



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Straßburg, den 8.3.2022
COM(2022) 108 final

ANNEX 1

ANHANG

der

**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**

ANHANG 1

Leitlinien zur Anwendung von Artikel 5 der Elektrizitätsrichtlinie in der aktuellen Situation

1. *Einführung*

Die Elektrizitätsrichtlinie hat zum Ziel, unter Nutzung der Vorteile eines integrierten Marktes erschwingliche und transparente Energiepreise und -kosten für die Verbraucher, ein hohes Maß an Versorgungssicherheit und einen fairen Übergang zu einem nachhaltigen Energiesystem mit geringen CO₂-Emissionen sicherzustellen. Artikel 5 zielt insbesondere darauf ab, einen wirksamen Wettbewerb zugunsten der Verbraucher zu gewährleisten und gleichzeitig die von Energiearmut betroffenen und schutzbedürftigen Haushaltskunden zu schützen. Der Artikel setzt den Rahmen für eine in Ausnahmefällen zeitlich begrenzte Anwendung regulierter Preise, welche unter bestimmten Umständen zulässig sind, etwa in Zeiten signifikant höherer Energiepreise. Um Anreize für Energieeffizienz und einen effizienten Markt aufrechtzuerhalten, sollten Regulierungsmaßnahmen zeitlich begrenzt sein und einen genau festgelegten Fahrplan für ihre schrittweise Wiederabschaffung vorsehen.

Angesichts der derzeitigen Lage auf den Energiemärkten könnten Eingriffe in die Festsetzung der Endkundenpreise erforderlich sein, damit die Mitgliedstaaten ihre politischen Ziele erreichen und erschwingliche, transparente Energiepreise und -kosten für die Verbraucher gewährleisten können.

Die vorliegenden Leitlinien sollen den Mitgliedstaaten helfen, solche Maßnahmen zu konzipieren, sodass sichergestellt wird, dass diese den Verbrauchern in der aktuellen Krise zugutekommen und den Wettbewerb auf längere Sicht zugunsten der Verbraucher verbessern. Es wird dargelegt, warum hohe und volatile Großhandelspreise für Gas und Strom derzeit den Wettbewerb einschränken und den Kunden schaden könnten. Die Leitlinien können den Mitgliedstaaten als Grundlage für die Festlegung der Bedingungen dienen, unter denen sie von der in Artikel 5 vorgesehenen Flexibilität in Bezug auf Eingriffe in die Preisfestsetzung auf Endkundenebene Gebrauch machen wollen.

Nach Artikel 5 steht es den Versorgern frei, den Preis, zu dem sie an ihre Kunden verkaufen, zu bestimmen; d. h. der Preis wird nicht von der Regierung oder einer Regulierungsbehörde festgelegt. Grund dafür ist, dass dies in einem gut funktionierenden, auf dem Zusammenwirken von Angebot und Nachfrage beruhenden Markt

- die Position der Verbraucher stärkt,
- Investitionssignale an den Markt sendet, die die mittelfristige Versorgungssicherheit und den Übergang zu einem dekarbonisierten System unterstützen,
- den Übergang zu einem flexiblen Stromversorgungssystem, insbesondere unter Beteiligung der Nachfrageseite, fördert,
- Energieeffizienz und Energieeinsparungen fördert, da der Energiepreis ein wichtiges Signal für den tatsächlichen Wert von Energie ist und
- den Verbrauchern mehr Auswahlmöglichkeiten bietet, da die Versorger in einem Wettbewerb um bessere Preis- und Dienstleistungsangebote stehen.

In Artikel 5 wird jedoch auch anerkannt, dass es unter bestimmten Umständen erforderlich sein könnte, von diesem allgemeinen Grundsatz abzuweichen. Die Mitgliedstaaten können gemäß

den folgenden Bestimmungen in die Festsetzung der Endkundenpreise durch die Versorger eingreifen (regulierte Preise):³⁴

