

CLIMATE CHANGE

16/2025

Teilbericht

Strompreisentlastungen bei Nutzung für Wärmepumpen

Rechtliche Spielräume und Wirtschaftlichkeitsanalysen

von:

Prof. Stefan Klinski
Berlin

Friedhelm Keimeyer, Hauke Hermann, Sibylle Braungardt
Öko-Institut, Berlin, Freiburg

Florian Zerzawy, Simon Meemken, Florin Collmer
FÖS, Berlin

Herausgeber:

Umweltbundesamt

CLIMATE CHANGE 16/2025

Ressortforschungsplan des Bundesministeriums für
Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und
Verbraucherschutz

Forschungskennzahl 3720 43 101 0
FB001616

Teilbericht

Strompreisentlastungen bei Nutzung für Wärmepumpen

Rechtliche Spielräume und Wirtschaftlichkeitsanalysen
Teilbericht im Rahmen des Projektes „Der Beitrag
ökonomischer Instrumente zur Erreichung der
Klimaschutzziele: Die Rolle der staatlich bestimmten
Energiepreisbestandteile im Instrumenten-Mix“

von

Prof. Stefan Klinski
Berlin

Friedhelm Keimeyer, Hauke Hermann, Sibylle Braungardt
Öko-Institut, Berlin, Freiburg

Florian Zerkawy, Simon Meemken, Florin Collmer
FÖS, Berlin

Im Auftrag des Umweltbundesamtes

Impressum

Herausgeber

Umweltbundesamt
Wörlitzer Platz 1
06844 Dessau-Roßlau
Tel: +49 340-2103-0
Fax: +49 340-2103-2285
buergerservice@uba.de
Internet: www.umweltbundesamt.de

Durchführung der Studie:

Öko-Institut
Borkumstr. 2
13189 Berlin

Abschlussdatum:

November 2023

Fachliche Begleitung:

Fachgebiet I 1.4 Wirtschafts- und sozialwissenschaftliche Umweltfragen, sozial-
ökologischer Strukturwandel, nachhaltiger Konsum
Dr. Benjamin Lünenbürger

DOI:

<https://doi.org/10.60810/openumwelt-7589>

ISSN 1862-4359

Dessau-Roßlau, April 2025

Die Verantwortung für den Inhalt dieser Veröffentlichung liegt bei den Autorinnen und Autoren.

Kurzbeschreibung: Strompreisentlastungen bei Nutzung für Wärmepumpen

Diese Studie untersucht die rechtlichen Möglichkeiten zur Ausgestaltung spezieller Wärmepumpentarife. Die Relevanz dieser Thematik verdeutlichen Beispielrechnungen zur wirtschaftlichen Vorteilhaftigkeit von Wärmepumpen bei speziellen Wärmepumpentarifen der Versorger; auch die Bundesförderung effiziente Gebäude (BEG) wird dabei einbezogen.

Die rechtlichen Überlegungen zu den marktlich und staatlich bestimmten Strompreisbestandteilen zeigen, dass der Gesetzgeber auf verschiedene Weise Einfluss auf die Endpreise des für Wärmepumpen genutzten Stroms nehmen kann, um Anreize für deren Verwendung zu schaffen. Denn es kann sein, dass zukünftig der marktlich bestimmte Preisanteil für Wärmepumpenstrom die wirtschaftliche Attraktivität von Wärmepumpen nicht stärkt, insb. mit Blick auf die Marktwertentwicklung von Strom an der Strombörse und eine mögliche ungünstige Entwicklung der Relation der CO₂-Preise im EU-ETS 1 und BEHG/EU-ETS 2. Um zusätzliche Anreize zu setzen, kann es sinnvoll sein, rechtlich auf die Brutto-Endpreise einzuwirken.

Spielräume hierfür ergeben sich bei den staatlich bestimmten Strompreisbestandteilen. Nicht alle, aber doch einige der staatlich bestimmten Strompreisbestandteile bieten dafür Ansatzpunkte. Diese sollte die Politik zukünftig fest im Blick haben. Die Spielräume werden bereits heute zum Teil genutzt und können in Grenzen noch weiter genutzt werden. Neben den Netzentgelten, der Konzessionsabgabe und § 19-StromNEV-Umlage geht es vor allem um eine Absenkung der Mehrwertsteuer auf 7 %.

Abstract: Relief on electricity prices for heat pumps

This study examines the legal options for designing special heat pump tariffs. The relevance of this topic is illustrated by sample calculations of the economic advantages of heat pumps with special heat pump tariffs from the utilities; the federal funding programme for efficient buildings (BEG) is also included.

The legal considerations regarding the market- and state-determined components of electricity prices show that the legislator can influence the final prices of electricity used for heat pumps in various ways in order to create incentives for their use. It is possible that in the future the market-determined price share for heat pump electricity will not strengthen the economic attractiveness of heat pumps, especially in view of the development of the market value of electricity on the electricity exchange and a possible unfavourable development of the relation of CO₂ prices in the EU ETS 1 and BEHG/EU ETS 2. In order to create additional incentives, it may be useful to legally influence the gross end prices.

There is some flexibility here in the state-regulated components of the electricity price. Not all, but some of the state-regulated components of the electricity price offer starting points for this. Politicians should keep a close eye on these in the future. Some of the leeway is already being used today and can be used to a limited extent in the future. In addition to the grid fees, the concession levy and the § 19 Electricity Grid Access Ordinance (StromNEV), the main issue is a reduction in VAT to 7 %.

Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis.....	8
Tabellenverzeichnis.....	8
Abkürzungsverzeichnis.....	9
Zusammenfassung.....	11
Summary.....	15
1 Einleitung/Aufgabenstellung.....	19
2 Hintergrund: Rechtliche Ausgangssituation.....	20
2.1 Regelungen zu Strompreisen im Energiewirtschaftsrecht.....	20
2.1.1 Nationales Recht.....	20
2.1.2 EU-Recht.....	22
2.2 Netzentgeltbestimmungen im Energiewirtschaftsrecht.....	24
2.2.1 Nationales Recht.....	24
2.2.2 EU-Recht.....	26
2.3 Regelungen zur Stromsteuer.....	28
2.4 Regelungen zur Mehrwertsteuer.....	30
2.5 Regelungen zu den Konzessionsabgaben.....	31
2.6 Regelungen zu Umlagen im Energierecht.....	34
3 Rechtliche Spielräume für gesetzliche Strompreisentlastungen.....	36
3.1 Differenzierungen bei den Stromtarifen.....	36
3.1.1 Gestaltungsoptionen.....	36
3.1.2 Vereinbarkeit mit nationalem Verfassungsrecht.....	36
3.1.3 Vereinbarkeit mit EU-Recht.....	37
3.1.3.1 Gleitende Preisnachlässe für sämtliche Endkunden/Haushaltskunden.....	37
3.1.3.2 Spezielle Grundversorgungstarife.....	38
3.1.3.3 Vorgaben zu dynamischen Tarifgestaltungen.....	39
3.2 Differenzierungen bei den Netzentgelten.....	39
3.3 Differenzierungen bei der Stromsteuer.....	41
3.3.1 Vergünstigter Tarif für in Wärmepumpen oder anderen steuerbaren Verbrauchseinrichtungen genutzten Strom.....	41
3.3.2 Vergünstigter Tarif für Heizstrom.....	43
3.4 Differenzierungen bei der Mehrwertsteuer.....	44
3.5 Differenzierungen bei den Konzessionsabgaben.....	45
3.6 Differenzierungen bei den Umlagen des Energierechts.....	45

3.7	Ergebnisse der rechtlichen Prüfung	45
4	Kostenvergleich Wärmepumpen zu fossilen Heiztechnologien im Wohnungsbestand	48
4.1	Vorbemerkungen	48
4.1.1	Energiepreisentwicklung der letzten Jahre.....	48
4.1.2	Zusammensetzung Wärmepumpen- und Haushaltsstrompreis.....	49
4.1.3	Vergleich von Umlagen und Abgaben für Erdgas und Strom	50
4.2	Annahmen und verwendete Parameter	51
4.2.1	Ausgewählte Gebäude und Heizungsanlagen	51
4.2.2	Kostenbestandteile	52
4.2.2.1	Kapitalgebundene Kosten.....	52
4.2.2.2	Fixe betriebsgebundene Kosten	53
4.2.2.3	Energiebezugskosten	53
4.3	Ergebnisse	56
4.3.1	Jährliche Gesamtkosten für ein Einfamilienhaus.....	56
4.3.2	Jährliche Gesamtkosten für ein Mehrfamilienhaus.....	59
4.4	Einordnung der Ergebnisse und Schlussfolgerungen.....	61
5	Quellenverzeichnis	65
A	Anhang	68
A.1	Energiepreiseentwicklungen.....	68
A.1.1	CO ₂ -Preis - Entwicklung der Referenz	68
A.1.2	Erdöl und erdölbasierte Kraftstoffe- Entwicklung der Referenz.....	69
A.1.3	Erdgas - Entwicklung der Referenz	69
A.1.4	Strom - Entwicklung der Referenz	70

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Angenommene Energiepreisentwicklung und Brutto-Durchschnittspreise von Erdgas, Heizöl, Haushaltsstrom und Wärmepumpenstrom 2021-2041.....	54
Abbildung 2:	Entwicklung des Anteils der Hauptkomponenten des Strompreises (2021-2041)	55
Abbildung 3:	Entwicklung des Anteils der Hauptkomponenten des Erdgaspreises (2021-2041)	56
Abbildung 4:	Vergleich der jährlichen Gesamtkosten für eine neue Heizungsanlage in einem EFH nach Kostenbestandteilen, Variante 1 (spezielle WP-Tarife).....	57
Abbildung 5:	Vergleich der jährlichen Gesamtkosten für eine neue Heizungsanlage in einem EFH nach Kostenbestandteilen, Variante 2 (HH-Stromtarif)	58
Abbildung 6:	Vergleich der jährlichen Gesamtkosten für eine neue Heizungsanlage in einem MFH nach Kostenbestandteilen (Variante 1, spezielle WP-Tarife)	59
Abbildung 7:	Vergleich der jährlichen Gesamtkosten für eine neue Heizungsanlage in einem MFH nach Kostenbestandteilen (Variante 2, HH-Stromtarif)	61

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Durchschnittlicher Erdgas-, Wärmepumpen- und Haushaltsstrompreis für Haushaltskunden (nominal, ct/kWh)48	
Tabelle 2:	Zusammensetzung Wärmepumpen- und Haushaltsstrompreis für Haushaltskunden 2022 (nominal, ct/kWh)	49
Tabelle 3:	Vergleich der Umlagen und Abgaben für Erdgas und Strom, 2022 (nominal, ct/kWh)	50
Tabelle 4:	Entwicklung der CO ₂ -Preise (nominal) – Referenz 2024	68
Tabelle 5:	Entwicklung der Preise für Erdöl und erdölbasierte Kraftstoffe Haushalte, Industrie – Referenz	69
Tabelle 6:	Entwicklung der Preise für Erdgas Haushalte, Industrie – Referenz.....	69
Tabelle 7:	Entwicklung der Strompreise Haushalte nach Verbrauchsgruppen, Wärmepumpentarif sowie Industrie – Referenz.....	70

Abkürzungsverzeichnis

ABl.	Amtsblatt
AbLaV	Verordnung zu abschaltbaren Lasten
Abs.	Absatz
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der EU
AGVO	Allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung
ARegV	Anreizregulierungsverordnung
Az.	Aktenzeichen
BDEW	Bundesverband der Energie- und Wasserwirtschaft
BEG	Bundesförderung für effiziente Gebäude
BEHG	Brennstoffemissionshandelsgesetz
Beschl.	Beschluss
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BGH	Bundesgerichtshof
BKartA	Bundeskartellamt
BNetzA	Bundesnetzagentur
BTOElt	Bundestarifordnung Elektrizität
BT-Drs.	Bundestagsdrucksache
BVerfG	Bundesverfassungsgesetz
CO₂	Kohlendioxid
ct	Cent
Drs.	Drucksache
DUH	Deutsche Umwelthilfe
EEG	Erneuerbare-Energien-Gesetz
EFH	Einfamilienhaus
EG	Europäische Gemeinschaft
E	Elektro
E-Ladestellen	Ladestellen für Elektroautos
EnergieStG	Energiesteuergesetz
EnergieSt-RL	Energiesteuerrichtlinie
EnFG	Energiefinanzierungsgesetz
EnWG	Energiewirtschaftsgesetz
ETS	Emission Trading System
EU	Europäische Union
EUGH	Europäischer Gerichtshof
GEG	Gebäudeenergiegesetz
GG	Grundgesetz
ggf.	gegebenenfalls

HH	Haushalte
Hs.	Halbsatz
KAV	Konzessionsabgabenverordnung
kW	Kilowatt
kWh	Kilowattstunde
kWh/a	Kilowattstunde pro Jahr
KWKG	Kraftwärmekopplungsgesetz
LNG	liquefied natural gas
m²	Quadratmeter
MFH	Mehrfamilienhaus
MWh	Megawattstunde
nEHS	nationaler Emissionshandel
Nr.	Nummer
OLG	Oberlandesgericht
PV	Photovoltaik
RL	Richtlinie
Rn.	Randnummer
Rs.	Rechtssache
S.	Seite
Slg.	Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofes und des Gerichts Erster Instanz
StromGVV	Stromgrundversorgungsverordnung
StromNEV	Stromnetzentgeltverordnung
StromStG	Stromsteuergesetz
t	Tonne
Urt.	Urteil
UStG	Umsatzsteuergesetz
VAT	value added tax
VO	Verordnung
WP	Wärmepumpe
WWF	World Wide Fund for Nature
ZNER	Zeitschrift für Neues Energierecht

Zusammenfassung

Diese Studie untersucht die rechtlichen Möglichkeiten zur staatlichen Einflussnahme auf die Höhe der Brutto-Endpreise für Wärmepumpenstrom (Stand Anfang November 2023¹). Vielfach gibt es für Strom, der für Wärmepumpen genutzt wird, spezielle Tarife von den Energieversorgern. Im Vergleich zum normalen Haushaltsstrom verbessern diese Tarife die wirtschaftliche Attraktivität von Wärmepumpen. Die Relevanz von Wärmepumpenstrompreisen verdeutlichen Beispielrechnungen zur wirtschaftlichen Vorteilhaftigkeit von Wärmepumpen bei speziellen Wärmepumpentarifen der Versorger; auch die Bundesförderung effiziente Gebäude (BEG) wird dabei einbezogen.

Die rechtlichen Überlegungen zu den marktlich und staatlich bestimmten Strompreisbestandteilen zeigen, dass der Gesetzgeber auf verschiedene Weise Einfluss auf die Endpreise des für Wärmepumpen genutzten Stroms nehmen kann, um Anreize für deren Verwendung zu schaffen. Allerdings kann der Gesetzgeber nicht direkt in die Tarife der stromliefernden Unternehmen eingreifen. Spielräume ergeben sich vielmehr bei den staatlich bestimmten Strompreisbestandteilen, die zu einer Senkung der Brutto-Endpreise für den in Wärmepumpen genutzten Strom führen können.

Im Einzelnen kommt die rechtliche Prüfung zu folgenden Ergebnissen:

- ▶ Die Möglichkeit, die Lieferunternehmen für Strom zu vergünstigten Tarifen für in Wärmepumpen genutzten Strom zu verpflichten (gleich welcher Art), bleibt dem deutschen Gesetzgeber verschlossen, weil dies dem in Artikel 5 der Elektrizitätsbinnenmarkt-Richtlinie (EU) Nr. 2019/943 geregelten Grundsatz der wettbewerblichen Preisbildung widersprechen würde und die (abschließenden) Ausnahmetatbestände der betreffenden Verordnung nicht greifen – auch nicht die speziellen Regelungen zum Bereich der Grundversorgung.
- ▶ Demgegenüber sind die EU-rechtlichen Spielräume im Bereich der Netzentgelte größer. Zum Redaktionsschluss dieses Papiers Anfang November 2023 führte die Bundesnetzagentur (BNetzA) auf Grundlage von § 14a des Energiewirtschaftsgesetzes (EnWG) einen Konsultationsprozess für die Festlegung von Netzentgelten mit Anreizen für die netzdienliche – das Stromnetz entlastende – Steuerung des Strombezugs für (insbesondere) Wärmepumpen und Ladestrom für E-Kraftfahrzeuge durch. Dieser wurde Ende November 2023 mit zwei sich ergänzenden verbindlichen Festlegungen der BNetzA abgeschlossen. In einer der Festlegungen wird die Verpflichtung der Netzbetreiber zum Abschluss von besonderen Vereinbarungen für mit Lieferanten, Letztverbrauchern oder Anschlussnehmern über die netzorientierte Steuerung von steuerbaren Verbrauchseinrichtungen oder von Netzanschlüssen mit steuerbaren Verbrauchseinrichtungen im Einzelnen geregelt.² Die zweite Festlegung gibt alternativ den Verbrauchenden verschiedene Wahloptionen zur Höhe der Netzentgeltreduzierungen in den betreffenden Fällen.³ Der auf die Höhe der

¹ Hinweis: Der Redaktionsschluss dieses Papiers lag Anfang November 2023. Die Beschlüsse der BNetzA vom 27. November 2023 zu speziellen Netzentgelten für in steuerbaren Verbrauchseinrichtungen genutzten Strom konnten deshalb nur nachträglich für die Veröffentlichungsfassung in ergänzenden Exkursen berücksichtigt und daher nicht im Detail untersucht werden. Siehe nachfolgende Fußnoten.

² BNetzA, Beschlusskammer 6, Festlegung zur Durchführung der netzorientierten Steuerung von steuerbaren Verbrauchseinrichtungen und steuerbaren Netzanschlüssen nach § 14a EnWG (Anlage 1 zum Beschluss BK6-22-300 v. 27.11.2023); abrufbar unter: https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Beschlusskammern/1_GZ/BK6-GZ/2022/BK6-22-300/BK6-22-300_Beschluss.html?nn=877500 (01.08.2024).

³ BNetzA, Beschlusskammer 8: Festlegung von Netzentgelten für steuerbare Anschlüsse von Verbrauchseinrichtungen (NSAVER) nach § 14a EnWG (Beschluss BK8-22/010-A v. 23.11.2023), abrufbar unter: https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Beschlusskammern/1_GZ/BK8-GZ/2022/2022_4-Steller/BK8-22-0010/BK8-22-0010-A_Festlegung_Download.html?nn=779422 (01.08.2024).

Netzentgelte bezogene Beschluss sieht vor, dass die den Strom Beziehenden ab 2024 zwischen zwei „Modulen“ der Netzentgeltreduzierung wählen können. Modul 1 sieht die pauschale Reduzierung um 80 Euro pro Jahr vor, zuzüglich einer Stabilitätsprämie, die auf bestimmte festgelegte Weise zu berechnen ist. Alternativ kann Modul 2 gewählt werden, nach dem eine prozentuale Netzentgeltreduzierung zu gewähren ist, die ebenfalls auf bestimmte Weise zu berechnen ist. Hinzu kommt mit Geltung ab Jahresbeginn 2025 ein Modul 3, das ergänzend zu Modul 1 (nicht zu Modul 2) hinzugewählt werden kann. Dieses sieht die Möglichkeit der Vereinbarung eines zeitvariablen Netzentgelttarifs vor, der auf Grundlage bestimmter Berechnungsvorgaben zu ermitteln ist. Es kann von der Vereinbarkeit dieses Konzepts mit den Bestimmungen des nationalen und des EU-Rechts ausgegangen werden.

- ▶ Die Stromsteuer wird in Deutschland auf Grund des Stromsteuergesetzes (StromStG) erhoben. Der Steuertarif beträgt gemäß § 3 StromStG grundsätzlich einheitlich 20,50 Euro/MWh (= 2,05 ct/kWh). Im Rahmen der Stromsteuer gibt die insoweit maßgebende Energiesteuer-RL 2003/96/EG nicht die Möglichkeit, speziell auf die Nutzung von Strom für Wärmepumpen oder für steuerbare Verbrauchseinrichtungen gerichtete Steuerermäßigungen auszusprechen. Auch für die Möglichkeit der Festlegung eines besonderen Stromsteuertarifs für Strom, der zu Heizzecken verwendet wird, lässt die EnergieSt-RL keinen Raum.
- ▶ Demgegenüber geben die einschlägigen Bestimmungen der Mehrwertsteuer-Systemrichtlinie 2006/112/EG nach hiesiger Einschätzung zweifelsfrei Raum für eine Ermäßigung der Mehrwertsteuer (Umsatzsteuer), die speziell auf die Lieferung von Strom zur Verwendung in Wärmepumpen, in sämtlichen steuerbaren Verbrauchseinrichtungen oder generell zur Nutzung für Heizzwecke zielen würde. Anstelle des Regelsatzes in Höhe von 19 % könnte daher hierfür auf Grundlage von Anhang III Nummer 22 der Richtlinie der ermäßigte Satz von 7 % zur Anwendung gebracht werden. Die Möglichkeit der Senkung der Mehrwertsteuer bietet das größte politische Einflusspotential zur Schaffung bzw. Sicherstellung eines möglichst großen Preisanreize zur Nutzung von Wärmepumpen.
- ▶ Ein weiterer (eher) untergeordneter Preisbestandteil für den Strompreis sind die Konzessionsabgaben, die von den jeweiligen Kommunen erhoben werden. Bei den Konzessionsabgaben besteht auf Grundlage der Rechtsprechung des BGH an sich bereits eine nicht unerhebliche Vergünstigung für unterbrechbare Verbrauchseinrichtungen (und damit auch für Wärmepumpenstrom), die jedoch wegen Anwendungsunsicherheiten in der Praxis durch ausdrückliche Änderung der Konzessionsabgabenverordnung (KAV) klargestellt werden sollte. Der Anwendungsbereich sollte hierbei an den Kreis der Begünstigten nach § 14a EnWG angeglichen werden.
- ▶ Eine Senkung des Endverbrauchspreises für Wärmepumpenstrom könnte außerdem erreicht werden durch eine Freistellung von der § 19-StromNEV-Umlage⁴, die nach dem Vorbild von § 22 des Energiefinanzierungsgesetzes (EnFG) in der Stromnetzentgeltverordnung (StromNEV) vorgesehen werden könnte. Hierdurch könnte der Nettopreis um ca. 0,4 ct/kWh reduziert werden (brutto ca. 0,5 ct/kWh).

⁴ Bei der § 19-StromNEV-Umlage handelt es sich um eine von den Letztverbrauchern direkt mit den Netzentgelten zu entrichtende Zahlung. Mit ihr werden die den Netzbetreibern entstehenden Kosten für den Ausgleich von Mindereinnahmen ausgeglichen, die diesen durch in § 19 der Stromnetz-Entgeltverordnung (StromNEV) vorgesehene Entgeltreduzierungen für bestimmte Großverbraucher entstehen.

- Hinzuweisen ist ergänzend darauf, dass die Gewähr der jeweiligen Vergünstigungen stets an den eindeutigen Nachweis einer ausschließlichen Nutzung des Stroms für Wärmepumpen gebunden werden müsste, was die Verwendung getrennter Zähler voraussetzt. Es sollte möglichst eine Harmonisierung sämtlicher Regelungen mit dem Anwendungsbereich von § 14a EnWG vorgenommen werden.

Viele Versorger bieten spezielle Wärmepumpenstromtarife an, die verglichen mit Haushaltsstrom durch Vergünstigungen u.a. bei Netzentgelten und bei der Konzessionsabgabe und geringere Beschaffungspreise durch zeitoptimierte Nachfrage, bisher um rund 25 % günstiger waren. Die folgende Tabelle zeigt das Preisniveau zum Stichtag 1. April 2022.

Tabelle: Zusammensetzung Wärmepumpen- und Haushaltsstrompreis für Haushaltskunden 2022 (nominal, ct/kWh)

Preisbestandteil	Wärmepumpenstromtarif*	HH-Strompreis**
Energiebeschaffung, Vertrieb und Marge	10,48	13,54
Nettonetzentgelt	3,25	7,76
Messstellenbetrieb	0,33	0,36
Konzessionsabgabe	0,40***	1,64
EEG-Umlage	3,72****	3,72****
Umlage nach KWKG	0,38*****	0,38
Umlage nach § 19 StromNEV	0,44	0,44
Umlage nach § 18 AbLaV	0,00	0,00
Umlage Offshore-Netz	0,42*****	0,42
Stromsteuer	2,05	2,05
Umsatzsteuer	4,08	5,75
Gesamtpreis (inkl. Umsatzsteuer)	25,55	36,06

Quelle: Bundesnetzagentur (2022)

*Mittelwert Wärmepumpentarife, Abnahmefall 7.500 kWh/a jeweils zum Stichtag 1. April; **Abnahmefall 2.500 bis 5.000 kWh/a, zum Stichtag 1. April; ***Bei der Konzessionsabgabe gilt nach Auffassung des Bundeskartellamts ein Wert von 0,11 ct/kWh, da es sich bei Heizstromlieferungen um Sonderverträge handelt. Dennoch geben Lieferanten andere Werte an, so dass sich im Durchschnitt eine andere Höhe ergibt. Ursache können z.B. Mischabrechnungen sein (Bundesnetzagentur 2022). ****seit dem 1. Juli 2022 entfallen; *****nach § 22 EnFG verringern sich die KWKG-Umlage und die Offshore-Netzumlage bei Wärmepumpenstrom auf null. Die beihilferechtliche Genehmigung steht noch aus, so dass die Umlagesenkung aktuell noch nicht greift.

Die Beispielrechnungen der jährlichen Vollkosten für die Installation neuer Heizungssysteme zeigen, dass die Energiebezugskosten gegenüber anderen Kostenbestandteilen eine dominierende Rolle einnehmen. Die jährlichen Vollkosten für die Installation neuer Heizungssysteme in einem Einfamilienhaus und einem Mehrfamilienhaus zeigen, dass die Wärmepumpe gegenüber der Gasheizung vergleichbare Gesamtkosten hat, sofern die Preise für fossile Brennstoffe durch die CO₂-Bepreisung deutlich ansteigen (von heute 30 auf 275 Euro/t CO₂ im Jahr 2040, wie im Projektionsbericht (Mendelevitch et al. 2024)

angenommen⁵ und gleichzeitig die Strompreise für Wärmepumpen nur sehr moderat steigen. Um die Unsicherheit bei der Entwicklung der Strompreise abzubilden, wurde sowohl ein Szenario mit speziellen Wärmepumpentarifen und ein Szenario mit dem Haushaltsstrompreis berechnet.

Die geplanten staatlichen Förderungen beim Einbau von Wärmepumpen im Zusammenhang mit dem novellierten Gebäudeenergiegesetz führen dazu, dass der relative Nachteil der Wärmepumpen bei den Kapitalkosten abgeschwächt wird. Sie sorgen so für eine Abfederung der anfänglichen Investitionskosten.

Um die Unsicherheit bei der Entwicklung der Strompreise abzubilden, wurde sowohl ein Szenario mit speziellen Wärmepumpentarifen als auch ein Szenario mit dem Haushaltsstrompreis berechnet.

Zusammenfassend lassen sich aus der rechtlichen und ökonomischen Betrachtung folgende Schlussfolgerungen ableiten:

- ▶ Wie das Ergebnis der rechtlichen Analyse zeigt, hat der Gesetzgeber die marktlichen Preisbestandteile nicht direkt in der Hand. Es ist möglich, dass zukünftig der marktlich bestimmte Preisanteil für Wärmepumpenstrom die wirtschaftliche Attraktivität von Wärmepumpen nicht stärkt, insb. mit Blick auf die Marktwertentwicklung von Strom an der Strombörse und eine mögliche ungünstige Entwicklung der Relation der CO₂-Preise im EU-ETS 1 und BEHG/EU-ETS 2.
- ▶ Es gibt jedoch Spielräume, Wärmepumpentarife für den Endverbraucher zu vergünstigen. Wie oben ausgeführt, bieten nicht alle, aber doch einige staatlich bestimmte Strompreisbestandteile Ansatzpunkte. Diese muss die Politik daher auch zukünftig fest im Blick haben. Die Spielräume werden bereits heute zum Teil genutzt und können in Grenzen noch weiter genutzt werden. Neben den Netzentgelte, der Konzessionsabgaben und § 19-StromNEV-Umlage geht es vor allem um eine Absenkung der Mehrwertsteuer auf 7%.
- ▶ Zur Absicherung der Vorteilhaftigkeit von Wärmepumpen sollte die Politik auch die Entwicklung der relativen Endverbraucherpreise von Energie nicht aus den Augen verlieren. So könnten fossile Energieträger als Ergänzung zur CO₂-Bepreisung gezielt weiter verteuert werden. Zum Beispiel kann die Energiesteuer auf Erdgas und Öl als Heizstoff erhöht werden. Das Prinzip der Besteuerung nach Umweltschädlichkeit ist im Kommissionsvorschlag zur Reform der Energiesteuerrichtlinie angelegt. Deren Realisierung erscheint aus heutigem Blickwinkel jedoch unsicher. Aus dem Blickwinkel des Projekts wäre eine Realisierung wünschenswert. Daneben gilt es auch, weitere staatlich bestimmte Preisbestandteile wie Netzentgelte bei Erdgas und LNG-Infrastrukturkosten in den Blick zu nehmen.

⁵ Angegeben sind jeweils nominale Preise. Real entspricht dies einem Preis von 170 Euro/t CO₂ im Jahr 2040.

Summary

This study examines the legal options for the state to influence the level of gross end prices for heat pump electricity (as of early November 2023⁶). In many cases, energy suppliers offer special tariffs for electricity used in heat pumps. Compared to normal household electricity, these tariffs improve the economic attractiveness of heat pumps. The relevance of heat pump electricity prices is illustrated by sample calculations of the economic advantage of heat pumps when the suppliers offer special heat pump tariffs.

The legal considerations regarding the market- and state-determined components of electricity prices show that the legislator can influence the end prices of electricity used for heat pumps in various ways in order to create incentives for their use. However, the legislator cannot directly intervene in the tariffs of the electricity supply companies. Rather, there is scope for manoeuvre with regard to the state-regulated components of the electricity price, which can lead to a reduction in the gross end prices for the electricity used in heat pumps.

The legal review comes to the following conclusions:

- ▶ The option of obliging the electricity supply companies to provide electricity at subsidised rates for use in heat pumps (regardless of the type) is not available to the German legislator because this would contradict the principle of competitive pricing set out in Article 5 of the Electricity Directive (EU) 2019/943 – and the (exhaustive) exceptions in the relevant regulation do not apply, nor do the special provisions for the area of basic supply.
- ▶ In contrast, the EU has more leeway in the area of network fees. At the editorial deadline for this paper at the beginning of November 2023, the Federal Network Agency (BNetzA) was conducting a consultation process for the determination of network fees with incentives for network-friendly control of electricity procurement for (in particular) heat pumps and charging current for electric vehicles, based on Section 14a of the Energy Industry Act (EnWG). This was concluded at the end of November 2023 with two complementary binding determinations by the Federal Network Agency. One of the determinations sets out in detail the obligation of grid operators to conclude special agreements with suppliers, end-users or connection owners for the grid-oriented control of controllable consumption facilities or of grid connections with controllable consumption facilities.⁷ The second determination alternatively gives consumers different options for the amount of the grid fee reductions in the cases in question.⁸ The decision relating to the amount of the grid fees stipulates that from 2024, electricity consumers will be able to choose between two "modules" for reducing grid fees. Module 1 provides for a flat-rate reduction of €80 per year, plus a stability premium to be calculated in a specific way. Alternatively, Module 2 can be chosen, under which a percentage reduction in network charges is to be granted, which is also to be calculated in a specific way. In addition, a Module 3 will be added at the beginning of 2025, which can be selected in addition to Module 1 (not to Module 2). This provides for the

⁶ This paper went to press at the beginning of November 2023. The decisions of the BNetzA of 27 November 2023 on special network charges for electricity used in controllable consumption facilities could therefore only be taken into account retrospectively for the published version in supplementary excursions and could therefore not be examined in detail. See following footnotes.

