



Dokumentation

Deckelung von Energiepreisen in der EU

Deckelung von Energiepreisen in der EU

Aktenzeichen: WD 5 - 3000 - 082/22
Abschluss der Arbeit: 17.06.2022
Fachbereich: WD 5: Wirtschaft und Verkehr, Ernährung und Landwirtschaft

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung	4
2.	Generelle Maßnahmen zur Senkung der Energiepreise	4
3.	Preisdeckelungen als Maßnahme in der EU	9
4.	Preisdeckel von Energiepreisen – Länderinformationen	10

1. Einleitung

Die vorliegende Analyse betrachtet die derzeitige Verbreitung von Preisdeckelungen auf Energiepreise für Kraftstoffe, Gas oder Strom in europäischen Staaten. Dabei sind Preisdeckelungen nicht erst eine Reaktion auf die stark angestiegenen Energiepreise seit Herbst 2021. In einigen Ländern gab es diese bereits vorher. Verstärkt wird dieses Instrument in vielen europäischen Ländern in Verbindung mit anderen Entlastungen für die Bürger und die Wirtschaft diskutiert, generell überwiegt jedoch die Vorsicht, solche tiefgreifenden Markteingriffe vorzunehmen. Aufgrund der Aktualität basiert die Analyse auf Recherchen von Instituten und Think Tanks, die wiederum größtenteils auf Presseartikeln oder Meldungen von staatlichen Stellen basieren. Die Dynamik des Themas erlaubt nur die Widergabe des temporären Standes mittels offenen Quellen ohne Anspruch auf umfängliche Vollständigkeit. Die Auswahl der Staaten ergibt sich aus den recherchierten Quellen.

2. Generelle Maßnahmen zur Senkung der Energiepreise

Bereits im Herbst und noch vor dem Ukrainekrieg, der maßgeblich zur Verteuerung der Energiepreise beiträgt, stiegen die Gas- und Strompreise aufgrund der Corona-Pandemie-Nachwirkungen.¹ Im Oktober stellte die EU Kommission für die EU-Staaten eine **Toolbox** vor, die Vorschläge für Maßnahmen enthielt um die **Preissteigerungen einzudämmen**. Die Kommission gab Leitplanken vor, wie verschiedene Maßnahmen, zu denen auch Preisdeckelungen zählen können, ausgewählt werden könnten:

„Als unmittelbare Reaktion sollten maßgeschneiderte Maßnahmen Priorität erhalten, die die Auswirkungen auf gefährdete Gruppen rasch verringern und leicht angepasst werden können, wenn sich die Lage für diese Gruppen bessert, wobei Eingriffe in die Marktdynamik und eine Schwächung der Anreize für die Dekarbonisierung der Wirtschaft zu vermeiden sind. Mittelfristig sollte die politische Reaktion in erster Linie darauf ausgerichtet sein, die EU energieeffizienter zu machen, ihre Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen zu verringern und ihre Widerstandsfähigkeit gegenüber Energiepreisspitzen zu stärken. Gleichzeitig muss die Versorgung der Endverbraucher mit bezahlbarer, sauberer Energie sichergestellt sein.“²

Die EU-Kommission gibt Stand März 2022 eine Übersicht über die möglichen kurzfristigen Maßnahmen, um die steigenden Strompreise zu kompensieren (siehe Abbildung 1).

1 Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages (2021), Maßnahmen zur Abschwächung der Wirkung steigender Energiepreise, <https://www.bundestag.de/resource/blob/873696/d590fca5285bf456ada964848592abb7/WD-5-077-21-pdf-data.pdf>.

2 Rat der Europäischen Union vom 13. Oktober 2021: Übermittlungsvermerk COM(2021) 660 final, MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN EUROPÄISCHEN RAT, DEN RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN Steigende Energiepreise – eine „Toolbox“ mit Gegenmaßnahmen und Hilfeleistungen, S. 8 f.

