

6 Rechtliche Rahmenbedingungen des Stromkonsums der Haushalte

Ziel dieses Kapitels ist es, einen Überblick über die rechtlichen Rahmenbedingungen zu geben, die auf den **Stromkonsum der Haushalte** wirken oder mit diesem im Zusammenhang stehen. Die Analyse folgt dabei einer systematischen und teleologischen Auslegung.⁶⁴³

Im Mehrebenensystem sind neben nationalen auch europäische Rechtsnormen zu berücksichtigen.⁶⁴⁴ Im Bereich des Umwelt- und Energierechts hat Deutschland Hoheitsrechte auf die Europäische Union übertragen. Daher erfolgt die Darstellung zunächst auf der europäischen Ebene (6.1), anschließend auf der nationalen (6.2) und wird schließlich um die regionale Ebene (6.3, Berlin) ergänzt.

Kennzeichnend für das Energierecht auf europäischer, nationaler und regionaler Ebene ist das Ziel einer preisgünstigen und nachhaltigen Versorgung der Bevölkerung und Wirtschaft mit Energie.⁶⁴⁵ Einerseits stehen Liberalisierung und Wettbewerb im Fokus. Andererseits Nachhaltigkeitsziele der Energiewende.⁶⁴⁶ Diese Zielstellungen bilden eine Art inhärenten Zielkonflikt der Energiepolitik, da eine nachhaltige Versorgung auch die Internalisierung externe Effekte impliziert, wodurch die zu zahlenden Preise steigen.⁶⁴⁷ Politisch-rechtliche Instrumente stehen teilweise in diesem Zielkonflikt, bei ihrer Gestaltung ist ein angemessener Ausgleich zu berücksichtigen.

6.1 Europäischer Rechtsrahmen

6.1.1 Arten Europäischer Rechtsakte und Rechtsquellen

Auf Europäischer Ebene ist zunächst in **Primärrecht und Sekundärrecht** zu unterscheiden. Das Primärrecht wird durch die Europäischen Verträge gebildet. Aus ihnen ergibt sich, in welchen Rechtsbereichen der europäische Gesetzgeber

643 Vgl. Brandt (2016), 305; Bieber u.a. (2016), S. 260–262; Erbguth/Schlacke (2016), S. 71; Möllers (2017), S. 7.

644 Vgl. Möllers (2017), § 1 Rn 83.

645 Vgl. Bieber u.a. (2016), S. 568.

646 Vgl. Koenig/Kühling/Rasbach (2013), S. 5.

647 Vgl. Mitto (2013), Rn. 1–8.

tätig werden darf. Im Rahmen des Sekundärrechtes sind vor allem Verordnungen und Richtlinien für den Untersuchungsgegenstand relevant.⁶⁴⁸

Zu den **Europäischen Verträgen** zählen der Vertrag über die Europäische Union (EUV) und der Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV). Gemäß Art. 5 richtet sich die Zuständigkeit der Union nach den Grundsätzen der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit.⁶⁴⁹ Der AEUV regelt im Hinblick auf den Untersuchungsgegenstand dieser Arbeit genauer, dass für die Bereiche Umwelt, Energie und Verbraucherschutz eine geteilte Zuständigkeit von Mitgliedstaaten und Union vorliegt.⁶⁵⁰ Dies bedeutet, die Mitgliedstaaten behalten so lange ihre Zuständigkeit, bis die Union Gebrauch von ihrer Zuständigkeit macht.⁶⁵¹

Ferner regelt der AEUV in Kapitel 2 die **Rechtsakte der Union**. Diese umfassen Verordnungen, Richtlinien, Beschlüsse, Empfehlungen und Stellungnahmen. Verordnungen gelten unmittelbar für alle Bürgerinnen und Bürger der Mitgliedstaaten und müssen nicht in nationales Recht umgesetzt werden. Europäische Verordnungen stellen Rechtsakte mit generellen abstrakten Regelungen gegenüber einem unbestimmten Personenkreis dar. Sie sind mit den nationalen Gesetzen vergleichbar.⁶⁵² Im Gegensatz dazu müssen Richtlinien jeweils vom nationalen Gesetzgeber umgesetzt werden, da sie den Mitgliedstaaten, an die sie gerichtet ist, lediglich das Ziel, aber nicht die Mittel vorgeben.⁶⁵³ Bieber u.a. (2016) weisen darauf hin, dass die Regelungsinhalte einer Richtlinie ggf. so detailliert sein können (und dies zulässig ist), dass dem nationalen Gesetzgeber bei der Umsetzung kein Gestaltungsfreiraum mehr bleibt.⁶⁵⁴ Ein Beschluss ermöglicht sowohl eine Einzelfallregelung für bestimmte Adressaten, als auch eine abstrakt generelle Regelung. Empfehlungen und Stellungnahmen sind unverbindlich.⁶⁵⁵ Für die Umsetzung der Rechtsakte sind delegierte Rechtsakte und Durchführungsrechtsakte (der Kommission) vorgesehen. Reimer spricht in diesem Zusammenhang auch von Tertiärrecht, da es sich um aus dem Sekundärrecht abgeleitete Rechtsvorschriften handelt.⁶⁵⁶

648 Vgl. Bieber u.a. (2016), § 6; Erguth/Schlacke (2016), S. 157.

649 Vgl. EUV, Art. 5.

650 Vgl. AEUV, Art. 4 (2) e), f) und i).

651 Vgl. Bieber u.a. (2016), S. 114.

652 Vgl. Bieber u.a. (2016), S. 199; AEUV, Art. 288 Abs. 2; Erguth/Schlacke (2016), S. 162.

653 Vgl. AEUV, Art. 288 Abs. 3.

654 Vgl. Bieber u.a. (2016), S. 200.

655 Vgl. AEUV, Art. 288 Abs. 3 und 4.

656 Vgl. AEUV, Art. 290 & 291; Reimer (2016), S. 35 & S. 100.

6.1.2 Zielstellung europäischer Energiepolitik

Auf Europäischer Ebene ist das Energierecht zunächst durch wettbewerbspolitische Überlegungen geprägt. Das Vertragsziel des EUV liegt in der **Errichtung eines Binnenmarktes** „in dem der freie Verkehr von Waren, Personen, Dienstleistungen und Kapital gemäß den Bestimmungen der Verträge gewährleistet ist.“⁶⁵⁷ Für den Stromkonsum sind der freie Warenverkehr und der freie Dienstleistungsverkehr relevant. Zur Verwirklichung des Binnenmarktes erfolgt eine Rechtsangleichung in den Mitgliedstaaten durch die von der EU erlassenen Rechtsakte (Verordnungen und Richtlinien).

Die Rechtsangleichung dient dabei nicht nur der Verwirklichung des Binnenmarktes, sondern hat auch die Aufgabe, einen Beitrag zur **Erreichung der Unionsziele** nach Art. 3 EUV zu leisten. Dies schließt damit das Ziel der nachhaltigen Entwicklung, ein hohes Maß an Umweltschutz und eine Verbesserung der Umweltqualität ein.⁶⁵⁸ Die Ziele der Umweltpolitik auf europäischer Ebene sind in Art. 191, die der Energiepolitik in Art. 194 AEUV festgelegt.

Übersicht 31: Ziele der Umwelt- und Energiepolitik nach AEUV

Ziele der Umweltpolitik der Union gem. Art. 191 Abs. 1 AEUV	Ziele der Energiepolitik der Union gem. Art. 194 Abs. 1 AEUV
<ul style="list-style-type: none"> • Erhaltung und Schutz der Umwelt sowie Verbesserung ihrer Qualität • Schutz der menschlichen Gesundheit • umsichtige und rationelle Verwendung der natürlichen Ressourcen • Förderung von Maßnahmen auf internationaler Ebene zur Bewältigung regionaler und globaler Umweltprobleme und des Klimawandels 	<ul style="list-style-type: none"> • Sicherstellung des Funktionierens des Energiemarktes • Gewährleistung der Energieversorgungssicherheit in der Union • Förderung der Energieeffizienz und von Energieeinsparungen sowie Entwicklung neuer und erneuerbarer Energiequellen • Förderung der Interkonnektion der Energienetze

Historischer Abriss der Pläne der Kommission

Zur Zielerreichung hat die Kommission im Zeitverlauf verschiedene Pläne verabschiedet, aus denen dann die spezifischen Rechtsakte zur Umsetzung folgten. Hiervon sind zu nennen:

657 AEUV, Art. 26 Abs. 2.

658 Vgl. EUV, Art. 3 Abs. 3; EU-GRC, Art. 37; Bieber u.a. (2016), S. 441–444.

- den Anteil erneuerbarer Energien auf 32 % zu steigern,⁶⁷¹
- die Energieeffizienz um 32,5 % gegenüber dem Referenzszenario zu erhöhen,⁶⁷²
- die THGE um 40 % gegenüber 1990 zu senken.⁶⁷³

Die Menge an Emissionen, die pro kWh durch die Stromerzeugung entstehen, und der Anteil erneuerbarer Energie werden hauptsächlich angebotsseitig gesteuert. Da diese Arbeit sich auf die Nachfrage der Haushalte konzentriert, werden der Europäische Emissionshandel, der sich nicht auf den Privatverbraucher richtet und die Förderung erneuerbarer Energien nicht näher betrachtet.