⁷ BNetzA, Beschlusskammer 6, Festlegung zur Durchführung der netzorientierten Steuerung von steuerbaren Verbrauchseinrichtungen und steuerbaren Netzanschlüssen nach § 14a EnWG (Anlage 1 zum Beschluss BK6-22-300 v. 27.11.2023); available at: https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Beschlusskammern/1_GZ/BK6-GZ/2022/BK6-22-300/BK6-22-300_Beschluss.html?nn=877500 (01.08.2024).

⁸ BNetzA, Beschlusskammer 8: Festlegung von Netzentgelten für steuerbare Anschlüsse von Verbrauchseinrichtungen (NSAVER) nach § 14a EnWG (Beschluss BK8-22/010-A v. 23.11.2023), available at: https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Beschlusskammern/1_GZ/BK8-GZ/2022/2022_4-Steller/BK8-22-0010/BK8-22-0010-A_Festlegung_Download.html?nn=779422 (01.08.2024).

possibility of agreeing a time-variable network tariff, which is to be determined on the basis of certain calculation requirements. It can be assumed that this concept is compatible with the provisions of national and EU law.

- ▶ In Germany, the electricity tax is levied on the basis of the Electricity Tax Act (StromStG). Pursuant to § 3 of the Electricity Tax Act, the tax rate is generally a standard 20.50 Euro/MWh (= 2.05 ct/kWh). The Energy Tax Directive 2003/96/EC, which is decisive in this respect, does not allow the possibility of granting tax relief specifically for the use of electricity for heat pumps or for controllable consumer units. The Energy Tax Directive also leaves no room for the possibility of setting a special electricity tax rate for electricity used for heating purposes.
- ▶ In contrast to this, the relevant provisions of the VAT Directive 2006/112/EC, in local estimation, leave no doubt that there is room for a reduction in value added tax (VAT) that would specifically target the supply of electricity for use in heat pumps, in all taxable consumer units or generally for use in heating. Instead of the standard rate of 19 %, the reduced rate of 7 % could therefore be applied on the basis of point 22 of Annex III to the Directive. The option of reducing VAT offers the greatest potential for political influence to create or ensure the greatest possible price incentive for the use of heat pumps.
- ▶ Another (rather) subordinate price component for the electricity price is the concession fees charged by the respective municipalities. On the basis of the rulings of the Federal Court of Justice (BGH), there is already a not insignificant discount for interruptible consumer equipment (and thus also for heat pump electricity), but this should be clarified in practice by expressly amending the Concession Fee Ordinance (KAV) due to uncertainties regarding its application. The scope of application should be aligned with the group of beneficiaries under Section 14a of the Energy Industry Act (EnWG).
- ▶ A reduction in the end-user price for heat pump electricity could also be achieved by an exemption from the § 19 StromNEV levy⁹, which could be provided for in the Electricity Grid Charges Ordinance. This could reduce the net price by around 0.4 ct/kWh (around 0.5 ct/kWh gross).
- ▶ It should also be noted that the guarantee of the respective benefits would always have to be tied to the clear proof of exclusive use of the electricity for heat pumps, which requires the use of separate meters. If possible, all regulations should be harmonised with the scope of application of Section 14a of the Energy Industry Act.

Many suppliers offer special heat pump electricity tariffs that are around 25 % cheaper than household electricity due to reductions in grid fees and the concession fee, among other things, and lower procurement prices due to time-optimised demand. The following table shows the price level as of 1 April 2022.

⁹ The § 19 StromNEV levy is a payment to be made directly by end consumers with the network charges. It is used to offset the costs incurred by network operators in offsetting shortfalls in revenue resulting from the fee reductions for certain large consumers provided for in § 19 of the Electricity Network Fee Ordinance (StromNEV).

Table: Composition of heat pump and household electricity price for household customers 2022 (nominal, ct/kWh)

Price component	Heat pump electricity tariff*	Household electricity price **
Energy procurement, sales and margin	10,48	13,54
Net network fee	3,25	7,76
Metering point operation	0,33	0,36
Concession levy	0,40***	1,64
EEG surcharge	3,72****	3,72****
Contribution under the KWKG	0,38*****	0,38
Charge under § 19 StromNEV	0,44	0,44
Charge under § 18 AbLaV	0,00	0,00
Offshore network levy	0,42*****	0,42
Electricity tax	2,05	2,05
VAT	4,08	5,75
Total price (incl. VAT)	25,55	36,06

Source: Bundesnetzagentur (2022)

*Average heat pump tariffs, purchase case 7,500 kWh/a on the cut-off date of 1 April; ** Purchase case 2,500 to 5,000 kWh/a on the cut-off date of 1 April; *** According to the Federal Cartel Office, a value of 0.11 ct/kWh applies to the concession levy, since heating electricity deliveries are special contracts. Nevertheless, suppliers quote other values, so that a different average amount results. This may be due, for example, to mixed billing (Bundesnetzagentur 2022). ****No longer applied from 1 July 2022; *****In accordance with section 22 of the Energy Industry Act (EnFG), the KWKG levy and the offshore grid levy are reduced to zero for heat pump electricity. The state aid approval is still pending, so the reduction in the levy does not currently apply.

The example calculations of the annual full costs for the installation of new heating systems show that energy procurement costs play a dominant role compared to other cost components. The annual full costs for the installation of new heating systems in a single-family house and an apartment building show that the heat pump has comparable total costs to gas heating, provided that the prices for fossil fuels rise significantly due to CO₂ pricing (from today's 30 to 275 Euro/t CO₂ in 2040, as assumed in the projection report (Mendelevitch et al. 2024)¹⁰ and at the same time electricity prices for heat pumps rise only very moderately. To reflect the uncertainty in the development of electricity prices, both a scenario with special heat pump tariffs and a scenario with the household electricity price were calculated.

The planned state subsidies for the installation of heat pumps in connection with the amended Building Energy Act will mitigate the relative disadvantage of heat pumps in terms of capital costs. They thus help to cushion the initial investment costs.

In order to reflect the uncertainty regarding the development of electricity prices, both a scenario with special heat pump tariffs and a scenario with the household electricity price were calculated.

¹⁰ The prices quoted are all nominal prices. In real terms, this corresponds to a price of 170 Euros/t CO₂ in 2040.

The following conclusions can be drawn from the legal and economic considerations:

- ▶ As the result of the legal analysis shows, the legislator does not have direct control over market-related price components. It is possible that in the future the market-related price component for heat pump electricity will not strengthen the economic attractiveness of heat pumps, especially in view of the development of the market value of electricity on the electricity exchange and a possible unfavourable development of the relation of CO₂ prices in the EU ETS 1 and BEHG/EU-ETS 2.
- ▶ However, there is scope for reducing heat pump tariffs for the end consumer. As mentioned above, not all, but some state-regulated electricity price components offer starting points. Politicians must therefore continue to keep a close eye on these in the future. Some of the leeway is already being used today and can be used to a limited extent in the future. In addition to the grid fees, the concession fees and the § 19 StromNEV levy, the main issue is a reduction in VAT to 7 %.
- ▶ To ensure that heat pumps are advantageous, policymakers should also not lose sight of the development of relative end-user energy prices. For example, fossil fuels could be made more expensive in a targeted manner to complement CO₂ pricing. For example, the energy tax on natural gas and oil used for heating could be increased. The principle of taxation based on environmental harmfulness is laid out in the Commission's proposal for the reform of the Energy Taxation Directive. However, from today's perspective, its realisation appears uncertain. From the perspective of the project, realisation would be desirable. In addition, other state-determined price components, such as network charges for natural gas and LNG infrastructure costs, should also be considered.

1 Einleitung/Aufgabenstellung

In dieser Ausarbeitung soll es um die Frage gehen, welche rechtlichen Spielräume es für gesetzliche Regelungen gibt, durch die sichergestellt wird, dass Endkunden den für die Nutzung speziell in Wärmepumpen bezogenen Strom zu günstigeren Endpreisen erwerben können.

Aus klimapolitischer Sicht stellt sich die Nutzung von Wärmepumpen zu Zwecken der Erzeugung von Gebäudewärme als eine besonders günstige technische Option dar, die jedoch bei Bestandsgebäuden oft wirtschaftlich nicht als attraktiv angesehen wird, insbesondere wegen der im Vergleich zu anderen Techniken relativ hohen Anfangsinvestitionen. Die wirtschaftliche Kalkulation wird auf der anderen Seite maßgeblich auch durch die (erwarteten) Strompreise beeinflusst, die sich für nicht privilegierte Stromkunden bereits seit langem auf einem hohen Niveau befinden. In absehbarer Zeit kann auch nicht mit einer wesentlichen Senkung gerechnet werden (vgl. Abbildung 1 in Kap. 4). Deshalb könnten Vergünstigungen beim Strompreis speziell für den für die Wärmepumpe benötigten Strom die Entscheidung zum Einsatz von Wärmepumpen erleichtern.

Ansatzpunkte für derartige Vergünstigungen können zum einen die von den liefernden Unternehmen verlangten Stromtarife sein, zum anderen auch die staatlich veranlassten Strompreisbestandteile, also insbesondere die Netzentgelte, aber auch die Stromsteuer, die verschiedenen über die Netzentgelte mit abgerechneten gesetzlichen Umlagen sowie die anteilig mit zu entrichtenden kommunalen Konzessionsabgaben. Die vorliegende Untersuchung konzentriert sich hierunter auf drei Ansatzpunkte: auf die Stromtarife, auf die Stromsteuer und auf die Konzessionsabgaben.

Auf die Netzentgelte soll hier demgegenüber nur informatorisch mit eingegangen werden, da die zuständige Bundesnetzagentur bereits einen kurz vor dem Abschluss stehenden Prozess eingeleitet hat, in dem es um Festlegungen zu reduzierten Netzentgelten für die Nutzung von Strom in steuerbaren Verbrauchseinrichtungen geht (Stichwort: „§ 14 a Energiewirtschaftsgesetz“). Die Festlegungen würden insbesondere für extern (durch die Netzbetreiber) steuerbare Wärmepumpen und Ladestellen für Elektroautos (E-Ladestellen) gelten, so dass von ihnen auch für den Endpreis des Wärmepumpenstroms vergünstigende Wirkungen ausgehen können. Der Prozess zu diesen Festlegungen kann hier nicht mehr beeinflusst werden und geht grundsätzlich in die „richtige Richtung“ (siehe hierzu unten, 2.2.1).

Auf die grundsätzlich ebenfalls denkbaren Vergünstigungen bei den verschiedenen gesetzlichen Umlagen soll hier nicht eingegangen werden, weil sie ein eher überschaubares Volumen haben und sich ihre Realisierung als sehr konfliktreich darstellen würde, weil die Vergünstigungen jeweils von den übrigen Stromkunden ausgeglichen werden müssten.

Die **rechtliche** Betrachtung startet mit einer Darstellung der rechtlichen Ausgangssituation (siehe unter 2.) und befasst sich im Anschluss nacheinander zunächst im rechtlichen ersten Teil (siehe unter 3.) mit den Beeinflussungsmöglichkeiten bei den Stromtarifen (3.1) und bei den Netzentgelten (3.2), mit den Möglichkeiten der anwendungsspezifischen Differenzierung der Stromsteuer (3.3) sowie der Mehrwertsteuer (3.4), mit den Reduzierungsmöglichkeiten bei den Konzessionsabgaben (3.5) und bei den Umlagen im Energierecht (3.6).

In einem nachfolgenden weiteren Teil werden die rechtlichen Betrachtungen ergänzt durch einen **ökonomischen Teil** mit einer Analyse der Wirtschaftlichkeit von Wärmepumpen. Berücksichtigt ist dabei die Investitionsförderung durch das novellierte Gebäudeenergiegesetz, aber noch keine in Betracht kommenden Strompreisentlastungen (siehe 4.).

2 Hintergrund: Rechtliche Ausgangssituation

Der deutsche Strommarkt wurde seit dem Ende der 1990er Jahre auf Grund EG- bzw. EU-rechtlicher Vorgaben schrittweise liberalisiert. Es ist heute (weitestgehend) wettbewerblich geprägt. Für die drei Aufgabengebiete der Stromversorgung (Erzeugung, Transport/Netze und Vertrieb) setzt das EU-Recht jeweils spezifische Rahmenbedingungen, die bei der Ausgestaltung des deutschen Energiewirtschaftsrechts zu beachten sind. Bestimmte EU-Vorschriften gelten unmittelbar andere müssen ins nationale Recht umgesetzt werden.

2.1 Regelungen zu Strompreisen im Energiewirtschaftsrecht

2.1.1 Nationales Recht

Für das hier interessierende Aufgabenfeld des Bezugs von bzw. des Vertriebs an **Endkunden** enthält das deutsche Energiewirtschaftsgesetz (EnWG)¹¹ nur relativ wenige Bestimmungen. Die Pflicht zur Öffnung des Stromvertriebs für den Wettbewerb war schon Gegenstand der ersten Elektrizitätsbinnenmarkt-Richtlinie aus dem Jahr 1996.¹² Im Grundsatz sollen die Endkunden frei zwischen den jeweiligen Anbietern wählen können und die Anbieter ihre Preise frei unter marktlichen Kriterien bilden können. Daher rührt der Umstand, dass das heutige EnWG nur vergleichsweise wenige Vorschriften (Teil 4 = §§ 36 bis 42 a EnWG) der „Energieförderung an Letztverbraucher“ widmet und hierbei keine generellen Festlegungen über die zulässige Höhe der Belieferungspreise enthält. Dort geht es überwiegend um die Verbrauchsermittlung sowie um die Transparenz und die Abrechnungsweise. Spezielle Regelungen enthält das Gesetz auch für Sonderfälle wie den Umgang mit Eigenstromerzeugung und der Versorgung mit Mieterstrom. Die Vorgabe bestimmter Anforderungen zur Preisbildung für den Strombezug wird lediglich durch § 39 Abs. 1 EnWG im Wege der Rechtsverordnung für die Sonderfälle der „Grundversorgung“ und „Ersatzversorgung“ ermöglicht. Hiervon wird jedoch derzeit kein Gebrauch gemacht.¹³ Früher wurden die Tarife in der Bundestarifordnung Elektrizität (BTOElt) reguliert, welche sie von einer staatlichen Ex-Ante-Genehmigung abhängig gemacht hatte. Die BTOElt ist allerdings im Zuge der Liberalisierung am 1. Juli 2007 außer Kraft getreten. Schließlich sieht das Gesetz heute in § 41 a EnWG für alle Stromlieferanten gegenüber Letztverbrauchern (d.h. nicht nur in der Grundversorgung) vor, dass diese in ihrem Portfolio bestimmte Arten von Tarifen anbieten müssen. An diese Vorschrift kann hier ggf. angeknüpft werden.

Für das Verständnis der Zusammenhänge sind insbesondere folgende Regelungen und Begrifflichkeiten des EnWG von Bedeutung:

- **Grundversorgung:** Nach Maßgabe von § 36 Abs. 1 EnWG sind bestimmte Energieversorgungsunternehmen verpflichtet, „jeden“ Haushaltskunden zu zuvor allgemein bekannt gegebenen Bedingungen und Preisen zu versorgen. Die Grundversorgung greift gemäß § 37 EnWG für diejenigen Kunden, die den benötigten Strom weder selbst erzeugen noch einen Vertrag zum Bezug von einem Energieversorgungsunternehmen geschlossen haben. Außerdem greift sie für einen Zeitraum von drei Monaten nicht, wenn der Fall einer Ersatzversorgung nach § 38 EnWG eingetreten ist (dazu sogleich). § 39 Abs. 1 S. 1 EnWG bestimmt für die Grundversorgung, dass die Gestaltung der Allgemeinen Preise durch

¹¹ Energiewirtschaftsgesetz vom 7. Juli 2005 (BGBl. I S. 1970; 3621), das zuletzt durch Artikel 9 des Gesetzes vom 26. Juli 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 202) geändert worden ist.

¹² Richtlinie 96/92/EG des Europäischen Parlaments und des Rates betreffend gemeinsame Vorschriften für den Elektrizitätsbinnenmarkt vom 19. Dezember 1996 (ABl. EG Nr. L 27 S. 20) [nicht mehr in Kraft].

¹³ Die damals geltende Bundestarifordnung Elektrizität (BTOElt) vom 18. Dezember 1989 ist am 1. Juli 2007 außer Kraft getreten. Hierzu: Heinlein/Weitenberg in: Danner/Theobald, § 39 EnWG, Rn. 9.

Rechtsverordnung des Bundes geregelt werden kann. Dabei können nach Satz 2 der Vorschrift (u.a.) „Bestimmungen über Inhalt und Aufbau der Allgemeinen Preise“ getroffen werden. Wie bereits erwähnt, ist eine entsprechende Verordnung seit der Liberalisierung nicht mehr in Kraft. Gebrauch gemacht wurde demgegenüber von der Verordnungs-ermächtigung nach § 39 Abs. 2 EnWG, die sich auf die (nicht preisbezogenen) „allgemeinen Bedingungen für die Belieferung von Haushaltskunden in Niederspannung oder Niederdruck mit Energie im Rahmen der Grund- oder Ersatzversorgung“ richtet (siehe die in Einzelne gehende Stromgrundversorgungsverordnung – StromGVV).¹⁴

- ▶ **Ersatzversorgung:** Die Ersatzversorgung tritt im Unterschied zur Grundversorgung ein, wenn ein an sich verpflichtetes Unternehmen seiner vertraglichen Lieferpflicht gegenüber Letztverbrauchern (beachte: nicht nur gegenüber Haushaltskunden) nicht nachkommen kann (siehe § 38 EnWG). Auch in diesem Fall ist der Grundversorger zur Stromlieferung verpflichtet, kann jedoch unter Einhaltung bestimmter gesetzlicher Maßgaben höhere Preise veranschlagen als bei der Grundversorgung (siehe § 38 Abs. 2 EnWG). Nach drei Monaten geht die Ersatzversorgung grundsätzlich in die Grundversorgung über (siehe § 37 Abs. 1 S. 5 EnWG).
- ▶ **Beschränkung der Grundversorgung auf Haushaltskunden:** Das EnWG betrachtet „Haushaltskunden“ als Teilgruppe der umfassenderen Gruppe der „Kunden“. „Haushaltskunden“ sind nach § 3 Nr. 22 EnWG „Letztverbraucher, die Energie überwiegend für den Eigenverbrauch im Haushalt oder für den einen Jahresverbrauch von 10.000 kWh nicht übersteigenden Eigenverbrauch für berufliche, landwirtschaftliche oder gewerbliche Zwecke kaufen“. Ansonsten sind „Kunden“ gemäß § 3 Nr. 24 EnWG „Großhändler, Letztverbraucher und Unternehmen, die Energie kaufen“. Zu den Haushaltskunden zählen entsprechend der Definition neben privaten Haushalten ggf. auch (sehr) kleine nicht-private Kunden; alle anderen nicht-privaten Letztverbraucher fallen demnach nicht in die Grundversorgung hinein.
- ▶ **Pflicht zu Anreiztarifangebot:** Nach § 41a Abs. 1 EnWG (der dorthin von dem früheren § 40 Abs. 5 EnWG verlagert wurde)¹⁵ besteht für Stromlieferanten die Pflicht, „soweit technisch machbar und wirtschaftlich zumutbar, für Letztverbraucher von Elektrizität einen Tarif anzubieten, der einen Anreiz zu Energieeinsparung oder Steuerung des Energieverbrauchs setzt“. Und weiter in Satz 2 und 3: „Tarife im Sinne von Satz 1 sind insbesondere lastvariable oder tageszeitabhängige Tarife. Stromlieferanten haben daneben speziell für Haushaltskunden mindestens einen Tarif anzubieten, für den die Datenaufzeichnung und -übermittlung auf die Mitteilung der innerhalb eines bestimmten Zeitraums verbrauchten Gesamtstrommenge begrenzt bleibt.“ Der nachfolgende, 2021 auf Grund einer EU-rechtlichen Vorgabe¹⁶ hinzugefügte § 41a Abs. 2 EnWG schafft ergänzend eine Verpflichtung derjenigen „Stromlieferanten, die zum 31. Dezember eines Jahres mehr als 200.000 Letztverbraucher beliefern“, „den Abschluss eines Stromliefervertrages mit dynamischen Tarifen für Letztverbraucher anzubieten, die über ein intelligentes Messsystem im Sinne des Messstellenbetriebsgesetzes verfügen.“ Die letztgenannte Vorschrift dürfte sich unter anderem auf fast alle Unternehmen erstrecken, die Haushaltskunden beliefern (wenn auch nicht ausschließlich), da diese typischerweise eine hohe Kundenzahl aufweisen.

¹⁴ Stromgrundversorgungsverordnung vom 26. Oktober 2006 (BGBl. I S. 2391), die zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 20. Dezember 2022 (BGBl. I S. 2512) geändert worden ist.

¹⁵ Vgl. die Gesetzentwurfsbegründung in BT-Drs. 19/27453, S. 124 und 126.

¹⁶ Vgl. die Gesetzentwurfsbegründung in BT-Drs. 19/27453, S. 126.

Seit der Liberalisierung überlässt das EnWG die Preisbildung und damit auch die Preishöhe demnach grundsätzlich dem **Markt**. Für Kunden, die nicht Haushaltskunden sind, gilt das ohnehin, für Haushaltskunden gilt es für Verträge außerhalb der Grundversorgung. Spezielle Regelungen, die einzelne preisbezogene bzw. sich auf die Preise auswirkende Elemente haben, enthält das EnWG außerhalb dessen nur für Fälle der Eigenstromerzeugung (siehe § 41 b EnWG) und für Mieterstrom (siehe § 42 a EnWG); diese sind für die vorliegende Fragestellung allerdings nicht relevant. Vor dem Hintergrund der grundsätzlich großen Gestaltungsfreiheit für die Endkundenpreise am Markt sieht das EnWG auch keine generelle Überwachung im Sinne einer behördlichen Kontrolle der Endkundenpreise vor. Ursprünglich war 2005 im Rahmen der Liberalisierung vorgesehen, die damalige Ex-Ante-Preishöhenkontrolle durch eine besondere Marktaufsicht zu ersetzen.¹⁷ Im Laufe des Gesetzgebungsverfahrens wurde die Norm jedoch gestrichen, so dass (nur) die allgemeine kartellrechtliche Marktaufsicht gilt.¹⁸

Für die Angebotsverpflichtung zu einem Tarif, die **Anreize zur Energieeinsparung oder zur Steuerung des Verbrauchs** setzen (§ 41 a Abs. 1 S. 1 und 2 EnWG), ist herauszuheben, dass ein Tarifangebot mit einem Anreiz irgendeiner Art genügt, so dass dem anbietenden Unternehmen ein großer Freiraum bleibt.¹⁹ Es sind ebenso „einfache“ abgesenkte Nachttarife möglich wie z.B. dynamische, an Lastgänge angepasste Tarife; für Letztere bedarf es intelligenter Messsysteme, die bisher noch wenig verbreitet sind, was sich allerdings in den kommenden Jahren ändern soll. Da keine Verpflichtung dazu besteht, den Anreiztarif gegenüber anderen Tarifen attraktiver zu gestalten (sondern nur zu einem Anreiz in dem Tarif selbst), steht der Tarif ggf. in Konkurrenz zu anderen Tarifangeboten – etwa zu Preisnachlässen bei einem Bezug größerer Strommengen. Auch das bei Haushaltskunden gängige System der Unterscheidung zwischen fixen Grundpreisen und mengenbezogenen Arbeitspreisen wirkt den gewünschten Anreizen entgegen: Je höher der Grundpreis, desto weniger wirken sich auf den Mengenbezug gerichtete Anreize aus.

2.1.2 EU-Recht

Die gegenwärtigen Bestimmungen des Energiewirtschaftsrechts zu den Endkundertarifen beruhen wesentlich auf den Vorgaben des EU-Rechts zum Elektrizitätsbinnenmarkt. Mit ihnen werden die Anforderungen der **Elektrizitätsbinnenmarkt-Richtlinie**²⁰ (RL 2019/944) der EU umgesetzt, die hinsichtlich der Einflussnahme der Mitgliedstaaten auf die Endkundertarife für Strom nur relativ geringe Spielräume vorsieht. Grundlegend ist der mit „**Marktgestützte Lieferpreise**“ betitelte Art. 5 der RL 2019/944, der in seinem ersten Absatz bestimmt:

„(1) Den Versorgern steht es frei, den Preis, zu dem sie ihre Kunden mit Elektrizität beliefern, zu bestimmen. Die Mitgliedstaaten ergreifen geeignete Maßnahmen, um für wirksamen Wettbewerb zwischen den Versorgern zu sorgen.“

Hiervon ausgehend formulieren die nachfolgenden Absätze der Vorschrift **bestimmte Ausnahmen** von diesem Grundsatz. Artikel 5 Abs. 2 bis 5 RL 2019/944 beziehen sich dabei speziell auf Regelungen zum „Schutz der von Energiearmut betroffenen und der schutzbedürftigen Haushaltskunden“ (siehe zu diesen Personengruppen Artikel 28 und 29 der Richtlinie), wobei diese insbesondere auf ein „allgemeines wirtschaftliches Interesse“ (d.h. auf

¹⁷ Hierzu Heinlein/Weitenberg in: Danner/Theobald, § 39 EnWG, Rn. 10 unter Verweis auf BT-Drs. 15/3917, S. 22 m.w.N.

¹⁸ Hierzu Heinlein/Weitenberg in: Danner/Theobald, § 39 EnWG, Rn. 10 unter Verweis auf BT-Drs. 15/5268, S. 106ff. m.w.N.

¹⁹ Eingehend zu der bis 2021 in § 40 Abs. 5 EnWG verankerten Bestimmung Tönnies, ZNER 2010, 259 ff.; Güneysu/Wieser, ZNER 2011, 417 ff.

²⁰ Richtlinie (EU) 2019/944 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juni 2019 mit gemeinsamen Vorschriften für den Elektrizitätsbinnenmarkt und zur Änderung der Richtlinie 2012/27/EU (Neufassung), ABl. EU L 158, 125, geändert durch Verordnung (EU) 2022/869 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2022 zu Leitlinien für die transeuropäische Energieinfrastruktur, zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 715/2009, (EU) 2019/942 und (EU) 2019/943 sowie der Richtlinien 2009/73/EG und (EU) 2019/944 und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 347/2013, ABl. EU L 152 vom 3. Juni 2022, S. 45.

ein Allgemeinwohlinteresse²¹) gestützt werden und diskriminierungsfrei sein müssen. Daran schließt Absatz 6 der Richtlinie an:

„(6) Die Mitgliedstaaten dürfen in die Festsetzung der Stromversorgungspreise für Haushaltskunden und Kleinunternehmen, die nicht von den Eingriffen gemäß Absatz 3 profitieren, eingreifen, damit ein Übergangszeitraum geschaffen wird, bis zwischen den Versorgern ein wirksamer Wettbewerb für Versorgungsverträge hergestellt ist und uneingeschränkt wirksame marktgestützte Strompreise gemäß Absatz 1 gelten.“

Nach dem Wortlaut von Artikel 5 Abs. 6 der RL 2019/944 sind auf die Höhe der Endkundertarife gerichtete nationale Vorschriften demnach nur für einen (zeitlich nicht genau bestimmten) **Übergangszeitraum** zu einer marktgestützten Strompreisbildung zulässig. Die betreffenden Maßnahmen (Preisregelungen) müssen im Übrigen den Anforderungen des nachfolgenden Absatzes 7 genügen (insbesondere also einem allgemeinen wirtschaftlichen Interesse genügen) und der EU-Kommission nach Maßgabe von Absatz 8 der Vorschrift gemeldet werden.

Weitere Ausnahmen von dem sich aus Artikel 5 der RL 2019/944 ergebenden grundsätzlichen Verbot der Einflussnahme der Mitgliedstaaten auf die Endkundenpreise lassen sich mittelbar zum einen aus Artikel 11 und zum anderen Artikel 27 der Richtlinie ableiten:

- ▶ Nach Artikel 11 Absatz 1 der RL 2019/944 (überschrieben mit: „**Anspruch auf Verträge mit dynamischen Stromtarifen**“) haben die Mitgliedstaaten sicherzustellen, „dass die Versorger gemäß dem nationalen Regelungsrahmen Verträge mit dynamischen Stromtarifen anbieten können. Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass Endkunden, die einen intelligenten Zähler installieren lassen, von mindestens einem Versorger sowie von jedem Versorger mit über 200.000 Endkunden verlangen können, einen Vertrag mit dynamischen Stromtarifen abzuschließen.“ Darunter versteht die RL gemäß Artikel 2 Nr. 15 „einen Stromliefervertrag zwischen einem Versorger und einem Endkunden, der die Preisschwankungen auf den Spotmärkten, einschließlich der Day-Ahead- und Intraday-Märkte, in Intervallen widerspiegelt, die mindestens den Abrechnungsintervallen des jeweiligen Marktes entsprechen“. Den betreffenden Anforderungen wurde in Deutschland durch § 41 a Abs. 1 und 2 EnWG nachgekommen. Weitergehende Regelungen über die Spielräume der Mitgliedstaaten hinsichtlich der genaueren Ausgestaltung oder der Höhe der betreffenden Tarife enthält Artikel 11 der RL 2019/944 nicht.
- ▶ Gemäß Artikel 27 Abs. 1 der RL 2019/944 haben die Mitgliedstaaten zu „gewährleisten, dass alle Haushaltskunden und, soweit die Mitgliedstaaten es für angezeigt halten, Kleinunternehmen in ihrem Hoheitsgebiet über eine **Grundversorgung** verfügen, d.h. das Recht auf Versorgung mit Elektrizität einer bestimmten Qualität zu wettbewerbsfähigen, leicht und eindeutig vergleichbaren, transparenten und diskriminierungsfreien Preisen haben“ (Satz 1 der Vorschrift). Der anschließenden Satz 2 der Vorschrift ergänzt, dass die Mitgliedstaaten zur Grundversorgung einen Versorger letzter Instanz benennen können. Artikel 27 Abs. 2 der RL 2019/944 verpflichtet die Mitgliedstaaten dazu, Absatz 1 in „transparenter und diskriminierungsfreier Weise“ umzusetzen, wobei die freie Wahl des Versorgers nicht behindert werden darf. Diese Vorgaben wurden in Deutschland durch §§ 36 ff. EnWG und die StromGVV umgesetzt.