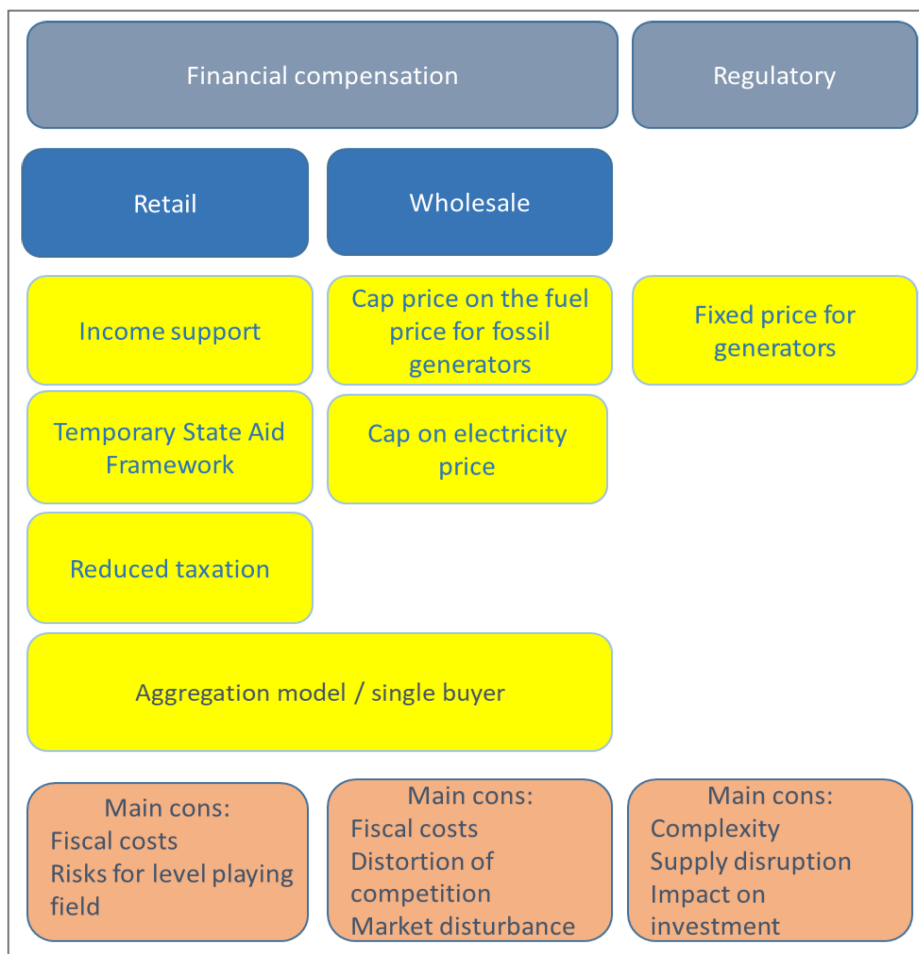


Abbildung 1: Übersicht über mögliche kurzfristige Maßnahmen zur Reduktion von Strompreisen³

3 COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE EUROPEAN COUNCIL, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS Security of supply and affordable energy prices: Options for immediate measures and preparing for next winter, COM(2022) 138 final vom 23.3.2022, https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:22b6b0f8-aac5-11ec-83e1-01aa75ed71a1.0001.02/DOC_1&format=PDF, S. 2.

Im Herbst wurden in Deutschland bereits eine Reihe von Maßnahmen getroffen und im Verlaufe des Jahresbeginns umgesetzt.⁴ Im April stellte die EU weitere Maßnahmenvorschläge vor und brachte eine **Preisdeckelungen** für Gas ins Spiel.⁵

In den europäischen Staaten werden **verschiedene Maßnahmen** eingeleitet, um die steigenden Energiekosten abzumildern. Eine **Übersicht** bietet dazu die fortschreitende Analyse landesspezifischer Nachrichtenmeldungen des in Brüssel ansässigen Europa Think Tanks Bruegel.⁶ Maßnahmen auf Bundesstaaten- oder Länderebene wurden in der Analyse nicht aufgenommen. Die nachstehende Abbildung 2 zeigt die bisher allokierten Maßnahmen-Budgets und deren relativen Anteil am Bruttoinlandsprodukt. Abbildung 3 und Abbildung 4 gruppieren die Unterstützungsmaßnahmen in acht Grundkategorien und weisen diese den EU-Staaten zu. Die Übersicht zeigt, dass Maßnahmen zur Reduktion von Steuern und Steuersätzen, sowie Transfermaßnahmen für besonders betroffene Bevölkerungsschichten die am meisten verbreiteten Gegenmaßnahmen sind, um die Energiekosten zu begrenzen und die Folgen abzumildern. Preisdeckelungen sind in den Kategorien **Retail** und **Wholesale price regulation** vertreten.