Für den Stromkonsum der europäischen Haushalte sind folgende Rechtsakte näher zu betrachten, da sie Auswirkungen auf den Stromkonsum der Haushalte bzw. die Rahmenbedingungen desselben haben (können): (1) Elektrizitätsbinnenmarkttrichtlinie(n)⁶⁷⁴, (2) Energiesteuerrichtlinie⁶⁷⁵, (3) Energieeffizienzrichtlinie⁶⁷⁶ (4) Ökodesign-Richtlinie⁶⁷⁷ und (5) Energielabel-Verordnung⁶⁷⁸.

Liberalisierungsrecht: Die Elektrizitätsbinnenmarkttrichtlinien

Das Liberalisierungs- und Regulierungsrecht der Erzeugung, des Transportes und des Vertriebs von Energie stellt einen Kernbereich des Energierechts dar.⁶⁷⁹ Für den Untersuchungsgegenstand Stromverbrauch der privaten Haushalte ist vordergründig das **Liberalisierungsrecht** im Hinblick auf den **Vertrieb** relevant. Eine vollständige Darstellung der rechtlichen Rahmenbedingungen in Erzeugung (auch das Recht der erneuerbaren Energien), Transport und Vertrieb würde den Rahmen der vorliegenden Untersuchung überschreiten. Daher beschränkt sich die nachfolgende Darstellung auf die für die privaten Haushalte relevanten Rechtsbereiche.

Ziel der **Elektrizitätsbinnenmarkttrichtlinie** und ihrer Vorgänger war die Liberalisierung des Strommarktes, um einen Wettbewerb zwischen den Stromanbietern zu ermöglichen⁶⁸⁰ Dies betrifft zunächst die Anbieterseite, indem ordnungspolitische Vorgaben für die Anbieter betreffend der Netzzugänge, der Entgelte und der Entflechtung gemacht werden. Als Rechtsakt wurde jeweils

671 Vgl. RL EU 2018/2001, Art. 3 Abs. 1.

672 Vgl. RL 2018/2002, Art. 1 Nr. 1.

673 Vgl. KOM (22.01.2014), SWD (2014) 15 final, S. 5; Rat der EU (06.03.2015), 6932/15, S. 3.

674 Vgl. RL 2009/72/EG; RL 2003/54/EG; RL 96/92/EG.

675 Vgl. RL 2003/96/EG.

676 Vgl. RL 2012/27/EU; RL 2018/2002.

677 Vgl. RL 2009/125/EG.

678 Vgl. VO (EU) 2017/1369.

679 Vgl. Mitto (2013), S. 22.

680 Vgl. RL 2009/72/EG; RL 2003/54/EG; RL 96/92/EG.

die Form der Richtlinie gewählt, die dann von den nationalen Gesetzgebern umzusetzen war. Dies geschah in Deutschland durch Novellierungen des EnWG (siehe 6.2), zum Teil aber mit erheblichen Verspätungen.⁶⁸¹

Der Nachfrager ist als Verbraucher durch die Liberalisierung und mehr Wettbewerb zunächst positiv davon betroffen. Durch mehr Wettbewerb und das Aufbrechen (natürlicher) Monopole kommt es zu geringeren Preisen. Diese könnten allerdings eine höhere Nachfrage induzieren. Es besteht also ein Zielkonflikt zwischen dem ökonomischen Ziel, eine effiziente Allokation zu günstigen Preisen über den Markt sicher zu stellen und dem energiepolitischen Ziel den Stromverbrauch insgesamt zu senken.

Die EU-Energieeffizienzrichtlinie

Die EU-Energieeffizienzrichtlinie (RL 2012/27/EU) löste die Vorgängerrichtlinie RL 2006/32/EG ab und soll maßgeblich zur Erreichung des energiepolitischen **Ziels**, den **Energieverbrauch** in der EU zu **senken**, beitragen. Die Senkung des Energieverbrauchs bezieht sich dabei stets auf die für 2020 bzw. 2030 durch die EU prognostizierten Werte. Im Jahr 2007 war für das Jahr 2030 ein Endenergieverbrauch von 1.416 Mio. t RÖE prognostiziert worden. Wenn der Endenergieverbrauch um 32,5 % bis zum Jahr 2030 reduziert werden soll, ergibt sich daraus ein Zielwert von 956 Mio. t RÖE.⁶⁸² Der Endenergieverbrauch in der EU betrug im Jahr 2007 insgesamt 1.174 Mio. t RÖE. Es handelt sich nicht um eine absolute Reduktion des Energieverbrauchs um 32,5 %, sondern lediglich um eine Reduktion in Relation zum Business-As-Usual-Szenario (BAU). Die Reduktion bezogen auf den Endenergieverbrauch des Jahres 2007 würde rund 19 % betragen (bezogen auf das Jahr 1990 wären es 12 %).⁶⁸³

Die Richtlinie beinhaltet **Mindestforderungen an die Mitgliedstaaten** bezüglich der kumulierten Energieeinsparung. Diese müssen in den Jahren ab 2014 bis 2020 eine jährliche Einsparung des Energieabsatzes an den Endkunden i.H.v. 1,5 % erreichen. In den Jahren 2021 bis 2030 werden jährliche Einsparungen i.H.v. 0,8 % des jährlichen Endenergieverbrauches erwartet, wobei für einzelne Mitgliedstaaten Ausnahmen bestehen. Die Mitgliedstaaten können wahlweise die Energieversorgungsunternehmen verpflichten, dieses Ziel in der Einsparung von Endenergie zu erreichen oder andere geeignete Instrument (z.B. Energiesteuern oder Standards für die Energieeffizienz) ergreifen. Die Mitgliedstaaten müssen seit 2013 jährlich über die Fortschritte bei der Erfüllung der nationalen Energieeffizienzziele berichten und alle drei Jahre einen

681 Vgl. Koenig/Kühling/Rasbach (2013), S. 13.

682 Vgl. RL 2012/27/EU, Erwägungsgrund 2 & Art. 1 Abs. 1; RL 2018/2002, Erwägungsgrund 6.

683 Vgl. Eurostat (2018), nrg_ind_334a

Nationalen Energieeffizienz-Aktionsplan vorlegen, in dem sie Maßnahmen zur Verbesserung der Energieeffizienz und erwarteten Einsparungen darlegen.⁶⁸⁴

Ferner enthält die RL Vorgaben für interne Maßnahmen der öffentlichen Hand, in Form einer Zielfestlegung von 3 % Sanierungsrate für Gebäude öffentlicher Einrichtungen und die öffentliche Nachfrage zur Beschaffung von energieeffizienten Produkten. Auf die Wirkungsweise dieser internen Maßnahmen der öffentlichen Hand wurde in Kapitel 4.6 kurz eingegangen.⁶⁸⁵

Außerdem stellt die RL Anforderungen an Maßnahmen zur Verbrauchserfassung, Information über den Verbrauch und Informationsprogramme für Verbraucher. Die Mitgliedstaaten müssen sicherstellen, dass die Endkunden individuelle Zähler erhalten, die den Verbrauch und die Nutzungszeit genau widerspiegeln.⁶⁸⁶

Die Maßnahmen der Energieeffizienzrichtlinie sind also hauptsächlich indirekte politisch-rechtliche Instrumente, wobei die Richtlinie selbst zur Erreichung der verbindlichen Einsparziele auch direkte und ökonomische Instrumente zulässt.⁶⁸⁷

Ökodesign-Richtlinie

Für einen nachhaltigen Stromverbrauch ist eine höhere Energieeffizienz der Produkte wesentlich. Gemäß dem Nachhaltigkeitsparadigma sollte die Steigerung der Energieproduktivität größer sein als die Wachstumsraten, so dass der Stromverbrauch insgesamt sinkt.⁶⁸⁸

Eine höhere Energieeffizienz von Produkten wird durch die Ökodesign Richtlinie RL 2009/125/EG angestrebt. Sie bildet den Rechtsrahmen für umfangreiche Anforderungen an energieverbrauchsrelevante Produkte. Trotz des Fokus auf den Energieverbrauch bietet die RL den Rahmen für umfassende Umwelanforderungen an Produkte während ihres gesamten Lebenszyklus.⁶⁸⁹ Diese Untersuchung konzentriert sich auf die Anforderungen hinsichtlich des Energieverbrauches. Hier bietet die RL den Rahmen und Ermächtigungsgrundlage für den Erlass entsprechender Durchführungsverordnungen der Kommission. Inzwischen existieren auf Basis der Ökodesign Richtlinie eine Reihe von Verordnungen mit spezifischen Vorgaben für die zulässigen Energieverbräuche

684 Vgl. RL 2012/27/EU, Art. 7, Art. 24 Abs. 1 & 2; RL 2018/2002, Art. 1 Nr. 3.

685 Vgl. Rogall (2012), S. 334; RL 2012/27/EU, Art. 5 & 6.

686 Vgl. RL 2012/27/EU, Art. 9, 10, 12, vgl. Ausführungen zum Messwesen unten.

687 Schomerus erläutert die RL daher unter den verhaltensbezogenen Regelungen, vgl. Ekardt/Klinski/Schomerus (2015), S. 221.