- Artikel 5 Absatz 3, der es den Mitgliedstaaten gestattet, die Endkundenpreise für die Versorgung von von Energiearmut betroffenen oder schutzbedürftigen Haushaltskunden unter den in Artikel 5 Absatz 4 festgelegten besonderen Bedingungen zu regulieren, um sicherzustellen, dass diese ihren grundlegenden Energiebedarf decken können;
- Artikel 5 Absatz 6, der für einen bestimmten Zeitraum Maßnahmen in Bezug auf die Festsetzung der Endkundenpreise für Haushalte und Kleinstunternehmen gestattet, um den Übergang zu einem wirksamen Wettbewerb zwischen den Versorgern zu erleichtern. Diese Ausnahmeregelung unterliegt den in Artikel 5 Absatz 7 festgelegten spezifischeren Bedingungen, die sich von den Bedingungen für regulierte Endkundenpreise für von Energiearmut betroffene und schutzbedürftige Verbraucher unterscheiden. Gemäß Erwägungsgrund 23 der Elektrizitätsrichtlinie, in dem das Ziel von Artikel 5 umrissen wird, kann diese Regelung zum Einsatz kommen, um die Folgen besonders hoher Preise zu bekämpfen.

2. Gründe für ein Eingreifen in die Preisfestsetzung als Reaktion auf die aktuelle Lage am Energiemarkt

Wenngleich die Auswirkungen im Einzelnen von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat unterschiedlich sein werden, so könnte die aktuelle Lage am Energiemarkt mit ihren hohen und volatilen Großhandelspreisen für Gas und Strom den Wettbewerb einschränken und den Kunden schaden, unter anderem durch Folgendes:

- Zementierung der Stellung marktbeherrschender Akteure,
- Festhalten an Energiequellen mit hohen CO₂-Emissionen,
- Verhinderung des Zugangs von Versorgern zu Hedging-Produkten oder längerfristigen Märkten, die es ihnen ermöglichen, den Verbrauchern Angebote zu unterbreiten,
- erhebliche Schäden für die Verbraucher, die die längerfristigen Marktentwicklungen beeinträchtigen könnten, wodurch der Wettbewerb und die Energiewende untergraben würden,
- direkte Weitergabe von Preiserhöhungen und -schwankungen am Großhandelsmarkt an die Endkundenmärkte – dies würde bedeuten, dass der Endkundenmarkt die Verbraucher nicht vor schwankenden Preisen schützt, da diese nicht in der Lage sind, ihre Nachfrage anzupassen,
- Rückgang der Zahl der Versorger am Markt auf ein Niveau unterhalb dessen, was erforderlich ist, um einen wirksamen Wettbewerb auf dem Endkundenmarkt aufgrund der aktuellen (Großhandels-)Marktlage zu gewährleisten, und
- Überlastung der Systeme der Versorger letzter Instanz.

3. Regulierte Endkundenpreise in der aktuellen Phase hoher und volatiler Energiepreise

Erstens kann ein Mitgliedstaat, der bereits Maßnahmen gemäß Artikel 5 Absatz 3 oder Artikel 5 Absatz 6 ergriffen hat, diese auch in der jetzigen Situation fortsetzen. Auch können die Mitgliedstaaten den Auswirkungen der aktuell hohen und volatilen Energie-Großhandelspreise auf alle Fahrpläne Rechnung tragen, die sie für die schrittweise Einstellung dieser Eingriffe in den Endkundenmarkt ausgearbeitet hatten.

Entsprechend dem Erwägungsgrund 23 der Richtlinie sind zeitlich begrenzte Eingriffe in die Endkundenpreise in der aktuellen außergewöhnlichen Phase der Instabilität selbst dann

zulässig, wenn ein Mitgliedstaat bereits in eine Situation des uneingeschränkten Wettbewerbs für alle oder für eine Kundengruppe eingetreten ist, um

- schutzbedürftige Kunden und Haushaltskunden in Phasen mit außergewöhnlich hohen Preisen zu schützen,
- einen kontinuierlichen Übergang zu uneingeschränktem Wettbewerb sicherzustellen,
- zu verhindern, dass das bereits erreichte Wettbewerbsniveau (aus den oben dargelegten Gründen) ernsthaft beeinträchtigt wird.

4. Maßnahmen im Einklang mit den Zielen der EU-Energiepolitik und der Elektrizitätsrichtlinie

Wenn ein Mitgliedstaat die Endkundenpreise aufgrund der aktuellen Phase hoher und volatiler Preise reguliert, ist es wichtig, dass ein solches Eingreifen die weiter gefassten Ziele der EU-Energiepolitik und der Elektrizitätsrichtlinie nicht untergräbt. Zu diesen Zielen zählen wettbewerbsorientierte Märkte, die Stärkung der Position der Verbraucher, die Erhöhung des Anteils erneuerbarer Energien, ein flexibles Stromversorgungssystem und eine höhere Energieeffizienz.