Die im Einzelnen festgesetzte Höhe, Dauer und Adressaten der **Entlastungen in den Ländern weichen deutlich voneinander ab**, wie eine Studie mehrerer Wirtschaftsinstitute ausgewählter Länder der EU zeigt.⁷

4 Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages (2021), Maßnahmen zur Abschwächung der Wirkung steigender Energiepreise, <https://www.bundestag.de/resource/blob/873696/d590fca5285bf456ada964848592abb7/WD-5-077-21-pdf-data.pdf>, <https://www.zeit.de/news/2022-04/25/so-gehen-europaeische-laender-gegen-die-hohe-energiepreise-vor>.

5 European Commission (2022), Short-Term Energy Market Interventions and Long Term Improvements to the Electricity Market Design – a course for action, COM(2022) 236 final vom 18.5.2022, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022DC0236>, S. 6.

6 <https://www.bruegel.org/publications/datasets/national-policies-to-shield-consumers-from-rising-energy-prices>

7 Březovská et al. (2022), United in diversity? National responses to the European energy crisis, Briefing Paper 05, AMO, https://www.amo.cz/wp-content/uploads/2022/05/AMO_United_in_diversity.pdf.

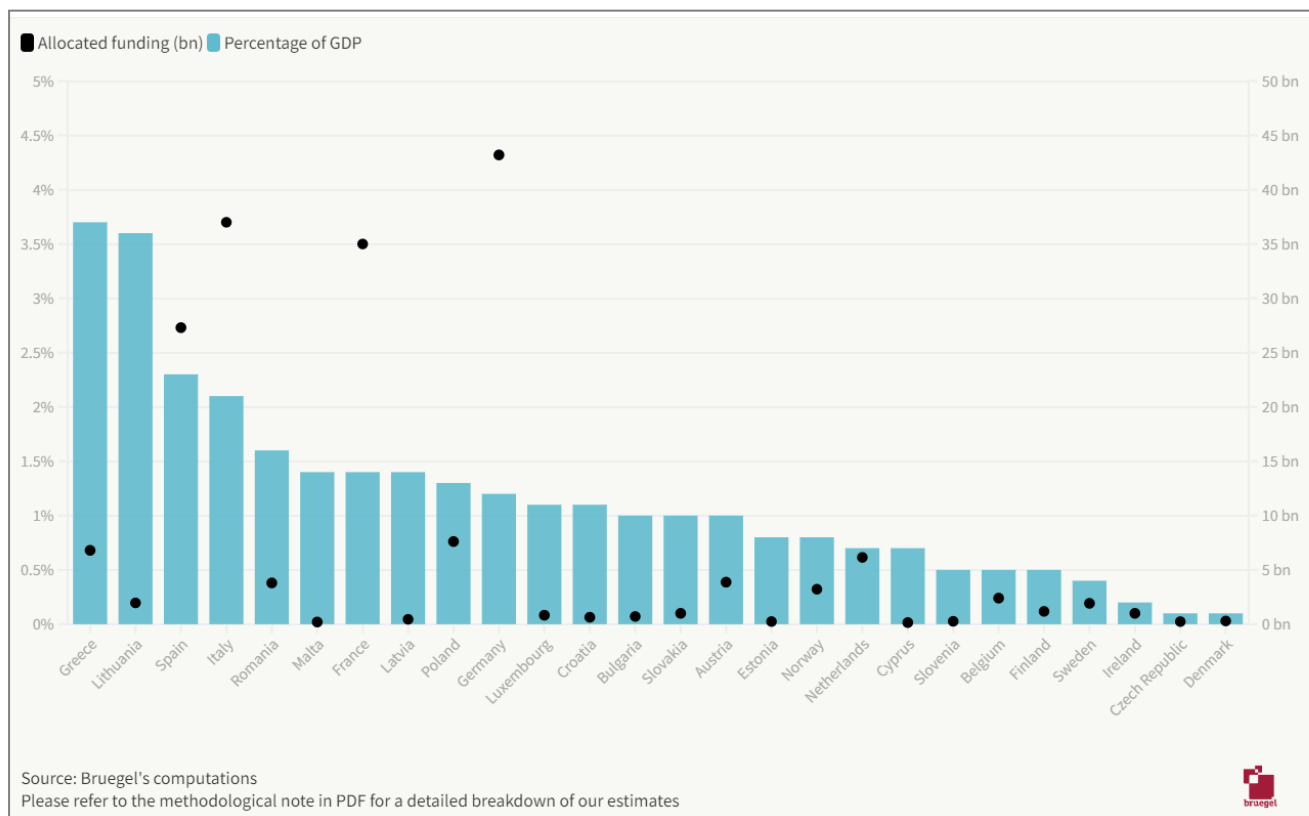


Abbildung 2: Von den Regierungen bereitgestellte Mittel (September 2021 - Juni 2022), um Haushalte und Unternehmen vor der Energiekrise zu schützen (letztes Update: 13.06.2022)⁸