688 Vgl. Rogall (2012), S. 177.

689 Vgl. Schomerus (2016), S. 219. Nach Anhang 1.3 der RL sind z.B. auch der Wasserverbrauch und der Verbrauch anderer Ressourcen heranzuziehen.

einzelner Produktgruppen.⁶⁹⁰ Alternativ können die Produkte von Selbstregulierungsmaßnahmen der Industrie erfasst werden. Die Anforderungen an diese Selbstregulierungsinitiativen regelt Anhang VIII der Richtlinie.⁶⁹¹

Es handelt sich bei den **Durchführungsmaßnahmen** um ein direktes Instrument, da durch die Verordnungen Grenzwerte für die Leistungsaufnahme und den Verbrauch festgelegt werden. Die Selbstregulierungsinitiativen hingegen stellen ein klassisches indirektes Instrument dar. Bisher wurden Durchführungsmaßnahmen für über 25 Produktkategorien erlassen. Allerdings sind einige Produktkategorien (z.B. Straßenbeleuchtung) nicht für den Haushaltssektor relevant. Aufgrund der Vielzahl der Durchführungsverordnungen, werden die für die meisten Haushalte relevanten Durchführungsmaßnahmen in Übersicht 32 zusammenfassend dargestellt. Ein Teil der Durchführungsmaßnahmen wurde bereits auf Basis der Vorgängerrichtlinie RL 2005/32/EG seit 2005 erlassen. Zusätzlich existieren Selbstregulierungsinitiativen für Geräte mit Druckfunktionen, komplexe Digitalempfänger und Spielekonsolen (2015).

Übersicht 32: Durchführungsmaßnahmen der Ökodesign Richtlinie (Haushalte betreffend)

Produktgruppe	Verordnung	Änderungen
Heizen und Warmwasser		
Heizkessel und Kombiboiler	EU 813/2013	EU 2016/ 2282
Warmwasserbereiter	EU 814/2013	EU 2016/ 2282
Festbrennstoff-Einzelraumheizgeräte	EU 2015/1185	
Einzelraumheizgeräte	EU 2015/1188	EU 2016/2282
Kleine Feuerungsanlagen für feste Brennstoffe	EU 2015/1189	EU 2016/2282
Kühlen und Lüften		
Ventilatoren	EU 327/2011	EU 2016/2282
Klimatechnik im Haushalt	EU 206/2012	EU 2016/ 2282
Lüftungstechnik im Haushalt	EU 1253/2014	EU 2016/ 2282
Beleuchtung		
Bürobeleuchtung	EG 245/2009	EU 347/2010 EU 2015/1428
Haushaltsbeleuchtung / Allgemeinbeleuchtung	EG 244/2009 u. EG 859/2009	EU 859/2009 EU 2015/1428
gerichtete Lichtquellen (Reflektorlampen)	EU 1194/2012	EU 2015/1428

690 Vgl. RL 2009/125/EG, Art. 1 Abs. 2, Art. 15; Erbguth/Schlacke (2016), S. 470.

691 Vgl. RL 2009/125/EG, Anhang VIII

Produktgruppe	Verordnung	Änderungen
Haushaltsgeräte		
Staubsauger	EU 666/2013	EU 2016/2282
Haushaltsgroßgeräte		
Haushaltskühl- und Gefriergeräte	EG 643/2009	EU 2016/2282
Haushaltswaschmaschinen	EU 1015/2010	EU 2016/2282
Haushaltsgeschirrspülmaschinen	EU 1016/2010	EU 2016/2282
Wäschetrockner	EU 932/2012	EU 2016/2282
„nicht-gewerbliche“ Geschirrspüler, Waschmaschinen u. Trockner	EU 801/2013	
Haushalts- und Gewerbeöfen für Speisen, inkl. Mikrowellengeräte Haushalts- und Gewerbeherde und -grills	EU 66/2014	EU 2016/2282
Büro und Unterhaltungselektronik		
Standby- und Schein-Aus-Verluste (Leerlaufverluste) / Verbrauch im vernetzten Bereitschaftsbetrieb (networked stand-by)	EG 1275/2008	EG 278/2009 EG 642/2009, EU 617/2013 EU 801/2013 EU 2016/2282
Einfache Digitalempfänger (Set Top-Boxen)	EG 107/2009	EU 2016/2282
Externe Netzteile (Batterieladegeräte nur in der Vorstudie)	EG 278/2009	EU 617/2013 EU 2016/2282
Fernsehgeräte	EG 642/2009	EU 801/2013 und EU 2016/2282
komplexe Digitalempfänger (Set-Top-Boxen)	SRI Anerkennung durch KOM (2012) 684 final	
Geräte mit Druckfunktion (Drucker, Scanner, Kopierer...)	SRI Anerkennung durch KOM (2013) 23 final	
PCs (Desktop, Laptop) u. Monitore, digitale Bilderrahmen	EU 617/2013	EU 2016/ 2282
Geräte zur Ton- und Bildverarbeitung (Spielkonsolen)	SRI Anerkennung durch KOM (2015) 178 final	

Quelle: Eigene Zusammenstellung in Anl. an UBA (2018), BAM (02.02.2017) und die jeweiligen Rechtsakte.

Energielabel-Verordnung

In argumentativen Zusammenhang zur Ökodesign-Richtlinie stehen die Rechtsakte zur Kennzeichnung von Energieverbräuchen. Die **Energielabel-Verordnung** VO (EU) 2017/1369 ersetzt die Kennzeichnungsrichtlinie RL 2010/30/EU. Ziel der verpflichtenden Energieverbrauchs-kennzeichnung ist es gem. Erwägungsgrund (2) der VO, den Kunden in die Lage zu versetzen, eine *sachkundige Entscheidung* zu treffen. Es handelt sich damit um ein indirektes politisch-rechtliches Instrument (vgl. 4.6).

Während die Verordnungen zur Durchführung der Ökodesign-Richtlinie als direktes Instrument spezifische Vorgaben für zulässige Höchstverbräuche als **Mindeststandards** setzen, schreiben die **Kennzeichnungsvorschriften** als indirektes Instrument eine Kennzeichnung in Form einer Energieeffizienzklasse vor. Sie schaffen eine Information und einen Anreiz zum Kauf energieeffizienter Produkte, greifen aber nicht in die Entscheidungsfreiheit des Konsumenten ein.

Ökodesign-RL und Energielabel-VO sollen sich gegenseitig ergänzen, indem die Ökodesign-RL dafür sorgt, dass die ineffizientesten Geräte aus dem Markt gedrückt werden, während die Energielabel-VO eine Sogwirkung für die effizientesten Produkte auf der Nachfrageseite erzeugen soll.⁶⁹²

Für zahlreiche Produktgruppen wurden neben **Durchführungsverordnungen** auf Basis der Ökodesign-Richtlinie auch Kennzeichnungsvorschriften auf Basis der RL 2010/30/EU erlassen. Diese gelten auch unter der neuen Energielabel-VO weiter.⁶⁹³ Übersicht 32 gibt einen Überblick.

692 Vgl. Fleiter u.a. (2015), S. 1936.

693 Vgl. VO (EU) 2017/1369, Erwägungsgrund 38 & Art. 20 Abs. 2 u. 4.

Übersicht 33: Kennzeichnungsvorschriften auf Basis der Energiekennzeichnungsrichtlinie RL 2010/30/EU

Produktgruppe	Verordnung	Änderungen
Heizen und Warmwasser		
Heizkessel und Kombiboiler	EU 811/2013	EU 518/2014 EU 2017/254
Warmwasserbereiter	EU 812/2013	EU 518/2014 EU 2017/254
Kleine Feuerungsanlagen für feste Brennstoffe	EU 2015/1187	EU 2017/254
Einzelraumheizgeräte	EU 2015/1186	EU 2017/254
Kühlen und Lüften		
Klimatechnik im Haushalt	EU 626/2011	EU 518/2014 EU 2017/254
Lüftungstechnik im Haushalt	EU 1254/2014	EU 2017/254
Beleuchtung		
Haushaltsbeleuchtung / Allgemeinbeleuchtung gerichtete Lichtquellen (Reflektorlampen)	EU 874/2012	EU 518/ 2014 EU 2017/254
Haushaltsgeräte		
Staubsauger	EU 665/2013	EU 518/ 2014 EU 2017/254
Haushaltsgroßgeräte		
Haushaltskühl- und Gefriergeräte	EU 1060/2010	EU 518/ 2014 EU 2017/254
Haushaltswaschmaschinen	EU 1061/2010	EU 518/ 2014 EU 2017/254
Haushaltsgeschirrspülmaschinen	EU 1059/2010	EU 518/ 2014 EU 2017/254
Wäschetrockner	EU 392/2012	EU 518/ 2014 EU 2017/254
Haushalts- und Gewerbeöfen für Speisen, inkl. Mikrowellengeräte	EU 65/2014	EU 2017/254
Büro und Unterhaltungselektronik		
Fernsehgeräte	EU 1062/2010	EU 518/2014 EU 2017/254

Quelle: Eigene Zusammenstellung in Anl. an UBA (2018), BAM (02.02.2017) und die jeweiligen Rechtsakte.