Dies kann durch Anwendung der in Artikel 5 Absatz 7 genannten Tests gewährleistet werden. Damit wird sichergestellt, dass die Maßnahmen so konzipiert sind, dass sie ihr Ziel erreichen können, in einem angemessenen Verhältnis zu diesem Ziel stehen und das normale Funktionieren des Marktes nicht mehr als erforderlich beeinträchtigen.

In der Praxis müssen die Maßnahmen notwendigerweise den spezifischen aktuell herrschenden Umständen mit hohen und volatilen Großhandelspreisen für Energie Rechnung tragen und dem übergeordneten Ziel dienen, den längerfristigen Übergang zu einem vollständig wettbewerbsorientierten Endkundenmarkt zu gewährleisten und die Energiewende zu erleichtern.

5. Zentrale Überlegungen bei der Konzipierung regulierter Endkundenpreise

Regulierte Endkundenpreise sollten in der aktuellen Lage den nötigen Raum bieten, damit die Märkte langfristig gut zugunsten der Verbraucher funktionieren können. Daher sollten begleitende Maßnahmen zur Herbeiführung eines wirksamen Wettbewerbs umgesetzt werden, die eine Methode zur Bewertung der Fortschritte umfassen. Welche Maßnahmen am besten geeignet sind, ist abhängig von der jeweiligen Situation in den einzelnen Mitgliedstaaten und den spezifischen Herausforderungen, mit denen sie konfrontiert sind. Folgendes könnte infrage kommen:

- Maßnahmen zur Stärkung der Verbraucher:
 - Maßnahmen, die die Eigenherzeugung und den Eigenverbrauch ermöglichen,
 - Energieeffizienzmaßnahmen, um die Energienachfrage zu senken, die Energieeffizienz zu steigern und die Abhängigkeit der Verbraucher gegenüber den Auswirkungen von Preisschwankungen zu verringern und
 - Ausschöpfung des Potenzials der nachfrageseitigen Flexibilität, um auf Nachfrage- und Angebotsschwankungen zu reagieren, insbesondere um sicherzustellen, dass die Kunden durch Aggregation an Laststeuerungsmaßnahmen teilnehmen können.
- Maßnahmen, um sicherzustellen, dass alle Versorger umsichtig handeln und die Interessen der Verbraucher schützen.

- Maßnahmen, um sicherzustellen, dass Versorger in der Lage sind, den Bedürfnissen der Verbraucher entsprechende Angebote auf dem Markt zu unterbreiten:
 - gleichberechtigter Zugang der Versorger zu langfristigen Verträgen,
 - Maßnahmen zur Förderung des effektiven Zugangs neuer Versorger zu Großhandelsmärkten,
 - Maßnahmen, die marktbeherrschende Erzeuger dazu bringen, Termingeschäfte auf einer fairen Grundlage zur Verfügung zu stellen (z. B. zu denselben Bedingungen wie für ihre eigene Versorgungssparte). Wenn Erzeuger Energie bereits über langfristige Strombezugsverträge oder bilaterale Verträge auf Termin verkauft haben, sollte diese Energie ausgenommen werden; und
 - Beseitigung von Zugangsbarrieren für neue Teilnehmer.

In jedem Fall sollten die Mitgliedstaaten im Sinne einer Stärkung der Position der Verbraucher die vollständige und wirksame Umsetzung von Kapitel III der Elektrizitätsrichtlinie gewährleisten.

Die Methode ist notwendig, um die Fortschritte bei der Rückkehr zu vollständig wettbewerbsorientierten Märkten zu bewerten. Eine Möglichkeit hierfür wäre ein Fahrplan mit Etappenzielen für die Abschaffung der regulierten Preise:

- Die Etappenziele sollten insbesondere auf die Abfederung der Folgen der außergewöhnlichen Angebots- und Nachfragebedingungen ausgerichtet sein, ohne eine Rückkehr auf die Vorkrisenniveaus zu erwarten. Man würde also davon ausgehen, dass der uneingeschränkte Wettbewerb auf der Grundlage eines neuen Großhandelspreisniveaus wiederaufgenommen wird.
- Der Fahrplan sollte hinreichend klar sein, damit die Marktteilnehmer vorausplanen können.