8 <https://www.bruegel.org/publications/datasets/national-policies-to-shield-consumers-from-rising-energy-prices>

Country / Policy	Reduced energy tax / VAT	Retail price regulation	Wholesale price regulation	Transfers to vulnerable groups	Mandate to State-owned firms	Windfall profits tax / regulation	Business support	Other
Austria	✔			✔			✔	
Belgium	✔	✔		✔				✔
Bulgaria		✔				✔	✔	
Croatia	✔			✔				
Cyprus	✔			✔	✔			
Czech Republic	✔	☑		✔			📄	
Denmark				✔				
Estonia	✔	✔		✔			✔	
Finland	✔			✔			✔	
France	✔	✔	✔	✔	✔			
Germany	✔			✔		☑		☑
Greece				✔	✔		✔	
Hungary		✔						
Ireland	✔			✔				✔

/ 2

We define a measure to be 'discussed' (📄) when important actors in civil society, such as political parties, have publicly discussed the measure but no formal action to implement it has been taken. By the term 'proposed' (☑) we refer to measures that have been publicly announced by high government officials such as ministers. Finally, 'enacted' (✔) are all those measures already in implemented.

Abbildung 3: Klassifizierung der eingeleiteten Maßnahmen zur Energiepreisabfederung seit September 2021 (Teil 1)⁹

9 <https://www.bruegel.org/publications/datasets/national-policies-to-shield-consumers-from-rising-energy-prices>

Country / Policy	Reduced energy tax / VAT	Retail price regulation	Wholesale price regulation	Transfers to vulnerable groups	Mandate to State-owned firms	Windfall profits tax / regulation	Business support	Other
Italy	✓			✓		✓	✓	
Latvia	✓			✓				
Lithuania		☑		✓				✓
Luxemburg				✓				
Netherlands	✓			✓				
Norway	✓			✓			✓	
Poland	✓	✓		✓				
Portugal	✓		✓	✓	✓			
Romania	✓	✓		✓		✓		
Slovenia	✓			✓		☐	✓	
Spain	✓	✓	✓	✓		✓	✓	
Sweden	✓			✓				✓
United Kingdom		✓		✓		✓	✓	☐

◀ 2 / 2 ▶

We define a measure to be ‘discussed’ (☐) when important actors in civil society, such as political parties, have publicly discussed the measure but no formal action to implement it has been taken. By the term ‘proposed’ (☑) we refer to measures that have been publicly announced by high government officials such as ministers. Finally, ‘enacted’ (✓) are all those measures already in implemented.

Abbildung 4: Klassifizierung der eingeleiteten Maßnahmen zur Energiepreisabfederung seit September 2021 (Teil 2)¹⁰

3. Preisdeckelungen als Maßnahme in der EU

Im Grundsatz wird in der Marktwirtschaft die Preisbildungsfunktion als Ergebnis von Angebot und Nachfrage sowie freiem Wettbewerb gesehen. **Preisdeckelungen sind eine Form der Marktregulierung**, die in freien Wettbewerben oder aber bei Monopolen wirken kann. Sie sollen eine **stabilisierende Wirkung** bei Nachfragern bewirken, können aber zugleich die Entwicklung eines freien **Wettbewerbs behindern**. Preisregulierungen werden dann eingesetzt, wenn es um die Öffnung bzw. Liberalisierung vormals staatlicher Monopole wie z.B. des Telekommunikationssektors geht.¹¹ Das **Ziel** staatlicher Preispolitik ist die...

„Kontrolle und Festsetzung von Preisen mit der Absicht:

- (1) Das Preisniveau auf einigen Märkten oder auf sämtlichen Märkten zu bestimmen;

10 <https://www.bruegel.org/publications/datasets/national-policies-to-protect-consumers-from-rising-energy-prices>

11 OECD (1995), “Price Caps for Telecommunications: Policies and Experiences, No. 37”, OECD Digital Economy Papers, No. 14, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/237474373343>.

