklar, was das bedeutet. Die FAQ³ zur AFIR konkretisieren die Begriffe ebenfalls nicht weiter, sondern verweisen darauf, dass dies von Fall zu Fall entschieden werden muss. Eine Klärung durch

² DATEX II ist ein Datenformat, mit dem die Verpflichteten europaweit einheitlich die Daten zur Ladeinfrastruktur bereitstellen müssen.

³ European Commission: Questions and answers on the regulation on the deployment of alternative fuels Infrastructure (EU 2023/1804) https://transport.ec.europa.eu/transport-themes/clean-transport/alternative-fuels-sustainable-mobility-europe/alternative-fuels-infrastructure/questions-and-answers-regulation-deployment-alternative-fuels-infrastructure-eu-20231804_en

Gerichte kostet jedoch Zeit und es droht, dass die aktuelle Situation weiter Bestand haben wird, weil keine grundsätzliche Klärung erreicht werden kann.

Um dies zu vermeiden, sollte die Angemessenheit von Preisen und Aspekte der Nicht-Diskriminierung im Rahmen der Begriffsbestimmungen (Artikel 2 AFIR) konkretisiert werden. Dabei geht es nicht um die Vorgabe eines konkreten Preisniveaus, dies ist eine wettbewerbliche Frage. Vielmehr ist eine grundsätzliche Auslegung, wie die “Angemessenheit” und “Nicht-Diskriminierung” verstanden und erreicht werden sollen, notwendig. Die Möglichkeit des Ladepunktbetreibers zur Preisdifferenzierung sollte zwar möglich sein, gleichzeitig aber enger begrenzt werden. In diesem Zusammenhang relevant ist unter anderem der Aspekt, dass Ladepunktbetreiber nur bedingt zwischen konzerneigenen und konzernfremden Mobilitätsdienstleistern unterscheiden dürfen. Dazu bedarf es einer Konkretisierung der beschriebenen Differenzierung des Preisniveaus hinsichtlich „verhältnismäßig und objektiv gerechtfertigt“ – zum Beispiel als Folge eines Mengenrabatts. Darüber hinaus ist es schwer nachzuvollziehen, warum an Ladesäulen manche EMP-Preise (E-Mobility Provider) zum Teil deutlich über dem jeweiligen Ad-hoc-Ladepreis liegen. Dies wäre ein möglicher Regulierungsansatz, indem der Ad-hoc-Ladepreis als Obergrenze für zulässige Preisdifferenzierung gelten könnte. Grundsätzliches Ziel muss die Wahrung von Wettbewerb ohne unplausible Aufschläge oder Gebühren zwischen EMPs und CPOs sein.

Die AFIR-Vorgaben zu angemessenen und nichtdiskriminierenden Preisen und einer verhältnismäßigen und objektiven Differenzierung des Preisniveaus sind durch die Europäische Kommission zu konkretisieren.

3. Preisangabe

Für Verbraucher:innen ist es wichtig, vor dem Ladevorgang zu wissen, was dieser kosten wird. Die aktuellen Vorgaben der AFIR (Artikel 5 Absatz 4) lassen dies nur eingeschränkt zu. Hier besteht dringender Handlungsbedarf. Auch an Ladesäulen mit einer Ladeleistung von weniger als 50 kW sollte künftig einzig nach kWh abgerechnet werden dürfen. Die aktuelle Vorgabe, dass neben dem kWh-Preis auch zusätzliche Preisbestandteile, wie ein Entgelt pro Minute oder pro Ladevorgang, möglich sind, lässt den Gesamtpreis für den Ladevorgang durch eine längere Ladedauer oder schwankende Ladeleistung unvorhersehbar werden. Oftmals sind Ladende über deutlich höhere Gesamtkosten für einen Ladevorgang überrascht, da die Mischung aus verschiedenen Preisbestandteilen eine vorherige Preiskalkulation ad absurdum führt. Es ist Verbraucher:innen schlicht nicht vermittelbar, warum das Produkt Ladestrom bei der Preisgestaltung anders behandelt wird als Haushaltsstrom.

Kosten, die nicht in direktem Zusammenhang mit dem Ladevorgang stehen, sollten aus Gründen der Transparenz auch nicht mit dem kWh-Preis vermengt werden. Sie sind daher vom Ladevorgang zu trennen und separat auszuweisen. Dazu zählen zum Beispiel Parkgebühren.