Bei der Beschränkung etwaiger negativer Auswirkungen regulierter Preise auf ein Mindestmaß geht es auch darum, eine diskriminierungsfreie Behandlung der Versorger sicherzustellen. Dies muss Folgendes umfassen:

- Den Versorgern sollte es freistehen, andere, nicht auf regulierten Preisen basierende Angebote zu entwickeln.
- Lieferverträge mit dynamischen Tarifen sollten nicht betroffen sein, und die Verbraucher sollten weiterhin die Möglichkeit haben, dynamische Tarife zu wählen.
- Das Konzept sollte gewährleisten, dass die Stellung marktbeherrschender Akteure nicht zementiert wird.
- Der regulierte Preis sollte nicht auf dem Kraftwerkspark eines einzelnen Betreibers beruhen. Wurde der Kraftwerkspark eines bestimmten Betreibers in der Vergangenheit hingegen allen Versorgern zu nichtdiskriminierenden Bedingungen zur Verfügung gestellt, könnte dies Berücksichtigung finden.
- Die Auswahl des Versorgers, der dem regulierten Preis unterliegt, sollte transparent erfolgen, und das Auswahlverfahren sollte auf nichtdiskriminierenden Auswahlkriterien beruhen.
- Wenn der Versorger, der die Angebote zu regulierten Kosten anbietet, einen Ausgleich erhält, gibt es zwei Optionen:
 - Sämtliche Versorger sollten Angebote zum regulierten Preis auf derselben Grundlage unterbreiten können. Der Zeitpunkt des Ausgleichs sollte den unterschiedlichen finanziellen Auswirkungen auf kleine Versorger Rechnung tragen, um diese vor unverhältnismäßigen Belastungen zu schützen, die sich aus der Verpflichtung ergeben könnten, Strom zu regulierten Preisen anzubieten.
 - Der Versorger sollte im Rahmen eines offenen Verfahrens, z. B. einer Ausschreibung, ausgewählt werden.

Regulierte Preise sollten in dem Maße kostenorientiert sein, dass ein wirksamer Preiswettbewerb entstehen kann. In diesem Zusammenhang sollten die Mitgliedstaaten Folgendes berücksichtigen:

- Das Konzept zur Festsetzung regulierter Preise sollte vollständig überprüfbar sein.
- Für das Berechnungsverfahren sollte die für die Umsetzung der regulierten Preise zuständige Behörde Zugang zu den benötigten Informationen über die Kostenstruktur der Branche haben.
- Der regulierte Preis muss die Kosten, die den Versorgern entstehen, auf angemessene Weise decken können, und auf der Grundlage objektiver wirtschaftlicher Kriterien, einschließlich regulierter oder administrativer Kosten, bewertet werden.
- In Zeiten hoher und volatiler Preise ist die Ermittlung des angemessenen Referenzpreises für die Kosten der Versorger beim Stromeinkauf besonders schwierig. Es ist jedoch wichtig, dass regulierte Preise, selbst wenn sie unter dem liegen, was kurzzeitig während spezifischer Zeiträume zur Deckung der Großhandelsmarktkosten erforderlich ist, kostenorientiert sind und einem hinreichend begründeten längeren Zeitraum Rechnung tragen. Grundlage hierfür könnten beispielsweise die normalen Termingeschäfte über die Beschaffung von Energie durch die Versorger in dem betreffenden Mitgliedstaat sein.

Zu den weiteren Anforderungen gemäß Artikel 5 Absatz 7 der Elektrizitätsrichtlinie gehören:

- Etwaige negative Auswirkungen regulierter Endkundenpreise auf den Stromgroßhandelsmarkt sollten auf ein Mindestmaß beschränkt werden;
- es sollte gewährleistet werden, dass die Begünstigten regulierter Endkundenpreise weiterhin die Möglichkeit haben, wettbewerbliche Marktangebote zu wählen, und dass sie diesbezüglich Hilfe und Informationen erhalten;
- die Kunden sollten unmittelbar über die Möglichkeit des Einbaus intelligenter Messsysteme informiert werden und die erforderliche Hilfe erhalten und
- regulierte Endkundenpreise sollten nicht zu einer direkten Quersubventionierung zwischen Kunden, die zu Preisen des freien Marktes beliefert werden, und Kunden, die zu regulierten Lieferpreisen beliefert werden, führen.