²¹ Der Begriff des allgemeinen wirtschaftlichen Interesses ist dem Artikel 106 sowie dem Artikel 14 AEUV entlehnt, woraus abgeleitet werden kann, dass damit in einem relativ breiten Sinne Allgemeinwohlinteressen umfasst sind. Nach Jung in: Calliess/Ruffert, 6. Aufl. 2022, AEUV Art. 106 Rn. 36, sind insbesondere alle wirtschaftlichen Aktivitäten zur Sicherung von Infrastruktur und Daseinsvorsorge gemeint. Insbesondere die Lieferung von Energie im Rahmen der öffentlichen Stromversorgung soll unter Verweis auf die Rechtsprechung des EuGH erfasst sein (EuGH, Rs. C-159/94, Slg. 1997, I-5815, Rn. 57, 58; EuGH, Rs. C-158/94, Slg. 1997, I-5789, Rn. 41, 42).

2.2 Netzentgeltbestimmungen im Energiewirtschaftsrecht

2.2.1 Nationales Recht

Ein weiterer durch das EnWG vorgegebener, sehr bedeutsamer Preisbestandteil sind die Netzentgelte. Für diese ergibt sich aus den einschlägigen Vorschriften (neben bzw. unter dem EnWG insbesondere die Stromnetzentgeltverordnung, StromNEV²²) ein wesentlich engmaschigeres Regularium – was daran liegt, dass die öffentlichen Netze (sog. natürliche) **Monopole** sind. Vor diesem Hintergrund forderte das EU-Recht im Rahmen der Liberalisierungsvorgaben für den Elektrizitätsmarkt eine Entflechtung der (vormals integrierten) Energieversorgungsunternehmen, nach denen der Verantwortungsbereich des Netzbetriebs (d.h. des Stromtransports) von der Erzeugung und dem Vertrieb abgetrennt und einer aufsichtsrechtlichen Regulierung unterworfen werden musste. Speziell die Netzentgelte unterliegen daher heute nach den §§ 21 bis 21 b EnWG in Verbindung mit den näheren Bestimmungen der StromNEV sowie der Anreizregulierungsverordnung (ARegV)²³ einer behördlichen Entgeltkontrolle und bedürfen einer Genehmigung. Für die betreffende **Regulierung** ist im Regelfall die Bundesnetzagentur (BNetzA) zuständig, nur bei (sehr) kleinen Netzen liegt die Zuständigkeit bei Landesbehörden (siehe im Einzelnen § 54 EnWG).

Die Netzentgelte selbst stehen hier nicht im Fokus der Untersuchung. Dennoch können sie im Rahmen der hiesigen Betrachtung nicht ignoriert werden. Denn zum einen bilden sie einen quantitativ sehr wichtigen Preisbestandteil (für Haushaltskunden in der Größenordnung von etwas über einem Fünftel des Gesamtpreises, bei ansteigender Tendenz²⁴). Zum anderen ist zu beachten, dass sie ebenfalls Anknüpfungspunkte für die hier untersuchten Anreize bieten, deren Nutzung sich aus steuerungs- und überwachungstechnischer Sicht sogar als besonders günstig darstellt, weil die Netzentgelte anders als die Stromtarife einer gesetzlichen und behördlichen Regulierung unterliegen, so dass auf ihre Ausgestaltung wesentlich direkter zugegriffen werden kann. An dieser „Baustelle“ wird aktuell indessen bereits in anderem Kontext gearbeitet. Konkret führt die **BNetzA** derzeit einen **Konsultationsprozess**²⁵ für die Festlegung von Netzentgelten mit Anreizen für die netzdienliche Steuerung des Strombezugs für (insbesondere) Wärmepumpen und Ladestrom für E-Kraftfahrzeuge durch, der bereits weit vorangeschritten ist. An die für eine Anwendung ab Januar 2024 vorgesehenen Festlegungen der BNetzA kann gegebenenfalls angeknüpft werden. Alternative Überlegungen dazu wären an dieser Stelle demgegenüber nicht sinnvoll. Deshalb konzentriert sich die hiesige Betrachtung auf die Stromtarife, soweit es nicht um den Anteil der Netzentgelte geht. Sollten Festlegungen der BNetzA zu Netzentgelten mit entsprechenden Anreizwirkungen zu einem positiven Abschluss kommen – womit gerechnet werden kann – so könnten die betreffenden Anreize durch in die gleiche Richtung gehende Anreize bei den Stromtarifen oder sonstigen Strompreisbestandteilen verstärkt werden.

Um die Möglichkeiten für eine Anknüpfung durch geeignete Bestimmungen zu den Stromtarifen erkennbar zu machen, soll hier kurz auf die zugrundeliegende Bestimmung im EnWG (dort

²² Stromnetzentgeltverordnung vom 25. Juli 2005 (BGBl. I S. 2225), die zuletzt durch Artikel 6 des Gesetzes vom 20. Juli 2022 (BGBl. I S. 1237) geändert worden ist.

²³ Anreizregulierungsverordnung vom 29. Oktober 2007 (BGBl. I S. 2529), die zuletzt durch Artikel 8 des Gesetzes vom 20. Juli 2022 (BGBl. I S. 1237) geändert worden ist.

²⁴ Am 01.04.2022 betrug der Anteil der Netzentgelte für Haushaltskunden 21,5%. Siehe hierzu BNetzA, Monitoringbericht 2022 (Tabelle 102), abrufbar: <https://www.bundesnetzagentur.de/SharedDocs/Mediathek/Monitoringberichte/MonitoringberichtEnergie2022.pdf>.

²⁵ Siehe hierzu mit weiterführenden Informationen die Website der BNetzA (Abruf 02.09.2023): https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Beschlusskammern/1_GZ/BK6-GZ/2022/BK6-22-300/BK6-22-300_ZweiteKonsultation.html?nn=869698.

§ 14 a EnWG) und auf den Stand des Konsultationsprozesses des BNetzA für Anreize zur netzdienlichen Steuerung bei den Netzentgelten eingegangen werden:

- ▶ Grundlage ist § 14 a EnWG. Nach Absatz 1 Satz 1 der Vorschrift kann die BNetzA durch (allgemein geltende) Festlegung bundeseinheitliche Regelungen treffen, nach denen Betreiber von Verteilnetzen, Lieferanten, Letztverbraucher und Anschlussnehmer verpflichtet sind, nach Vorgaben der BNetzA Vereinbarungen über die netzorientierte Steuerung von steuerbaren Netzanschlüssen im Gegenzug für Netzentgeltreduzierungen abzuschließen. Nach Satz 2 der Vorschrift kann die netzorientierte Steuerung über wirtschaftliche Anreize, über Vereinbarungen zu Netzanschlussleistungen und über die Steuerung einzelner steuerbarer Verbrauchseinrichtungen erfolgen. Gemäß § 14 a Abs. 3 EnWG gelten als **steuerbare Netzanschlüsse** insbesondere Wärmepumpen, nicht öffentlich-zugängliche E-Ladepunkte, Anlagen zur Erzeugung von Kälte oder zur Speicherung elektrischer Energie und Nachtstromspeicherheizungen, solange und soweit die BNetzA in ihrer Festlegung nichts anderes vorsieht.
- ▶ Die BNetzA eröffnete dazu im November 2022 mit einem ersten Entwurf einen Konsultationsprozess, auf den zahlreiche Stellungnahmen eingingen. Unter Berücksichtigung dieser Stellungnahmen veröffentlichte sie für die derzeit noch laufende zweite Konsultationsphase einen in mehreren Punkten veränderten Entwurf („**Festlegung zur Durchführung der netzorientierten Steuerung von steuerbaren Verbrauchseinrichtungen und steuerbaren Netzanschlüssen** nach § 14 a EnWG“).²⁶ In der Kernbestimmung des Entwurfs (Nummer 4, siehe dort insb. Nr. 4.1 und 4.4) ist vorgesehen, die Netzbetreiber im Falle einer Gefährdung oder Störung der Sicherheit oder Zuverlässigkeit seines Netzes zu berechtigen (und zu verpflichten), den netzwirksamen Leistungsbezug der jeweils angeschlossenen steuerbaren Verbrauchseinrichtungen im notwendigen Umfang zu reduzieren, hierbei aber mindestens einen Leistungsbezug in Höhe von 4,2 kW zu gewähren. Erfasst werden sollen von dieser Pflicht (grundsätzlich) alle steuerbaren Netzanschlüsse, die nach 2023 technisch in Betrieb genommen werden. Im Gegenzug für eine netzorientierte Steuerung soll ein reduziertes Netzentgelt zu zahlen sein. Der Verbraucher sollen zwischen verschiedenen Optionen wählen können. Eine Option ist die prozentuale Reduzierung des Arbeitspreises des Netznutzungsentgeltes um 60 %. Dafür ist ein separater Zählpunkt für die steuerbare Verbrauchseinrichtung die technische Voraussetzung. Bei einem Netzentgelt von 10 ct/kWh beträgt die Reduzierung des Arbeitspreises beispielsweise 6 ct/kWh.

Nachtrag: Zur Änderung der Rechtslage ab 01.01.2024 / 01.01.2025

Der erwähnte Konsultationsprozess der BNetzA wurde kurz nach Redaktionsschluss dieser Ausarbeitung mit zwei Beschlüssen zur Umsetzung von § 14a EnWG abgeschlossen.

- ▶ Der Beschluss der Beschlusskammer 6 vom 27.11.2023²⁷ enthält in seiner Anlage 1 detaillierte Festlegungen zur Durchführung der netzorientierten Steuerung von steuerbaren Verbrauchs-

²⁶ BNetzA, Beschlusskammer 6 - BK6-22-300 -, Entwurf einer Festlegung zur Durchführung der netzorientierten Steuerung von steuerbaren Verbrauchseinrichtungen und steuerbaren Netzanschlüssen nach § 14 a EnWG, veröffentlicht am 16. Juni 2023. Abrufbar unter: https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Beschlusskammern/1_GZ/BK6-GZ/2022/BK6-22-300/Anlagen/ZweiteKonsultation/BK6-22-300_Regelungswerk.pdf?blob=publicationFile&v=1 (02.09.2023).

²⁷ BNetzA, Beschlusskammer 6, Festlegung zur Durchführung der netzorientierten Steuerung von steuerbaren Verbrauchseinrichtungen und steuerbaren Netzanschlüssen nach § 14a EnWG (Anlage 1 zum Beschluss BK6-22-300 v. 27.11.2023); abrufbar unter: https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Beschlusskammern/1_GZ/BK6-GZ/2022/BK6-22-300/BK6-22-300_Beschluss.html?nn=877500 (01.08.2024).

einrichtungen und steuerbaren Netzanschlüssen.²⁸ Sie gestatten den Netzbetreibern unter bestimmten, näher festgelegten Voraussetzungen eine zeitweise Reduzierung des netz wirksamen Leistungsbezugs steuerbarer Verbrauchseinrichtungen, um Gefährdungen der Sicherheit oder Zuverlässigkeit des Netzes, insbesondere aufgrund von Überlastungen der Betriebsmittel, zu vermeiden.²⁹

- Der mit dem o.g. Beschluss abgestimmte weitere Beschluss der Beschlusskammer 8 vom selben Tage³⁰ enthält detaillierte Vorgaben zu den Möglichkeiten, speziell für den Strombezug für steuerbare Verbrauchseinrichtungen die Netzentgelte zu reduzieren und zeitvariable Netzentgelte zu nutzen. Die Vorgaben dienen dem Ausgleich für die Teilnahme an der netzorientierten Steuerung und der wirtschaftlichen Anreizsetzung für Betreiber steuerbarer Verbrauchseinrichtungen Strombezug in Zeiten geringer Netzauslastung zu verschieben.³¹ Der Beschluss gibt vor, dass die den Strom Beziehenden ab Jahresbeginn 2024 zwischen zwei „Modulen“ der Netzentgeltreduzierung wählen können. Modul 1 (Grundmodul) sieht die pauschale Reduzierung um 80 Euro pro Jahr vor, zuzüglich einer Stabilitätsprämie, die auf bestimmte Weise zu berechnen ist. Alternativ dazu kann Modul 2 gewählt werden, nach dem eine prozentuale Netzentgeltreduzierung zu gewähren ist, die auf bestimmte Weise zu berechnen ist. Hinzu kommt mit Geltung ab Jahresbeginn 2025 ein Modul 3 (Anreizmodul), das ergänzend zu Modul 1 (nicht zu Modul 2) hinzugewählt werden kann. Modul 3 sieht die Möglichkeit der Vereinbarung eines zeitvariablen Netzentgelttarifs vor, der auf Grundlage bestimmter Berechnungsvorgaben zu ermitteln ist. Zu Einzelheiten siehe den betreffenden Beschluss und die dort dargelegten Gründe.³²

2.2.2 EU-Recht

Die EU-rechtlichen Rahmenbedingungen für die Ausgestaltung der **Netzentgelte** werden durch die **Elektrizitätsbinnenmarkt-Verordnung**³³ (VO 2019/943) gesetzt. Verordnungen setzen im Unterschied zu Richtlinien unmittelbar in allen EU-Staaten geltendes Recht. Dementsprechend richten sich die Vorschriften der VO 2019/943 in Bezug auf die Netzentgelte grundsätzlich direkt an die Netzbetreiber, nicht an die Mitgliedstaaten. Allerdings räumt **Artikel 62** der VO 2019/943 den Mitgliedstaaten unter der Überschrift „Recht der Mitgliedstaaten, detailliertere Maßnahmen vorzusehen“ ein, „Maßnahmen beizubehalten oder einzuführen, die

²⁸ BNetzA, Anlage 1 zum Beschluss BK6-22-300 vom 27.11.2023, abrufbar unter: https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Beschlusskammern/1_GZ/BK6-GZ/2022/BK6-22-300/BK6-22-300_Beschluss.html?nn=877500 (01.08.2024).

²⁹ BNetzA, BK6-22-300, Festlegungsverfahren zur Integration von steuerbaren Verbrauchseinrichtungen und steuerbaren Netzanschlüssen nach § 14a Energiewirtschaftsgesetz, https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Beschlusskammern/1_GZ/BK6-GZ/2022/BK6-22-300/BK6-22-300_Beschluss.html?nn=877500 (01.08.2024).

³⁰ BNetzA, Beschlusskammer 8: Festlegung von Netzentgelten für steuerbare Anschlüsse von Verbrauchseinrichtungen (NSAVER) nach § 14a EnWG (Beschluss BK8-22/010-A v. 23.11.2023), abrufbar unter: https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Beschlusskammern/1_GZ/BK8-GZ/2022/2022_4-Steller/BK8-22-0010/BK8-22-0010-A_Festlegung_Download.html?nn=779422 (01.08.2024).

³¹ BNetzA (Website), BK8-22/010-A, Festlegung von Netzentgelten für steuerbare Anschlüsse und Verbrauchseinrichtungen (NSAVER) nach § 14a EnWG, https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Beschlusskammern/BK08/BK8_06_Netzentgelte/68_Para14a_EnWG/BK8_14a_EnWG.html (01.08.2024).

³² BNetzA, Beschlusskammer 8: Festlegung von Netzentgelten für steuerbare Anschlüsse von Verbrauchseinrichtungen (NSAVER) nach § 14a EnWG (Beschluss BK8-22/010-A v. 23.11.2023), S. abrufbar unter: https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Beschlusskammern/1_GZ/BK8-GZ/2022/2022_4-Steller/BK8-22-0010/BK8-22-0010-A_Festlegung_Download.html?nn=779422 (01.08.2024).

³³ Verordnung (EU) 2019/943 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juni 2019 über den Elektrizitätsbinnenmarkt (Neufassung), ABl. EU L 158 S. 54, geändert durch Verordnung (EU) 2022/869 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2022 zu Leitlinien für die transeuropäische Energieinfrastruktur, zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 715/2009, (EU) 2019/942 und (EU) 2019/943 sowie der Richtlinien 2009/73/EG und (EU) 2019/944 und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 347/2013, ABl. L 152 vom 3.6.2022, S. 45.

detailliertere Bestimmungen als diese Verordnung“ enthalten. Damit dürften ausreichende Spielräume für die Mitgliedstaaten bestehen, Vorgaben über Modifikationen der Netzentgelte für steuerbare Verbrauchseinrichtungen zu machen, wie sie im Konsultationsprozess der BNetzA zu § 14 a EnWG vorbereitet werden.

Maßgebend für die Ausgestaltung der Netzentgelte durch die Netzbetreiber und damit auch für etwaige nationale Bestimmungen hierüber ist **Artikel 18** der Verordnung 2019/943. Dieser bestimmt in seinem die Grundsätze verdeutlichenden Absatz 1:

„(1) Die Entgelte [...] müssen kostenorientiert und transparent sein, der Notwendigkeit der Netzsicherheit und der Flexibilität Rechnung tragen und die tatsächlichen Kosten insofern zum Ausdruck bringen, als sie denen eines effizienten und strukturell vergleichbaren Netzbetreibers entsprechen und unterschiedslos angewandt werden. Die Entgelte dürfen keine damit nicht zusammenhängenden Kosten zur Unterstützung damit nicht zusammenhängender politischer Ziele umfassen.

Unbeschadet des [...] muss die Methode zur Bestimmung der Netzentgelte in neutraler Weise langfristig durch Preissignale für Kunden und Erzeuger zur Gesamteffizienz des Netzes beitragen und insbesondere so angewandt werden, dass durch sie die an die Verteilerebene angeschlossenen Erzeugungsanlagen gegenüber den an die Übertragungsebene angeschlossenen Erzeugungsanlagen weder bevorzugt noch benachteiligt werden. Die Netzentgelte dürfen Energiespeicherung oder -aggregation weder bevorzugen noch benachteiligen und auch keine Negativanreize für Eigenerzeugung, Eigenverbrauch oder die Teilnahme an der Laststeuerung setzen. Diese Entgelte dürfen unbeschadet des Absatzes 3 dieses Artikels nicht entfernungsabhängig sein.“

Weiter heißt es in Absatz 2 der Vorschrift:

„(2) Die Tarifmethoden spiegeln die Fixkosten der Übertragungs- und Verteilernetzbetreiber wider und setzen sowohl kurzfristig als auch langfristig angemessene Anreize für Übertragungs- und Verteilernetzbetreiber, um die Effizienz einschließlich der Energieeffizienz zu steigern, die Marktintegration und die Versorgungssicherheit zu fördern, effiziente Investitionen zu unterstützen, die damit verbundenen Forschungstätigkeiten zu unterstützen, und Innovationen im Interesse der Verbraucher in Bereichen wie Digitalisierung, Flexibilitätsdienste und Verbindungsleitungen zu erleichtern.“

Relevant speziell für den vorliegenden Kontext ist außerdem Absatz 7 der Vorschrift:

„(7) Die Verteilungstarife müssen kostenorientiert sein, wobei die Nutzung des Verteilernetzes durch die Netznutzer einschließlich der aktiven Kunden zu berücksichtigen ist. Verteilungstarife können auf die Netzanschlusskapazität bezogene Elemente enthalten und können sich anhand der Verbrauchs- oder Erzeugungsprofile der Netznutzer unterscheiden. In den Mitgliedstaaten, die bereits intelligente Messsysteme verwenden, ziehen die Regulierungsbehörden gemäß Artikel 59 der Richtlinie (EU) 2019/944 bei der Festlegung oder Genehmigung von Übertragungs- oder Verteilungstarifen oder der entsprechenden Methoden zeitlich abgestufte Netztarife in Erwägung und führen diese erforderlichenfalls ein, um die Nutzung des Netzes auf eine für die Endkunden transparente, kosteneffiziente und vorhersehbare Weise zum Ausdruck zu bringen.“

Hieraus dürfte abzuleiten sein, dass es durchaus im Sinne von Artikel 18 der VO 2019/943 ist, den Netzbetreibern die Schaffung von Entgelten zu ermöglichen oder vorzugeben, die speziell auf den Strombezug durch steuerbare Verbrauchseinrichtungen zugeschnitten sind und von denen für den Fall der netzdienlichen Steuerung finanzielle Anreize ausgehen. Für zwischen steuerbaren Verbrauchseinrichtungen und sonstigen Verbräuchen differenzierende Netzent-

gelte (in den Verteilnetzen) lässt sich dies vom Wortlaut her klar aus Artikel 18 Absatz 7 Satz 2 der Vorschrift ableiten, nach dem anhand der Verbrauchs- und Erzeugungsprofile der Netznutzer unterschieden werden kann. Hierauf ausgerichtete nationale Festlegungen zu den Netzentgelten dürften daher grundsätzlich möglich sein.

Zu beachten ist insoweit, dass sich Artikel 18 der VO 2019/943 direkt an die Netzbetreiber richtet und den Mitgliedstaaten nach Artikel 62 derselben Verordnung das Recht eingeräumt wird, für den Anwendungsbereich der einzelnen Vorschriften der Verordnung „detailliertere Maßnahmen vorzusehen“. Im Zusammenhang betrachtet dürfte sich aus den beiden Bestimmungen ergeben, dass den Mitgliedstaaten (unter anderem) die Möglichkeit offensteht, genauer zu bestimmen, auf welche Weise die Netzbetreiber zwischen Verbrauchs- und Erzeugungsprofilen der Netznutzer zu unterscheiden haben. Daher dürfte an der Vereinbarkeit von § 14 a EnWG und dem Konzept der BNetzA zu dessen Implementierung mit Artikel 18 der VO 2019/943 kein ernsthafter Zweifel bestehen können.

2.3 Regelungen zur Stromsteuer

Die Stromsteuer wird in Deutschland auf Grund des **Stromsteuergesetzes (StromStG)**³⁴ erhoben. Der Steuertarif beträgt gemäß § 3 StromStG grundsätzlich einheitlich 20,50 Euro/MWh (= 2,05 ct/kWh). Die Steuererhebung erfolgt nach Maßgabe von § 5 Abs. 1 StromStG grundsätzlich an der Schnittstelle der Entnahme von Strom aus dem Versorgungsnetz durch Letztverbraucher, der Entnahme durch einen Versorger zum Selbstverbrauch oder im Falle der Eigenerzeugung durch Entnahme zum Selbstverbrauch. Steuerschuldner ist grundsätzlich der Versorger, bei Eigenerzeugung der Eigenerzeuger selbst (§ 5 Abs. 2 StromStG). Es handelt sich verfassungsrechtlich um eine Verbrauchsteuer im Sinne von Artikel 106 Abs. 1 Nr. 2 GG, die vom Versorger auf die Letztverbraucher abgewälzt wird.³⁵

Das Stromsteuergesetz enthält in seiner derzeitigen Fassung eine Reihe von Bestimmungen, nach denen unter bestimmten Voraussetzungen eine Befreiung oder Ermäßigung vorgesehen ist (siehe im Einzelnen § 9 StromStG) oder in denen ein Erlass, eine Erstattung, eine Vergütung oder eine Entlastung gewährt wird (siehe im Einzelnen §§ 9 a bis 10 StromStG). Im Falle einer Befreiung entsteht die Steuer rechtlich erst gar nicht, im Falle einer Ermäßigung ist sie in verringertem Umfang zu entrichten. Bei den übrigen Arten der Vergünstigungen wird der Strom zunächst versteuert erworben und es erfolgt ein nachträglicher Ausgleich entsprechend den jeweiligen Vorschriften. Einzelheiten zu den Verfahrensweisen sind in der Stromsteuer-Durchführungsverordnung (StromStV)³⁶ geregelt.

Die Sonderregelungen der §§ 9 bis 10 StromStG, die jeweils auf unterschiedliche Weise zur Verringerung der effektiven Steuerlast führen, stellen typischerweise darauf ab, zu welchen Zwecken der bezogene Strom verwendet wird. Zur Befreiung oder Ermäßigung der Steuer nach § 9 StromStG kommt es, soweit es für die Erfüllung der jeweiligen Tatbestandsmerkmale keines Nachweises bedarf. Bei den übrigen Sondertatbeständen (§§ 9a bis 10 StromStG) wird die zu beantragende Vergünstigung jeweils gewährt, soweit der Strom „nachweislich“ zu dem jeweils die Vergünstigung rechtfertigenden Zweck verwendet wird.

Für die Verwendung von Strom in Wärmepumpen (oder auch in anderen steuerbaren Verbrauchseinrichtungen) sieht das Gesetz bislang keine Vergünstigung vor.

³⁴ Stromsteuergesetz vom 24. März 1999 (BGBl. I S. 378; 2000 I S. 147), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 19. Dezember 2022 (BGBl. I S. 2483) geändert worden ist.

³⁵ BVerfG, Urteil vom 20. April 2004 - 1 BvR 1748/99 (BVerfGE 110, 274/294), Rn. 62 ff. (Ökosteuern).

³⁶ Stromsteuer-Durchführungsverordnung vom 31. Mai 2000 (BGBl. I S. 794), die zuletzt durch Artikel 6 der Verordnung vom 11. August 2021 (BGBl. I S. 3602) geändert worden ist.

Die Bestimmungen des StromStG basieren unionsrechtlich auf der **Energiesteuer-Richtlinie 2003/96/EG (EnergieSt-RL)**.³⁷ Diese sieht über die Besteuerung von Energieerzeugnissen hinaus grundsätzlich auch die Besteuerung von elektrischem Strom vor (siehe Artikel 2 Abs. 2 der RL) und legt in ihrem Anhang I Tabelle C für den Strom bestimmte Mindeststeuerbeträge fest.

In Artikel 2 Abs. 4 legt die EnergieSt-RL fest, dass die Richtlinie für bestimmte Arten der Verwendung von Energieerzeugnissen und Strom „nicht gilt“. Die dort genannten Verwendungen unterfallen daher von vornherein nicht der Besteuerungspflicht, da sie dem Anwendungsbereich der Richtlinie entzogen sind. Die Mitgliedstaaten sind insoweit frei, die betreffenden Verwendungen (zusätzlich) in die Besteuerung einzubeziehen oder dies zu unterlassen. Sie haben insoweit einen maximalen Gestaltungsspielraum.³⁸ Von diesem wird in verschiedenen Einzelregelungen des § 9 a StromStG Gebrauch gemacht.³⁹

Artikel 5 der EnergieSt-RL gestattet den Mitgliedstaaten die Festlegung gestaffelter Steuersätze unter bestimmten Voraussetzungen. Auf Artikel 5 der Richtlinie sollen die Vergünstigungen des § 9 b StromStG für (bestimmte) Unternehmen zurückzuführen sein.⁴⁰ Die Vorschrift lautet:

„Die Mitgliedstaaten können unter Steueraufsicht gestaffelte Steuersätze anwenden, soweit diese die in dieser Richtlinie vorgesehenen Mindeststeuerbeträge nicht unterschreiten und mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar sind, und zwar in den folgenden Fällen:

- Es besteht ein direkter Zusammenhang zwischen den gestaffelten Steuersätzen und der Qualität der Erzeugnisse;
- die gestaffelten Steuersätze richten sich nach dem Verbrauch an elektrischem Strom und sonstigen Energieerzeugnissen, die als Heizstoff verwendet werden;
- die Steuersätze gelten für den öffentlichen Personennahverkehr (einschließlich Taxis), die Müllabfuhr, die Streitkräfte und öffentliche Verwaltung, Menschen mit Behinderung oder Krankenwagen.
- es wird bei den in den Artikeln 9 und 10 genannten Energieerzeugnissen bzw. dem elektrischen Strom zwischen betrieblicher und nicht betrieblicher Verwendung unterschieden.“

Über diese Differenzierungsmöglichkeiten hinaus legt die EnergieSt-RL innerhalb ihres Anwendungsbereiches bestimmte **Vergünstigungstatbestände** fest, nach denen von der Besteuerung befreit werden kann oder muss oder in denen bestimmte Vergünstigungen gewährt werden können. Die Bestimmungen des Artikels 14 EnergieSt-RL normieren obligatorische Vergünstigungen, die Einzelvorschriften der Artikel 15 bis 17 EnergieSt-RL legen fakultative (den Mitgliedstaaten freistehende) Vergünstigungen fest. Die Sonderregelungen der §§ 9 bis 10 StromStG zur Befreiung oder Ermäßigung korrespondieren jeweils mit einzelnen Tatbeständen der Artikel 14 bis 17 EnergieSt-RL.⁴¹

³⁷ Richtlinie 2003/96/EG des Rates vom 27. Oktober 2003 zur Restrukturierung der gemeinschaftlichen Rahmenvorschriften zur Besteuerung von Energieerzeugnissen und elektrischem Strom (ABl. 2003 L 283 S. 51), aktuell konsolidierte Fassung abrufbar unter: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A02003L0096-20230110>.

³⁸ Schröder-Schallenberg, in: Bongartz/Jatzke/Schröder-Schallenberg, EnergieStG/StromStG, § 9a StromStG Rn. 2.

³⁹ Bongartz, in: Bongartz/Jatzke/Schröder-Schallenberg, EnergieStG/StromStG, § 9a StromStG Rn. 2 mit Gegenüberstellung der Regelungen in Rn. 3.

⁴⁰ Jansen, in: Bongartz/Jatzke/Schröder-Schallenberg, EnergieStG/StromStG, § 9b StromStG Rn. 8.

⁴¹ Auf eine Wiedergabe der Einzelheiten von Art. 14 bis 17 der RL 2003/96/EG wird hier verzichtet, da dies den Rahmen der vorliegenden Ausarbeitung sprengen würde, ohne dass damit ein Mehrwert für die Erkenntnisse verbunden wäre.

Die fakultativen Vergünstigungstatbestände der EnergieSt-RL gelten dabei jeweils „unbeschadet anderer Gemeinschaftsvorschriften“, so dass die beihilferechtlichen Anforderungen des Unionsrechts anwendbar bleiben (siehe dazu auch Artikel 26 EnergieSt-RL). So sind zum Beispiel die auf Artikel 17 Abs. 1 b) der EnergieSt-RL beruhenden⁴² Bestimmungen für den sog. Spitzenausgleich (siehe § 10 StromStG) nur möglich, weil insoweit von der beihilferechtlichen Freistellungsbestimmung des Artikels 44 der Verordnung (EU) Nr. 651/2014 (Allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung, AGVO)⁴³ Gebrauch gemacht werden kann.⁴⁴ Dem waren in den Jahren bis 2014 beihilferechtliche Genehmigungen der EU-Kommission vorausgegangen.⁴⁵

Aus der Vereinbarkeit von nationalen Bestimmungen mit der EnergieSt-RL kann folglich nicht auf deren beihilferechtliche Zulässigkeit geschlossen werden. Spezifisch an Unternehmen gerichtete Vergünstigungen, müssen vielmehr, sofern sie nicht einer Freistellungsklausel der AGVO unterfallen, als staatliche Beihilfen im Sinne von Artikel 107⁴⁶ des Vertrags über die Arbeitsweise der EU (AEUV)⁴⁷ nach Maßgabe von Artikel 108 AEUV bei der EU-Kommission angemeldet (notifiziert) werden und bedürfen einer Genehmigung der EU-Kommission.⁴⁸ Hierauf weist für die Wahrnehmung der Vergünstigungen durch Unternehmen im Einzelfall (deklaratorisch)⁴⁹ auch § 2 a Absatz 3 StromStG hin. An Privatpersonen gerichtete Vergünstigungen bedürfen demgegenüber keiner beihilferechtlichen Notifizierung und Genehmigung, weil das grundsätzliche Verbot staatlicher Beihilfen nach Artikel 107 Abs. 1 AEUV nur Regelungen erfasst, die zu Begünstigungen für „bestimmte Unternehmen oder Produktionszweige“ führen.

