

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 18/3564

Ministerium für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt
und ländliche Räume | Postfach 71 51 | 24171 Kiel

An den Vorsitzenden des
Wirtschaftsausschusses
Herr Abgeordneter Christopher Voigt
Landeshaus Kiel

Der Minister

Ihr Zeichen: /
Ihre Nachricht vom: /
Mein Zeichen: /
Meine Nachricht vom: /

An die
Stellvertretende Vorsitzende des
Umwelt- und Agrarausschusses
Frau Abgeordnete Marlies Fritzen
Landeshaus
24105 Kiel

7. November 2014

Stellungnahme „Bundeseinheitliches Netzentgelt einführen“

Sehr geehrter Herr Vorsitzender Voigt, sehr geehrte Vorsitzende Fritzen,

Der Leiter der Stabsstelle Energiewende, Herr Goldschmidt, hat in einer der letzten Sitzungen den Mitgliedern des Wirtschaftsausschusses zugesagt, die Stellungnahme des Ministeriums für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume des Landes Schleswig-Holstein zum Antrag der Fraktion der FDP (Drucksache 18/2090) „Bundeseinheitliches Netzentgelt einführen“ zuzusenden.

Mit freundlichen Grüßen

gez. Dr. Robert Habeck

Stellungnahme des Ministeriums für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume des Landes Schleswig-Holstein zum Antrag der Fraktion der FDP (Drucksache 18/2090)

„Bundeseinheitliches Netzentgelt einführen“

1. Nach der Diskussion über die Novelle des Erneuerbare Energien Gesetzes rücken nun die Netzentgelte in den Fokus der öffentlichen Diskussion. Mit dem Netzentgelt wird die Nutzung der Netz- oder Umspannebene des jeweiligen Betreibers des Netzes, an die der Netznutzer angeschlossen ist, und aller vorgelagerten Netz- und Umspannebenen abgegolten.

Netzentgelte machen heute beim privaten Endkunden etwa ein Viertel des Strompreises aus. Die Bundesregierung hat angekündigt, das bestehende System der Netzentgelte zu überprüfen. Als Hauptproblem wird die steigende Eigenversorgung im privaten und gewerblichen Bereich gesehen, welche die netzentgeltpflichtige Strommenge verringert und als Entsolidarisierung gesehen wird. Darüber hinaus sind die zunehmenden regionalen Unterschiede bei den Netzentgelten schon seit einiger Zeit Gegenstand der politischen Diskussion. Diskutiert wird hierbei insbesondere, ob alle Kostenunterschiede bundesweit ausgeglichen werden sollen oder nur die zusätzlichen Kosten, die explizit durch den Ausbau der erneuerbaren Energien entstehen. Das Bundeswirtschaftsministerium beabsichtigt in energiewirtschaftsrechtlichen Reformvorhaben in 2015 und 2016 das System der Netzentgelte u.a. unter Abwägung der Vor- und Nachteile von Kostenwälzungen zuordenbarer EEG-bedingter Kosten im Sinne der Ermächtigungsnorm in § 24 Satz 2 Nr. 4 Energiewirtschaftsgesetz und/oder der Vor- und Nachteile einheitlicher Netzentgelte zu reformieren. Die Landesregierung wird dieses Vorhaben der Bundesregierung konstruktiv begleiten. Die Reformansätze müssen sachgemäß dem Zweck des Energiewirtschaftsgesetzes dienen, eine möglichst sichere, preisgünstige, verbraucherfreundliche, effiziente und umweltverträgliche leitungsgebundene Versorgung der Allgemeinheit mit Elektrizität und Gas zu gewährleisten, die zunehmend auf erneuerbaren Energien beruht.