(2) einem Preisauftrieb oder Preisverfall vorzubeugen und eine von dieser Seite her wirkende Geldentwertung oder Depression zu vermeiden.“¹²

Preisobergrenzen oder auch Erlösobergrenzen werden beispielsweise in der infrastrukturellen Erschließung lebensnotwendiger Bereiche, wie Wasser, Gas und Strom praktiziert (Netzentgelte, Hausanschlusspreise, etc.)¹³. Aber auch Kosten für Telefonate oder Kommunikationsdienste innerhalb der EU werden gedeckelt bzw. harmonisiert.¹⁴

Eine Preisobergrenze für Strom, Gas und Kraftstoffe wurde von der EU im Zusammenhang mit den steigenden Energiepreisen diskutiert, wird jedoch von vielen Marktakteuren abgelehnt, weil Marktpreisvorgaben große Nachteile hinsichtlich der Wettbewerbsfähigkeit der EU als Gasmarkt bergen können. Eine Folge könnte sein, nicht ausreichend Gasmengen für die EU einzukaufen zu können.¹⁵ Generelle **Vor- und Nachteile** von Preisdeckel für Strom und Gas werden im Annex der EU „Security of supply and affordable energy prices: Options for immediate measures and preparing for next winter“ diskutiert.¹⁶

In einem Kommentar von Dulien und Weber (2022) diskutieren beide Volkswirte die **Einführung eines Gaspreisdeckels in Deutschland** und fordern eine Diskussion für einen fixen Betrag in Höhe von 7,5 Ct pro kWh für eine festgelegte Sockelmenge von 8000 kWh (pro Jahr).¹⁷ Dieser Vorschlag stößt auf **Skepsis**. In der Diskussion wird der Strommarkt Großbritanniens als Beispiel aufgeführt, wie Preisdeckelungen – aber auch in Zusammenhang mit weiteren Ursachen – zu gegenteiligen negativen Effekten führten.¹⁸

4. Preisdeckel von Energiepreisen – Länderinformationen

Die Angaben zu konkreten Preisdeckelungen bzw. -regulierungen variieren und sind stark vom Erscheinungsdatum der Quellen abhängig. Dabei werden auch nicht alle Informationen, wie Energieträger, Höhe, Dauer und mögliche Kosten einer Deckelung konsistent abgebildet. Eine um-

12 <https://wirtschaftslexikon.gabler.de/definition/preispolitik-42094/version-265448>.

13 https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Beschlusskammern/BK08/BK8_05_EOG/BK8_EOG.html.

14 https://www.bundesnetzagentur.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2019/20190515_ObergrenzeSMS.html.

15 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022DC0236>, S. 13-15.

16 https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:22b6b0f8-aac5-11ec-83e1-01aa75ed71a1.0001.02/DOC_2&format=PDF.

17 <https://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/inflation-energiepreise-gas-subventionen-1.5526823?reduced=true>.

18 <https://www.wiwo.de/politik/europa/gedeckelte-energiepreise-die-britische-energiebranche-zeigt-dass-der-markt-eben-doch-nicht-alles-regelt/28314886.html>. Siehe hierzu auch [/think.ing.com/articles/energy-price-caps-could-be-game-changers-for-european-utilities](https://think.ing.com/articles/energy-price-caps-could-be-game-changers-for-european-utilities)

fassendere und ausführlichere Darstellung war wegen der zeitlichen Vorgaben von wenigen Tagen für die Auftrags erledigung nicht möglich. Die folgenden Informationen stellen daher nur eine aus den offenen Quellen recherchierbare Momentaufnahme dar:

Das Institut Bruegel¹⁹ hat eine laufend aktualisierte Länderübersicht zu Maßnahmen zur Abmilderung steigender Energiekosten unter dem Link <https://www.bruegel.org/publications/datasets/national-policies-to-shield-consumers-from-rising-energy-prices>, welcher zuletzt am 13.6.2022 aktualisiert wurde (siehe hierzu auch schon die Darstellungen in Kapitel 2). Darin wird unter anderem berichtet, **Bulgarien** habe die Strom- und Heizkosten für Haushalte bis Ende März 2022 auf dem Niveau von Ende 2021 eingefroren. **Estland** habe die Strom- und Gaspreise für Haushalte im ersten Quartal 2022 eingefroren (Strom 12 Cent pro Kilowattstunde und Gas 65 €/MWh). Zu **Frankreichs** Energiekostenbegrenzungen finden sich detailliertere Angaben. Ferner finden sich Erläuterungen zu den Preisdeckeln in **Portugal** und **Spanien**. In dem methodischen Hintergrundpapier der Übersicht (<https://www.bruegel.org/wp-content/uploads/2022/06/Methodological-note-with-country-breakdown.pdf>) finden sich Preisdeckelungen beispielsweise in den Darstellungen für **Frankreich** und **Portugal**.