2.4 Regelungen zur Mehrwertsteuer

Die Lieferung von Strom unterliegt nach dem deutschen Umsatzsteuergesetz (UStG)⁵⁰ dem Regelsteuersatz für die Umsatzsteuer von 19 % (siehe § 12 Abs. 1 UStG). Das gilt unabhängig davon, wie der Strom hergestellt und wofür er verwendet wird. Die verschiedenen Tatbestände für die Anwendung des ermäßigten Satzes von 7 % nach § 12 Abs. 2 UStG sind nicht einschlägig.

Die Umsatzsteuer wird im EU-Recht durchgehend als „Mehrwertsteuer“ bezeichnet. Die Mehrwertsteuer gehört zu den EU-weit harmonisierten Steuern, bei der die konkreten Steuersätze den Mitgliedstaaten überlassen sind, die Strukturen der Besteuerung und die Erhebungsweise jedoch vereinheitlicht sind. Grundlage hierfür sind (insbesondere) die

⁴² Jansen, in: Bongartz/Jatzke/Schröder-Schallenberg, EnergieStG/StromStG, § 10 StromStG Rn. 17.

⁴³ Verordnung (EU) Nr. 651/2014 der Kommission vom 17. Juni 2014 zur Feststellung der Vereinbarkeit bestimmter Gruppen von Beihilfen mit dem Binnenmarkt in Anwendung der Artikel 107 und 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (ABl. EU 2014 L 187, S. 1), zuletzt geändert durch VO (EU) Nr. 2023/1315 der Kommission vom 23. Juni 2023 (ABl. EU L 167, S. 1).

⁴⁴ Jansen, in: Bongartz/Jatzke/Schröder-Schallenberg, EnergieStG/StromStG, § 10 StromStG Rn. 17.

⁴⁵ Vgl. EU-Kommission, Staatliche Beihilfe N 449/2001 – Deutschland (Fortführung der ökologischen Steuerreform nach dem 31. März 2002), Beschluss vom 13. Februar 2002, C(2002)441fin COR; EU-Kommission, Staatliche Beihilfe NN 61/2003 – Deutschland (Ökosteuer nach dem 1. Januar 2003 – „Spitzenausgleich“), Beschluss vom 30.04.2003, C(2004)925fin.

⁴⁶ Art. 107 Abs. 1 AEUV lautet: „Soweit in den Verträgen nicht etwas anderes bestimmt ist, sind staatliche oder aus staatlichen Mitteln gewährte Beihilfen gleich welcher Art, die durch die Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen, mit dem Binnenmarkt unvereinbar, soweit sie den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen.“

⁴⁷ Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV), ABl. EU 2009 C 115, S. 47.

⁴⁸ Schröder-Schallenberg, in: Bongartz/Jatzke/Schröder-Schallenberg, EnergieStG/StromStG, § 9 StromStG Rn. 4 sowie eingehend zu § 2a StromStG Rn. 1 ff. m.w.N.

⁴⁹ Schröder-Schallenberg, in: Bongartz/Jatzke/Schröder-Schallenberg, EnergieStG/StromStG, § 2 a StromStG Rn. 5.

⁵⁰ Umsatzsteuergesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 21. Februar 2005 (BGBl. I S. 386), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 19. Juli 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 194) geändert worden ist.

Bestimmungen der Mehrwertsteuer-Systemrichtlinie 2006/112/EG⁵¹, die zuletzt 2022 durch die Richtlinie (EU) 2022/542⁵² geändert wurde.

Nach näherer Maßgabe von Artikel 2 der Richtlinie 2006/112/EG unterliegt der Umsatz mit Lieferungen von Gegenständen und Dienstleistungen in der EU grundsätzlich der Mehrwertsteuer. Der Regelsteuersatz („Normalsteuersatz“) beträgt gemäß Artikel 97 der Richtlinie mindestens 15 %, wobei die Mitgliedstaaten den national jeweils geltenden Tarif oberhalb dieser Schwelle selbst festlegen. Den Mitgliedstaaten ist nach Artikel 98 der Richtlinie die Anwendung von bis zu zwei ermäßigten Steuersätzen gestattet. Die ermäßigten Sätze müssen nach Absatz 2 der Bestimmung mindestens 5 % betragen und dürfen ausschließlich für die in Anhang III aufgeführten Lieferungen von Gegenständen und Dienstleistungen angewendet werden. Die Tabelle des Anhangs III listet die einzelnen optional einem ermäßigten Steuersatz unterliegenden Gegenstände und Dienstleistungen abschließend auf.

Die Liste des Anhangs III wurde 2022 durch die Änderungsrichtlinie (EU) 2022/542 geändert. Dabei wurde unter anderem folgende neue Nummer 22 eingefügt, nach der unter anderem Elektrizität mit einem ermäßigten Steuersatz belegt werden kann:

„22. Lieferung von Elektrizität, Fernwärme und Fernkälte sowie Biogas, das aus in Anhang IX Teil A der Richtlinie (EU) 2018/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates (*) aufgeführten Rohstoffen hergestellt wird; Lieferung und Installation von hocheffizienten emissionsarmen Heizanlagen, die die Emissionsrichtwerte gemäß Anhang V der Verordnung (EU) 2015/1189 der Kommission (**) bzw. Anhang V der Verordnung (EU) 2015/1185 der Kommission (***) einhalten und denen ein EU-Energieetikett zuerkannt wurde, um zu zeigen, dass das Kriterium nach Artikel 7 Abs. 2 der Verordnung (EU) 2017/1369 des Europäischen Parlaments und des Rates (****) erfüllt wird; und bis zum 1. Januar 2030 von Erdgas und Brennholz“.

Wie sich aus Wortlaut und Satzbau der Vorschrift ergibt, erfasst dieser Sondertatbestand die Lieferung von Elektrizität ohne weitere Voraussetzungen.

2.5 Regelungen zu den Konzessionsabgaben

Ein weiterer (eher) untergeordneter⁵³ Preisbestandteil für den Strompreis sind die Konzessionsabgaben, die von den jeweiligen Kommunen erhoben werden. Wie § 1 Abs. 2 Konzessionsabgabenverordnung (KAV)⁵⁴ legaldefiniert handelt es sich bei Konzessionsabgaben um „Entgelte für die Einräumung des Rechts zur Benutzung öffentlicher Verkehrswege für die Verlegung und den Betrieb von Leitungen, die der unmittelbaren Versorgung von Letztverbrauchern im Gemeindegebiet mit Strom und Gas dienen.“ Demnach erhalten die Netzbetreiber von den Gemeinden die Erlaubnis zur entsprechenden Nutzung der öffentlichen Verkehrswege und müssen im Gegenzug für die Konzessionsabgaben entrichten. Diese Konzessionsabgaben werden 1:1 an die Kunden weitergereicht,⁵⁵ so dass die Kunden von niedrigeren Konzessionsabgaben unmittelbar profitieren.

⁵¹ Richtlinie 2006/112/EG des Rates vom 28. November 2006 über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem (ABl. L 347 vom 11. Dezember 2006, S. 1).

⁵² Richtlinie (EU) 2022/542 des Rates vom 5. April 2022 zur Änderung der Richtlinien 2006/112/EG und (EU) 2020/285 in Bezug auf die Mehrwertsteuersätze (ABl. L 107 vom 06.04.2022, S. 1).

⁵³ Vgl. <https://strom-report.com/strompreise/strompreis-zusammensetzung>.

⁵⁴ Verordnung über Konzessionsabgaben für Strom und Gas vom 9. Januar 1992 (BGBl. I S. 12; 407), die zuletzt durch Artikel 3 Abs. 4 der Verordnung vom 1. November 2006 (BGBl. I S. 2477) geändert worden ist.

⁵⁵ Landeskartellbehörde Nordrhein-Westfalen (2019) Sektoruntersuchung Heizstrom (Nachtspeicher- und Wärmepumpenstrom), abrufbar unter https://www.wirtschaft.nrw/sites/default/files/documents/sektoruntersuchung_1_2_heizstrom_nrw_22-08-19.pdf S. 10.

Die Bemessung und zulässige Höhe von Konzessionsabgaben sind in § 2 KAV geregelt. Zentrale Weichenstellung hierfür ist, ob es sich um „Tarifkunden“ nach § 1 Abs. 3 KAV oder um „Sondervertragskunden“ nach § 1 Abs. 4 KAV handelt. Nach der Definition werden demnach nur Kunden in der Grund- oder Ersatzversorgung als „Tarifkunden“ angesehen. Alle anderen Kunden sind grundsätzlich als „Sondervertragskunden“ einzuordnen. Für Stromlieferungen aus dem Niederspannungsnetz spielt dies jedoch aufgrund der Regelung des § 2 Abs. 7 S. 1 KAV in aller Regel keine Rolle. Denn unbeschadet der Abgrenzung und der tariflichen Ausgestaltung gelten alle Lieferungen konzessionsabgabenrechtlich als Lieferung an „Tarifkunden“, es sei denn, die gemessene Leistung des Kunden überschreitet in mindestens zwei Monaten des Abrechnungsjahres 30 kW und der Jahresverbrauch beträgt mehr als 30.000 kWh. Die Regelung wird deshalb als „Tarifkundenfiktion“ bezeichnet. Erst mit Überschreiten dieser Schwellenwerte wird die Abgrenzung nach § 1 Abs. 3 und 4 KAV relevant.⁵⁶

Stromlieferungen für Wärmepumpen erfolgen aus dem Niederspannungsnetz. Die in § 2 Abs. 7 S. 1 KAV genannten Schwellenwerte dürften für Privatpersonen in aller Regel nicht überschritten werden, so dass die Tarifkundenfiktion grundsätzlich eintreten würde. Demnach würde nach § 2 Abs. 2 Nr. 1 b KAV – abhängig von der Gemeindegröße – als Höchstbetrag Konzessionsabgaben **zwischen 1,32 ct bis 2,39 ct je Kilowattstunde** anfallen. Nach dem Monitoring-Bericht der Bundesnetzagentur 2022 betrug die durchschnittliche Konzessionsabgabe für Haushaltskunden 1,64 ct/kWh. Für Wärmepumpen wurde im Durchschnitt eine Konzessionsabgabe in Höhe von 0,4 ct/kWh erhoben (Tabelle 109).⁵⁷

Die niedrigeren Konzessionsabgaben beruhen auf § 2 Abs. 7 S. 3 KAV, welche eine für Wärmepumpenstrom bedeutsame Privilegierung vorsieht, deren Anwendung, Reichweite und Auslegung verschiedene Fragen aufwirft:

„Bei der Ermittlung des Jahresverbrauchs werden Stromlieferungen nach §§ 7 und 9 der Bundestarifordnung Elektrizität sowie Stromlieferungen im Rahmen von Sonderabkommen für Lieferungen in lastschwachen Zeiten nicht berücksichtigt; für diese Lieferungen gelten § 2 Abs. 2 Nr. 1 a und Abs. 3.“

Problematisch könnte erscheinen, dass die in Bezug genommene Bundestarifordnung Elektrizität (BTOElt) am 1. Juli 2007 außer Kraft getreten ist – der Gesetz- und Verordnungsgeber bis heute die KAV nicht entsprechend angepasst hat. Der Verweis auf § 7 BTOElt enthält eine explizite Privilegierung für „Wärmepumpen und andere unterbrechbare Verbrauchseinrichtungen“. Inzwischen dürfte allerdings aufgrund der obergerichtlichen Rechtsprechung des Oberlandesgerichtes (OLG) Celle⁵⁸ und des Bundesgerichtshofes (BGH)⁵⁹ geklärt sein, dass die Privilegierung für „Wärmepumpen und andere unterbrechbare Verbrauchseinrichtungen“ dem Grunde nach weiterhin besteht. Der BGH hält insoweit für entscheidend, dass der Sinn der Privilegierung für Schwachlaststrom und unterbrechbare Verbrauchseinrichtungen des § 2 Abs. 7 KAV durch die Aufhebung der BTOElt nicht entfallen sei,⁶⁰ so dass die betreffenden Besserstellungen nach wie vor gelten – und damit auch für Wärmepumpenstrom. Die Privilegierung im Rahmen der Konzessionsabgaben entspricht dem Willen des Verordnungsgebers der betreffenden Regelung der KAV im Jahr 1999, nach dem

⁵⁶ Ausführlich hierzu: Landeskartellbehörde Nordrhein-Westfalen (2019) Sektoruntersuchung Heizstrom (Nachtspeicher- und Wärmepumpenstrom), S. 12 f.

⁵⁷ BNetzA, Monitoringsbericht 2022 (Tabelle 109), abrufbar: <https://www.bundesnetzagentur.de/SharedDocs/Mediathek/Monitoringberichte/MonitoringberichtEnergie2022.pdf>.

⁵⁸ OLG Celle, Urt. v. 02.06.2016 – 13 U 21/16, BeckRS 2016, 11183 Rn. 48.

⁵⁹ BGH, Urt. v. 20.06.2017 – Az. EnZR 32/16.

⁶⁰ BGH, Urt. v. 20.06.2017 – Az. EnZR 32/16, Rn. 16 f.

Lieferungen von Strom für Nachtstromspeicherheizungen (und Wärmepumpen) „nicht mit der höheren Konzessionsabgabe für Tarifabnehmer belastet werden“ sollen.⁶¹ Darauf nimmt der BGH ausdrücklich Bezug.⁶² Um die Einnahmen bei den Kommunen zu sichern, sollen die Konzessionsabgaben dabei nicht komplett entfallen, sondern grundsätzlich auf niedrigerer Höhe erhalten bleiben.

Allerdings liegt es so, dass § 2 Abs. 2 KAV unterschiedliche Höchstsätze für die Bemessung der Schwachlast-Konzessionsabgabe vorsieht – je nachdem, ob es sich um „Tarifkunden“ oder „Sondervertragskunden“ handelt. Für Tarifkunden gilt gemäß § 2 Abs. 2 Nummer 1 a ein Höchstsatz von **0,61 ct**, während „bei der Belieferung von Sondervertragskunden“ für Strom gemäß Absatz 3 Nr. 1 ein Höchstsatz von **0,11 ct** festgelegt ist.

Der zitierten Entscheidung des BGH lag ein Fall zugrunde, in dem es um Tarifkunden ging, bei denen der für diese der geltende Höchstsatz von 0,61 ct anzuwenden war. Bei Sondervertragskunden müsste demgegenüber der Höchstsatz von 0,11 ct zur Anwendung kommen. Dieser niedrigere Höchstsatz ist in der Folge auch für Wärmepumpenstrom maßgebend, denn Verträge für Heizstrom sind nach der Rechtsprechung des BGH stets als Sonderverträge einzustufen.⁶³ Dementsprechend gehen auch das Bundeskartellamt⁶⁴ und die Landeskartellbehörde Nordrhein-Westfalen⁶⁵ insofern davon aus, dass die Anwendung des niedrigeren Satzes von 0,11 ct geboten sei. So heißt es in dem betreffenden Beschluss des Bundeskartellamts:⁶⁶

„Heizstromverträge unterscheiden sich vom gesetzlichen Leitbild der Grundversorgung mit Allgemeinstrom, insbesondere aufgrund der regelmäßig vereinbarten Möglichkeit, die Stromversorgung zu unterbrechen. Die Abweichung von den gesetzlichen Rahmenbedingungen der Grundversorgung hat zur Folge, dass nach den Abgrenzungskriterien des Bundesgerichtshofs Heizstromverträge grundsätzlich als Sonderverträge einzuordnen sind. Der maximal zulässige Konzessionsabgabensatz bestimmt sich in diesem Fall nach §§ 2 Abs. 2 Nr. 3, Abs. 7 S. 3 letzter Hs. der Konzessionsabgabenverordnung (KAV) i. V. m. § 7 Abs. 1 und 4 Bundestarifordnung Elektrizität (BTOElt). Nach dem erkennbaren gesetzgeberischen Willen wirkt die konzessionsabgabenrechtliche Privilegierung von Heizstromlieferungen auch nach Außerkrafttreten der BTOElt fort. Demgemäß darf für Heizstromlieferungen höchstens eine Konzessionsabgabe in Höhe von 0,11 ct/kWh erhoben (und ggf. Drittlieferanten nach § 2 Abs. 6 KAV in Rechnung gestellt) werden. Die Beschlussabteilung geht aufgrund obiger Ausführungen davon aus, dass die Erhebung von Konzessionsabgaben nur bis zu einem Betrag von 0,11 ct/kWh anerkennungsfähig ist.“

Allerdings folgt dem die Praxis nach der „Sektoruntersuchung Heizstrom“ der Landeskartellbehörde Nordrhein-Westfalen (2019) nur zum (überwiegenden) Teil. Dort heißt es:⁶⁷

„Im Rahmen der landesweiten Abfrage bei den Netzbetreibern im Bereich Heizstrom ist aufgefallen, dass die abgefragten Netzbetreiber Konzessionsabgaben zwischen 0,11 ct/kWh

⁶¹ BR-Drs. 358/99, S. 6.

⁶² BGH, Urt. v. 20.06.2017 – Az. EnZR 32/16, Rn. 12. ff.

⁶³ Zuletzt BGH, Urt. v. 07.03.2017 – Az. EnZR 56/15.

⁶⁴ BKartA (10. Beschlussabteilung), Beschl. v. 29.10.2010 - B 10 - 21/09 Rn. 20.

⁶⁵ Vgl. Landeskartellbehörde Nordrhein-Westfalen (2019) Sektoruntersuchung Heizstrom (Nachtspeicher- und Wärmepumpenstrom), S. 12 ff.

⁶⁶ BKartA (10. Beschlussabteilung), Beschl. v. 29.10.2010 - B 10 - 21/09 Rn. 20.

⁶⁷ Landeskartellbehörde Nordrhein-Westfalen (2019) Sektoruntersuchung Heizstrom (Nachtspeicher- und Wärmepumpenstrom), S. 9.

und 1,59 ct/kWh erheben. Die meisten Netzbetreiber – 65 von 87 – erheben jedoch eine Konzessionsabgabe in Höhe von 0,11 ct/kWh. Insgesamt gibt es somit 22 Netzbetreiber, die eine höhere Konzessionsabgabe als 0,11 ct/kWh erheben. 13 dieser 22 Netzbetreiber gaben an, die Abfrage-Tabelle versehentlich falsch ausgefüllt zu haben oder haben die Konzessionsabgabe auf 0,11 ct/kWh umgestellt.

Die Begründungen der verbliebenen neun Netzbetreiber, höhere Beträge als 0,11 ct/kWh zu erheben, sind unterschiedlich:

Sechs Netzbetreiber entscheiden danach, ob die Schaltung unterbrechbar ist oder nicht. Wenn dies nicht der Fall ist, legen sie den Schwachlasttarif an und berechnen deshalb eine Konzessionsabgabe von 0,61 ct/kWh. Ein Netzbetreiber beruft sich auf den VKU, der wiederum auf die höchstrichterliche Rechtsprechung verweist, nach der in den NT-Zeiten eine Konzessionsabgabe in Höhe von 0,61 ct/kWh zu zahlen ist. Zwei Netzbetreiber verweisen auf die Konzessionsabgabenverordnung (KAV) und die dort geregelte Unterscheidung zwischen Schwachlastlieferung und Sondervertrag.“

Auch in dem Monitoringbericht 2022 der BNetzA und des BKartA wird festgehalten:⁶⁸

„Dennoch gaben auch in der diesjährigen Erhebung einige Lieferanten Werte von über 0,11 ct/kWh an. Ursache hierfür können Mischabrechnungen sein, wenn Heizstrom und Haushaltsstrom nicht über zwei getrennte Zähler erfasst werden, aber auch Fehleintragungen oder Fehlfestsetzungen.“

Im Ergebnis scheint somit eine Unsicherheit über die richtig anzuwendende Konzessionsabgabe zu bestehen. Diese könnte durch eine klärende ausdrückliche Regelung in der KAV beseitigt werden.

2.6 Regelungen zu Umlagen im Energierecht

Zu den staatlich beeinflussten Strompreisbestandteilen gehören des Weiteren einige im Energierecht festgelegte Umlagen. Nach der ab 1. Januar 2023 wirksam gewordenen Übernahme der Kosten der EEG-Umlage durch den Bundeshaushalt wirken sich noch die KWK-Umlage und die Offshore-Netzumlage sowie die § 19-StromNEV-Umlage auf die Strompreise aus:

- ▶ Mit der KWK-Umlage werden die den Netzbetreibern entstehenden finanziellen Belastungen für die ihnen im Kraft-Wärme-Kopplungsgesetz (KWKG)⁶⁹ auferlegten Zahlungen auf die Letztverbraucher umgelegt. Die Auferlegung erfolgt in Gestalt eines Zuschlags auf die von den Letztverbrauchern zu entrichtenden Netzentgelte. Rechtsgrundlage hierfür sind die Bestimmungen der §§ 10 ff. des Energiefinanzierungsgesetzes (EnFG)⁷⁰.
- ▶ Mit der Offshore-Netzumlage werden die den Netzbetreibern entstehenden Netzanbindungskosten für Offshore-Windenergieanlagen nach § 17 f EnWG auf die Letztverbraucher umgelegt. Rechtsgrundlage hierfür sind ebenfalls die Bestimmungen der §§ 10 ff EnFG. Auch hier handelt es sich um einen gesonderten Zuschlag zu den Netzentgelten.

⁶⁸ BNetzA und BKartA, Monitoringbericht gemäß § 63 Abs. 3 i. V. m. § 35 EnWG und § 48 Abs. 3 i. V. m. § 53 Abs. 3 GWB, Stand: 14. Dezember 2022, S. 322.

⁶⁹ Kraft-Wärme-Kopplungsgesetz vom 21. Dezember 2015 (BGBl. I S. 2498), das zuletzt durch Artikel 9 des Gesetzes vom 20. Dezember 2022 (BGBl. I S. 2512) geändert worden ist.

⁷⁰ Energiefinanzierungsgesetz vom 20. Juli 2022 (BGBl. I S. 1237, 1272), das zuletzt durch Artikel 5 des Gesetzes vom 26. Juli 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 202) geändert worden ist.

- ▶ Bei der § 19-StromNEV-Umlage handelt es sich um eine von den Letztverbrauchern direkt mit den Netzentgelten zu entrichtende Zahlung. Mit ihr werden die den Netzbetreibern entstehenden Kosten für den Ausgleich von Mindereinnahmen ausgeglichen, die diesen durch in § 19 der Stromnetz-Entgeltverordnung (StromNEV)⁷¹ vorgesehene Entgeltreduzierungen für bestimmte Großverbraucher entstehen.

Die Höhe der Umlagen liegt für die Gruppe der nicht durch bestimmte Vergünstigungen privilegierten Letztverbraucher im Jahr 2023 bei bis zu 0,357 ct/kWh für die KWK-Umlage⁷², bis zu 0,591 ct/kWh für die Offshore-Netzumlage⁷³ und bis zu 0,417 ct/kWh für die § 19-StromNEV-Umlage⁷⁴.

Nach § 22 Abs. 1 EnFG ist der Bezug von Strom für elektrische Wärmepumpen mit eigenem Zähler von bereits heute von den Zahlungen der KWK-Umlage und der Offshore-Umlage befreit. Die § 19-StromNEV-Umlage muss demgegenüber für den Bezug von Strom für Wärmepumpen in voller Höhe entrichtet werden.

⁷¹ Stromnetzentgeltverordnung vom 25. Juli 2005 (BGBl. I S. 2225), die zuletzt durch Artikel 6 des Gesetzes vom 20. Juli 2022 (BGBl. I S. 1237) geändert worden ist.

⁷² Nach Angaben der Website „Netztransparenz.de“ (13.11.2023): <https://www.netztransparenz.de/de-de/Erneuerbare-Energien-und-Umlagen/KWKG/KWKG-Umlage>.

⁷³ Nach Angaben der Website „Netztransparenz.de“ (13.11.2023): <https://www.netztransparenz.de/de-de/Erneuerbare-Energien-und-Umlagen/Sonstige-Umlagen/Offshore-Netzumlage>.

⁷⁴ Nach Angaben der Website „Netztransparenz.de“ (13.11.2023): <https://www.netztransparenz.de/de-de/Erneuerbare-Energien-und-Umlagen/Sonstige-Umlagen/-19-StromNEV-Umlage/-19-StromNEV-Umlagen-%C3%9Cbersicht/-19-StromNEV-Umlage-2023>.

3 Rechtliche Spielräume für gesetzliche Strompreisentlastungen

3.1 Differenzierungen bei den Stromtarifen

3.1.1 Gestaltungsoptionen

Für Regelungen über spezielle Wärmepumpentarife oder (allgemeiner) generell für besondere Tarife für den Strombezug von steuerbaren Verbrauchseinrichtungen (bzw. über steuerbare Netzanschlüsse) kommen verschiedene Optionen in Betracht:

- ▶ Gleitende Preisnachlässe (Abschläge) für den Verbrauch von Wärmepumpenstrom oder (allgemeiner) für Strom, der in steuerbaren Verbrauchseinrichtungen genutzt wird. Dafür kommen verschiedene Gestaltungsoptionen in Betracht:
 - Die Regelung ist ggf. anwendbar entweder für sämtliche Endkunden oder für sämtliche Haushaltskunden (würde also nicht nur für Grundversorgungskunden gelten).
 - Bezugspunkt kann einerseits der Arbeitspreis und andererseits der Grundpreis sein (bei Haushaltskunden und sonstigen Tarifkunden).
 - Die Vergünstigung ist denkbar als Prozentsatz oder als fixer Abschlag von einem Referenztarif (z.B. derart, dass der Abschlag bei jedem angebotenen Tarif anzuwenden ist, sofern die Voraussetzungen erfüllt sind).
 - Voraussetzung muss stets sein, dass der Strom messtechnisch den jeweiligen Verbrauchseinrichtungen zugeordnet werden kann.
- ▶ Spezielle Grundversorgungstarife (naheliegender im Sinne von prozentual oder in ct-Beträgen festgelegter Abschlag zum Standard-Grundversorgungstarif):
 - Greifen würde die Regelung hier ggf. nur bei Haushaltskunden, die selbst Grundversorgungsstrom beziehen.
 - Die Vergünstigung ist auch hier beziehbar auf den Arbeitspreis oder auf den Grundpreis (wie oben).
- ▶ Generelle Vorgabe von dynamischen Tarifen, d.h. von Tarifen, in denen sich nach der Definition in Artikel 2 Nr. 15 der RL 2019/944 die Preisschwankungen auf den Spotmärkten, einschließlich der Day-Ahead- und Intraday-Märkte, in Intervallen widerspiegeln, die mindestens den Abrechnungsintervallen des jeweiligen Marktes entsprechen. Bei derartigen Tarifen wären auch Vorgaben zu nach den Verwendungszwecken differenzierenden Tarifhöhen denkbar.

3.1.2 Vereinbarkeit mit nationalem Verfassungsrecht

Im Hinblick auf die verschiedenen verfassungsrechtlichen Anforderungen begegnen die angesprochenen tariflichen Differenzierungen keinen grundsätzlichen Bedenken:

- ▶ Die Gesetzgebungsbefugnis liegt in Anwendung von Artikel 74 Abs. 1 Nr. 11 GG („Recht der Wirtschaft“, insbesondere „Energiewirtschaft“) beim Bund. Die betreffenden Bestimmungen wären ggf. auch bundesrechtlich im Sinne von Artikel 72 Abs. 2 GG erforderlich, weil andernfalls eine Gefährdung der Rechts- und Wirtschaftseinheit zu besorgen wäre.

- ▶ Es würde sich gegenüber den am Strommarkt beteiligten Unternehmen tatbestandlich um eine Beeinträchtigung des Grundrechts der Berufsfreiheit (Artikel 12 GG) unter dem Aspekt der freien Berufsausübung handeln, die jedoch mit den verfolgten Zielen des Klimaschutzes und der Gewährleistung der Versorgungssicherheit gerechtfertigt und auf verhältnismäßige Weise ausgestaltet werden kann.
- ▶ Hinsichtlich der Ausgestaltung ist im Übrigen auch das allgemeine Gleichheitsgebot (Artikel 3 Abs. 1 GG) zu beachten. Grundlegende Probleme sind auch insoweit nicht erkennbar.

3.1.3 Vereinbarkeit mit EU-Recht

Die Spielräume der Mitgliedstaaten für Vorgaben zur Ausgestaltung der Endkumentarife für Strom sind, wie sich aus der obigen Darstellung zu den rechtlichen Grundlagen ergibt, vom Ansatz her relativ eng begrenzt, da grundsätzlich von einer freien Preisbildung am Markt ausgegangen wird und hiervon nur wenige Ausnahmen vorgesehen sind (siehe oben, 2.2.2). Dabei sind die verschiedenen erwogenen Gestaltungsoptionen differenziert zu betrachten:

3.1.3.1 Gleitende Preisnachlässe für sämtliche Endkunden/Haushaltskunden

Die Möglichkeit, generell für alle Kunden oder generell für alle Haushaltskunden auf nationaler Ebene Vorgaben zur Höhe oder zur Gestaltungsweise der jeweiligen Tarife zu machen, sieht die RL 2019/944 nicht vor. Daher stünden entsprechende Regelungen im Konflikt mit Artikel 5 der Richtlinie. Das betrifft namentlich die verschiedenen Varianten eines gleitenden Preisnachlasses (sei es bezogen auf den Arbeitspreis oder auf den Grundpreis). Denn diese würden, auch wenn sie alle Lieferanten gleichermaßen träfen und daher keine diskriminierenden Wirkungen für bestimmte (insbesondere EU-ausländische) Anbieter mit sich brächten, vom Grundsatz der freien Preisbildung am Markt abweichen, ohne dass ersichtlich wäre, dass sich Deutschland dabei auf eine Ausnahmebestimmung der Richtlinie berufen könnte. Entsprechende Tarifanforderungen würden das Angebotsgefüge am Markt durchaus beeinflussen, denn sie würden dazu führen, dass die einzelnen Anbieter, wenn sie insgesamt auf die gleichen Einnahmen kommen wollen, dazu gezwungen wären, etwaige Mindereinnahmen durch Anpassungen der übrigen Tarife auszugleichen. Die Lieferunternehmen würden ihr Portfolio somit unter Abweichung von den ansonsten unbeeinflusst wirkenden Marktmechanismen ändern müssen.