2. Vor diesem Hintergrund wird anlässlich des Antrags der Fraktion der FDP (Drs. 18/2090) auf die nachfolgenden Aspekte hingewiesen:

Mit den Netzentgelten wird die Nutzung der Netz- oder Umspannebene des jeweiligen Betreibers des Netzes, an die der Netznutzer angeschlossen ist, abgegolten, einschließlich aller vorgelagerten Netz- und Umspannebenen. Dies führt beispielsweise dazu, dass die Kosten der von der Tennet TSO betriebenen Höchstspannungsebene auf alle Abnahmestellen im Netzgebiet der TenneT TSO GmbH, das sich von der österreichischen bis an die dänische Grenze einmal quer durch die Mitte der Bundesrepublik erstreckt, gewälzt werden. Zu diesen Abnahmestellen gehören hier die Netzübergänge zu den Verteilnetzen, seit Juli 2014 u.a. zum Verteilnetz der Schleswig-Holstein Netz AG. Die Verteilnetze haben je nach Abnahmeprofil bzw. nach der Netznutzung anteilig die Kosten der Höchstspannungsebene zu tragen. Dies hat zur Folge, dass bereits mit Blick auf diese sog. vorgelagerten Netzentgelte in den Verteilnetzen bzw. in unterschiedlichen Regionen unterschiedlich hohe Netzentgelte anfallen. Diese regionalen Unterschiede führen vermehrt dazu, dass in Politik und Öffentlichkeit zunehmend bundesweit einheitliche Entgelte gefordert werden. Über die Netzentgelte tragen die Verbraucher die Kosten für den Betrieb und den Ausbau der Stromnetze. Zutreffend ist, dass für den Endpreis, den die Stromverbraucher zahlen müssen, die Netzentgelte von großer Bedeutung sind. Im Durchschnitt machen sie für die

Kundengruppe der Haushaltskunden etwa ein Viertel, für Gewerbekunden etwa ein Fünftel und für Industriekunden in etwa ein Zehntel des Strompreises aus. Eine Beteiligung der Stromerzeuger bzw. -lieferanten an den Netzentgelten erfolgt nicht. Den ordnungspolitischen Rahmen zur Ermittlung und Festsetzung von Netzentgelten bilden das Energiewirtschaftsgesetz (EnWG), die Stromnetzentgeltverordnung (StromNEV) und die Anreizregulierungsverordnung (ARegV). Nach dem Grundsatz der Verursachungsgerechtigkeit wird dort im Einzelnen geregelt, wer wie viel für welches Netz zahlen soll. Adressaten des für die Netzentgeltfestsetzung relevanten, ordnungspolitischen Rahmens sind privatwirtschaftlich tätige Netzbetreiberunternehmen. Nach dem Prinzip: „Ein Netzbetreiber - ein Netzentgelt“ werden seit der in 1998 durchgesetzten Liberalisierung und Entflechtung im Bereich der leitungsgebundenen Energieversorgung unternehmensindividuelle Netzentgelte gebildet; zunächst mittels einer Verbändevereinbarung, dann ab 2005 auf gesetzlicher Grundlage. Entsprechend der Unternehmenslandschaft im Bereich der Stromverteilnetze mit rd. 900 Betreibern gleichen auch die Netzentgeltniveaus, deutschlandweit gesehen, einem Flickenteppich. Vor diesem Hintergrund wird immer wieder behauptet, dass bundesweit einheitliche Netzentgelte für mehr Wettbewerb sorgen würden. Viele überregional agierende Stromlieferanten bzw. Vertriebe müssten bei rund 900 Netzbetreibern mit den jeweils unterschiedlichen Entgelten die Preisblätter auswerten und einen großen Aufwand bei der Preisgestaltung ihrer Produkte betreiben. Einheitliche Netzentgelte würden die Transaktionskosten senken und den überregionalen Wettbewerb erhöhen. Die Monitoringberichte der BNetzA und des Bundeskartellamtes, Stand 2013, lassen aber auch ungeachtet des Umstandes von unternehmensindividuellen Netzentgelten eine Zunahme in der Wettbewerbsintensität erkennen. Danach waren 2012 in über drei Viertel aller Netzgebiete mehr als 50 Anbieter aktiv. Im Jahr 2007 lag dieser Wert noch bei knapp einem Viertel. Im bundesweiten Durchschnitt kann ein Letztverbraucher in seinem Netzgebiet zwischen 88 Anbietern (2011: 80) wählen, für Haushaltskunden liegt der Wert bei 72 Anbietern (2011: 65). Ferner ist zu beobachten, dass die Höhe der Netzentgelte und die Endkundenpreise im Haushaltssegment nicht immer in einem direkten Verhältnis stehen, d.h. in den Regionen mit den niedrigsten Netzentgelten sind nicht immer die niedrigsten Strompreise zu beobachten.