Über den Preisdeckel in **Estland** berichtet die Internetseite <https://www.leta.lv/es/item/A64CCD48-2245-425B-9AF1-A39A577DD087/jaunumi:feature/#i> unter der Überschrift „Unterstützung in den Nachbarländern“ (übersetzbar durch KI).

Über die Deckelung der Preise in **Spanien** und **Portugal** berichteten verschiedene Medien, u.a. <https://www.wiwo.de/politik/ausland/energiekosten-eu-kommission-spanien-und-portugal-duerfen-energiepreise-deckeln/28410536.html>. Hierüber informiert auch eine Pressemitteilung der EU-Kommission: <https://www.politico.eu/wp-content/uploads/2022/06/08/Press-release-State-aid-Commission-approves-Spanish-and-Portuguese-measure-to-lower-electricity-prices-amid-energy-crisis24.pdf>.

Informationen zu den Preisdeckeln in **Frankreich** und **Spanien** finden sich auch in der Studie von Březovská et al. (2022), United in diversity? National responses to the European energy crisis, Briefing Paper 05, AMO, https://www.amo.cz/wp-content/uploads/2022/05/AMO_United_in_diversity.pdf.

Eine etwas ältere Übersicht findet sich in der Frankfurter Allgemeinen Zeitung <https://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/hohe-energiepreise-so-gehen-europaeische-laender-vor-17981618.html> (vom 25.4.2022). Darin wird unter anderem über die Begrenzung des Preisanstiegs für Strom in **Frankreich** 2022 auf 4 % berichtet. **Großbritannien**²⁰ habe den staatlichen De-

19 Zur Selbstdarstellung siehe <https://www.bruegel.org/>.

20 Hierzu auch Erläuterungen bei <https://think.ing.com/articles/energy-price-caps-could-be-game-changers-for-european-utilities>.

ckel für Energiepreise für private Haushalte zum 1.4.22 angehoben. Auch hier findet sich die Deckelung der Preise in **Bulgarien** im ersten Quartal 2022. Ferner wird von einem Preisdeckel für Strom und Gas in **Rumänien**²¹ berichtet.

Zeitlich vergleichbar ist folgende Übersicht: <https://www.nordbayern.de/wirtschaft/einmalzahlungen-und-preisdeckel-so-gehen-europas-staaten-gegen-hohe-energiekosten-vor-1.12063791> (26.4.2022).

Zur Deckelung des Kraftstoffpreises in **Ungarn** berichteten verschiedene Medien, z.B. die Süddeutsche Zeitung vom 6. Juni 2022, <https://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/ungarn-benzin-preis-tanktourismus-eu-480-kommission-1.5598195> und Der Standard vom 2 Juni 2022 mit Hinweis auf mögliche europarechtliche Probleme bei der Diskriminierung von Verbrauchern aus anderen EU-Ländern, <https://www.derstandard.de/story/2000136259777/ungarn-droht-wegen-tankregelung-aerger-mit-der-eu-kommission>.

Zum Preisdeckel in der **Slowakei** berichtet der Artikel <https://www.enerdata.net/publications/daily-energy-news/slovakias-se-agrees-cap-electricity-prices-households-until-2024.html>.

Zum Preisdeckel in **Kroatien** finden sich Informationen auf der Internetseite <https://vlada.gov.hr/vijesti/predstavljjen-paket-mjera-za-ublazavanje-rasta-cijena-energenata-vrijedan-4-8-milijardi-kuna/33907> (Stand 16.2.2022, übersetzbar mit KI). Danach wurde der Anstieg der Strompreise auf 9,6 Prozent und der Gaspreis auf maximal 20 Prozent begrenzt.

21 Sie hierzu auch <https://balkangreenenergynews.com/romania-caps-electricity-gas-prices-for-another-12-months/>.