Gemäß Artikel 5 Abs. 3 der RL 2019/944 dürfen die Mitgliedstaaten zwar aus einem allgemeinen wirtschaftlichen Interesse „in die Festsetzung der Stromversorgungspreise für von Energiearmut betroffene oder schutzbedürftige Haushaltskunden eingreifen“. Aber diese Vorschrift gilt nur für die umrissene spezielle Kundengruppe, nicht für alle Haushaltskunden und erst recht nicht für sämtliche Endkunden. Von daher kann auch dahinstehen, dass der Begriff des „allgemeinen wirtschaftlichen Interesse“ grundsätzlich weit zu verstehen ist und etwa auch das öffentliche Interesse am Klimaschutz einschließen würde.⁷⁵

Denkbar wäre daher allenfalls eine Berufung auf Artikel 5 Abs. 6 der RL 2019/944 im Hinblick speziell auf die Tarife für den größeren Kreis der „Haushaltskunden und Kleinunternehmen, die nicht zu den von Energiearmut bedrohten oder sonst schutzwürdigen Personengruppen gehören“. Die diese Kundengruppe adressierenden speziellen Regelungen sind den Mitgliedstaaten jedoch nur für einen Übergangszeitraum gestattet, und dies nach dem Wortlaut der Bestimmung auch nur, „damit ein Übergangszeitraum geschaffen wird, bis zwischen den

⁷⁵ Eingehend zum Begriff des „allgemeinen wirtschaftlichen Interesses“ Kühling, in: Streinz, EUV/AUEV, Art. 106 AEUV Rn. 49 m.w.N.

Versorgern ein wirksamer Wettbewerb für Versorgungsverträge hergestellt ist und uneingeschränkt wirksame marktgestützte Strompreise“ gelten.

Zwar klingen die auf Artikel 5 der Richtlinie bezogenen Erwägungsgründe (22) und (23) der RL 2019/944 einerseits durchaus offen für nationale Vorgaben zur Preisgestaltung – wenn sie etwa wie Erwägungsgrund (22) von einem den Mitgliedstaaten verbleibenden „breiten Ermessensspielraum“ sprechen. Aber andererseits binden sie diese an eine Befristung und betonen, die Mitgliedstaaten „sollten daher andere politische Instrumente und insbesondere gezielte sozialpolitische Maßnahmen anwenden, um den Bürgerinnen und Bürgern eine Stromversorgung zu erschwinglichen Preisen zu sichern“ (siehe Erwägungsgrund 23, Satz 4). Und weiter im nächsten Satz: „Öffentliche Eingriffe in die Preisbildung für die Stromversorgung sollten nur als gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen und unter den in dieser Richtlinie angegebenen besonderen Voraussetzungen vorgenommen werden“. Eine weite Auslegung von Artikel 5 in dem Sinne, dass auch nationale Preisregelungen ermöglicht würden, bei denen es nicht um die Gestaltung des Übergangs bis zur freien Preisbildung am Markt ginge, liegt deshalb nicht nahe.

Argumentativ wäre zwar grundsätzlich vorstellbar, diese Formel auch differenziert anzuwenden – in dem Sinne, dass bezweckt wird, einen Übergang speziell für Marktpreise für den Strombezug über steuerbare Verbrauchseinrichtungen zu gestalten. Dafür, dass Entsprechendes miterfasst sein könnte, geben die Bestimmungen der RL 2019/944 aber konkret nichts her, zumal sich Artikel 11 der Richtlinie insoweit mit der Anforderung begnügt, entsprechende Angebote zu fordern. Dazu stünde es im Widerspruch, weitergehend generell entsprechende Tarifgestaltungen vorzugeben.

Zu bedenken ist im Hinblick auf Artikel 5 der RL 2019/944 außerdem, dass in Deutschland seit langem eine freie Preisbildung am Markt für die Endkumentarife realisiert ist. Speziell für den Teilmarkt des Strombezugs über steuerbare Verbrauchseinrichtungen (oder noch eingengter speziell für Wärmepumpentarife) erneut eine Übergangsfrist bis zur freien Preisbildung am Markt in Anspruch zu nehmen, drängt sich daher nicht auf.

3.1.3.2 Spezielle Grundversorgungstarife

Weniger restriktiv stellt sich die EU-rechtliche Ausgangslage demgegenüber für die Option dar, einen speziellen Grundversorgungstarif für den Strombezug durch Haushaltskunden über steuerbare Verbrauchseinrichtungen vorzusehen, indem entweder der Arbeitspreis oder der Grundpreis in bestimmtem Umfang für diese Kunden gesenkt wird.

Für derartige Regelungen käme es nicht auf Artikel 5, sondern auf Artikel 27 der RL 2019/944 an, der innerhalb der Richtlinie als eine explizite Ausnahme von der freien Marktpreisbildung fungiert. Gemäß Absatz 1 dieser Vorschrift obliegt es den Mitgliedstaaten insoweit (u.a.), für die Versorgung „zu angemessenen, leicht und eindeutig vergleichbaren und transparenten und nichtdiskriminierenden Preisen“ Sorge zu tragen. Die Mitgliedstaaten können also, wie es auch im deutschen Recht schon bisher im Wege der Rechtsverordnung nach § 39 Abs. 1 EnWG als Möglichkeit vorgesehen ist (aber seit der Liberalisierung nicht realisiert wird), für die Gestaltung der allgemeinen Tarife in der Grundversorgung bestimmte Vorgaben machen. Das könnte auch die Befugnis der Mitgliedstaaten einschließen, auf die sich durch die Verbreitung steuerbarer Verbrauchseinrichtungen wandelnden Marktverhältnisse zu reagieren, indem den Grundversorgern auferlegt wird, speziell auf den Bezug von Strom für steuerbare Verbrauchseinrichtungen zugeschnittene (und allen entsprechenden Kunden offenstehende) Grundversorgungstarife vorzusehen.

Zu beachten ist hierbei, dass für den Bezug von Strom über steuerbare Verbrauchseinrichtungen von vornherein nicht zwischen der Nutzung für Wärmepumpen und anderen steuerbaren Verbräuchen differenziert werden können dürfte. Denn für eine derartige Differenzierung lassen sich zwar (gute) politische Lenkungsgründe anführen. Es ist jedoch nicht ersichtlich, dass Artikel 27 der RL 2019/944 den Mitgliedstaaten die Möglichkeit geben wollte bzw. sollte, im Rahmen der Grundversorgung außerhalb des mit der Vorschrift anerkannten sozialpolitischen Anliegens anderweitig politisch motivierte Tariffdifferenzierungen (etwa aus Klimaschutzgründen) vorzusehen und in diesem Interesse etwa spezielle Anreize zu schaffen, um die Nutzung von Wärmepumpen zu erleichtern.

Deshalb dürften die Spielräume von Artikel 27 der RL 2019/944 allenfalls ausgenutzt werden können, um allgemein geltende Vorgaben zur Preisgestaltung bei Nutzung von (irgendwelchen) steuerbaren Verbrauchseinrichtungen zu machen. Auch insoweit kann die Rechtslage aber nach hiesiger Einschätzung nicht als gesichert positiv angesehen werden. Denn am Markt zeichnet sich das Entstehen besonderer Tarife für den Strombezug für steuerbare Verbrauchseinrichtungen bisher nicht ab. Daher besteht aktuell keine Ausgangslage, die eine Benachteiligung der in die Grundversorgung fallenden Personen hinsichtlich der wählbaren Tarifgestaltungen erwarten ließe, die zum Anlass genommen werden könnte, die Einführung solcher Tarife (auch) in der Grundversorgung zu fordern, um insoweit eine soziale Gleichbehandlung sicherzustellen. Das gilt erst recht, da demnächst mit Anreizregelungen für herabgesetzte Netzentgelte in diesen Fallgestaltungen gerechnet werden kann, die gegebenenfalls auch für den in der Grundversorgung bezogenen Strom gelten würden, da die Netzentgelte über den Strompreis nur „durchgereicht“ werden.

Deshalb bestehen auch hinsichtlich der Möglichkeit einer speziellen Tarifregelung im Rahmen der Grundversorgung EU-rechtlich keine günstigen Ausgangsbedingungen.

3.1.3.3 Vorgaben zu dynamischen Tarifgestaltungen

Die durch Artikel 11 der RL 2019/944 gegenüber den Mitgliedstaaten ausgesprochene Verpflichtung sicherzustellen, dass Endkunden unter den dort genannten Voraussetzungen „von mindestens einem Versorger sowie von jedem Versorger mit über 200.000 Endkunden verlangen können, einen Vertrag mit dynamischen Stromtarifen abzuschließen“, wurde in Deutschland bereits durch § 41 a EnWG rechtlich umgesetzt.

Eine weitergehende Verpflichtung sämtlicher oder eines bestimmten Teils der Strom liefernden Unternehmen, sämtliche der von ihnen angebotenen Tarife (auch) in einer Variante mit entsprechenden dynamischen Tarifgestaltung, sieht Artikel 11 der Richtlinie nicht vor. Nach hiesiger Einschätzung ist davon auszugehen, dass dies auch mit der RL 2019/944 nicht zu vereinbaren wäre. Artikel 11 der Richtlinie, der hierzu nur eine bestimmte Angebotsverpflichtung vorsieht, dürfte insoweit als abschließende Regelung einzuordnen sein. Denn eine generell auf alle Tarife bezogene Gestaltungsverpflichtung dieser Art würde erheblich in den in Artikel 5 der Richtlinie ausgesprochenen Grundsatz der freien Preisbildung am Markt eingegriffen. Die Richtlinie gibt, was bei einer zugelassenen Abweichung jedoch nahe gelegen hätte, weder in ihren Regelungen noch in ihren Erwägungsgründen einen Hinweis darauf, dass derartige nationale Markteingriffe überhaupt oder unter bestimmten Voraussetzungen zulässig sein sollen oder können.

3.2 Differenzierungen bei den Netzentgelten

Hinsichtlich der Netzentgelte ist, wie bereits oben detailliert erläutert wurde, aktuell ein Prozess zur Implementierung von § 14 a EnWG durch die BNetzA im Gange (siehe oben unter 2.2.1).

Danach kann von der Vereinbarkeit des Implementierungskonzepts mit den Bestimmungen der insoweit maßgebenden EU-Verordnung 2019/943 ausgegangen werden.

Die dem Konsultationsprozess zugrunde liegende gesetzliche Regelung in § 14a EnWG ist hinsichtlich der Zielrichtung klar, überlässt der BNetzA jedoch in der Sache weitreichende Festlegungsspielräume. Danach kann die BNetzA den Netzbetreibern unter bestimmten Voraussetzungen aufzuerlegen, „Vereinbarungen über die netzorientierte Steuerung von steuerbaren Netzanschlüssen im Gegenzug für Netzentgeltreduzierungen abzuschließen“. Die BNetzA sieht darin genügenden Spielraum, um den Netzbetreibern auch bestimmte Vorgaben über die Höhe der Netzentgeltreduzierungen zu machen (z.B. in Gestalt eines bestimmten prozentual ausgedrückten Reduzierungsanteils im Verhältnis zu den jeweiligen Regeltarifen für Haushaltskunden). Das wird von § 14 a EnWG bislang nicht ausdrücklich vorgesehen.

Fraglich ist, ob der BNetzA ein derart weitgehender Eingriff in die Netzentgeltbildung EU-rechtlich gestattet ist. Wie oben erörtert (siehe unter 2.2.2), sind insoweit einerseits Artikel 18 und andererseits Artikel 62 der EU-Verordnung 2019/943 maßgeblich. Der Wortlaut des Artikels 18 Absatz 7 Satz 2 VO 2019/943, nach dem bei den Netzentgelten „anhand der Verbrauchs- oder Erzeugungsprofile der Netznutzer“ unterschieden werden kann, dürfte dafür Raum geben. Da es den Mitgliedstaaten nach Artikel 62 der Verordnung freigestellt ist, „detailliertere Maßnahmen vorzusehen“, spricht vom Ansatz her viel dafür, dass es den Mitgliedstaaten auch gestattet ist, insoweit bestimmte Regelungen über die Höhe der Vergünstigungen für die Stromnutzung in steuerbaren Verbrauchseinrichtungen zu treffen.

Gegen diese Möglichkeit könnte angeführt werden, dass die Festlegung von Mindestvergünstigungen in einem Spannungsverhältnis zu der von Artikel 18 Abs. 1 S. 1 VO 2019/943 grundsätzlich geforderten Kostenorientierung stehe. Nach hiesiger Einschätzung vermag dieser Einwand jedoch nicht zu überzeugen, da die Bestimmung ausdrücklich auch dazu auffordert, der Netzsicherheit und Flexibilität Rechnung zu tragen, wozu steuerbare Verbrauchseinrichtungen wesentlich beitragen können. Die grundsätzliche Kostenorientierung würde durch eine solche Regelung zudem nicht in Frage gestellt.

Zu beachten ist gegebenenfalls die Rechtsprechung des EuGH, nach der die Regulierungsbehörden in ihrem Verantwortungsbereich – zu dem auch die Festlegung der zulässigen Netzentgelte gehört – von politischen Vorgaben unabhängig handeln können müssen.⁷⁶ Das spricht dafür, die Mindestvergünstigung nicht im Gesetz selbst festzulegen, sondern die Festlegung von Mindestvergünstigungen wie auch die übrigen konkreten Festlegungen im Sinne von § 14 a EnWG als Option der BNetzA zu überlassen.

Nachtrag: Zur Änderung der Rechtslage ab 01.01.2024 / 01.01.2025

Wie im Nachtrag zu Kap. 2.2.1 erwähnt, hat sich die Rechtslage kurz nach dem Abschluss der Arbeiten an diesem Papier geändert. Die BNetzA schloss den Konsultationsprozess mit zwei Beschlüssen ab, in denen auch Festlegungen über die Höhe der Netzentgeltreduzierungen getroffen werden. Die den Strom Beziehenden sollen dabei zwischen unterschiedlichen Modulen wählen können (siehe oben, im Nachtrag zu Kap. 2.2.1 m.w.N.).

⁷⁶ Siehe dazu eingehend EuGH, Urt. v. 02. September 2021, Rs. C-718/18, Rn. 102 ff.; abrufbar unter: <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=245521&pageIndex=0&doclang=DE&mode=req&dir=&occ=firt&part=1> (03.11.2023).

3.3 Differenzierungen bei der Stromsteuer

Vergünstigungen für die Verwendung von Wärmepumpenstrom im Vergleich zur Regelbesteuerung führende Differenzierungen sind bei der Stromsteuer vom Ansatz her auf unterschiedliche Weise denkbar. Gedacht werden könnte zum einen an eine Reduzierung der Stromsteuer speziell für in Wärmepumpen oder in sämtlichen steuerbaren Verbrauchseinrichtungen genutzten Strom, zum anderen an die Einführung eines reduzierten Steuertarifs für zu Heizzwecken genutzten Strom.

3.3.1 Vergünstigter Tarif für in Wärmepumpen oder anderen steuerbaren Verbrauchseinrichtungen genutzten Strom

Hinsichtlich der Höhe eines gesonderten Stromtarifs wäre gegebenenfalls eine Senkung bis auf das Niveau des unionsrechtlich festgesetzten Mindestbesteuerungssatzes denkbar. Dieser beträgt gemäß Anhang I Tabelle C EnergieSt-RL bei nicht-betrieblicher Verwendung 1,0 Euro/MWh und bei betrieblicher Verwendung bei 0,5 Euro/Megawattstunde (gegenüber dem in Deutschland derzeit einheitlich geltenden Regelsatz von 20,50 Euro/MWh). Bei zu Heizzwecken eingesetztem Wärmepumpenstrom handelt es sich um eine nicht betriebliche Verwendung, sofern es um die Beheizung von selbst genutzten Privatgebäuden geht. Im Falle der Beheizung von vermietetem Wohnraum würde es sich demgegenüber – wie bei Nutzung in Betriebsgebäuden – um eine betriebliche Verwendung handeln, denn nach der Definition der betrieblichen Verwendung in Artikel 11 Abs. 1 EnergieSt-RL umfasst diese (auch) die Nutzung durch eine Betriebseinheit, die eine Dienstleistung erbringt (und somit auch die Dienstleistung der Bereitstellung von Wohnraum).⁷⁷ Wegen der schwierigen Abgrenzung in der Praxis läge es insoweit nahe, den (höheren) Mindestsatz für nicht betriebliche Verwendung als Untergrenze anzusetzen. Im Übrigen wäre aber auch die Festlegung etwa eines halbierten oder eines anderweitig reduzierten Regelsatzes vorstellbar.

Um einen handhabbaren Nachweis zu gewährleisten, müsste der für Wärmepumpen genutzte Strom eindeutig (und zuverlässig) gesondert erfasst werden. Dafür bietet es sich an, die Wahrnehmung der Vergünstigung auf Strom zu beschränken, der – wie es auf Grundlage von § 14 a EnWG künftig möglich sein wird – mit einem reduzierten Netzentgelt für die Nutzung in steuerbaren Verbrauchseinrichtungen bezogen wird. Auf diese Weise könnte zugleich ein Zusatznutzen für die Netzstabilität erreicht werden. Ein eigenständiger mess- und abrechnungstechnischer Nachweis wäre auf diese Weise automatisch gegeben, es müsste nur noch unterschieden werden zum Bezug für andere steuerbare Verbrauchseinrichtungen. Hierfür könnte im StromStG ein entsprechend eingegrenzter Nachweis gefordert werden. Der Steuertarif könnte dann nur in Anspruch genommen werden, wenn ein eigenständiger Verbrauchsnachweis für den Wärmepumpenstrom gewährleistet ist (so dass etwa keine Miterfassung von Strom für E-Ladesäulen möglich ist).

Einer Stromsteuerentlastung generell für Wärmepumpenstrom oder für jeglichen in steuerbaren Verbrauchseinrichtungen genutzten Strom begegnet allerdings derzeit **EU-rechtlichen Bedenken**. Maßgeblich sind insoweit die Artikel 14 bis 17 der EnergieSt-RL. Dort ist im Einzelnen geregelt, welche Befreiungen bzw. Vergünstigungen bei der Energie- und Strombesteuerung den Mitgliedstaaten gestattet sind.⁷⁸ Die Regelungen müssen als abschließend betrachtet werden, da sie das Energiesteuerrecht in der EU (voll-)

⁷⁷ Vgl. zum Ganzen auch Jatzke, in: Bongartz/Jatzke/Schröder-Schallenberg, EnergieStG/StromStG, EnergieStRL Rn. 35 f.

⁷⁸ Vgl. Schröder-Schallenberg, in: Bongartz/Jatzke/Schröder-Schallenberg, EnergieStG/StromStG, § 9 StromStG Rn. 4.

harmonisieren.⁷⁹ Hinzu kommt lediglich die in Artikel 19 Abs. 1 EnergieSt-RL geregelte Möglichkeit des (Minister-) Rates, auf Vorschlag der EU-Kommission einen Mitgliedstaat zu ermächtigen, „auf Grund besonderer politischer Erwägungen weitere Befreiungen oder Ermäßigungen einzuführen“. Der Rat müsste von dieser Möglichkeit allerdings einstimmig Gebrauch machen. Deutschland müsste ggf. einen entsprechenden Antrag bei der EU-Kommission stellen. Das Erwirken eines einstimmigen Beschlusses des Rates erscheint grundsätzlich nicht ausgeschlossen, so dass die Bundesregierung eines entsprechenden Antrags erwägen könnte. Die Erfolgsaussichten können hier nicht beurteilt werden.

Fraglich ist, ob es den Mitgliedstaaten auch außerhalb einer solchen Ausnahmeermächtigung durch den Rat möglich wäre, die Stromsteuer für Fallgestaltungen zu ermäßigen, in denen Strom für die Nutzung in Wärmepumpen (oder generell in steuerbaren Verbrauchseinrichtungen) verbraucht wird. Zumindest denkbar erscheint das nach dem Wortlaut von Artikel 15 Absatz 1 Buchstabe h) EnergieSt-RL für eine auf die Verwendung in privaten Haushalten beschränkte (und/oder in gemeinnützigen Organisationen) Herabsetzung des Stromsteuertarifs.

Nach Artikel 15 Absatz 1 EnergieSt-RL können die Mitgliedstaaten „uneingeschränkte oder eingeschränkte Steuerbefreiungen oder Steuerermäßigungen gewähren für“ [...] „h) elektrischen Strom, Erdgas, Kohle und feste Heizstoffe, die von privaten Haushalten und/oder von vom betreffenden Mitgliedstaat als gemeinnützig anerkannten Organisationen verwendet werden.“ Der Wortlaut gibt eine Berufung auf diese Vorschrift für einen speziell private Haushalte begünstigenden Steuertarif her, wenn davon ausgegangen wird, dass die Bestimmung nicht nur eine Differenzierung hinsichtlich des Begünstigtenkreises möglich macht, sondern auch hinsichtlich des Verwendungszweckes. Ob das so ist, kann der Vorschrift nicht klar entnommen werden. Gegen ein solches Verständnis spricht allerdings zum einen, dass die Bestimmung aus sozialpolitischen Gründen eingeführt worden sein soll,⁸⁰ zum anderen, dass Artikel 15 Absatz 1 eine Reihe von anderen Begünstigungsmöglichkeiten ausspricht, bei denen – insbesondere aus verschiedenen Umweltschutzgründen – auf den Verwendungszweck abgestellt wird, dies bei Buchstabe h) jedoch nicht so ist.

Hiervon ausgehend fehlt in der EnergieSt-RL eine sichere EU-rechtliche Basis für eine derartige Steuerermäßigung. Da die Verwendung von Strom in Wärmepumpen (oder sämtlichen) steuerbaren Verbrauchseinrichtungen auch nicht nach Artikel 2 Abs. 4 EnergieSt-RL aus dem Anwendungsbereich der Richtlinie herausfällt oder nach Artikel 14 der Richtlinie von der Steuer befreit ist, bleibt den Mitgliedstaaten daher im Ergebnis nach hiesiger Einschätzung kein Spielraum für die eigenständige Festlegung eines vergünstigenden Steuersatzes für Wärmepumpenstrom.⁸¹

Spezielle Vergünstigungen für Wärmepumpenstrom bei der Stromsteuer sind folglich mit hinreichender Rechtssicherheit nur vorstellbar, sofern entweder der Rat Deutschland nach Art. 19 Abs. 1 EnergieSt-RL einstimmig eine Ausnahme hierfür gewährt oder die EnergieSt-RL hierfür geändert werden sollte. Derzeit befindet sich ein Vorschlag der EU-Kommission zur Novellierung der EnergieSt-RL⁸² im legislativen Verfahren. Es zeichnet sich allerdings bisher

⁷⁹ Siehe dazu Jansen, in: Bongartz/Schröder-Schallenberg, Verbrauchsteuerrecht, Rn. B 1 f. m.w.N.; Schröder-Schallenberg, in: Bongartz/Jatzke/Schröder-Schallenberg, EnergieStG/StromStG, § 9 StromStG Rn. 4.

⁸⁰ Jatzke, in: Bongartz/Jatzke/Schröder-Schallenberg, EnergieStG/StromStG, Energie-RL Rn. 61.

⁸¹ Gleichwohl soll es in Dänemark eine entsprechende Stromsteuerermäßigung für Wärmepumpenstrom geben, vgl. <https://www.energifyn.dk/kundeservice/kundeservice-el/faq-el/kan-jeg-fa-reduktion-i-elafgiften/> sowie <https://en.kefm.dk/Media/C/5/Energy%20Agreement%202018%20a-webtilg%C3%A6ngelig.pdf> (S. 7).

⁸² EU-Kommission, Vorschlag für eine Richtlinie zur Restrukturierung der Rahmenvorschriften der Union zur Besteuerung von Energieerzeugnissen und elektrischem Strom (Neufassung), Dok. COM(2021) 563 final vom 14. Juli 2021; abrufbar unter: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021PC0563> (01.09.2023).

nicht ab, ob und (ggf.) mit welchen Änderungen der Gesetzgebungsprozess auf EU-Ebene zu einem positiven Anschluss kommt. Der Rat hat den Vorschlag der EU-Kommission in Orientierungsaussprachen bereits mehrfach erörtert, zuletzt Ende 2022.⁸³ Zu beachten ist, dass Richtlinien über Steuern gemäß Artikel 113 AEUV durch den Rat einstimmig verabschiedet werden müssen und hierbei das EU-Parlament nur angehört werden muss. Daher ist eine Einigung unter allen Mitgliedstaaten erforderlich, die als nur schwer erreichbar anzusehen sein dürfte.

Auch auf Grundlage des von der EU-Kommission vorgelegten Vorschlags für die Neufassung der EnergieSt-RL würden sich indessen keine Möglichkeiten ergeben, im deutschen StromStG spezielle Vergünstigungen für Wärmepumpenstrom zu schaffen. Nach dem vorliegenden, im Verfahren befindlichen Vorschlag sollen auch die Bestimmungen für obligatorische Befreiungen und Ermäßigungen (siehe die Artikel 14 bis 16 des Kommissionsvorschlags) sowie die Regelungen für die den Mitgliedstaaten überlassenen Vergünstigungen (siehe die Artikel 17 bis 19 des Kommissionsvorschlags) neu gefasst werden. Ein speziell auf die Verwendung für Wärmepumpen zugeschnittener bzw. insoweit nutzbarer Vergünstigungstatbestand ist darin jedoch nicht enthalten. Möglich gemacht werden könnte die Schaffung von vergünstigenden Steuertarifen für Wärmepumpenstrom im nationalen Recht daher nur, soweit sich im legislativen Verfahren zur Neufassung der Richtlinie ein entsprechender Vorschlag (einstimmig) durchsetzen würde.

Hinzuweisen ist ergänzend darauf, dass die bisherige Höhe der Stromsteuer mit dem Vorschlag der Energiesteuer nicht vereinbar wäre. Denn nach Artikel 5 des Entwurfs der Energiesteuer-Richtlinie ist eine sogenannte „Rangfolge“ einzuhalten. Entweder müsste die Stromsteuer in Deutschland abgesenkt werden oder die Steuersätze auf fossile Heizstoffe (z.B. Heizöl und Erdgas) müssten mindestens auf das Niveau der Stromsteuer erhöht werden. Auf Wärmepumpen zugeschnittene Vergünstigungen sind demgegenüber nach dem vorliegenden Konzept der EU-Kommission zur Neufassung der Energiesteuer-RL – wie schon in der bisherigen Fassung der Energiesteuer-RL – nicht möglich, so dass hierfür ggf. eine spezifische Regelung in den Richtlinienentwurf aufgenommen werden müsste.

3.3.2 Vergünstigter Tarif für Heizstrom

Etwas anders stellt sich die rechtliche Ausgangslage für die weitere Möglichkeit dar, nicht speziell für die Nutzung in Wärmepumpen (oder generell in steuerbaren Verbrauchseinrichtungen) einen gesonderten Tarif vorzusehen, sondern generell für Heizstrom. Diese Möglichkeit könnte sich dadurch eröffnen, dass Artikel 5 der EnergieSt-RL ausdrücklich die Schaffung von günstigeren Tarifen bei Nutzung für Heizzwecke vorsieht. In ihrem zweiten Anstrich gestattet die Bestimmung die Staffelung der Steuerhöhe, wenn sich die gestaffelten Steuersätze „nach dem Verbrauch an elektrischem Strom und sonstigen Energieerzeugnissen, die als Heizstoff verwendet werden“ richten (siehe das Vollzitat oben unter 2.3).

Der Wortlaut des zweiten Anstrichs in § 5 EnergieSt-RL könnte sich dahin verstehen lassen, bei Elektrizität wie auch bei fossilen Brennstoffen die Möglichkeit einer tariflichen Unterscheidung für die Verwendung einerseits zu Heizzwecken und andererseits zu sonstigen Zwecken anzunehmen. Deutschland könnte dann für zu Heizzwecken genutzten Strom einen (deutlich) günstigeren Steuertarif vorsehen als den Regelsatz (bis zur Höhe des in der Richtlinie festgelegten Mindeststeuersatzes). Das wäre allerdings ein Trugschluss. Die Unterscheidung der Tarife für fossile Brennstoffe zwischen der Verwendung als Kraftstoffe und als Heizstoffe liegt nicht in Artikel 5 der Richtlinie begründet, sondern in den unterschiedlichen

⁸³ Der Verfahrensstand ist abrufbar unter: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/HIS/?uri=CELEX:52021PC0563> (11.09.2023).

Mindeststeuersätzen nach Anhang I der Richtlinie. Der Sinn des zweiten Anstrichs von Artikel 5 der EnergieSt-RL liegt nicht darin, eine Unterscheidung zwischen den Verwendungen für Heizzwecke und für sonstige Zwecke zu ermöglichen, sondern eine Staffelung der Tarifhöhe für den jeweiligen Steuergegenstand. Praktisch bedeutet das, dass nicht zwingend ein Einheitstarif je Nutzungseinheit (z.B. stets der gleiche Betrag pro Kilowattstunde) festgelegt werden muss, sondern auch die Möglichkeit besteht, zum Beispiel mengenbezogen differenzierende Tarife vorzusehen (etwa Betrag X bei Jahresbezug von bis zu 5.000 kWh, Betrag Y oberhalb der Schwelle). Ein solches Verständnis legt schon der Begriff „Staffelung“ nahe. Nur so kann auch Konsistenz mit den übrigen Staffelungstatbeständen des Artikels 5 EnergieSt-RL erreicht werden.⁸⁴

Auch die Möglichkeit der Vorgabe unterschiedlicher Steuertarife einerseits für Heizstrom und andererseits für auf sonstige Weise verwendeten Strom muss daher verneint werden.

3.4 Differenzierungen bei der Mehrwertsteuer

Nach der oben zitierten, 2022 eingefügten Nummer 22 des Anhangs III der Mehrwertsteuer-Systemrichtlinie 2006/112/EG ist den Mitgliedstaaten unter anderem die Erhebung eines ermäßigten Steuersatzes auf Elektrizität gestattet (siehe unter 2.4). Hiervon könnte Deutschland entweder generell für gelieferte Elektrizität oder speziell für Elektrizität Gebrauch machen, die für bestimmte Verwendungen geliefert wird. Es ist daher denkbar, dass die Mehrwertsteuer für in Wärmepumpen (oder zusätzlich auch in anderen steuerbaren Verbrauchseinrichtungen) eingesetzten Strom von 19 % auf 7 % gesenkt wird. Dadurch würde der Brutto-Strompreis erheblich reduziert. Der erreichbare Anreiz zum Einsatz von Wärmepumpen wäre vergleichsweise groß.

Zu betonen ist insofern, dass es den Mitgliedstaaten bei der Anwendung von Artikel 98 in Verbindung mit Anhang III der Richtlinie 2006/112/EG freisteht, die dort aufgeführten Ermäßigungstatbestände nicht nur „komplett“ zur Anwendung zu bringen, sondern innerhalb der einzelnen Tatbestandsgruppen auch weiter zu differenzieren, insbesondere nur eine Teilgruppe für die Ermäßigung auszuwählen, es für andere Teilgruppen jedoch beim Regelsteuersatz zu belassen. Sie können die Anwendung der einzelnen Kategorien möglicher Ermäßigungen auch auf bestimmte konkrete Aspekte oder spezifische Zwecke beschränken.⁸⁵ Die Zulässigkeit einer derartigen selektiven Anwendung lässt sich unschwer auch daran erkennen, dass die selektive Anwendung bei den Mitgliedstaaten gängige Praxis ist – zum Beispiel bei den nach Nummer 1 der betreffenden Liste aufgeführten „Nahrungs- und Genussmitteln“, für die in Deutschland bekanntermaßen unterschiedliche Umsatzsteuertarife gelten.