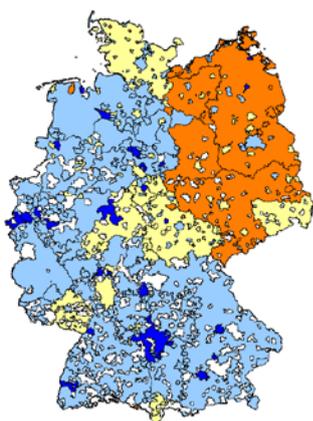
Wie bei verschiedenen anderen Vorschlägen, die auf eine Dämpfung bzw. Absenkung von Strompreisen zielen und dabei Preisbestandteile isoliert in den Blick nehmen, so z.B. mit Hinweisen auf sinkende Börsenpreise, auf die Möglichkeit, Stromsteuern zu reduzieren, die EEG-Umlage zu senken, etc., wird auch bei der Forderung nach einheitlichen Netzentgelten und der damit verknüpften Erwartung an einer Strompreisabsenkung in Netzbereichen mit hohem Netzentgeltniveaus zumeist ausgeblendet, dass die für den Stromverbraucher maßgeblichen Endpreise nicht reguliert, sondern das Ergebnis unternehmerischer Kalkulation und Markteinschätzung sind. Auf dem Strommarkt wird entschieden, ob und in welcher Höhe Kosten der Stromerzeugung bzw. der Stromlieferung oder Preisbestandteile davon bzw. deren Änderungen an die Kunden weitergegeben werden.

Unabhängig davon wird mit Blick auf Regionen mit hohem Netzentgeltniveaus die Auffassung vertreten, dass bundesweit einheitliche Netzentgelte geboten seien, um regional stark unterschiedliche Netzentgeltniveaus bzw. strukturelle Unterschiede von Netzgebieten auszugleichen.

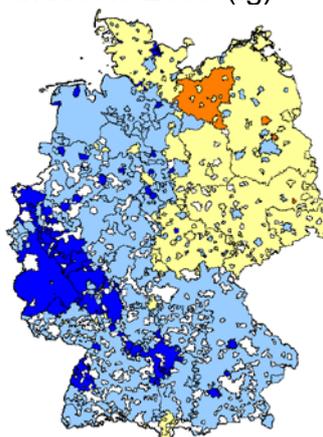
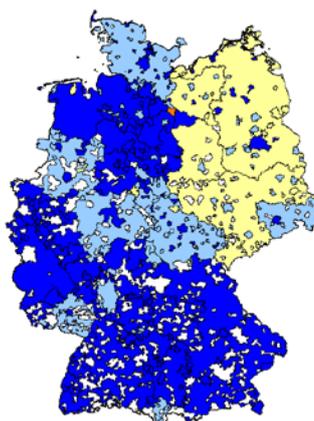
Die folgenden Abbildungen zeigen das insgesamt steigende Niveau der Netzentgelte in Deutschland und die regionalen Unterschiede in der Höhe der Netzentgelte über alle Kundengruppen. Die höchsten Netzentgelte zahlen dabei Abnehmer in ländlichen Gebieten in den neuen Bundesländern. Die geringsten Entgelte fallen hingegen in der

Regel in besiedlungsstarken Gebieten in den alten Bundesländern an. Ein Vergleich mit den Netznutzungsentgelten in 2009 zeigt aber auch, dass sich der reine Ost-West Unterschied auflöst und es nun auch vermehrt in den alten Bundesländern ländlich geprägte Regionen mit Netzentgelten gibt, die über dem Durchschnitt liegen. Hierzu ist, wenn auch noch am unteren Rand der statistischen Klassifizierung, seit 2014 auch Schleswig-Holstein zu zählen.