Energiesteuerrichtlinie

Aus Art. 113 AEUV ergibt sich ein **Harmonisierungsauftrag** für indirekte Steuern (wie die Stromsteuer), wenn durch die Harmonisierung Wettbewerbsverzerrungen vermieden werden sollten. Dabei müssen das Europäische Parlament, sowie der Wirtschafts- und Sozialausschuss angehört werden. Diese Harmonisierungsbestimmungen müssen einstimmig vom Rat beschlossen werden.⁶⁹⁴ Einerseits können unterschiedlich hohe Stromsteuern (für Gewerbetreibende) zu Wettbewerbsverzerrungen führen, andererseits räumt Art. 192 AEUV dem Rat die Möglichkeit ein, „Vorschriften überwiegend steuerlicher Art“⁶⁹⁵ zu erlassen um Umweltziele der Union zu erreichen. Abweichend von Art. 113 ist bei diesem besonderen Gesetzgebungsverfahren auch der Ausschuss der Regionen zu beteiligen.

Im Hinblick auf die **Stromsteuern** als Verbrauchssteuern legt die Richtlinie 2008/118/EG das allgemeine System für Verbrauchssteuern fest, auch solche, die auf Energieerzeugnisse oder elektrischen Strom erhoben werden.⁶⁹⁶ Sie regelt u.a. die Entstehung, Erstattung und Steuerbefreiung.⁶⁹⁷ Die RL 2003/96/EG zur Restrukturierung der gemeinschaftlichen Rahmenvorschriften zur Besteuerung von Energieerzeugnissen und elektrischem Strom gibt den Rahmen für Energie- und damit Stromsteuern innerhalb der Europäischen Union. Insbesondere enthält sie folgende Regelungen:

- Die Steuerbeträge, die Mitgliedstaaten für Strom erheben, dürfen die Mindeststeuerbeträge der Richtlinie nicht unterschreiten.⁶⁹⁸
- Die Mitgliedstaaten können gestaffelte Steuersätze anwenden, wenn diese sich nach dem Verbrauch an elektrischem Strom richten.⁶⁹⁹
- Es besteht für die Mitgliedstaaten die Möglichkeit der Steuerbefreiung für Strom aus erneuerbaren Quellen.⁷⁰⁰
- Der Mindeststeuerbetrag für elektrischen Strom in der nichtbetrieblichen Verwendung beträgt 1,0 Euro pro MWh.⁷⁰¹ Dies entspricht 0,1 ct pro kWh.

Die EU Richtlinie gibt lediglich Mindeststeuerbeträge vor. Die **aktuellen Steuerbeträge**, die von den Mitgliedstaaten der Union gemeldet wurde, zeigen ein differenziertes Bild: Für drei Länder wird ein Steuerbetrag von 0 Euro ausge-

694 Vgl. AEUV, Art. 113.

695 Vgl. AEUV, Art. 192.

696 Vgl. RL 2008/118/EG, Art. 1 a).

697 Vgl. RL 2008/118/EG, Kapitel II.

698 Vgl. RL 2003/96/EG, Art. 4.

699 Vgl. RL 2003/96/EG, Art. 5.

700 Vgl. RL 2003/96/EG, Art. 15 b).

701 Vgl. RL 2003/96/EG, Anhang, Tabelle C.

wiesen. Dies betrifft Bulgarien und die Slowakei, für die nach dem Beitritt zunächst Sonderregeln galten.⁷⁰² Darüber hinaus wird auch für Großbritannien ein Steuerbetrag von 0 Euro für Haushalte ausgewiesen. Nach Art. 15 Abs. 1 h) haben die Mitgliedstaaten die Möglichkeit, Steuerbefreiungen für Strom, der von privaten Haushalten verbraucht wird, zu gewähren. Von dieser Regel macht Bulgarien explizit Gebrauch.⁷⁰³ Auch Ungarn macht explizit von dieser Regelung Gebrauch: Es weist für nicht-geschäftsmäßige Verbraucher, die keine Privathaushalte sind, eine Steuer von 1,01 Euro aus, nimmt Haushalte aber von der Steuer aus.⁷⁰⁴ Im Mittel werden ca. 15 Euro pro MWh von den Mitgliedstaaten erhoben, allerdings liegt der Median bei lediglich 2,89 Euro.⁷⁰⁵ Nur 11 Mitgliedstaaten erheben 5 Euro oder mehr pro MWh. Die höchste Stromsteuer weist Dänemark mit 122 Euro pro MWh auf. Einige Länder nutzen eine degressive Stromsteuer, bei der der Steuerbetrag pro MWh bei einem Verbrauch über 10 bzw. 50 MWh sinkt.⁷⁰⁶ Von dieser Degression dürften Privathaushalte, i.d.R. nur betroffen sein, wenn Strom zum Heizen genutzt wird.

Die Richtlinie bildet lediglich den Rahmen, in dem die Mitgliedstaaten die Steuern auf Elektrizität gestalten können. Sie muss jeweils in nationales Recht umgesetzt werden. Daher wird Kapitel 6.2 die Umsetzung in Deutschland betrachten.

Messwesen: Smart Meter

Die Elektrizitätsbinnenmarkttrichtlinie RL 2009/72/EG regelt nicht nur die Liberalisierung des Strommarktes für den Endverbraucher, sondern enthält auch Regelungen zur Einführung von Smart Metern, also intelligenten **Messeinrichtungen**. Demnach sollen, eine positive Wirtschaftlichkeitsanalyse vorausgesetzt, bis zum Jahr 2020 mindestens 80 % aller Verbraucher mit intelligenten Messeinrichtungen ausgestattet sein.⁷⁰⁷

Die EU Kommission fordert, dass intelligente Messsysteme mindestens folgende **Funktionalitäten** für den Kunden abdecken: Zum einen soll eine direkte Bereitstellung der Messwerte erfolgen. Die direkte Rückmeldung ,in

702 Vgl. Europäische Kommission – Generaldirektion Steuern und Zollunion (2018), S. 93–96.

703 Vgl. Ministry of Finance of the Republic Bulgaria (2011), Folie 13 & 15.

704 Vgl. Europäische Kommission – Generaldirektion Steuern und Zollunion (2018), S. 94.

705 Eigene Berechnung anhand Europäische Kommission – Generaldirektion Steuern und Zollunion, 2018, S. 93–96. Der Mittelwert beschreibt den Durchschnitt. Der Median ist der mittlere Wert, der von 50 % der Werte nicht überschritten bzw. unterschritten wird. Ein Median von 2,89 € sagt also aus, dass die Verbrauchssteuern auf Strom in der Hälfte der Mitgliedstaaten nicht höher als 2,89 € pro MWh sind; vgl. Tabelle 6.1.3 Stromsteuern in der EU.

706 Vgl. Europäische Kommission – Generaldirektion Steuern und Zollunion (2018), S. 93–96.

707 Vgl. RL 2009/72/EG, Anhang I, Abs. 2, 28905189–273, am 06.06.2024, 06:42:04

Echtzeit‘ soll Energieeinsparungen durch Domotik (Automatisierung der Wohnhäuser) und Demand-Response-Systeme ermöglichen. Zum zweiten wird als Konsens festgehalten, dass die Aktualisierung mindestens im 15-Minuten-Takt erfolgen muss. Für kommerzielle Aspekte der Energieversorgung fordert die Kommission ferner die Unterstützung von fortschrittlichen Tarifsystemen.⁷⁰⁸

Die EU-Kommission geht davon aus, dass der Einsatz von intelligenten Verbrauchsmesssystemen zu Energieeinsparungen von durchschnittlich 3 % führt.⁷⁰⁹ Das Vorhandensein von intelligenten Messeinrichtungen ermöglicht dynamische, lastvariable Tarifsysteme und eine Laststeuerung. Durch ein dem Stromangebot angepasstes Nutzerverhalten haben Haushalte dann die Möglichkeit, ihre Stromkosten zu reduzieren. Die Möglichkeit der Laststeuerung verbessert die Netzstabilität.⁷¹⁰

Die Abschätzungen zum **Kosten-Nutzen-Verhältnis** von Smart Metern weisen eine große Spannweite auf. Insbesondere bei geringen Verbräuchen, wie sie typischerweise in einkommensschwachen Haushalten vorkommen, könnten die Kosten von Einbau und Betrieb der intelligenten Messeinrichtung das Einsparpotential überkompensieren. Die Höhe der Einsparung ist zudem abhängig von der Art und Häufigkeit des Feedbacks, sowie weiteren Einflussfaktoren, wobei eine informative Rechnung im Vergleich mit anderen Feedback-Systemen, wie z.B. Apps ein besonders gutes Kosten-Nutzen-Verhältnis aufweist.⁷¹¹ Die Kosten-Nutzen-Relationen digitaler Feedbacksysteme könnten sich allerdings aufgrund von Kostendegressionen durch Innovationen im Rahmen der Digitalisierung verbessern.

6.2 Energiepolitischer Rechtsrahmen in Deutschland

Nachdem Unterkapitel 6.1 einen Überblick zu den für die Haushalte relevanten Rechtsakten auf EU-Ebene gegeben hat, fasst dieses Unterkapitel die Umsetzung der europäischen Rechtsakte und den rechtlichen Rahmen der Energiepolitik in Deutschland zusammen. Nach der Betrachtung auf supranationaler EU-Ebene, erfolgt hier die Betrachtung auf nationaler Ebene, bevor Unterkapitel 6.3 einen Überblick der Berliner Energiepolitik gibt.