Etwas anderes kann auch nicht aus der Rechtsprechung des EuGH abgeleitet werden, nach der bei Anwendung von Anhang III der Richtlinie 2006/112/EG der Grundsatz der „steuerlichen Neutralität“ zu beachten ist. Nach dieser Rechtsprechung soll es grundsätzlich nicht zulässig sein, „gleichartige Gegenstände oder Dienstleistungen, die miteinander in Wettbewerb stehen, hinsichtlich der Mehrwertsteuer unterschiedlich zu behandeln“.⁸⁶ Darum geht es hier jedoch nicht. Denn differenziert würde hier nicht zwischen verschiedenen Produkten – etwa Strom aus erneuerbaren Quellen oder fossilem Strom –, sondern zwischen verschiedenen Verwendungszwecken des gleichen Produkts. Eine wettbewerbsrelevante Ungleichbehandlung zwischen gleichartigen Gegenständen läge hier nicht vor.

⁸⁴ Vgl. Jatzke, in: Bongartz/Jatzke/Schröer-Schallenberg, EnergieStG/StromStG, EnergieStRL Rn. 33 (ohne weitere Nachweise): „Die vorgenommene Einschränkung der Verwendung des Energieerzeugnisses als Heizstoff bezieht sich nicht auf Strom (...).“

⁸⁵ Vgl. Schüler-Täsch, in: Sölch/Ringleb, UStG, § 12 Rn. 4 m.w.N.

⁸⁶ EuGH, Urt. v. 27.06.2019; C-597/17, Rn. 47.

Einer beihilferechtlichen Genehmigung bedürfte auch eine solche differenzierende Regelung nicht, da angesichts des Fehlens einer spezifischen Begünstigungswirkung für bestimmte Unternehmen oder Produktionszweige nicht von einer staatlichen „Beihilfe“ im Sinne von Artikel 107 Abs. 1 AEUV auszugehen wäre.

Folglich dürfte davon ausgegangen werden können, dass es Deutschland möglich ist, für Elektrizität einen ermäßigten Steuersatz zur Anwendung zu bringen, soweit der Strom in steuerbaren Verbrauchseinrichtungen (im Sinne von § 14 a EnWG) oder – noch spezieller – in Wärmepumpen verwendet wird. Hinsichtlich des Nachweises könnte insoweit eine getrennte Erfassung und Abrechnung des Heizstroms gefordert werden.

3.5 Differenzierungen bei den Konzessionsabgaben

Wie im Abschnitt oben zur rechtlichen Ausgangslage herausgearbeitet, wird Wärmepumpenstrom hinsichtlich der zulässigen Höhe der Konzessionsabgabe bereits (deutlich) privilegiert, weil Verträge für den Bezug von Wärmepumpenstrom wie auch für sonstigen Heizstrom als Sonderverträge gelten, für die auf Grundlage der Rechtsprechung des BGH⁸⁷ an sich davon auszugehen sein müsste, dass unter Anwendung von § 2 Abs. 3 Nr. 1 in Verbindung mit Abs. 7 S. 3 KAV eine Konzessionsabgabe in Höhe von höchstens 0,11 ct/kWh erhoben werden darf (siehe oben, 2.5).

Allerdings scheint es in der Praxis so zu liegen, dass sich nur der überwiegende Teil der Netzbetreiber an diese Vorgabe hält und einige Netzbetreiber eine höhere Abgabe veranschlagen.⁸⁸ Aus diesem Grund und da in der bestehenden KAV auf die veraltete (inzwischen nicht mehr geltende) Bundestarifordnung Elektrizität (BTOElt) Bezug genommen wird, ist zu empfehlen, die derzeit geltenden Regelungen in der KAV zu überarbeiten, um eindeutig zu bestimmen, dass für Wärmepumpenstrom stets der niedrige Höchstsatz der Konzessionsabgabe zur Anwendung zu bringen ist. Sinnvollerweise könnte (und sollte) dabei an die heute bestehenden energiewirtschaftsrechtlichen Bestimmungen – konkret also an den Anwendungsbereich des § 14 a EnWG angeknüpft werden.

Verfassungs- und EU-rechtliche Probleme sind nicht ersichtlich.

Eine wesentliche Auswirkung auf die Endpreise für Wärmepumpenstrom dürfte eine derartige Rechtsänderung aber nur für diejenigen Verträge haben, für die der niedrige Konzessionsatz des § 2 Abs. 3 Nr. 1 KAV nicht bereits ohnehin angewandt wird.

3.6 Differenzierungen bei den Umlagen des Energierechts

Nach § 22 Abs. 1 EnFG sind elektrische Wärmepumpen mit eigenem Zähler bereits heute von der Zahlung der KWK-Umlage und der Offshore-Umlage befreit (siehe oben, 2.6).

Eine weitere Entlastung (in der Größenordnung von netto 0,4 ct/kWh bzw. brutto 0,5 ct/kWh) könnte erreicht werden durch eine entsprechende Freistellung von der § 19-StromNEV-Umlage, die in der StromNEV geregelt werden könnte.

3.7 Ergebnisse der rechtlichen Prüfung

Die rechtlichen Betrachtungen zeigen auf, dass seitens des Staates einige interessante Möglichkeiten zur Einflussnahme auf die Endpreise des in Wärmepumpen genutzten Stroms

⁸⁷ BGH, Urt. v. 20.06.2017 – Az. EnZR 32/16, Rn. 12. ff.

⁸⁸ BNetzA und BKartA, Monitoringbericht gemäß § 63 Abs. 3 i. V. m. § 35 EnWG und § 48 Abs. 3 i. V. m. § 53 Abs. 3 GWB, Stand: 14. Dezember 2022, S. 322.

gibt, durch die Anreize zur Nutzung von Wärmepumpen entstehen können. Das gilt zwar nicht für alle Komponenten der Endpreise und insbesondere nicht für Vorgaben zur Tarifgestaltung der den Strom liefernden Unternehmen, aber doch für einige (andere) Komponenten des Strompreises, die bei entsprechender Einflussnahme des Staates zu einer nicht unerheblichen Senkung der Brutto-Endpreise für in Wärmepumpen genutzten Strom führen können.

Im Einzelnen:

- ▶ Die Möglichkeit, die Lieferunternehmen für **Strom zu vergünstigten Tarifen** für in Wärmepumpen genutzten Strom zu verpflichten (gleich welcher Art), bleibt dem deutschen Gesetzgeber verschlossen, weil dies dem in Artikel 5 der Elektrizitätsbinnenmarkt-Richtlinie (EU) Nr. 2019/943 geregelten Grundsatz der wettbewerblichen Preisbildung widersprechen würde und die (abschließenden Ausnahmetatbestände) der betreffenden Verordnung nicht greifen – auch nicht die speziellen Regelungen zum Bereich der Grundversorgung.
- ▶ Demgegenüber sind die EU-rechtlichen Spielräume im Bereich der **Netzentgelte** größer. Aktuell führte die BNetzA auf Grundlage von § 14 a EnWG einen Konsultationsprozess für die Festlegung von Netzentgelten mit Anreizen für die netzdienliche Steuerung des Strombezugs für (insbesondere) Wärmepumpen und Ladestrom für E-Kraftfahrzeuge durch, der kurz nach Abschluss dieser Ausarbeitung bekanntgegeben wurde. Danach sollen die den Strom Beziehenden zwischen unterschiedlichen Optionen der Entgeltreduzierung wählen können (siehe oben, zusammengefasst im Nachtrag zu Kap. 2.2.1). Nach hiesiger Einschätzung kann von der Vereinbarkeit des Konzepts mit den Bestimmungen der insoweit maßgebenden Elektrizitätsbinnenmarkt-Verordnung 2019/943 ausgegangen werden.
- ▶ Im Rahmen der **Stromsteuer** gibt die insoweit maßgebende Energiesteuer-RL 2003/96/EG nicht die Möglichkeit, speziell auf die Nutzung von Strom für Wärmepumpen oder für steuerbare Verbrauchseinrichtungen gerichtete Steuerermäßigungen auszusprechen. Auch für die Möglichkeit der Festlegung eines besonderen Stromsteuertarifs für Strom, der zu Heizzecken verwendet wird, lässt die EnergieSt-RL keinen Raum.
- ▶ Demgegenüber geben die einschlägigen Bestimmungen der **Mehrwertsteuer-Systemrichtlinie 2006/112/EG** nach hiesiger Einschätzung zweifelsfrei Raum für eine Ermäßigung der Mehrwertsteuer (Umsatzsteuer), die speziell auf die Lieferung von Strom zur Verwendung in Wärmepumpen, in sämtlichen steuerbaren Verbrauchseinrichtungen oder generell zur Nutzung für Heizzwecke zielen würde. Anstelle des Regelsatzes in Höhe von 19 % könnte daher hierfür auf Grundlage von Anhang III Nummer 22 der Richtlinie der ermäßigte Satz von 7 % zur Anwendung gebracht werden.
- ▶ Bei den **Konzessionsabgaben** besteht auf Grundlage der Rechtsprechung des BGH an sich bereits eine nicht unerhebliche Vergünstigung für unterbrechbare Verbrauchseinrichtungen (und damit auch für Wärmepumpenstrom), die jedoch wegen Anwendungsunsicherheiten in der Praxis durch ausdrückliche Änderung der Konzessionsabgabenverordnung (KAV) klargestellt werden sollte. Der Anwendungsbereich sollte hierbei an den Kreis der Begünstigten nach § 14 a EnWG angeglichen werden.
- ▶ Eine Senkung des Endverbrauchspreises für Wärmepumpenstrom könnte außerdem erreicht werden durch eine Freistellung von der **§ 19-StromNEV-Umlage**, die nach dem Vorbild von § 22 des Energiefinanzierungsgesetzes (EnFG) in der Stromnetzentgeltverordnung (StromNEV) vorgesehen werden könnte.

Hinzuweisen ist ergänzend darauf, dass die Gewähr der jeweiligen Vergünstigungen stets an den eindeutigen Nachweis einer ausschließlichen Nutzung des Stroms für Wärmepumpen gebunden

werden müsste, was die Verwendung getrennter Zähler voraussetzt. Es sollte möglichst eine Harmonisierung sämtlicher Regelungen mit dem Anwendungsbereich von § 14 a EnWG vorgenommen werden.

4 Kostenvergleich Wärmepumpen zu fossilen Heiztechnologien im Wohnungsbestand

4.1 Vorbemerkungen

4.1.1 Energiepreisentwicklung der letzten Jahre

Ob sich Wärmepumpen bei einem Austausch der Heizung im Vergleich zu Öl- oder Gasheizungen finanziell rechnen, hängt zum einen von den Betriebskosten, insb. den Energiebezugskosten, zum anderen von den Investitionskosten ab (Schrems et al. 2021). Wärmepumpen waren beim niedrigen Energiepreisniveau der vergangenen Jahre für Öl und Gas dennoch häufig nicht konkurrenzfähig, insbesondere im Gebäudebestand. Tabelle 1 zeigt die Entwicklung der nominalen Preise für Gas, Wärmepumpenstrom und Haushaltsstrom von 2018 bis 2022. Der Erdgaspreis veränderte sich bis 2021 nur wenig und schwankte zwischen 6 und 7 ct/kWh. Unter Berücksichtigung der Jahresarbeitszahl lagen die Energiekosten für Wärmepumpen, die Jahresarbeitszahlen von > 3,5 erreichen, bei Nutzung spezieller Wärmepumpentarife zwar gleichauf oder niedriger als bei Gas- oder insbesondere Ölheizungen (Schrems et al. 2021). Aufgrund der höheren Investitionskosten waren die Vollkosten jedoch insgesamt meist höher (vgl. Pehnt et al. 2017). Bei niedrigeren Jahresarbeitszahlen kleiner 3,5 (also insbesondere im Gebäudebestand), waren die Energiekosten von Wärmepumpen bisher höher als bei Erdgasheizungen.

Tabelle 1: Durchschnittlicher Erdgas-, Wärmepumpen- und Haushaltsstrompreis für Haushaltskunden (nominal, ct/kWh)

Jahr	Erdgas ct/kWh thermisch	Wärmepumpenstromtarif* ct/kWh elektrisch	HH-Strompreis** ct/kWh elektrisch
2018	6,07	21,71	29,88
2019	6,34	22,50	30,85
2020	6,31	23,58	32,05
2021	6,68	23,80	32,63
2022	9,88	25,55	36,06

Quelle: Bundesnetzagentur 2018, 2019, 2020, 2021, 2022

*Mittelwert Wärmepumpentarife, Abnahmefall 7.500 kWh/a jeweils zum Stichtag 1. April; **Abnahmefall 2.500 bis 5.000 kWh/a, zum Stichtag 1. April.

Durch die stark gestiegenen Energiepreise seit 2021 ergab sich 2022 eine deutlich andere Situation. Sowohl die Beschaffungspreise für Gas- als auch für Strom sind bereits seit 2021 und ab 2022 in Folge des russischen Angriffskriegs auf die Ukraine stark angestiegen und haben sich verzögert und durch die Strom- und Gaspreisbremse abgeschwächt auch auf die Endverbraucherpreise ausgewirkt. Auch die Heizölpreise lagen zwischenzeitlich sehr hoch. Da die Endverbraucherpreise für Gas und Heizöl deutlich stärker gestiegen sind als für Strom, ergab sich im Durchschnitt bei den Energiebezugskosten ein stärkerer Kostenvorteil der Wärmepumpe (die kWh Wärmepumpenstrom war in 2022 nur ca. 2,6-mal teurer als die Kilowattstunde Erdgas - in den Vorjahren war sie mindestens 3,5-mal teurer, vergleiche Tabelle 1). Gleichzeitig waren Neuverträge im Jahr 2022 deutlich teurer als Bestandsverträge, was den hier beschriebenen Kostenvorteil deutlich nivellierte. Nach der volatilen Entwicklung der Energiepreise im Jahr

2022 haben sich die Preise im Jahr 2023 wieder stabilisiert. Dennoch wird für die nächsten Jahre ein insgesamt höheres Marktpreisniveau für Strom und fossile Brennstoffe erwartet als vor der Energiepreiskrise (siehe nachfolgendes Kapitel).

4.1.2 Zusammensetzung Wärmepumpen- und Haushaltsstrompreis

Viele Versorger bieten spezielle Wärmepumpenstromtarife an, die verglichen mit Haushaltsstrom durch Vergünstigungen u.a. bei Netzentgelten und bei der Konzessionsabgabe und geringere Beschaffungspreise durch zeitoptimierte Nachfrage, bisher um rund 25 % günstiger waren. Tabelle 2 zeigt das Preisniveau zum Stichtag 1. April 2022.

Die niedrigeren Kosten für Wärmepumpenstrom sind insbesondere auf reduzierte Netznutzungsentgelte zurückzuführen (4,5 ct/kWh im Vergleich zum Haushaltsstrompreis). Grundlage für diese Reduzierung ist § 14 a EnWG. Die Regelungen wurden durch die Bundesnetzagentur weiterentwickelt und neue Regelungen gelten ab dem 01. Januar 2024. Die Regelungen sind für neue Wärmepumpen ab dem 01. Januar 2024 verpflichtend, soweit die elektrische Leistung der Wärmepumpe 4,2 kW überschreitet. Im Gegenzug für eine netzorientierte Steuerung ist ein reduziertes Netzentgelt zu zahlen.⁸⁹ Der Verbraucher kann zwischen verschiedenen Optionen wählen. Eine Option ist die prozentuale Reduzierung des Arbeitspreises des Netznutzungsentgeltes um 60 %. Ein separater Zählpunkt ist die technische Voraussetzung. Bei einem Netzentgelt von 10 ct/kWh beträgt die Reduzierung des Arbeitspreises beispielsweise 6 ct/kWh (vergleiche Abschnitt 2.1.1).⁹⁰

Tabelle 2: Zusammensetzung Wärmepumpen- und Haushaltsstrompreis für Haushaltskunden 2022 (nominal, ct/kWh)

Preisbestandteil	Wärmepumpenstromtarif*	HH-Strompreis**
Energiebeschaffung, Vertrieb und Marge	10,48	13,54
Nettonetzentgelt	3,25	7,76
Messstellenbetrieb	0,33	0,36
Konzessionsabgabe	0,40***	1,64
EEG-Umlage	3,72****	3,72****
Umlage nach KWKG	0,38*****	0,38
Umlage nach § 19 StromNEV	0,44	0,44
Umlage nach § 18 AbLaV	0,00	0,00
Umlage Offshore-Netz	0,42*****	0,42
Stromsteuer	2,05	2,05
Umsatzsteuer	4,08	5,75
Gesamtpreis (inkl. Umsatzsteuer)	25,55	36,06

Quelle: Bundesnetzagentur (2022)

⁸⁹ Bundesnetzagentur 2023.

⁹⁰ § 14 a EnWG.

*Mittelwert Wärmepumpentarife, Abnahmefall 7.500 kWh/a jeweils zum Stichtag 1. April; **Abnahmefall 2.500 bis 5.000 kWh/a, zum Stichtag 1. April; ***Bei der Konzessionsabgabe gilt nach Auffassung des Bundeskartellamts ein Wert von 0,11 ct/kWh, da es sich bei Heizstromlieferungen um Sonderverträge handelt. Dennoch geben Lieferanten andere Werte an, so dass sich im Durchschnitt eine andere Höhe ergibt. Ursache können z.B. Mischabrechnungen sein (Bundesnetzagentur 2022). ****seit dem 1. Juli 2022 entfallen; *****nach § 22 EnFG verringern sich die KWKG-Umlage und die Offshore-Netzumlage bei Wärmepumpenstrom auf null. Die beihilferechtliche Genehmigung steht noch aus, so dass die Umlagesenkung aktuell noch nicht greift.

Aktuelle Entwicklung:

Während das Niveau der Haushaltsstrompreise im Jahr 2024 etwa unverändert zum Jahr 2022 ist, sinkt der Strompreis für Wärmepumpen etwa um 4 ct/kWh ab (bei konstantem Verhältnis von Energiebeschaffung, Vertrieb und Marge).

Außerdem fallen zukünftig für Wärmepumpen die KWKG-Umlage und die Offshore-Umlage weg. Die EEG-Umlage und die AbLaV-Umlage werden nicht mehr erhoben.

Aktuelle Strompreisangebote bilden dies aber noch nicht ab, weil z.B. die beihilferechtliche Genehmigung des Wegfallens der KWK-Umlage und der Offshore-Umlage noch aussteht.

4.1.3 Vergleich von Umlagen und Abgaben für Erdgas und Strom

Bei den Energiekosten ist das Verhältnis von Stromkosten zu eingesparten Brennstoffkosten der fossilen Referenztechnologie entscheidend. Die folgende Tabelle 3 vergleicht einige Kostenbestandteile für Erdgas und Wärmepumpenstrom. Grundsätzlich verbessern die aktuellen Entwicklungen (Umfinanzierung EEG-Umlage seit Juli 2022 und Einführung der CO₂-Bepreisung im Gebäudebereich) die Wirtschaftlichkeit von Wärmepumpen im Betrieb. Dadurch werden fossile Brennstoffe teurer, während Strompreisbestandteile reduziert wurden, so dass sich die Preisrelationen tendenziell zugunsten strombasierter Heiztechniken verschoben haben. Besteht noch weiterer Handlungsbedarf?

Tabelle 3 zeigt, dass im Bereich der Energiebesteuerung und im Bereich der CO₂-Bepreisung die Kostenbelastung für Strom deutlich höher ist als für Erdgas:

- ▶ Zwar wurde Anfang 2021 durch den nationalen Brennstoffemissionshandel eine CO₂-Bepreisung für fossile Brennstoffe im Gebäudesektor schrittweise eingeführt. Im Jahr 2024 beträgt der CO₂-Preis aber nur 35 Euro/t CO₂ und liegt damit um mehr als den Faktor zwei unter dem Preis im ETS-1. Dies führt dazu, dass die impliziten CO₂-Kosten für Strom deutlich höher sind als für Erdgas. (die Preise für CO₂ sind im Stromsektor im Großhandelspreis enthalten und werden durch das Grenzkraftwerk bestimmt). Ab 2027 wird der nationale Brennstoffemissionshandel in den europäischen Emissionshandel für Gebäude, Straßenverkehr und Kleinindustrie (EU ETS 2) überführt. Auch daher ist die zukünftige Entwicklung der CO₂-Preise für fossile Brennstoffe ist von größeren, regulatorischen Unsicherheiten geprägt (z.B. durch vorgesehene Preisdämpfungsmechanismen im ETS-2, zukünftige Festlegung des Caps, Scope).
- ▶ Tabelle 3 verdeutlicht außerdem, dass die Energiesteuer auf Erdgas im Vergleich zur Stromsteuer etwa um den Faktor 4 niedriger liegt.

Tabelle 3: Vergleich der Umlagen und Abgaben für Erdgas und Strom, 2022 (nominal, ct/kWh)

Preisbestandteil	Erdgas	Strom
Konzessionsabgabe	0,07	0,11

Preisbestandteil	Erdgas	Strom
EEG-Umlage	0	0 (6,5 im Jahr 2021)
Umlagen (KWKG, Offshore und § 19 StromNEV)		0,82*
CO ₂ -Bepreisung **	0,546	4
Energie-/Stromsteuer	0,55	2,05

Quelle: Bundesnetzagentur (2022)

* KWKG-Umlage für WP-Strom beträgt gemäß § 22 EnFG Null, die beihilferechtliche Genehmigung steht jedoch noch aus;

** Preise von 30 Euro/t CO₂ im nationalen Emissionshandelssystem für Erdgas. Für Strom wurden Preise im EU ETS von 80 Euro/t CO₂ und ein Einpreisungsgrad von 500 g CO₂/kWh unterstellt.

Grundsätzlich ist aber zu berücksichtigen, dass nicht in allen Fällen Wärmepumpen mit einem besonderen Wärmepumpentarif betrieben werden (können). Dabei sind die folgenden Aspekte zu berücksichtigen:

- ▶ Bei einem Wärmepumpentarif fallen weitere Kosten für den Zähler und für die Grundgebühr an. Bei einem Grundpreis von 10 Euro/Monat und einem Verbrauch von 7.500 kWh/Jahr ergeben sich zusätzliche Kosten von 1,6 ct/kWh. Bei einem niedrigeren Verbrauch von nur 3.750 kWh/Jahr betragen die zusätzlichen Kosten sogar 3,2 ct/kWh. Für bestimmte Fallkonstellationen (insbesondere hybride Lösungen z.B. mit kleineren Luft-/Luft-Klimaanlagen) ist der zusätzliche Stromverbrauch der Wärmepumpe gering und die zusätzliche Grundgebühr würde dann einen Großteil der Vorteile eines Wärmepumpentarifs kompensieren.
- ▶ Ein Wärmepumpentarif lässt sich nicht immer mit PV-Eigenverbrauch kombinieren. Daher dürften manche Haushalte, die auch über eine PV-Anlage verfügen, Strom teilweise zu normalen Tarifen beziehen.

Insofern werden im Folgenden zwei Betrachtungen durchgeführt: Wirtschaftlichkeit mit Wärmepumpentarif und Wirtschaftlichkeit ohne Wärmepumpentarif.

Im Folgenden wird anhand von typisierten Beispielgebäuden (Einfamilienhaus, Mehrfamilienhaus) ein Vollkostenvergleich von Wärmepumpen zu Erdgas- und Ölheizungen vorgenommen. Dabei wird eine Inbetriebnahme ab 2024 angenommen und die im Jahr 2024 gültigen Fördersätze der BEG zu Grunde gelegt. Die gewählten Annahmen und verwendeten Parameter für die Berechnung werden im folgenden Kapitel (4.2) dargestellt.

4.2 Annahmen und verwendete Parameter

4.2.1 Ausgewählte Gebäude und Heizungsanlagen

Die Grundlage für die Beispielrechnungen bilden in Anlehnung an den BDEW-Heizkostenvergleich 2021 zwei fiktive Gebäude, die jeweils typisch für den deutschen Gebäudebestand sind (Mailach und Oschatz 2021).

- ▶ Das Einfamilienhaus EFH hat eine Wohnfläche von 150 m²
- ▶ Das Mehrfamilienhaus MFH ist ca. 500 m² groß und hat 6 Wohneinheiten mit einer mittleren Wohnfläche von 77 m².

Der bauliche Zustand beider Häuser entspricht 20-25 Jahre alten Gebäuden bzw. älteren, deren Wärmeschutz nachträglich verbessert wurde. Das bedeutet, dass die Häuser beispielsweise doppelverglaste Fenster, gedämmte Keller- und Obergeschossdecken und ein mäßig gedämmtes Dach haben.

Der folgende Kostenvergleich geht davon aus, dass eine neue Heizungsanlage eingebaut wird, die dem aktuellen technischen Stand entspricht, es wird also eine Modernisierung des Heizsystems vorgenommen. Der angenommene Ausgangszustand der Wärmeversorgung beider Gebäude ist jeweils

- ▶ eine alte Niedertemperatur-Gasheizung oder
- ▶ eine alte Niedertemperatur-Ölheizung

Damit entstehen keine Kosten für einen neuen Gasanschluss bzw. einen neuen Öltank. Sowohl die alten als auch die neuen Heizungssysteme decken in beiden Beispielgebäuden den gesamten Bedarf für Raumwärme und Warmwasser.

Die Beispielrechnungen basieren auf drei verschiedenen Anlagen, die neu eingebaut werden:

- ▶ Eine Gas-Brennwert-Heizung mit einem jährlichen Erdgasbedarf von 29.532 kWh im EFH und 65.242 kWh im MFH.
- ▶ Eine Öl-Brennwert-Heizung mit einem jährlichen Heizölbedarf von 30.000 kWh im EFH und 65.624 kWh im MFH.
- ▶ eine Luft-Wasser-Wärmepumpe mit einem jährlichen Heizstrombedarf von 10.754 kWh im EFH und 23.843 kWh im MFH

4.2.2 Kostenbestandteile

Je nach Heizungstyp unterscheiden sich die Kostenbestandteile. So sind z.B. die Investitionskosten bei Wärmepumpen deutlich höher als bei neuen Gasheizungen. Bei den Investitionskosten wird die geplante Förderung nach der Bundesförderung für effiziente Gebäude (BEG) ab 2024 berücksichtigt (BMWK 2023). Des Weiteren finden bei der Vollkostenrechnung die Kosten für Wartung und Betrieb der neuen Heizungsanlagen sowie die Kosten für den jeweiligen Energiebezug Eingang. Im Ergebnis ermittelt sich ein zwischen verschiedenen Heizungsarten vergleichbarer Jahres-Gesamtkosten-Betrag, der alle Kosten des Heizungstauschs und die gesamte Nutzungsdauer der Anlagen berücksichtigt. Diese wird mit 18 Jahren bei Inbetriebnahme 2024 angenommen (Mailach und Oschatz 2021). Die Annahmen für Kapitalkosten und fixe betriebsgebundene Kosten fußen ebenfalls auf dem BDEW-Heizkostenvergleich (Mailach und Oschatz 2021).

4.2.2.1 Kapitalgebundene Kosten

Kapitalgebundene Kosten sind jene, die einmalig zum Zeitpunkt des Heizungstauschs anfallen. Den Annahmen des BDEW folgend geht die Beispielrechnung von Kreditfinanzierung aus und berücksichtigt einen nominalen Kalkulationszinssatz von 2 %. Die verwendete Annuitätsmethode geht von 18 Jahren Nutzungsdauer der neuen Heizung aus (Mailach und Oschatz 2021).

Investitionskosten

Die gesamten Investitionskosten für den Heizungstausch (inklusive Ausbau des alten und Einbau des neuen Systems sowie notwendige baulichen Anpassungen wie Schornsteinsanierung oder Heizflächentausch, ohne Förderung) betragen für

- ▶ eine Gas-Brennwert-Heizung 9.200 Euro im EFH und 12.000 Euro im MFH.
- ▶ eine Öl-Brennwert-Heizung 12.100 Euro im EFH und 15.000 Euro im MFH.
- ▶ eine Luft-Wasser-Wärmepumpe 23.820 Euro im EFH und 47.830 Euro im MFH.

Förderungen

Für Gas- und Öl-Brennwert-Heizungen gibt es keine staatlichen Fördermittel mehr. Für Wärmepumpen werden den Berechnungen die folgenden Fördersätze zu Grunde gelegt (BMWK 2023):

- ▶ 30 % Grundförderung bei jedem Einbau einer Wärmepumpe.
- ▶ 20 % Klima-Geschwindigkeits-Bonus bei Austausch einer klimaschädlichen Heizung bis zum Jahr 2028.
- ▶ 30 % Einkommens-Bonus bei bis zu 40.000 Euro zu versteuerndem Jahreseinkommen.

Diese Boni sind bis zu einer Höhe von 70 % kumulierbar. Damit entstehen verschiedene Förderszenarien, die im Kostenvergleich für drei Fälle (30 %, 50 %, 70 %) dargestellt werden.

4.2.2.2 Fixe betriebsgebundene Kosten

Die fixen betriebsgebundenen Kosten beinhalten die Wartungskosten der Heizungsanlage, bei Verbrennungsheizungen außerdem die Schornsteinfegergebühren. Dazu kommen Heizkostenabrechnung, Versicherung und Instandhaltungskosten. Energiebezugskosten werden separat berechnet.

4.2.2.3 Energiebezugskosten

Die Energieverbrauchsmengen der Beispielgebäude und -heizungsarten basieren auf den Angaben von Mailach und Oschatz (2021). Die Berechnungen gehen von einer Investition 2023 und Inbetriebnahme 2024 aus. Die Energiebezugskosten basieren auf Annahmen zur Preisentwicklung der jeweiligen Energieträger (Erdgas, Heizöl und Strom, inkl. CO₂-Kosten). Sie basieren auf dem Projektionsbericht 2024 bezüglich der Brennstoffpreise und der im für BEHG bzw. ETS 2 angenommenen CO₂-Preise sowie eigenen Berechnungen im Rahmen des Vorhabens durch Mendelevitch et al. 2024 (Strompreise) (s. Anhang A). Die Energiepreise werden über den angenommenen Nutzungszeitraum der Anlagen von 18 Jahren gemittelt, um eine Vergleichbarkeit herzustellen (durchschnittliche Kosten pro Jahr). Die Energiepreise beziehen sich daher auf den Zeitraum 2024-2041. Für Erdgas und Heizöl wurde dabei unterstellt, dass der Preis im Brennstoffemissionshandel auf 125 Euro/t CO₂ im Jahr 2030 und 275 Euro/t CO₂ im Jahr 2040 ansteigt (nominale Werte). Umgerechnet mit den Emissionsfaktoren von Erdgas (201 g CO₂/kWh) und Heizöl (267 g CO₂/kWh) entspricht dies Preisauflagen für Erdgas von 2,5 (2030) bis 5,5 ct/kWh (2040) und für Heizöl von 3,3 bis 7,3 ct/kWh. Abbildung 3 zeigt den Effekt der CO₂-Bepreisung auf die Preise für Erdgas.