Ein zusätzlicher Regelungsbedarf ist bei Blockiergebühren notwendig. Die Blockiergebühr ist eine zeitgebundene Nutzungsgebühr, die aber nur anfallen darf, wenn der Ladevorgang beendet ist. Dies ist aktuell nicht der Fall. Blockiergebühren werden von EMP oder CPO häufig nach vier Stunden aufgerufen, unabhängig davon, ob das Fahrzeug noch lädt oder nicht. Insbesondere bei Normalladepunkten mit geringer Leistung ist nach vier Stunden die Batterie nicht voll. Aktuell kann dies sogar so weit führen, dass ein noch ladendes Auto um 1 Uhr nachts von einer Ladesäule entfernt werden muss, um keine Blockiergebühren zahlen zu müssen. Dies widerspricht der Lebensrealität von Verbraucher:innen. Die Erhebung von zeitgebundenen Nutzungsgebühren zur

Vermeidung einer langen Belegung des Ladepunkts ist grundsätzlich zweckmäßig, um eine möglichst hohe Auslastung und Verfügbarkeit öffentlich zugänglicher Ladepunkte zu gewährleisten. Den Nutzer:innen von Normalladepunkten ist nach Beendigung des Stromflusses eine Kulanzzzeit von mindestens 30 Minuten einzuräumen, um den Ladepunkt wieder zugänglich zu machen. Zudem dürfen Blockiergebühren grundsätzlich nicht zwischen 22 bis 6 Uhr zulässig sein.

Ladestrom sollte grundsätzlich nur nach kWh berechnet werden. Blockiergebühren an Normalladepunkten sollten nur erhoben werden, wenn der Ladevorgang beendet ist und eine tatsächliche Blockade vorliegt.

4. Datenbereitstellung

Das vertragsbasierte Laden ist aktuell die gebräuchlichste Art, wie sich E-Autofahrende an einer Ladesäule authentifizieren und bezahlen. Dabei ist der Markt der Mobilitätsdienstleister dynamisch. Neue EMP betreten den Markt, andere verlassen ihn, es werden neue Tarife entwickelt oder bestehende verändert. In der Summe ist es für Verbraucher:innen schwierig, den Überblick zu behalten und das für sie am besten passende Angebot zu finden. Deshalb besteht die Notwendigkeit einer Erhöhung der Transparenz und Verbraucherfreundlichkeit. Neben den Ad-hoc-Ladepreisen sollten deshalb auch die Preise für das vertragsbasierte Laden verpflichtend durch die EMP bereitgestellt und an den Nationalen Zugangspunkt übermittelt werden. Tarifänderungen müssen schnellstmöglich gemeldet werden. In die Verpflichtung eingeschlossen werden sollten dabei die Tarife, die für private Verbraucher:innen nutzbar sind. Dies betrifft auch exklusive Energiekumentarife, also wenn ein Ladestromvertrag nur für Nutzer:innen eines Haushaltsstromvertrags beim selben Anbieter erhältlich ist. Reine Business-Tarife, zum Beispiel für Flottenkunden, sind von der Datenbereitstellungspflicht auszunehmen.

Um das Ad-hoc-Laden attraktiver und verlässlicher zu machen, ist neben der Angabe des Ladepreises auch die Information, wie an der Ladesäule ohne Vertrag bezahlt werden kann, für Verbraucher:innen wichtig. Grundsätzlich sollte der Ladesäulenbetreiber im Rahmen seiner Datenbereitstellungspflicht für alle Ladesäulen deshalb zusätzlich angeben, ob an der Ladesäule mittels eines Zahlungskartenleser, eines Geräts mit einer Kontaktlosfunktion, mit der zumindest Zahlungskarten gelesen werden können oder per Internetverbindung, die einen sicheren Zahlungsvorgang ermöglicht, bezahlt werden kann. Diese Informationen sind vorhanden. Eine zusätzliche Übermittlung an den nationalen Zugangspunkt wäre ohne großen Aufwand für die Ladesäulenbetreiber, aber mit großem Mehrwert für die Nutzenden, umsetzbar.

Eine erweiterte Datenbereitstellungspflicht, die sich für die Elektromobilitätsdienstleister aus der verpflichtenden Angabe der Preise für das vertragsbasierte Laden ergibt, bedeutet zwangsläufig auch eine angepasste Pflicht zur Datenübermittlung an den Nationalen Zugangspunkt. Diese muss entsprechend aufgenommen werden, wobei die in Abschnitt 1 ausgeführten Anforderungen an die Verbraucherinformationsdienste auch für die Daten zum vertragsbasierten Laden gelten müssen. Zudem ist bei der Ausgestaltung der technischen Spezifikationen für die Datenübermittlung durch die EMP darauf zu achten, dass neben den Preisen für das vertragsbasierte Laden möglichst auch zukünftige Geschäftsmodelle abbildbar sind. Entsprechend zukunftsfähige Datenformate sind in den delegierten Rechtsakten zu definieren.

Ladestromanbieter sollten verpflichtet werden, ihre Ladetarife zentral bereitzustellen und bei Änderungen unverzüglich zu aktualisieren. Details, wie beim Ad-hoc-Laden bezahlt werden kann, müssen durch die Ladepunktbetreiber verpflichtend gemeldet werden.

Impressum

Herausgegeben von:

Verbraucherzentrale Bundesverband e.V.

Rudi-Dutschke-Straße 17, 10969 Berlin

T +49 30 25800-0

mobilitaet@vzbv.de

vzbv.de

Stand:

Juli, 2026

Der Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. ist im Deutschen Lobbyregister und im europäischen Transparenzregister registriert. Sie erreichen die entsprechenden Einträge [hier](#) und [hier](#).