708 Vgl. KOM (09.03.2012) KOM 2012/148/EU, S. 42.

709 Vgl. COM (2014) 356 final, S. 6.

710 Vgl. COM (2014) 356 final, S. 3; Faulstich u.a. (2016), S. 199.

711 Vgl. Faulstich u.a. (2016), S. 199; Mathies (2017), S. 204 f.; Meinecke (2017), S. 286–292.

6.2.1 Verfassungsrechtliche Bezüge

Bei der späteren Evaluation der Instrumente ist zur Einschätzung der **Konformität und Kompatibilität** mit höherrangigem Recht nicht nur EU-Recht zu betrachten, sondern auch **verfassungsrechtliche Anforderungen** in Deutschland.

Grundlagen und Prinzipien

Aus Art. 20a GG ergibt sich die verfassungsrechtliche Verankerung des Gebots der ökologischen Nachhaltigkeit. Demnach schützt der Staat die natürlichen Lebensgrundlagen auch in Verantwortung für künftige Generationen. Mit Bezug auf Art. 20a GG kann neue Gesetzgebung, die dem Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen dient, begründet werden. Als Staatszielbestimmung richtet sich der Art. 20a hauptsächlich an den Gesetzgeber. Darüber hinaus müssen die Exekutive und die Judikative diese Staatszielbestimmung bei der Auslegung von Gesetzen und Norminterpretationen berücksichtigen. Es ist aber nicht möglich, dass Bürger mit Verweis auf Art. 20a GG subjektive Rechte geltend machen und vom Staat spezifischen Maßnahmen verlangen oder gar einklagen.⁷¹²

Für den Umweltschutz sind außerdem die Grundrechte, das Rechtsstaatsprinzip und Sozialstaatsprinzip wichtig.⁷¹³ Es existiert zwar kein Umweltgrundrecht, allerdings besteht einerseits **Grundrechtsschutz** vor Umweltschutzmaßnahmen des Staates, andererseits Grundrechtsschutz vor Umweltbelastungen. Beim Einsatz politisch-rechtlicher Instrumente ist die Angemessenheit der Einschränkungen stets abzuwägen. Betroffen sein können durch den Einsatz rechtlicher Instrumente die allgemeine Handlungsfreiheit (Art. 2 Abs. 1 GG), das Gleichbehandlungsgebot (Art. 3) und die Vereinigungsfreiheit (Art. 9) im Hinblick auf die Tätigkeit nichtgewerblicher Privatpersonen. Bei Eingriffen, die primär Unternehmen adressieren, werden die Berufsfreiheit (Art. 12) und die Eigentumsgarantie (Art. 14) berührt. Hervorzuheben ist, dass der Grundrechtsschutz nicht absolut besteht, sondern jeweils Abwägungen zu treffen sind und ebenso ein Grundrechtsschutz vor Umweltbelastungen besteht. So ergeben sich

712 Vgl. Schlacke/Stadermann, Michael, Grunow, Moritz (Juni 2012), S. 10; Erbguth/Schlacke (2016), S. 58 f; Steinberg/Müller (2015), S. 737; BVerfG (10.05.2001), Beschluss der 1. Kammer des Ersten Senats, Rn. 18; BVerfG (10.11.2009), Beschluss der 3. Kammer des Ersten Senats, Rn. 32; Sanden (1999), § 2 Rn. 3.

713 Vgl. Erbguth/Schlacke (2016), S. 58; Steinberg/Müller (2015), S. 736 f. 2:04

Abwehrrechte, wenn das Eigentum (Art. 14) oder die körperliche Unversehrtheit (Art. 2 Abs. 2) durch Umweltbelastungen beeinträchtigt werden.⁷¹⁴

6.2.2 Rechtsbereiche und Zuständigkeiten

Eine **ausschließliche Zuständigkeit** des Bundes ergibt sich im Umweltrecht ausdrücklich für das Atomrecht gem. Art. 74 Abs. 1 Nr. 14 GG. Zudem ergibt sich eine ausschließliche Gesetzgebungskompetenz als Annexkompetenz für die Bereiche Handelsverträge und Warenverkehr mit dem Ausland, Luft- und Bahnverkehr sowie Statistik für Bundeszwecke.⁷¹⁵ Im Hinblick auf den Untersuchungsgegenstand fällt z.B. die Umsetzung der Ökodesign-RL in diesen Bereich, da sie den Warenverkehr betrifft. Auch die Erhebung der hier verwendeten statistischen Daten fällt in diesen Bereich.

Erbguth/Schlacke weisen darauf hin, dass ein größerer Anteil der Gesetzgebungskompetenz in den **Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung** fällt. Dies betrifft nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG energiepolitische Entscheidungen als Teil der Wirtschaftskontrolle.⁷¹⁶ Nach Art. 105 Abs. 2 fallen auch Verbrauchssteuern, und damit die Stromsteuer, in den Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung.⁷¹⁷

Der Vollzug der Bundesgesetze im Energiebereich wird in der Regel durch die Länder als eigene Angelegenheit durchgeführt. Der Bund kann allerdings im Bereich seiner Gesetzgebungskompetenzen eigene Bundesoberbehörden wie das Umweltbundesamt errichten.⁷¹⁸

Die **Zuständigkeiten** für die Energiewende einschließlich der mit der Energiewende verbundenen Aspekte des Klimaschutzes liegen seit 2013 im Geschäftsbereich des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie (BMWi).⁷¹⁹ Das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (BMU) ist das federführende Ressort für den Bereich Klimapolitik. Das BMU war bis 2013 allein für die Energiepolitik verantwortlich. Die Zuständigkeit für die Energiewende liegt zwar beim BMWi, die übrigen Bereiche des Themenbereiches Klima und Energie vertritt das BMU aber weiterhin.⁷²⁰

714 Vgl. Erbguth/Schlacke (2016), S. 60–69.

715 Vgl. Erbguth/Schlacke (2016), S. 73; GG, Art. 73 Abs. 1, Nr. 5, 6, 6a & 11; Härtel (2012), S. 591.

716 Vgl. Erbguth/Schlacke (2016), S. 73.

717 Vgl. Härtel (2012), S. 599.

718 Vgl. GG, Art. 87 Abs. 3 S. 1.

719 Vgl. BKOrgErl 2013, II Nr. 3.

720 Vgl. BMU (o. J.); BKOrgErl 2018, I 1748905189–273, am 06.06.2024, 06:42:04

6.2.3 Pläne und Zielstellungen

Die Energieeffizienzziele für die Jahre 2020 und 2050 wurden bereits im **Energiekonzept** der Bundesregierung im Jahr 2010 festgelegt. Demnach soll der Primärenergieverbrauch (PEV) bis zum Jahr 2020 um 20 % und bis zum Jahr 2050 um 50 % gegenüber dem Jahr 2008 reduziert werden. Für den Stromverbrauch (aller Sektoren) wird ein Reduktionsziel von 10 % bis 2020 und 25 % bis 2050 angegeben.⁷²¹ Die Ziele sind als absolute Einsparungen definiert und können damit als ambitionierter als die EU-Ziele von 20 % im Vergleich zum Referenzszenario angesehen werden.

Diese Ziele wurden durch den Nationalen Aktionsplan Energieeffizienz 2014 (**NAPE 2014**) bestätigt. Der PEV war zwischen den Jahren 2008 und 2013 um ca. 5 % gesunken. Der NAPE 2014 prognostizierte bei gleichem Trend im günstigsten Szenario eine Verringerung des PEV um 10 % bis zum Jahr 2020. Die Bundesregierung stellte fest, dass zusätzliche Verringerungen des PEV um 1.400 PJ (entspricht etwa 33 Mio. t RÖE) notwendig seien.⁷²²

Der Nationale Energieeffizienz Aktionsplan 2017 (**NEEAP 2017**) bezieht sich explizit auf die Umsetzung der RL 2012/27/EU. Die Ziele aus dem Energiekonzept gelten laut NEEAP 2017 unverändert weiter.⁷²³ Der aktuelle (2018) Bericht zur Energieeffizienz des BMWi zeigt, dass der PEV bis 2017 nur um rund 6 % reduziert werden konnte.⁷²⁴ Es scheint daher unrealistisch, dass bis 2020 eine Gesamtreduktion um 20 % erreicht werden kann.

6.2.4 Energierrechtliche Normen im Überblick

Das Energierecht in Deutschland ist durch die EU-Gesetzgebung geprägt. Übersicht 34 zeigt die für den Stromkonsum der Haushalte relevanten EU-Rechtsakte und ihr jeweiliges nationales Pendant. Dabei ist zu berücksichtigen, dass EU-Richtlinien in nationales Recht umgesetzt werden müssen, aber auch zu EU-Verordnungen aus verschiedenen Gründen nationale Rechtsakte existieren, wengleich EU-Verordnungen direkt für alle Bürger der Mitgliedstaaten gelten.

721 Vgl. BMWi/BMU (28.09.2010), S. 5.

722 Vgl. Deutscher Bundestag (08.12.2014), BT-Drs 18/3485, S. 7–9; BMWi (Dezember 2014), S. 8–10.

723 Vgl. BMWi (März 2017), S. 4.

724 Vgl. BMWi (August 2018), S. 119783748905189-273, am 06.06.2024, 06:42:04

Übersicht 34: EU-Rechtsakte und ihr deutsches Pendant.