Nicht berücksichtigt wurden ggf. anfallende zusätzliche Kosten beim Gasbezug, um die Vorgabe eines 65 %-igen Anteils von erneuerbaren Energien zu erfüllen, beispielsweise durch die Verwendung von Biomethan oder Einsatz von Wasserstoff in H₂-ready-Gasheizungen. Der Vergleich unterstellt also, dass der Betrieb einer Gas- oder Öl-Brennwertheizung bis 2041 möglich ist.

Für Strom wurde in der Modellierung ein CO₂ -Preis von 228 Euro/t CO₂ (nominal) im Jahr 2040 und ein ambitionierter Ausbau der erneuerbaren Energien berücksichtigt. Die Strompreise steigen jedoch nur sehr moderat, weil der Merit-Order-Effekt der erneuerbaren Energien einen

strompreissenkenden Effekt hat und die EEG-Differenzkosten über den öffentlichen Haushalt refinanziert wird. Auch für die Entwicklung der Netznutzungsentgelte wurde von einer moderaten Preisentwicklung ausgegangen.

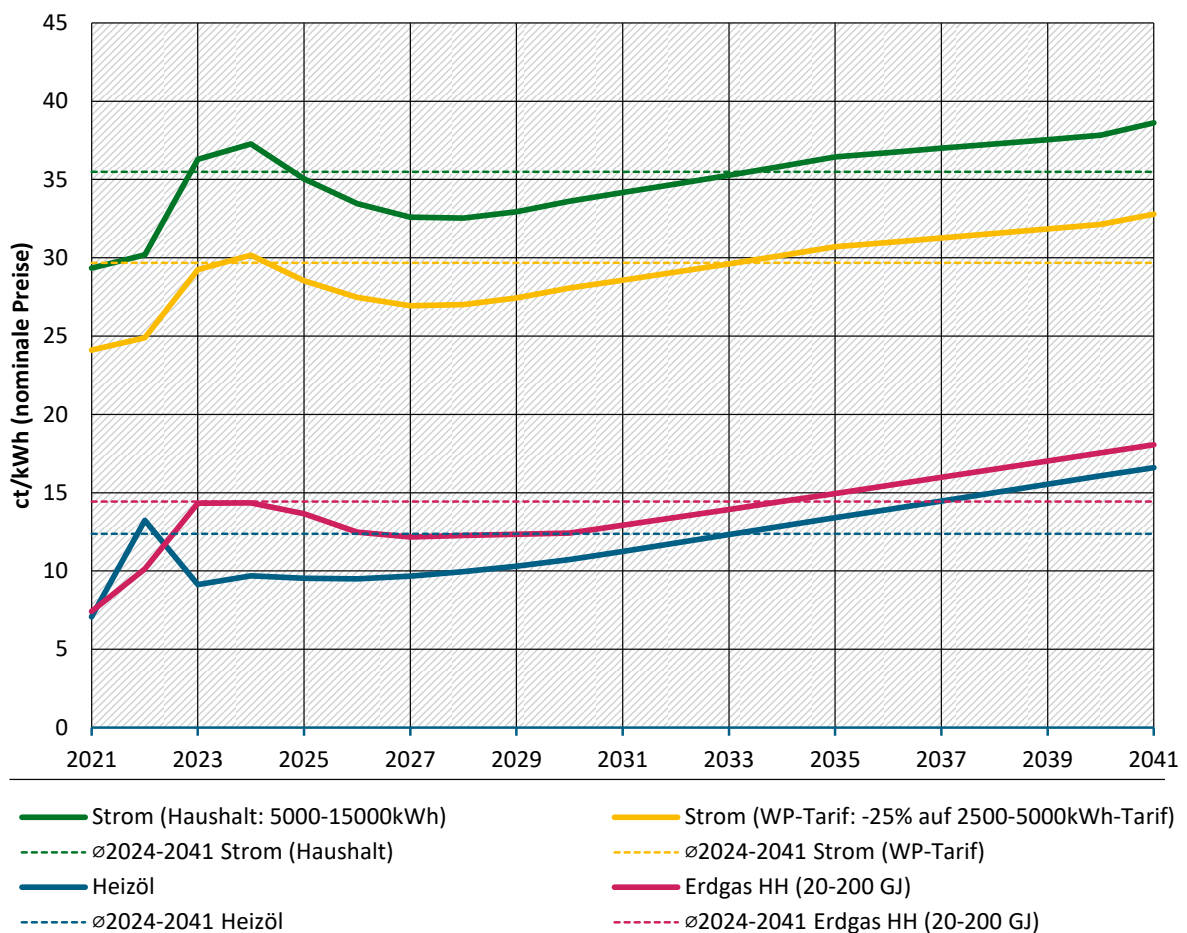
Variante 1

Aufgrund der gegenüber dem regulären Haushaltsstrompreis auch bisher schon niedrigeren Kosten für den Bezug von Strom für Wärmepumpen wird ein separater, um ca. 27,5 % günstigerer Wärmepumpen-Strompreis verwendet (s. dazu die Ausführungen in Kapitel 4.1.2). Basis ist dabei die durchschnittliche Differenz zwischen beiden Strompreisen der letzten fünf Jahre nach Angaben der Bundesnetzagentur (2022). Es wird unterstellt, dass die Differenz in Prozent auch in künftigen Jahren gleichbleibt.

Variante 2

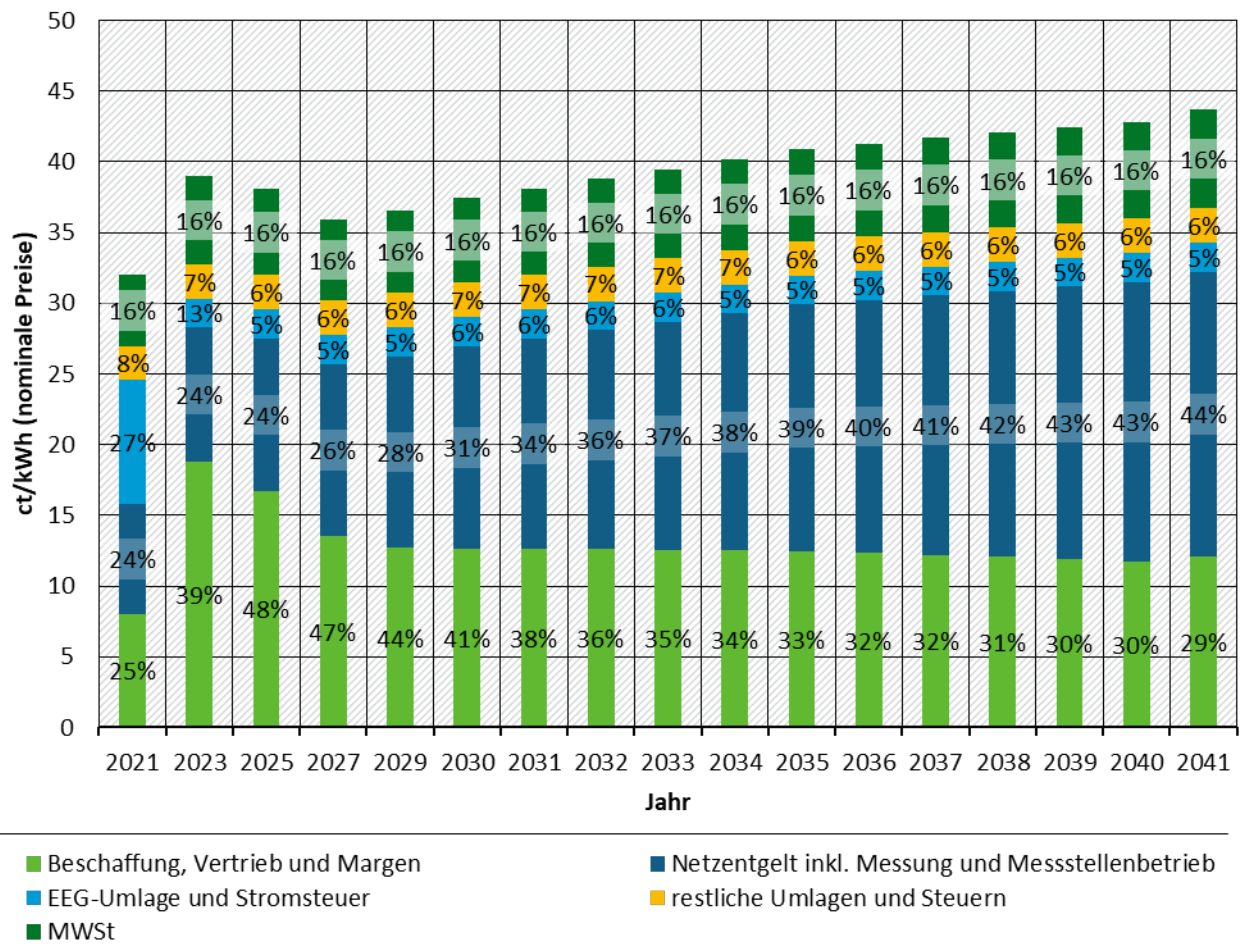
In Variante 2 wird die Haushaltsstrompreisentwicklung als Annahme verwendet. Das bedeutet, dass keine speziellen Wärmepumpenstromtarife angelegt werden, sondern Nutzer von Wärmepumpen den gleichen Preis bezahlen müssen wie für andere Stromanwendungen im Haushalt, z.B. wenn die Wärmepumpe über keinen separaten Zähler verfügt.

Abbildung 1: Angenommene Energiepreisentwicklung und Brutto-Durchschnittspreise von Erdgas, Heizöl, Haushaltsstrom und Wärmepumpenstrom 2021-2041

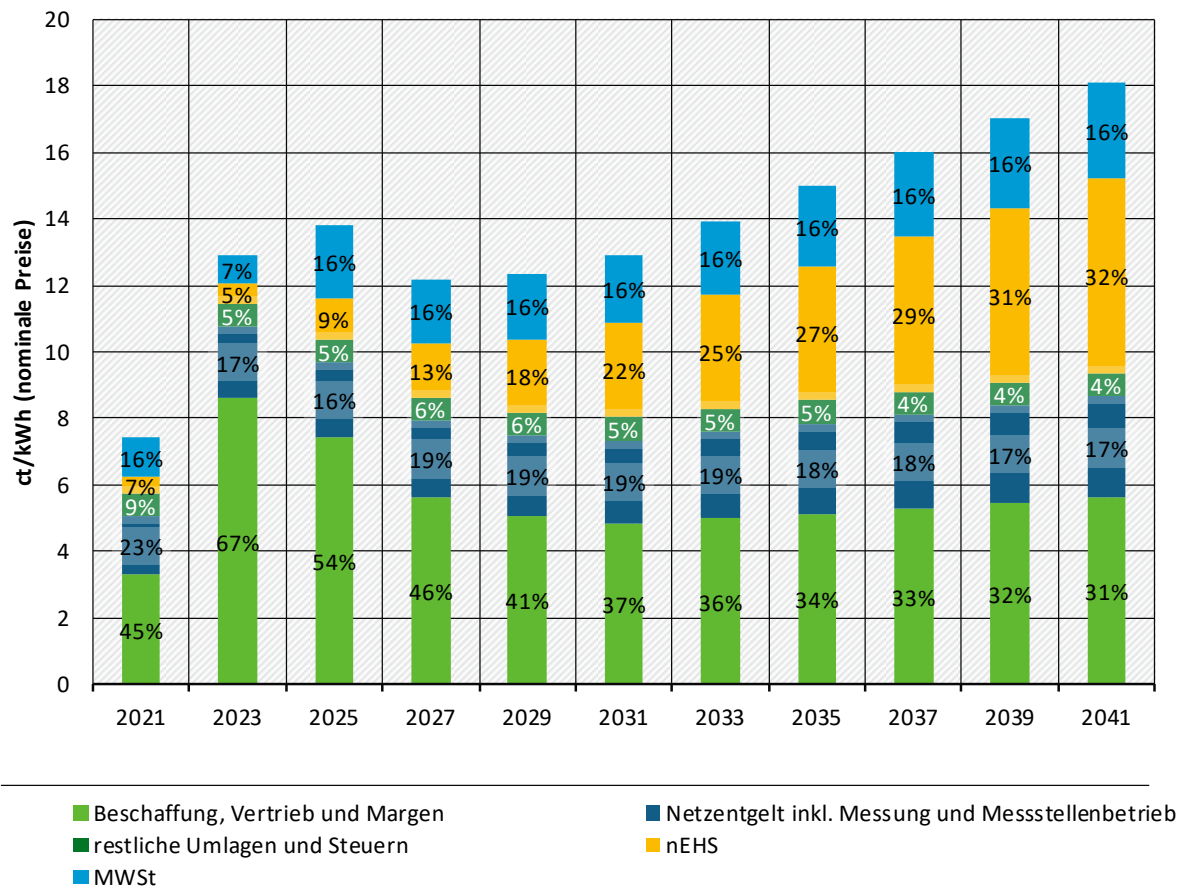


Quelle: eigene Darstellung, FÖS (nach Bundesnetzagentur 2018 bis 2022 und Mendelevitch 2024).

Abbildung 2: Entwicklung des Anteils der Hauptkomponenten des Strompreises (2021-2041)



Quelle: eigene Darstellung, FÖS.

Abbildung 3: Entwicklung des Anteils der Hauptkomponenten des Erdgaspreises (2021-2041)

Quelle: eigene Darstellung, FÖS.

4.3 Ergebnisse

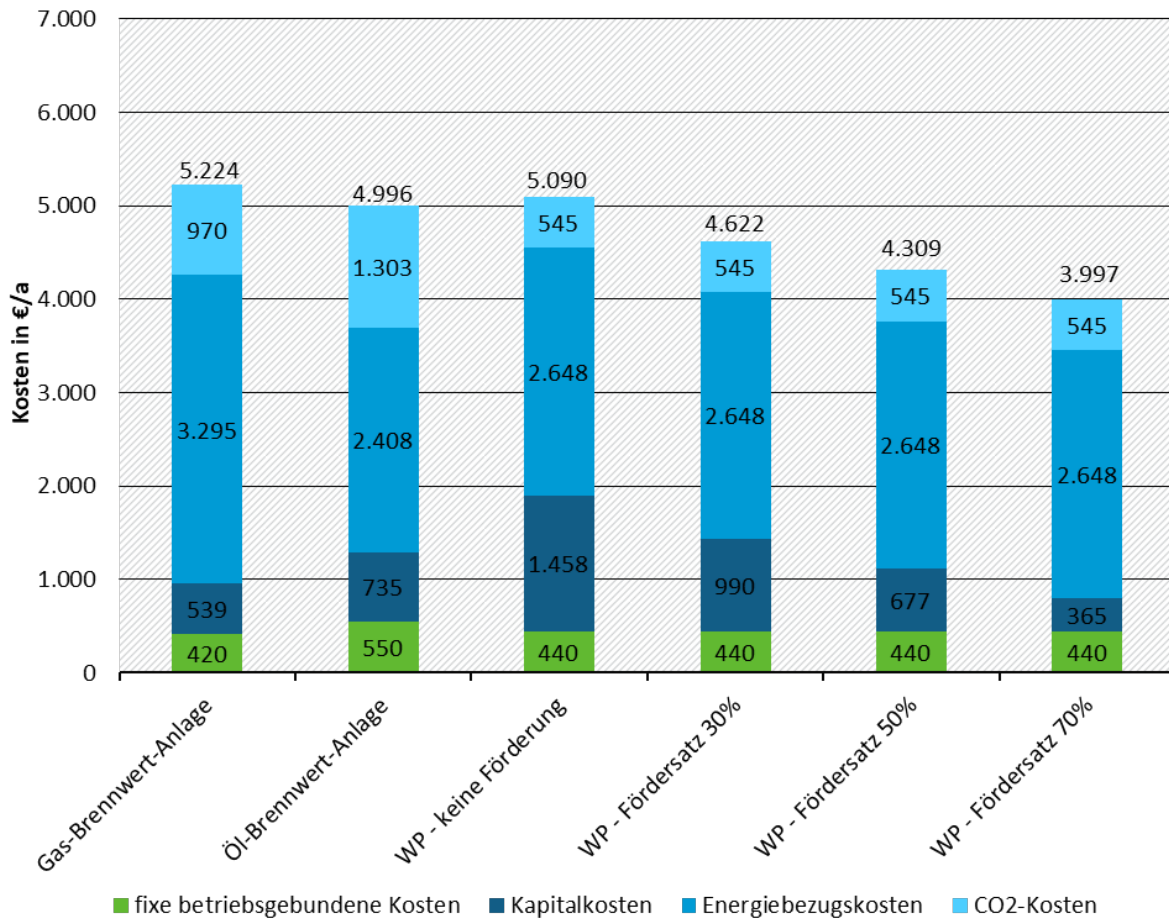
Im Folgenden werden die jährlichen Gesamtkosten für ein Einfamilienhaus (EFH) und Mehrfamilienhaus (MFH) auf Grundlage der getroffenen Annahmen dargestellt. Die verwendeten Parameter sind sorgfältig gewählt, die konkreten Kosten, z.B. für die Investition, können jedoch je nach Gebäudesituation variieren. Höhere Investitionskosten für die Wärmepumpe z.B. durch zusätzliche bauliche Maßnahmen oder zwischenzeitlich erfolgten Preisanpassungen können dazu führen, dass sich die Wirtschaftlichkeit anders darstellt als in den gewählten Fallbeispielen.

4.3.1 Jährliche Gesamtkosten für ein Einfamilienhaus

Variante 1 (spezielle WP-Tarife)

Die Vollkostenberechnung bei Neuinstallationen von Gas-Brennwert-Heizung, Öl-Brennwert-Heizung und Wärmepumpe zeigt unter Einbezug staatlicher Förderung der Investitionskosten einen deutlichen Kostenvorteil für die Wärmepumpe (Abbildung 4).

Wenn im Jahr 2023 eine neue Heizung im EFH eingebaut und diese ab 2024 über 18 Jahre betrieben wird, ist die Wärmepumpe bereits ohne Förderung etwas günstiger als ein neuer Gaskessel. Im Gegensatz dazu sind die jährlichen Gesamtkosten einer Wärmepumpe im Vergleich zu einem neuen Ölkessel etwas höher. Unter Berücksichtigung der staatlichen Förderung für den Kauf von Wärmepumpen wird deren Wirtschaftlichkeit im Vergleich zu beiden fossilen Heizungsanlagen deutlich verbessert.

Abbildung 4: Vergleich der jährlichen Gesamtkosten für eine neue Heizungsanlage in einem EFH nach Kostenbestandteilen, Variante 1 (spezielle WP-Tarife)

Quelle: eigene Darstellung, FÖS.

Die jährlichen Gesamtkosten für eine Gasheizung im EFH belaufen sich auf 5.224 Euro, während eine Wärmepumpe mit dem Basisfördersatz von 30 % der Investitionskosten auf Gesamtkosten von 4.622 Euro kommt. Das bedeutet eine jährliche Ersparnis von etwa 600 Euro bei einem Umstieg von einer alten Gasheizung auf eine Luft-Wasser-Wärmepumpe anstelle eines neuen Gaskessels. Bei der Entscheidung für einen erneuten Einbau einer Ölheizung anstelle einer Wärmepumpe (mit Grundförderung von 30 %) betragen die Mehrkosten jährlich 374 Euro.

Bei einem Umstieg bereits im Jahr 2024 von einem klimaschädlichen, alten Heizsystem auf eine Wärmepumpe beläuft sich die staatliche Förderung der Investitionskosten inkl. Geschwindigkeitsbonus auf insgesamt 50 %. Der Gesamtkostenvorteil gegenüber einer Gas- bzw. Öl-Brennwert-Heizung steigt damit auf 915 Euro bzw. 687 Euro im Jahr. Im Falle des maximalen Fördersatzes von 70 % der Investitionskosten (Grundförderung, Geschwindigkeits- und Einkommensbonus) belaufen sich die Gesamtkosten für eine Wärmepumpe im EFH auf ca. 3.997 Euro pro Jahr, was jährliche Einsparungen von ca. 1.300 Euro gegenüber einer neuen Gasheizung und etwa 1.000 Euro gegenüber einer neuen Ölheizung bedeutet.

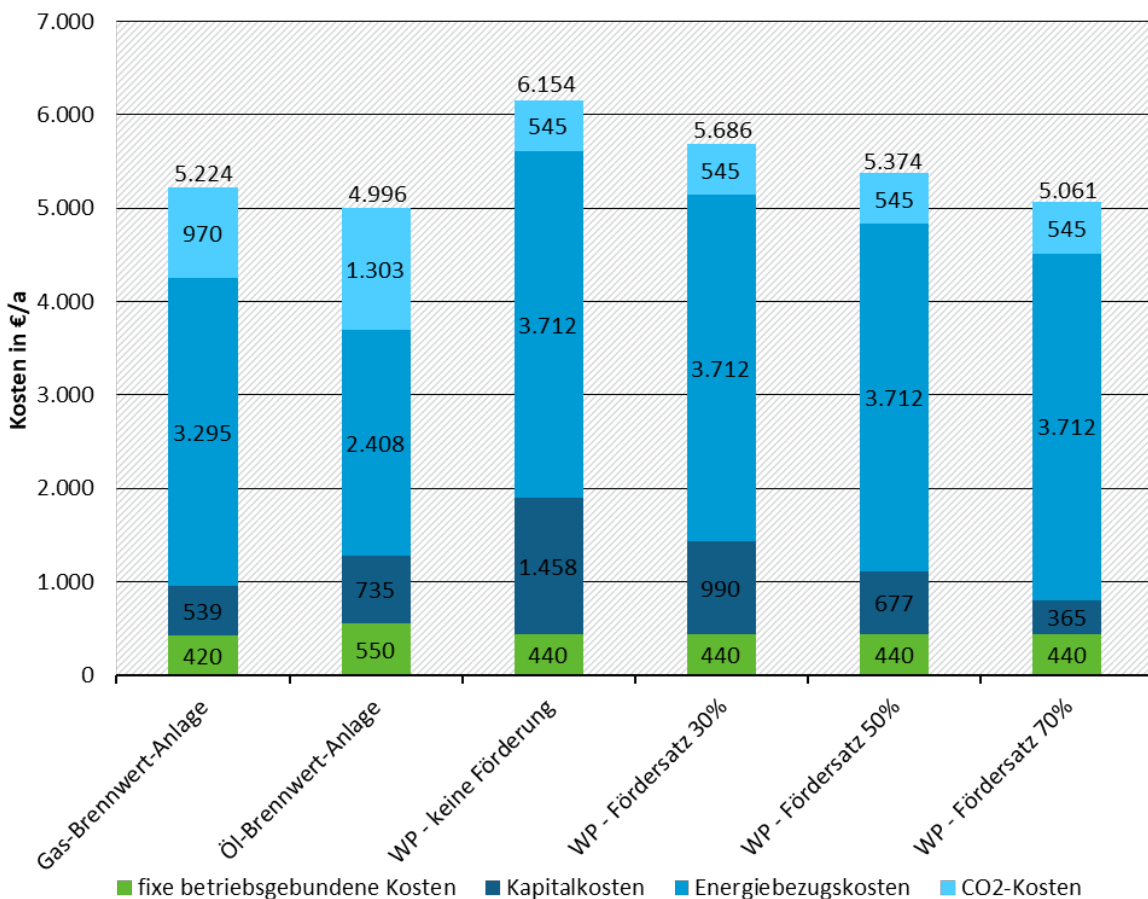
Die langfristige Wirtschaftlichkeit der Wärmepumpe führt dazu, dass sogar ein Weiterbetrieb einer alten fossilen Bestandsheizung teurer sein kann (ohne Abbildung). Wie aus Abbildung 4 hervorgeht, sind die Energiebezugskosten fossiler Heizungen, insbesondere aufgrund der höheren CO₂-Kosten, sogar bei Einbau effizienterer Brennwerttechnik höher als die der Wärmepumpe. Dieser Effekt verstärkt sich im Fall älterer fossiler Heizsysteme im Bestand, da

diese ineffizienter sind als neue Brennwertanlagen. Bei einer angenommenen Rest-Nutzungsdauer von neun Jahren bis 2032 und ohne Berücksichtigung der damaligen Investitionskosten (also nur durch Betriebs- und Energiebezugskosten) kostet die Nutzung eines installierten Gas-Niedertemperaturkessels im EFH 5.088 Euro jährlich. Ein Öl-Niedertemperaturkessel verursacht in der gleichen Rechnung jährliche Kosten von 4.393 Euro. Somit erweist sich die Wärmepumpe im Vergleich zu einer bestehenden Gas-Brennwert-Heizung bereits mit der Grundförderung und im Vergleich zu einer bestehenden Öl-Brennwert-Heizung mit dem Klima-Geschwindigkeitsbonus als die kostengünstigere Anlage. Bei raschem Umstieg auf die Wärmepumpe (Förderungssatz von 50 % der Investitionskosten) lassen sich im Vollkostenvergleich jährlich 779 Euro (statt einer Gas-Bestandsheizung) bzw. 84 Euro (statt einer Öl-Bestandsheizung) sparen.

Variante 2 (HH-Stromtarif)

In Variante 2 liegen die jährlichen Gesamtkosten für eine Wärmepumpe aufgrund der höheren Stromkosten deutlich höher. Unter Berücksichtigung des Haushaltsstrompreis ergibt sich ein Kostenvorteil für die Wärmepumpe gegenüber der Gas-Brennwert-Heizung erst ab einer Investitionskostenförderung von 70 %. Im Vergleich zur Öl-Brennwert-Heizung wird jedoch selbst bei der maximalen Förderung von 70 % kein Vollkostenvorteil erzielt, wobei jedoch annähernd eine Kostenparität erreicht wird (Abbildung 5).

Abbildung 5: Vergleich der jährlichen Gesamtkosten für eine neue Heizungsanlage in einem EFH nach Kostenbestandteilen, Variante 2 (HH-Stromtarif)



Quelle: eigene Darstellung, FÖS.

Ohne Investitionskostenförderung betragen die Mehrkosten gegenüber der Gas-Brennwert-Heizung ca. 930 Euro pro Jahr und gegenüber der Öl-Brennwert-Heizung etwa 1.160 Euro pro Jahr. Bei Inanspruchnahme der Grundförderung von 30 % verringern sich die Mehrkosten auf 462 Euro pro Jahr (Gas-Brennwert-Heizung), bzw. 690 Euro jährlich (Öl-Brennwert-Heizung).

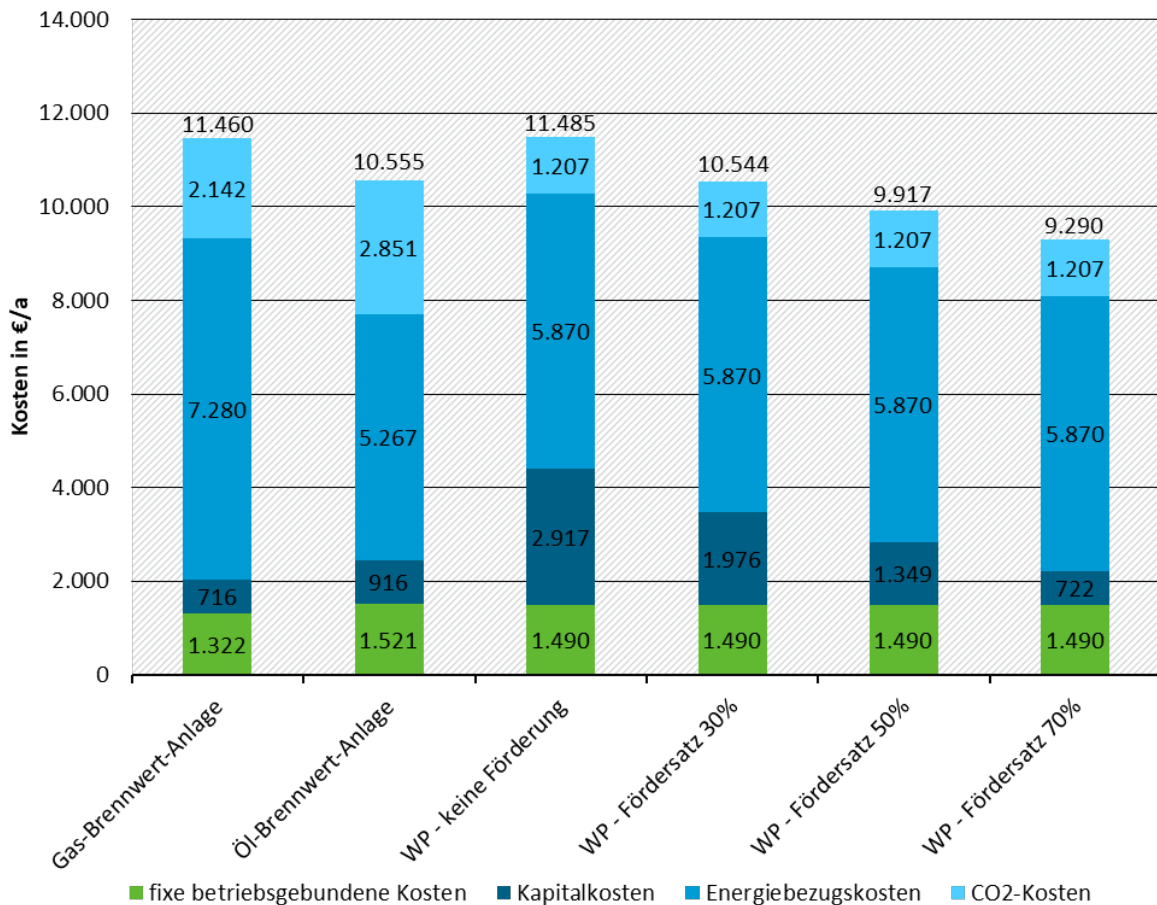
4.3.2 Jährliche Gesamtkosten für ein Mehrfamilienhaus

Variante 1 (spezielle WP-Tarife)

Die Vollkostenrechnung für das MFH zeigt, dass der Einbau einer Luft-Wasser-Wärmepumpe durch staatliche Förderungen der Investitionskosten deutlich wirtschaftlicher ist als die Installation eines neuen fossil betriebenen Heizsystems (Abbildung 6).

Ohne Investitionsförderung weist die Wärmepumpe hingegen im Vergleich zu den fossilen Heizungsanlagen höhere Gesamtkosten pro Jahr auf, wobei jedoch im Vergleich zur Gas-Brennwert-Anlage annähernd eine Kostenparität besteht. Die Berücksichtigung der verschiedenen Fördersätze für Wärmepumpen verbessert jedoch deutlich deren Wirtschaftlichkeit im Vergleich zu beiden fossilen Heizungsanlagen.

Abbildung 6: Vergleich der jährlichen Gesamtkosten für eine neue Heizungsanlage in einem MFH nach Kostenbestandteilen (Variante 1, spezielle WP-Tarife)



Quelle: eigene Darstellung, FÖS.

Die jährlichen Gesamtkosten für eine neue Gasheizung im MFH belaufen sich auf 11.460 Euro pro Jahr. Im Vergleich dazu weist die Wärmepumpe bereits mit dem Basisfördersatz von 30 % der Investitionskosten Gesamtkosten von 10.544 Euro auf, was eine relative jährliche Ersparnis von 916 Euro bedeutet. Bei der Entscheidung für einen erneuten Einbau einer Ölheizung

entstehen Gesamtkosten von 10.555 Euro, die somit etwas höher sind als die der Wärmepumpe mit einer Grundförderung von 30 %.