EU-Rechtsakt	Umsetzung bzw. Detailregelungen
Elektrizitätsbinnenmarkttrichtlinien (RL 96/92/EG; RL 2003/54/EG; RL 2009/72/EG)	Energiewirtschaftsgesetz (EnWG)
Energieeffizienzrichtlinie (RL 2012/27/EU)	Energiedienstleistungsgesetz (EDL-G)
Ökodesign-RL (RL 2009/125/EG)	Energiebetriebene Produkte Gesetz (EBPG)
Energieverbrauchskennzeichnungs-RL (RL 2010/30/EU), seit 2017 Energieverbrauchskennzeichnungs-VO (VO (EU) 2017/1369)	Energieverbrauchskennzeichnungsgesetz (EnVKG) Energieverbrauchskennzeichnungsverordnung (EnVKV)
Energiesteuerrichtlinie (RL 2003/96/EG)	Stromsteuergesetz (StromStG)
Messwesen	Messstellenbetriebsgesetz (MsbG)

Quelle: Eigene Darstellung

Energiewirtschaftsgesetz

Zur Umsetzung der ersten Elektrizitätsbinnenmarkttrichtlinie RL 96/92/EG wurde das Energiewirtschaftsgesetz (EnWG) von 1935 im Jahr 1998 erstmalig novelliert.⁷²⁵ Es folgten weitere Novellen zur Umsetzung der Richtlinien RL 2003/54/EG und RL 2009/72/EG sowie weiterer europäischer Rechtsakte (Gas etc.). Ziel dieser Richtlinien und ihrer Umsetzung in nationales Recht ist primär die Liberalisierung der Energiemärkte mit dem Ziel einer preisgünstigen und sicheren Versorgung für Letztverbraucher. Im Folgenden werden ausgewählte, für die Haushalte relevante Regelungen, dargestellt. Diese beziehen sich im EnWG auf die Stärkung des Wettbewerbs und der Verbraucherrechte gegenüber den Energieversorgungsunternehmen.

Die **allgemeine Anschlusspflicht** des § 18 EnWG regelt den Anspruch von Letztverbrauchern, also Haushalten, an das Netz angeschlossen zu werden. Die Energielieferung wiederum an Letztverbraucher ist in Teil 4 EnWG (§§ 36–42) geregelt. Hier werden neben der Grund- und Ersatzversorgung auch die Mindestinhalte für Energielieferverträge an Haushaltskunden geregelt.⁷²⁶

Die Niederspannungsanschlussverordnung (**NAV**) regelt die allgemeinen Bedingungen für die Rechtsbeziehungen zwischen Netzbetreibern und Letztverbrauchern hinsichtlich des Netzanschlusses und der Anschlussnutzung.⁷²⁷

Die Stromgrundversorgungsverordnung (**StromGVV**) regelt die allgemeinen Bedingungen, zu denen Haushaltskunden im Rahmen der Grundversorgung nach § 36 Abs. 1 EnWG von Elektrizitätsversorgungsunternehmen beliefert werden müssen und die Bedingungen für die Ersatzversorgung nach § 38 Abs. 1

725 Vgl. Eickhoff/Holzer (2006), S. 268.

726 Vgl. Koenig/Kühling/Rasbach (2013), S. 183–194.

727 Vgl. NAV, § 1 <https://doi.org/10.5771/9783748905189-273>, am 06.06.2024, 06:42:04

EnWG.⁷²⁸ Bezieht ein Haushalt Energie aus dem Niederspannungsnetz, ohne dass dieser Bezug einem Vertrag zugeordnet werden kann, fällt er gem. § 38 Abs. 1 in die Ersatzversorgung durch den Grundversorger. Die Ersatzversorgung endet spätestens 3 Monate nach Beginn.⁷²⁹ Den Zeitpunkt des Beginns muss der Grundversorger dem Kunden unverzüglich nach Kenntnisnahme mitteilen. Dabei muss er auch darauf hinweisen, dass nach Ende der Ersatzversorgung ein Bezugsvertrag abgeschlossen werden muss.⁷³⁰ Schließt der Haushalt keinen eigenen Vertrag, fällt er in die Grundversorgung. Den Grundversorger trifft dabei eine Mitteilungspflicht.⁷³¹ Die Grund- und Ersatzversorgung von Haushaltskunden erfolgen zu allgemeinen Preisen, für die Anforderungen an die Kalkulation und Transparenzpflichten ebenfalls geregelt sind und durch die Regulierungsbehörde überwacht werden.⁷³² Die Bestimmungen zu Grund- und Ersatzversorgung stellen insgesamt sicher, dass jeder Haushaltskunde mit zu angemessenen Preisen mit Strom versorgt wird.

Auch die Voraussetzungen für eine **Stromsperre**, also eine Unterbrechung der Versorgung, sind in der StromGVV geregelt. So muss der Grundversorger den Kunden bei Zahlungsverzug zunächst mahnen und darf die Versorgung erst 4 Wochen nach Androhung unterbrechen. Zudem muss der Kunde mindestens mit Zahlungsverpflichtungen i.H.v. 100 Euro in Verzug sein.⁷³³ Die Zahl der tatsächlich durchgeführten Stromsperren ist laut Monitoring der Bundesnetzagentur im Jahr 2017 auf rund 340.000 Fälle gestiegen. Die Zahl der Sperrandrohungen lag bei 4,8 Mio.⁷³⁴ Unter dem Aspekt einer angemessenen Befriedigung der Grundbedürfnisse und der Verhinderung von Armut wäre diese Entwicklung gesondert zu untersuchen.

Zusätzlich enthält das EnWG Regelungen zum **Lieferantenwechsel**. Diese sollen letztlich für den Verbraucher einen einfachen Lieferantenwechsel, z.B. zu einem preisgünstigeren Anbieter, in einem angemessenen Zeitraum (maximal drei Wochen) sicherstellen.⁷³⁵

728 Vgl. StromGVV, § 1.

729 Vgl. EnWG, § 38 Abs. 1 S. 1.

730 Vgl. StromGVV, § 3 Abs. 2.

731 Vgl. Mitto (2013), Rn. 272–280; StromGVV, § 2 Abs. 2.

732 Vgl. StromGVV, § 2 Abs. 3 Nr. 5 & § 5a; EnWG, § 35 Abs. 1 Nr. 10.

733 Vgl. StromGVV, § 19. Für Nicht-Grundversorger regelt § 24 NAV, unter welchen Voraussetzungen der Netzbetreiber den Anschluss unterbrechen kann.

734 Vgl. Bundesnetzagentur (21.11.2018), S. 29.

735 Vgl. EnWG, § 20a. doi.org/10.5771/9783748905189-273, am 06.06.2024, 06:42:04

Energiedienstleistungsgesetz

Das Energiedienstleistungsgesetz (EDL-G) dient zur Umsetzung der RL 2012/27/EU.⁷³⁶ **Ziel** ist die kostenwirksame Steigerung der Energieeffizienz.⁷³⁷ Adressat sind hauptsächlich Unternehmen, so dass das Gesetz nur wenige, für den Haushalt als Endkunden relevante Regelungen enthält. Die Darstellung der Inhalte beschränkt sich an dieser Stelle auf diese für private Haushalte relevanten Regelungen.

Das EDL-G verpflichtet Energieunternehmen, ihren Endkunden in klarer und verständlicher Form **Informationen** über Energieeffizienzmaßnahmen und Kontaktinformationen zu Verbraucherorganisationen etc. zur Energieberatung zur Verfügung zu stellen.⁷³⁸ Dazu veröffentlicht die Bundesstelle für Energieeffizienz (BfEE) Empfehlungen, wie diese Anforderungen erfüllt werden müssen.⁷³⁹ Aus Sicht der BfEE können die Anforderungen durch Verweise auf entsprechende Internetangebote in den Rechnungen, Verträgen etc. erfüllt werden.⁷⁴⁰ Diese Art der Umsetzung scheint für die betroffenen Unternehmen sehr leicht durchführbar. Unter Berücksichtigung der Erkenntnisse der Verhaltensökonomie (vgl. 2.4.2 Erklärungsansätze der Verhaltensökonomie (Behavioral Economics)) und der sozial-ökonomischen Faktoren (vgl. 4.2.2 Ursachen aus Sicht der Ökologischen und Nachhaltigen Ökonomie) erscheint allerdings fraglich, ob diese Art der Umsetzung die gewünschte Verhaltenswirkung für Haushalte als Endkunden entfalten kann. Durch eine Informationsüberlastung des Adressaten kann ein hoher Streuverlust entstehen.⁷⁴¹ Wenn der Verbraucher zusätzlich noch eine Internetseite aufrufen (ggf. eintippen) muss, um an die Information zu kommen, dürfte der Streuverlust noch größer sein. Um dies zu verifizieren, wären empirische Untersuchungen notwendig.

Die Bundesregierung wird ferner ermächtigt, durch Rechtsverordnung zu bestimmen, welche Informationen und Beratungsangebote für Endkunden zur Verfügung gestellt werden müssen.⁷⁴² Von dieser Ermächtigung hat die Bundesregierung bisher noch keinen Gebrauch gemacht. Es wurde also noch keine Rechtsverordnung erlassen.⁷⁴³

736 Die erste Fassung stammt vom 04.11.2010 und diente zur Umsetzung der RL 2006/32/EG.

737 Vgl. EDL-G, § 3.

738 Vgl. EDL-G, § 4.

739 Vgl. EDL-G, § 9 Abs. 2 Nr. 8. Die BfEE ist in der Abteilung 5 des BAFA angesiedelt und steht unter der Rechts- und Fachaufsicht des BMWi, vgl. BfEE (2018b).

740 Vgl. BfEE (2018a).

741 Vgl. Hippner/Berg/Hampel (2010), S. 351.

742 Vgl. EDL-G, § 4 Abs. 3.

743 Vgl. BfEE (2018a) doi.org/10.5771/9783748905189-273, am 06.06.2024, 06:42:04

Energieeffizienz von Produkten: Das energieverbrauchsrelevante Produkte Gesetz

Zur Steigerung der Energieeffizienz von Produkten und Reduktion des Energieeinsatzes für den Stromkonsum dient die **Umsetzung der Ökodesign-Richtlinie** in nationales Recht durch das Energieverbrauchsrelevante-Produkte-Gesetz (EVPG)⁷⁴⁴ Die Umsetzung der RL 2005/32/EG in bundesdeutsches Recht erfolgte durch das Energiebetriebene-Produkte-Gesetz (EBPG). Entsprechend der RL 2009/125/EG wurde der Geltungsbereich auf energieverbrauchsrelevante Produkte erweitert. Damit einher ging auch eine Umbenennung des Gesetzes.

Laut EVPG darf ein energieverbrauchsrelevantes Produkt, das von einer Durchführungsmaßnahme erfasst wird, nur **in den Verkehr gebracht** werden, wenn es die Mindestanforderungen der Durchführungsmaßnahme erfüllt, über eine CE-Kennzeichnung verfügt und für das Produkt eine Konformitätserklärung existiert.⁷⁴⁵

Das EVPG enthält auch Regelungen zur **Marktüberwachung**. Zur Überwachung erstellen die zuständigen Behörden ein Marktüberwachungskonzept. Sollten die Mindestanforderungen an Produkte nicht erfüllt sein, so kann die zuständige Behörde geeignete Maßnahmen ergreifen: Sie kann dabei auch das weitere Inverkehrbringen nicht konformer Produkte untersagen.⁷⁴⁶ Werden Verstöße festgestellt, sind **Geldbußen** bis zu 50.000 Euro möglich.⁷⁴⁷

Energieverbrauchskennzeichnung

Die **Umsetzung** der Kennzeichnungsrichtlinie RL 2010/30/EU in bundesdeutsches Recht erfolgte durch das Energieverbrauchskennzeichnungsgesetz (EnVKG) und die Energieverbrauchskennzeichnungsverordnung (EnVKV). Die neue EU-Energielabel-VO (EU) 2017/1369 bedarf keiner Umsetzung in nationales Recht.

Stromsteuer

Die Energiesteuerrichtlinie wird im Hinblick auf Strom durch das Stromsteuergesetz umgesetzt. Die **Höhe der Steuer** beträgt 20,50 Euro pro MWh.⁷⁴⁸ Dies entspricht 2,05 ct pro kWh. Der Stromsteuerbetrag in Deutschland erfüllt damit nicht nur den Mindeststeuerbetrag gem. RL 2003/96/EG, sondern liegt über

744 Vgl. Erbguth/Schlacke (2016), S. 485–487.

745 Vgl. EVPG, § 4 Abs. 1 Nr. 1–3.

746 Vgl. EVPG, § 7 Abs. 3 Nr. 5 und 6.

747 Vgl. EVPG, § 13 Abs. 2.

748 Vgl. StromStG, § 3. <https://doi.org/10.5771/9783748905189-273>, am 06.06.2024, 06:42:04

dem Durchschnitt. Allerdings sind rund 20 % der Steuerbeträge in den EU-Mitgliedstaaten größer als der deutsche Betrag.⁷⁴⁹

Das Stromsteuergesetz sieht für eine Reihe von Fällen Steuerbefreiungen, Steuerermäßigungen und andere Reduktionen vor, die jeweils an bestimmte Voraussetzungen gebunden sind.⁷⁵⁰ Die Tatbestände dieser Regelungen betreffen Unternehmen. Spezifische Regelungen für private Letztverbraucher sehen das Stromsteuergesetz und die dazu gehörige Stromsteuer-Durchführungsverordnung nicht vor.⁷⁵¹

Vorschriften des Zähl- und Messwesens

Die Liberalisierung des Messwesens, Smart-Metering und variable Tarife waren bis 2016 im EnWG geregelt. Mit dem Gesetz zur Digitalisierung der Energiewende wurden die entsprechenden Paragraphen im Energiewirtschaftsgesetz gestrichen. Die wesentlichen Regelungen zu Messstellen und intelligenten Zählern für Verbraucher finden sich nun im **Messstellenbetriebsgesetz**.⁷⁵²

Das BMWi sieht in den intelligenten Messsystemen zwei wesentliche Vorteile für Verbraucher: Zum einen soll der Verbrauch transparenter werden und ein effizienter Umgang mit Energie, auch unter Nutzung von Smart Home Technologien gefördert werden. Zum anderen soll die Integration erneuerbarer Energien erleichtert werden. Dazu sieht das MsbG den verpflichtenden Einbau intelligenter Messsysteme vor, sofern sie technisch machbar und wirtschaftlich vertretbar ist.⁷⁵³ Bis zum Jahr 2032 müssen alle Letztverbraucher mit modernen Messeinrichtungen ausgestattet werden, sofern für den Messstellenbetrieb pro Zählpunkt nicht mehr als 20 Euro jährlich in Rechnung gestellt werden.⁷⁵⁴ Der Messstellenbetreiber kann ab 2020 Haushalte mit einem intelligenten Messsystem ausstatten, wenn er die gesetzlichen Kostendeckel einhält. Legt man den durchschnittlichen Stromverbrauch pro Haushalt von 3.150 kWh zu Grunde,⁷⁵⁵

749 Das 80 %-Quantil beträgt 21,70; vgl. Tabelle 6.1.3 Stromsteuerbeträge in der EU (digitaler Anhang).

750 Vgl. StromStG, §§ 9–10.

751 Vgl. StromStV; StromStG.

752 Vgl. Gesetz zur Digitalisierung der Energiewende vom 29. August 2016, Art. 3.

753 Vgl. BMWi (September 2015); MsbG, § 29 Abs. 2.

754 Vgl. MsbG, § 29 Abs. 3 Das Gesetz unterscheidet zwischen intelligenten Messsystemen und modernen Messeinrichtungen. Nach § 2 Nr. 7 MsbG **sind intelligente Messsysteme** über eine Schnittstelle in ein Kommunikationsnetz eingebunden. Nach § 2 Nr. 15 **können moderne Messeinrichtungen** in über eine Schnittstelle in ein Kommunikationsnetz eingebunden werden.

755 Vgl. Eurostat (2018), nrg1d105a1/9783748905189-273, am 06.06.2024, 06:42:04

darf der Messstellenbetreiber nicht mehr als 40 Euro pro Jahr und Zählpunkt für den Messstellenbetrieb in Rechnung stellen.⁷⁵⁶

Ziel der intelligenten Messsysteme ist es, den Verbrauch transparenter zu machen um die Energieeffizienz insgesamt zu erhöhen. Sind Haushalte an ein intelligentes Messsystem angeschlossen, so sind Lieferanten verpflichtet, eine monatliche Verbrauchsinformation kostenfrei bereitzustellen.⁷⁵⁷ Da die Installation eines intelligenten Messsystems allerdings – wie oben dargelegt – optional und unter Einhaltung eines Kostendeckels erfolgt, ist abzuwarten, welche Impulse für die Haushalte von dieser Regelung ausgehen können.

Lieferanten sind zudem verpflichtet, einen Tarif anzubieten, der einen Anreiz zu Energieeinsparung oder Steuerung des Verbrauchs setzt. Für Haushaltskunden müssen sie allerdings mindestens einen Tarif anbieten, bei dem nur die Gesamtstrommenge pro Zeitraum erfasst wird.⁷⁵⁸ Diese Regelung kommt dem Grundsatz der Datensparsamkeit sehr entgegen, da nur die Daten für den entsprechenden Zeitraum aufgezeichnet und übermittelt werden. Sie ermöglicht aber keine zeit- oder lastvariablen Tarife. Auch hier ist abzuwarten, welche Impulse für stromsparendes Verhalten der Haushalte von dieser Regelung ausgehen können.

Auf Aspekte der Liberalisierung des Zähler- und Messwesens, sprich die freie Wahl des Messstellendienstleisters durch den Eigentümer oder Mieter, wird nicht eingegangen, da die Wahl des Messstellenbetreibers keine Auswirkung auf die Verbrauchshöhe der privaten Haushalte hat.⁷⁵⁹ Nachdem dieser Abschnitt einen Überblick über die für Haushalte relevanten energiepolitischen Rahmenbedingungen auf nationaler Ebene gegeben hat, folgt Kapitel 6.3 mit einem Überblick der entsprechenden Rahmenbedingungen für das Land Berlin.

756 Vgl. MsbG, § 31 Abs. 3 Der Messstellenbetreiber darf maximal in Rechnung stellen: 23 Euro bis zu 2.000 kWh, 30 Euro bei über 2.000 bis 3.000 kWh, 40 Euro bei über 3.000 bis 4.000 kWh, 60 Euro bei über 4.000 bis 6.000 kWh.