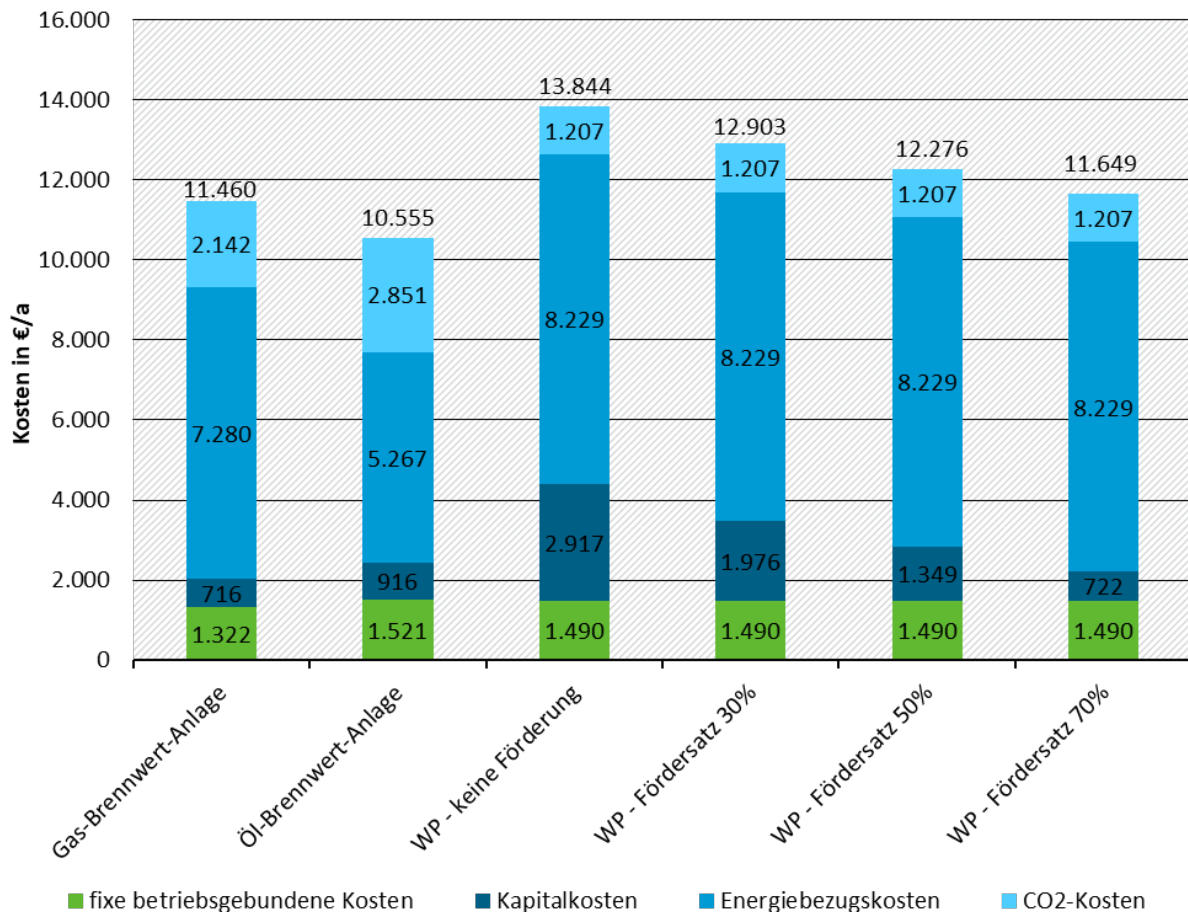
Der schnelle Austausch eines klimaschädlichen, alten Heizsystem mit Einbau einer Wärmepumpe (Fördersatz 50 %) führt zu einem jährlichen Gesamtkostenvorteil gegenüber der Neuinstallation einer Gas- bzw. Öl-Brennwert-Heizung von 1.543 Euro bzw. 638 Euro. Im Falle des maximalen Fördersatzes von 70 % (Grundförderung, Geschwindigkeits- und Einkommensbonus) der Investitionskosten belaufen sich die Gesamtkosten für eine Wärmepumpe im MFH auf 9.290 Euro pro Jahr, was jährliche Einsparungen von 2.170 Euro gegenüber einer neuen Gasheizung und 1.265 Euro gegenüber einer neuen Ölheizung bedeutet.

Ebenso wie schon im EFH führt auch im MFH die Wirtschaftlichkeit der Wärmepumpe dazu, dass unter Berücksichtigung von Förderungen ein Weiterbetrieb einer alten fossilen Bestandsheizung unrentabel sein kann (ohne Abbildung). Abbildung 6 verdeutlicht, dass die fossilen Energiebezugskosten, insbesondere durch die höheren CO₂-Kosten, selbst bei Einbau effizienterer Brennwerttechnik deutlich über denen der Wärmepumpe liegen. Dieser Effekt verstärkt sich insbesondere bei älteren fossilen Heizsystemen im Bestand, da diese ineffizienter sind als neue Brennwertanlagen.

Bei einer angenommenen Rest-Nutzungsdauer von neun Jahren bis 2032 und ohne Berücksichtigung der damaligen Investitionskosten (also nur durch Betriebs- und Energiebezugskosten) kostet im MFH die Nutzung eines installierten Gas-Niedertemperaturkessels in der Vollkostenbetrachtung 11.450 Euro jährlich. Ein Öl-Niedertemperaturkessel verursacht in der gleichen Betrachtung jährliche Kosten von 9.760 Euro. Somit erweist sich die Wärmepumpe im Vergleich zu einer bestehenden Gas-Brennwert-Heizung bereits mit einer Grundförderung von 30 % der Investitionskosten als die deutlich kostengünstigere Anlage. Bei einem raschen Umstieg (Fördersatz 50 %) auf die Wärmepumpe lassen sich jährlich über 1.533 Euro einsparen. Im Vergleich zu einer bestehenden Öl-Brennwert-Heizung hat die Wärmepumpe hingegen erst mit einer Höchstförderung von 70 % einen Vollkostenvorteil. In diesem Fall beläuft sich der jährliche Kostenvorteil auf 470 Euro.

Variante 2 (HH-Stromtarif)

Wie im Einfamilienhaus stellt sich die Wirtschaftlichkeit von Wärmepumpen auch im Mehrfamilienhaus deutlich schlechter dar, wenn anstelle spezieller Wärmepumpentarife der Haushaltsstrompreis zugrunde gelegt wird. Gegenüber beiden fossilen Heizungsanlagen werden selbst mit der Höchstförderung von 70 % kein Vollkostenvorteil erzielt, die Unterschiede gegenüber der Gas-Brennwert-Heizung sind jedoch nur noch gering.

Abbildung 7: Vergleich der jährlichen Gesamtkosten für eine neue Heizungsanlage in einem MFH nach Kostenbestandteilen (Variante 2, HH-Stromtarif)

Quelle: eigene Darstellung, FÖS.

Die jährlichen Gesamtkosten liegen ohne Förderung gegenüber der Gas-Brennwert-Heizung um 2.384 Euro höher pro Jahr und gegenüber der Öl-Brennwert-Heizung um 3.289 Euro jährlich. Bei der Kombination von Grundförderung, Klimabonus und Einkommensbonus bis zur maximalen Höhe von 70 % liegen die Mehrkosten der Wärmepumpe nur noch bei 189 Euro pro Jahr (Gas-Brennwert-Heizung), bzw. 1.094 Euro jährlich (Öl-Brennwert-Heizung).

4.4 Einordnung der Ergebnisse und Schlussfolgerungen

Die Beispielrechnungen der jährlichen Vollkosten für die Installation neuer Heizungssysteme in einem Einfamilienhaus und einem Mehrfamilienhaus zeigen, dass die Wärmepumpe gegenüber der Gasheizung vergleichbare Gesamtkosten hat, sofern die Preise für fossile Brennstoffe durch die CO₂-Bepreisung deutlich ansteigen (von heute 30 auf 275 Euro/t CO₂ im Jahr 2040, wie im Projektionsbericht (Mendelevitch et al. 2024) angenommen⁹¹ und gleichzeitig die Strompreise für Wärmepumpen nur sehr moderat steigen. Um die Unsicherheit bei der Entwicklung der Strompreise abzubilden, wurde sowohl ein Szenario mit speziellen Wärmepumpentarifen und ein Szenario mit dem Haushaltsstrompreis berechnet.

⁹¹ Angegeben sind jeweils nominale Preise. Real entspricht dies einem Preis von 170 Euro/t CO₂ im Jahr 2040.

Dass dieses Ergebnis trotz der vergleichsweise hohen Investitionskosten für Wärmepumpen und über alle Kategorien ähnlichen fixen betriebsgebundenen Kosten zustande kommt, hat mehrere Gründe:

- ▶ In der Vollkostenbetrachtung unter Einbezug der Nutzungsdauer der Heizungen spielen die Investitionskosten gegenüber den Energiebezugskosten eine untergeordnete Rolle: Letztere sind in allen dargestellten Beispielen der mit Abstand dominierende Kostenbestandteil. Durch die hohe Effizienz und die u.a. aufgrund der CO₂-Kosten in Zukunft steigenden Preise fossiler Energieträger (vgl. Abbildung 1) im Vergleich zum Heizstrom weist die Wärmepumpe über die Lebensdauer gerechnet geringere Energiebezugskosten als beim Erdgas auf. Die betrachteten Erdgasheizungen sind daher über ihre Lebensdauer – trotz der günstig erscheinenden Kapitalkosten – unwirtschaftlicher als die Wärmepumpe. Dieses Ergebnis gilt jedoch nur unter der Maßgabe, dass auch künftig spezielle Wärmepumpentarife angeboten werden, die im gleichen Verhältnis unter den Haushaltsstrompreisen liegen wie im Durchschnitt der letzten fünf Jahre.
- ▶ Des Weiteren führen die staatlichen Förderungen beim Einbau von Wärmepumpen dazu, dass der relative Nachteil der Wärmepumpen bei den Kapitalkosten abgeschwächt wird. Die Zuschüsse sorgen für eine Abfederung der anfänglichen Investitionskosten.

Schlussfolgerungen

Aus der Analyse wird deutlich, dass Wärmepumpen – zumindest in den betrachteten Fällen von Variante 1 – auch ohne weitere Instrumente zur Senkung der (Wärmepumpen-)Strompreise gegenüber Erdgasheizungen wirtschaftlich sind. Dies setzt jedoch voraus:

- ▶ dass die Investitionskostenförderung von Wärmepumpen wie geplant umgesetzt wird. Insbesondere vor dem Hintergrund der bei privaten Haushalten häufig vorhandenen – verhaltensökonomisch begründbaren – Überbewertung von Anschaffungskosten spielt die Reduzierung der Kostendifferenz bei der Anschaffung eine zentrale Rolle.
- ▶ dass auch in Zukunft spezielle Wärmepumpentarife angeboten werden, die wie im Durchschnitt der letzten fünf Jahre günstiger sind als Haushaltsstrom. Die Kostendifferenz lässt sich dabei sowohl auf marktliche Faktoren als auch auf bestehende Begünstigungen für Wärmepumpenstrom bei den staatlich bestimmten Preisbestandteilen zurückführen.
- ▶ dass die Strompreise allgemein nur moderat steigen
- ▶ dass die im nationalen Emissionshandelssystem unterstellten sehr hohen CO₂-Preise a) erreicht werden und b) dies auch bereits jetzt von den Verbrauchenden antizipiert wird. Es ist jedoch absehbar, dass die CO₂-Bepreisung im Rahmen des nationalen Emissionshandelssystems/ ab 2027 des ETS-2 insbesondere in den nächsten Jahren geringer sein wird als der aktuelle Preis im ETS-1. Daher sollte das Verhältnis von Strom und Gaspreisen regelmäßig evaluiert werden und bei ungünstiger Entwicklung z.B. die Mehrwertsteuer entsprechend abgesenkt werden. Wenn die CO₂-Bepreisung im ETS-2 mit Blick auf 2030 so hoch ausfällt, dass die richtigen Anreize gesetzt werden, dann könnte die Absenkung der Mehrwertsteuer auch wieder auslaufen.

Es sollte zwingend in der Pflichtberatung für die Installation brennstoffbetriebener Heizkessel gemäß § 71 Abs. 11 Gebäudeenergiegesetz (GEG) mit aussagekräftigen Beispielen und Kennzahlen gearbeitet werden. Auch ließen sich (ggf. fiktive) Ergebnisse der Vollkostenrechnung auf dem Label für Heizungsanlagen ergänzen.

Durch eine weitere Reduzierung des Strompreises für Wärmepumpenstrom würden sich in diesem Fall zusätzliche Kostenvorteile für die Wärmepumpen im Gebäudebestand ergeben. Insbesondere kann eine Reduzierung der Stromkosten notwendig sein, a) wenn die CO₂-Preise im ETS-1 absehbar höher bleiben als im ETS-2 und b) wenn kostensteigernde Elemente z.B. bei den Netzentgelten auszugleichen sind. Angesichts der bisher vorliegenden Ergebnisse wird deutlich, dass die zukünftige Entwicklung von Unsicherheiten geprägt ist. Eine politische Zielsetzung sollte daher sein, sicherzustellen, dass der Strompreis für Wärmepumpenstrom im Vergleich zum Gaspreis auf einem Niveau bleibt, der einen wirtschaftlichen Betrieb zulässt. Dies wäre bei einem Verhältnis von 2 bis 2,5 gegeben (bezogen auf eine kWh). Um dies zu erreichen, müssen die Spielräume bei den staatlich bestimmten Preisbestandteilen im Blick behalten werden. Die Spanne von 2 bis 2,5 begründet sich dadurch, dass die Wärmepumpe aufgrund ihrer höheren Effizienz im Vergleich zum Gaskessel weniger Energie verbraucht, der Strompreis aber höher ist als der Gaspreis und die Wärmepumpe in der Anschaffung teurer ist. Die Spanne stellt sicher, dass auch bei Wärmepumpen mit niedrigerer Effizienz noch eine Wirtschaftlichkeit sichergestellt werden kann.

Vergleich mit anderen Studien

Die Ergebnisse der Beispielrechnungen sind vergleichbar mit anderen Modellrechnungen, bei denen ebenfalls eine Wirtschaftlichkeit von Wärmepumpen bereits ohne Förderung oder unter Inanspruchnahme von Förderung festgestellt wurde:

- ▶ Berechnungen von (Pehnt et al. 2023) im Auftrag des BMWK, die ebenfalls die hier ausgewählten Gebäudetypen mit den in Kapitel 4.2.1 genannten Randbedingungen als Grundlage haben, kommen im betrachteten Fall (teilsaniertes Gebäude) trotz leicht abweichender Kostenbestandteile⁹² zum gleichen Ergebnis: die Luft-Wasser-Wärmepumpe rechnet sich gegenüber der Gas-Brennwertheizung unter Annahme eines auch in Zukunft gegenüber dem Haushaltsstrompreis niedrigeren Wärmepumpentarifs und einem höheren Gaspreisniveau auch ohne Investitionskostenförderung. Mit geltender Förderung bei Einbau erhöht sich die Wirtschaftlichkeit weiter.
- ▶ Eine Modellrechnung von Prognos im Auftrag des WWF (Breer et al. 2023) zeigt, dass die Luft-Wasser-Wärmepumpe im gewählten Fall – Einfamilienhaus der Energieeffizienzklasse F – bei Inanspruchnahme einer Grundförderung von 30 % günstiger ist als eine neue Gasheizung. Prognos geht dabei einerseits von höheren Investitionskosten (28.000 Euro) einem etwas niedrigeren Gas-, aber auch Strompreisniveau aus und einer kürzeren Nutzungsdauer von lediglich 15 Jahren. Unter den gewählten Annahmen hat die Wärmepumpe ohne Förderung einen leichten Gesamtkostennachteil.
- ▶ Praxisbeispiele von bereits installierten Wärmepumpen in unsanierten oder lediglich teilsanierten Einfamilienhäusern zeigt ein Faktenpapier der DUH (2023) auf. In den gezeigten Fällen erzielen die Wärmepumpen gegenüber dem bisherigen Gasverbrauch deutliche Energiekosteneinsparungen, so dass mit einer Amortisation der zusätzlichen Investitionskosten (nach Abzug der Förderung) innerhalb der Nutzungsdauer zu rechnen ist.

Wirtschaftlichkeit von Wärmepumpen in sanierten Gebäuden

In sanierten Bestandsgebäuden liegen die Energiebezugskosten aufgrund des geringeren Endenergiebedarfs deutlich niedriger. Das gilt sowohl für die fossilen Heizungen als auch für die Wärmepumpe. Durch die niedrigeren Energiekosten wirken sich die Unterschiede bei den

⁹² Investitionskosten Gas-Brennwertkessel 10.980 Euro, Luft-Wasser-Wärmepumpe 28.620 Euro; Nutzungsdauer 20 Jahre; Energiepreise: Strom (Wärmepumpe) im Mittel 0,28 Euro/kWh, Gaspreis im Mittel 0,14 Euro/kWh; Fördersätze von 25 bis 35 %.

Investitionskosten stärker aus. In den Berechnungen von (Pehnt et al. 2023) erzielt die Luft-Wasser-Wärmepumpe daher ohne Investitionskostenförderung keinen Gesamtkostenvorteil gegenüber der Gas-Brennwertheizung, sondern liegt kostenseitig gleichauf. Dies gilt sowohl für das Einfamilienhaus als auch das Mehrfamilienhaus. Unter Berücksichtigung der im Gutachten betrachteten Fördersätze von 25 bis 35% wird in beiden Fällen ein Gesamtkostenvorteil realisiert.

Allerdings ist das Gesamtkostenniveau insgesamt gegenüber der unsanierten bzw. teilsanierten Gebäuden geringer. Demgegenüber stehen die Kosten für Dämmung, Fenstertausch etc., die in die Berechnungen nicht einbezogen wurden.

5 Quellenverzeichnis

Bongartz, M.; Jatzke, H.; Schröer-Schallenberg, S. (2023): Energiesteuer, Stromsteuer, Zolltarif und Nebengesetze: Kommentar zum Energiesteuerrecht. München: Vahlen. Werkstand: 19. Ergänzungslieferung Februar 2023.

Bongartz, M.; Schröer-Schallenberg, S. (2023): Verbrauchsteuerrecht. 4. Aufl. München: C.H. Beck.

Breer, S.; Raddatz, V.; Vranicar, L. (2023): Der Heizungs-Hammer-Deal. Eine Modellrechnung: Gasheizung vs. Wärmepumpe. <https://www.wwf.de/fileadmin/fm-wwf/Publikationen-PDF/Klima/der-hammer-heizungs-deal-modellrechnung-gasheizung-waermepumpe.pdf> (Letzter Zugriff 15.12.2023).

Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK) (2023): Bundesförderung für effiziente Gebäude (BEG). <https://www.energiewechsel.de/KAENEFF/Redaktion/DE/Dossier/beg.html>. (Letzter Zugriff 31.10.2023).

Bundesnetzagentur (2023): Beschlusskammer 6 -BK6-22-300 -, Entwurf einer Festlegung zur Durchführung der netzorientierten Steuerung von steuerbaren Verbrauchseinrichtungen und steuerbaren Netzanschlüssen nach § 14 a EnWG, veröffentlicht am 16. Juni 2023. https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Beschlusskammern/1_GZ/BK6-GZ/2022/BK6-22-300/Anlagen_ZweiteKonsultation/BK6-22-300_Regelungswerk.pdf?blob=publicationFile&v=1 (Letzter Zugriff 02.09.2023).

Bundesnetzagentur (2023): Beschlusskammer 6: Festlegung zur Durchführung der netzorientierten Steuerung von steuerbaren Verbrauchseinrichtungen und steuerbaren Netzanschlüssen nach § 14a EnWG (Anlage 1 zum Beschluss BK6-22-300 v. 27.11.2023). https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Beschlusskammern/1_GZ/BK6-GZ/2022/BK6-22-300/BK6-22-300_Beschluss.html?nn=877500 (Letzter Zugriff 01.08.2024).

Bundesnetzagentur (2023): Anlage 1 zum Beschluss BK6-22-300 vom 27.11.2023. https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Beschlusskammern/1_GZ/BK6-GZ/2022/BK6-22-300/BK6-22-300_Beschluss.html?nn=877500 (Letzter Zugriff 01.08.2024).

Bundesnetzagentur (2023): BK6-22-300, Festlegungsverfahren zur Integration von steuerbaren Verbrauchseinrichtungen und steuerbaren Netzanschlüssen nach § 14a Energiewirtschaftsgesetz. https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Beschlusskammern/1_GZ/BK6-GZ/2022/BK6-22-300/BK6-22-300_Beschluss.html?nn=877500 (Letzter Zugriff 01.08.2024).

Bundesnetzagentur (2023): Beschlusskammer 8: Festlegung von Netzentgelten für steuerbare Anschlüsse von Verbrauchseinrichtungen (NSAVER) nach § 14a EnWG (Beschluss BK8-22/010-A v. 23.11.2023). https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Beschlusskammern/1_GZ/BK8-GZ/2022/2022_4-Steller/BK8-22-0010/BK8-22-0010-A_Festlegung_Download.html?nn=779422 (Letzter Zugriff 01.08.2024).

Bundesnetzagentur (2023): BK8-22/010-A, Festlegung von Netzentgelten für steuerbare Anschlüsse und Verbrauchseinrichtungen (NSAVER) nach § 14a EnWG. https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Beschlusskammern/BK08/BK8_06_Netzentgelte/68_Para14a_EnWG/BK8_14a_EnWG.html (Letzter Zugriff 01.08.2024).

Bundesnetzagentur (2023): Beschlusskammer 8: Festlegung von Netzentgelten für steuerbare Anschlüsse von Verbrauchseinrichtungen (NSAVER) nach § 14a EnWG (Beschluss BK8-22/010-A v. 23.11.2023). https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Beschlusskammern/1_GZ/BK8-GZ/2022/2022_4-Steller/BK8-22-0010/BK8-22-0010-A_Festlegung_Download.html?nn=779422 (Letzter Zugriff 01.08.2024).

Bundesnetzagentur (2023): Bundesnetzagentur legt Regelungen zur Integration steuerbarer Verbrauchseinrichtungen fest. Pressemitteilung. 27.11.2023. https://www.bundesnetzagentur.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2023/20231127_14a.html (Letzter Zugriff 15.12.2023).

Bundesnetzagentur (2022): Monitoringbericht 2022.

<https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Fachthemen/ElektrizitaetundGas/Monitoringberichte/start.html>
(Letzter Zugriff 15.12.2023).

Bundesnetzagentur (2021): Monitoringbericht 2021.

<https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Fachthemen/ElektrizitaetundGas/Monitoringberichte/start.html>
(Letzter Zugriff 15.12.2023).

Bundesnetzagentur (2020): Monitoringbericht 2020.

<https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Fachthemen/ElektrizitaetundGas/Monitoringberichte/start.html>
(Letzter Zugriff 15.12.2023).

Bundesnetzagentur (2019): Monitoringbericht 2019.

<https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Fachthemen/ElektrizitaetundGas/Monitoringberichte/start.html>
(Letzter Zugriff 15.12.2023).

Bundesnetzagentur (2018): Monitoringbericht 2018.

<https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Fachthemen/ElektrizitaetundGas/Monitoringberichte/start.html>
(Letzter Zugriff 15.12.2023).

Danner, W.; Theobald, C. (2022): Energierecht. Energiewirtschaftsgesetz mit Verordnungen, EU-Richtlinien, Gesetzesmaterialien, Gesetze und Verordnungen zu Energieeinsparung und Umweltschutz sowie andere energiewirtschaftlich relevante Rechtsregelungen. Kommentar. München: C.H. Beck. Werkstand: 118. Ergänzungslieferung November 2022.

Deutsche Umwelthilfe (DUH) (2023): Faktenpapier Wärmepumpe.

https://www.duh.de/fileadmin/user_upload/download/Projektinformation/Energieeffizienz/W%C3%A4rmepumpen/230412_Faktenpapier_W%C3%A4rmepumpe_final.pdf (Letzter Zugriff 15.12.2023).

Güneysu, S.; Wieser, M. (2011): Smarte Preise für smarte Netze – Evolution oder Revolution? In: Zeitschrift für neues Energierecht (ZNER) 2011, S. 417 ff.

Landeskartellbehörde Nordrhein-Westfalen (2019): Sektoruntersuchung Heizstrom (Nachtspeicher- und Wärmepumpenstrom).

https://www.wirtschaft.nrw/sites/default/files/documents/sektoruntersuchung_1_2_heizstrom_nrw_22-08-19.pdf (Letzter Zugriff: 15.12.2023).

Mailach, B.; Oschatz, B. (2021): BDEW-Heizkostenvergleich Altbau 2021. Ein Vergleich der Gesamtkosten verschiedener Systeme zur Heizung und Warmwasserbereitung in Altbauten.

https://www.bdew.de/media/documents/BDEW-HKV_Altbau.pdf (Letzter Zugriff 15.12.2023).

Mendelevitch, R.; Repenning, J.; Matthes, C., Deurer, J. (2024): Treibhausgas-Projektionen 2024 für Deutschland – Rahmendaten. Im Auftrag des Umweltbundesamtes (noch unveröffentlicht).

Pehnt, M.; von Oehsen, A.; Blömer, S.; Mellwig, P.; Fiedler, S.; Freericks, C.; Zerkawy, F. (2017):

Weiterentwicklung der Energiewende im Hinblick auf die Klimaschutzziele 2050. Umsetzungskonzept für den Wärmesektor. Ifeu – Institut für Energie- und Umweltforschung Heidelberg GmbH, Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft. Im Auftrag des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (BMU) im Rahmen des Projektes „Weiterentwicklung der Energiewende im Hinblick auf die Klimaschutzziele 2050“.

<https://foes.de/publikationen/2017/2017-07-FOES-Klimaschutz-und-Energiewende-Umsetzungskonzept-fuer-den-Waermesektor.pdf> (Letzter Zugriff 15.12.2023).

Pehnt, M.; Mellwig, P.; Lambrecht, K.; Winiewska, B.; Oschatz, B.; Mailach, B.; Keimeyer, F.; Braungardt, S.; Köhler, B.; Kahl, H. (2023): Heizen mit 65 % erneuerbaren Energien – Begleitende Analysen zur Ausgestaltung der Regelung aus dem Koalitionsvertrag 2021. Ifeu – Institut für Energie- und Umweltforschung Heidelberg, ITG Dresden, Öko-Institut e.V.; Stiftung Umweltenergierecht. Im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft

und Klimaschutz (BMWK). https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Downloads/Energie/heizen-mit-65-prozent-erneuerbaren-energien.pdf?__blob=publicationFile&v=8%20 (Letzter Zugriff 15.12.2023).

Schrems, I.; Zerzawy, F.; Schenuit, C.; Fiedler, S. (2021): Soziale und ökologische Auswirkungen einer Senkung der EEG-Umlage. https://foes.de/publikationen/2021/2021-06_FOES_EEG_Umlagesenkung.pdf (Letzter Zugriff 15.12.2023).

Sölch, O.; Ringleb, K. (2022): Umsatzsteuergesetz: UstG. Kommentar. München: C.H. Beck. Werkstand: 99. Ergänzungslieferung Oktober 2022.

Streinz, R. (2018): EUV/AEUV. Vertrag über die Europäische Union, Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, Charta der Grundrechte der Europäischen Union. Kommentar. 3. Aufl. München: C.H. Beck.

Tönnies, J.G. (2010): Zur Preisgestaltung nach § 40 Abs. 3 EnWG. In: Zeitschrift für neues Energierecht (ZNER) 2010, S. 259 ff.

A Anhang

A.1 Energiepreiseentwicklungen

A.1.1 CO₂-Preis - Entwicklung der Referenz

Tabelle 4: Entwicklung der CO₂-Preise (nominal) – Referenz 2024

Jahr	EU EHS (EUR/EUA)	BEHG (EUR/tCO ₂)
2020	25,05	0,00
2021	53,97	25,00
2022	81,05	30,00
2023	87,00	30,00
2024	89,20	45,00
2025	93,85	55,00
2030	150,70	125,00
2035	191,42	200,00
2040	239,09	275,00
2045	283,39	350,00
2050	334,42	425,00

Quelle: eigene Berechnungen auf Basis Mendelevitch et al. 2024.

A.1.2 Erdöl und erdölbasierte Kraftstoffe- Entwicklung der Referenz

Tabelle 5: Entwicklung der Preise für Erdöl und erdölbasierte Kraftstoffe Haushalte, Industrie – Referenz

Jahr	Heizöl (mit BEHG-CO ₂ -Preis) (ct/kWh)	Heizöl Industrie (ct/kWh)	Benzin (mit BEHG-CO ₂ -Preis) (ct/l)	Diesel (mit BEHG-CO ₂ -Preis) (ct/l)
2020	4,99	3,97	1,29	1,12
2021	7,07	5,35	1,58	1,40
2022	13,24	10,24	1,93	1,96
2023	9,13	7,64	1,86	1,73
2024	9,69	6,89	1,77	1,63
2025	9,54	6,48	1,76	1,62
2030	10,72	5,57	1,90	1,75
2035	13,40	5,81	2,15	2,03
2040	16,07	6,05	2,41	2,32
2045	18,74	6,27	2,68	2,60
2050	21,39	6,48	2,95	2,89

Quelle: eigene Berechnungen auf Basis Mendelevitch et al. 2024.

A.1.3 Erdgas - Entwicklung der Referenz

Tabelle 6: Entwicklung der Preise für Erdgas Haushalte, Industrie – Referenz

Jahr	Erdgas HH (20-200 GJ) (ct/kWh)	Erdgas Industrie (1-4 TJ) (ct/kWh)
2020	6,75	2,72
2021	7,41	5,10
2022	10,13	10,52
2023	14,33	8,30
2024	14,35	8,66

Jahr	Erdgas HH (20-200 GJ) (ct/kWh)	Erdgas Industrie (1-4 TJ) (ct/kWh)
2025	13,65	8,08
2030	12,42	7,08
2035	14,95	8,14
2040	17,54	9,35
2045	20,20	10,50
2050	22,92	11,81

Quelle: eigene Berechnungen auf Basis Mendelevitch et al. 2024.

A.1.4 Strom - Entwicklung der Referenz

Tabelle 7: Entwicklung der Strompreise Haushalte nach Verbrauchsgruppen, Wärmepumpentarif sowie Industrie – Referenz

Jahr	Haushalt 2.500-5.000 kWh (ct/kWh)	Strom (WP-Tarif: -25% auf 2.500-5.000 kWh-Tarif) (ct/kWh)
2020	30,29	22,71
2021	32,14	24,11
2022	33,19	24,89
2023	39,00	29,25
2024	40,22	30,16
2025	38,05	28,54
2030	37,43	28,07
2035	40,93	30,70
2040	42,83	32,12
2045	47,45	35,59
2050	52,20	39,15

Quelle: eigene Berechnungen auf Basis Mendelevitch et al. 2024.