757 Vgl. EnWG, § 40 Abs. 3.

758 Vgl. EnWG, § 40 Abs. 5.

759 Vgl. Mitto (2013), S. 62 f. 10.5771/9783748905189-273, am 06.06.2024, 06:42:04

6.3 Berlin

6.3.1 Verfassungsrechtliche Bezüge, Rechtsbereiche und Zuständigkeiten

Analog zur Staatszielbestimmung des Art. 20a GG enthält auch die **Verfassung von Berlin** in Art. 31 Verf BE einen Auftrag für das Land zum Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen, zusätzlich enthält der Artikel die Verpflichtung, Tiere vor vermeidbarem Leid zu schützen.⁷⁶⁰ Die Überlegungen des Kapitels 6.2.1 (Verfassungsrechtliche Bezüge im GG) lassen sich auf die Landesebene übertragen.

Im **Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung** sind die Länder regelungsbefugt, sofern keine (abschließende) Regelung durch den Bund getroffen ist.⁷⁶¹ Dies betrifft z.B. die Befugnis zur Gesetzgebung über örtliche Verbrauchssteuern. Allerdings dürfen diese bundesgesetzlich geregelten Steuern nicht gleichartig sein.⁷⁶² Da eine Stromsteuer als Verbrauchssteuer auf Bundesebene existiert, könnte Land Berlin also keine gleichartige Steuer erheben.

Die Länder, und damit Land Berlin, führen das Bundesenergierecht als eigene Angelegenheit aus (Ausnahme Kernenergie). Sie können Behörden errichten und das Verwaltungsverfahren bestimmen. Die Bundesregierung übt die Aufsicht darüber aus, dass der Vollzug (durch die Länder) dem geltenden Recht entspricht.⁷⁶³ Allerdings trägt Berlin die aus diesen Aufgaben entstehenden Verwaltungskosten grundsätzlich selbst.⁷⁶⁴ Landesgesetze werden ohne Bundesaufsicht ausgeführt.

In Berlin sind zwei **Senatsverwaltungen** für die Bereiche Energie und Klima **zuständig**. Dies ist zum einen die Senatsverwaltung für Umwelt, Verkehr und Klimaschutz. In ihren Zuständigkeitsbereich fallen das Berliner Energie- und Klimaschutzprogramm (BEK), das Berliner Energiewendegesetz (EWG Bln) und weitere Maßnahmen (z.B. Klimaschutz und Bildung). Zweitens liegt die Zuständigkeit für den Bereich Energie bei der Senatsverwaltung für Wirtschaft, Energie und Betriebe. Hier fallen die Zuständigkeiten für Energie, Digitalisierung und Innovation in eine Abteilung.⁷⁶⁵

760 Vgl. Verf BE, Art. 31.

761 Vgl. GG, Art. 72 Abs. 1.

762 Vgl. GG, Art. 105 Abs. 2a.

763 Vgl. GG, Art. 83, Art. 84 Abs. 3 S. 1; Erbguth/Schlacke (2016), S. 77.

764 Vgl. GG, Art. 104a Abs. 1 & 5.

765 Vgl. Der Regierende Bürgermeister von Berlin – Senatskanzlei (2019a); Der Regierende Bürgermeister von Berlin – Senatskanzlei (2019b); Senatsverwaltung für Umwelt, Verkehr und Klimaschutz (2018); EWG Bln /9783748905189-273, am 06.06.2024, 06:42:04

6.3.2 Pläne und Zielstellung

Die Berliner Regierungskommission hatte sich bereits im Jahr 2011 darauf verständigt, dass bis 2050 zu einer **klimaneutralen Stadt** entwickelt werden soll. Darauf folgten eine Machbarkeitsstudie, das Berliner Energiewendegesetz (EWG Bln) und das Berliner Energie- und Klimaschutzprogramm (BEK).⁷⁶⁶ Das EWG Bln setzt klare Klimaschutzziele: Bis 2020 sollen die CO₂-Emissionen um 40 % im Vergleich zu 1990 reduziert werden, bis zum Jahr 2030 um 60 % und bis zum Jahr 2050 schließlich um mindestens 85 %. Die übrigen THGE sollen vergleichbar reduziert werden.⁷⁶⁷ Die Reduktionsziele des EWG Bln sind dabei auf eine absolute Minderung bezogen auf das Jahr 1990.

Das **BEK** sieht im **Handlungsfeld Energieversorgung** bis zum Jahr 2050 ein spezifisches Reduktionsziel für den PEV vor: Dieser soll im Vergleich zum Jahr 1990 um 50 % reduziert werden. Dies soll durch eine erhöhte Energieeffizienz und eine Veränderung des Energiemix erreicht werden. Da Land Berlin den in der Stadt verwendeten Energiemix nur teilweise selbst beeinflussen kann, will sich das Land außerdem für eine Veränderung der Rahmenbedingungen auf Bundesebene einsetzen. Neben den Zielen und Strategien enthält das BEK auch konkrete Maßnahmen, u.a. für die Handlungsfelder Energieversorgung und Private Haushalte und Konsum.⁷⁶⁸

Im **Handlungsfeld Private Haushalte und Konsum** setzt das BEK auf eine Entkopplung des Energieverbrauchs vom Wirtschafts- und Bevölkerungswachstum. Der Stromverbrauch der Berliner Haushalte soll bis zum 2050 halbiert werden. Gleichzeitig sieht das BEK Energiearmut als wesentliche Herausforderung.⁷⁶⁹

6.3.3 Berliner Maßnahmen im Überblick

Die Maßnahmen des BEK im Handlungsfeld Energieversorgung adressieren die **Anbieterseite**. Das BEK enthält Maßnahmen für die Verbesserungen der Rahmenbedingungen für Solarenergie, die „möglichst schnell ein Viertel der Berliner Stromversorgung“⁷⁷⁰ decken soll. Insgesamt zielen die Maßnahmen darauf, den Anteil erneuerbarer Energien zu steigern und die Energieeffizienz auf der

766 Vgl. Senatsverwaltung für Umwelt, Verkehr und Klimaschutz (2018), S. 6; Reusswig u.a. (März 2014); EWG Bln.

767 Vgl. EWG Bln, § 3.

768 Vgl. Senatsverwaltung für Umwelt, Verkehr und Klimaschutz (2018), S. 53 f.

769 Vgl. ebenda, S. 105 f.

770 Ebenda, S. 56. <https://doi.org/10.5771/9783748905189-273>, am 06.06.2024, 06:42:04

Erzeugungsseite zu verbessern, z.B. durch Abwärmenutzung. Diese Ausrichtung enthält bereits das EWG Bln.⁷⁷¹

Um den **Stromkonsum der Haushalte** bis zum Jahr 2050 zu halbieren, setzt das BEK auf unterschiedliche **Maßnahmen**. Zu den Maßnahmen zählen freiwillige Vereinbarungen für die Berliner Unternehmen. So soll der Handel durch freiwillige Vereinbarungen zu einer Modernisierungsprämie bewegt werden, damit alte, energieineffiziente Geräte schneller getauscht werden. Zudem wird eine freiwillige Vereinbarung mit der Berliner Wohnungswirtschaft und Berliner Energieversorgern für informative Energieabrechnungen, u.a. mit Hilfe einer Online-App angestrebt. Die erste Maßnahme zielt darauf, die Energieeffizienz in den Haushalten zu verbessern. Das BEK setzt explizit darauf, dass neue Geräte, die der Ökodesign-RL entsprechen, wesentlich zur Senkung des Stromkonsums beitragen können.⁷⁷² Die zweite Maßnahme setzt auf eine höhere Transparenz des Energieverbrauchs, um die Haushalte für eine energiesparendes Verhalten zu sensibilisieren.⁷⁷³

Neben diesen freiwilligen Vereinbarungen sollen zielgruppenspezifische aufsuchende Beratungsangebote, wie der **Stromspar-Check**, ausgebaut werden. Beim Stromspar-Check handelt es sich um ein Beratungsangebot, das einkommensschwachen Haushalten hilft, ihren Stromverbrauch zu reduzieren.⁷⁷⁴ Der Stromspar-Check wird als indirektes Instrument in 7.4 ausführlich untersucht.

Nachdem dieses Kapitel einen Überblick über die wesentlichen (rechtlichen) Rahmenbedingungen auf europäischer, nationaler und Berliner Ebene gegeben hat, werden in Kapitel 7 drei ausgesuchte Instrumente ausführlich evaluiert.

771 Vgl. Senatsverwaltung für Umwelt, Verkehr und Klimaschutz (2018), S. 53–63; EWG Bln, § 15–16. Zudem setzt das Land auf freiwillige Klimaschutzvereinbarungen (§ 10 EWG Bln). Auf eine ausführliche Darstellung der Maßnahmen für die Anbieterseite wird an dieser Stelle verzichtet, da sich diese Untersuchung auf die Haushalte richtet. Ferner enthält das Programm eine Reihe von internen Maßnahmen der öffentlichen Hand, auf die hier ebenfalls nicht eingegangen werden kann.

772 Vgl. Senatsverwaltung für Umwelt, Verkehr und Klimaschutz (2018), S. 106–109.

773 Zur Wirksamkeit von Feedback-Systemen, inkl. Online Apps: vgl. Meinecke (2017).

774 Vgl. Berliner Energieagentur (2018); Senatsverwaltung für Umwelt, Verkehr und Klimaschutz (2018), S. 108 f. <https://doi.org/10.5771/9783748905189-273>, am 06.06.2024, 06:42:04