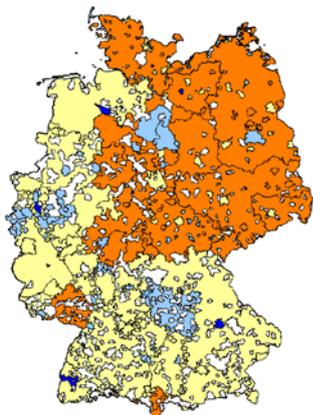
Haushalt 2009 (Dc)



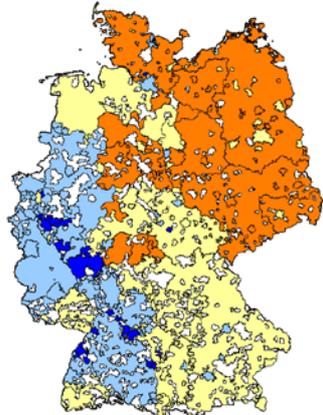
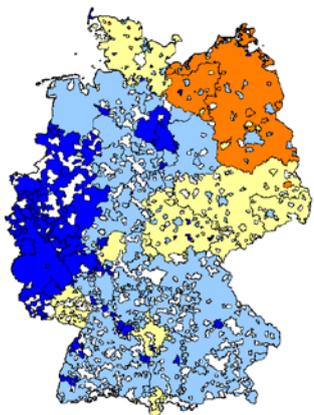
Gewerbe 2009 (Ib) Industrie 2009 (Ig)



Haushalt 2014 (Dc)



Gewerbe 2014 (Ib) Industrie 2014 (Ig)



Legende:

Haushalt (Dc) und Gewerbe (Ib)



Industrie (Ig)



(Quelle: Bundesnetzagentur, Angaben in Cent je Kilowattstunde)

Die Gründe für die regionalen Unterschiede in den Netznutzungsentgelten sind vielseitig und komplex.

Auf Ebene der Übertragungsnetzbetreiber haben verschiedene Effekte im Jahr 2014 dazu geführt, dass gerade die Netzentgelte des in Schleswig-Holstein tätigen Übertragungsnetzbetreibers Tennet erheblich angestiegen sind. Dazu tragen u.a. sinkende Entnahmemengen aus dem Übertragungsnetz durch dezentrale Erzeugung und steigende Aufwendungen für die Systemsicherheit (Umlage nach der Reservekraftwerksverordnung) bei. Die Kosten der vorgelagerten Netzbetreiber sind über

die sog. Kostenwälzung Teil der Verteilnetzentgelte. Die zur Ermittlung der Netzentgelte zugrunde liegenden Netzkosten der Verteilnetzebene bestehen durchschnittlich zu rd. 40 Prozent aus weitergewälzten Kosten vorgelagerter Netzebenen und anderer extern beeinflusster Kosten (Steuern, Abgaben, Umlagen) und zu rd. 60 Prozent aus Netzkosten des Verteilnetzes.

Netzentgeltunterschiede zwischen Netzgebieten bzw. Regionen werden im Wesentlichen dadurch verursacht, dass Netzentgelte nicht lediglich aus den „Fixkosten“ der Netze resultieren, sondern stets auch von der Auslastung der Netze abhängen. Wird viel Strom zum Kunden transportiert, so sinkt das Netzentgelt pro Kilowattstunde, reduziert sich die transportierte Strommenge, so hat dies den umgekehrten Effekt. Schon Schwankungen des Stromverbrauchs verändern also die Höhe der Netzentgelte maßgeblich (z. B. durch eine Zu- oder Abnahme von Netzkunden in einer Spannungsebene, insbesondere mit Blick auf industrielle Großverbraucher oder durch konjunkturelle Einflüsse).

Grundsätzlich beeinflussen daher hauptsächlich die Strukturparameter eines Netzgebietes die Höhe der Netznutzungsentgelte. Dabei spielt neben der Netztopologie (u.a. Leitungslängen, Spannungsebenen, der Netzzuschnitt bzw. die Last- und Netzkundenstruktur), insbesondere die Besiedlungsdichte bzw. das Verhältnis von ländlichen und städtisch geprägten Teilgebieten eines Netzes eine wichtige Rolle. So ist davon auszugehen, dass die Netzentgelte in den neuen Bundesländern auch deshalb vergleichsweise hoch liegen, weil dort infolge des Investitionsstaus nach der Wende in erheblichem Umfang in die Netze investiert werden musste und sich Industrieansiedlungen, für die die Netze einmal ausgelegt sein sollten, dann doch nicht im erwarteten Umfang eingestellt haben.

Ein weiterer Faktor, der deutschlandweit an Bedeutung gewinnt, ist der Anteil und der Zubau Erneuerbarer Energien Anlagen in den jeweiligen Netzgebieten. Während ein großer Teil der EEG bedingten Kosten auf der Ebene der Übertragungsnetzbetreiber zwischen den vier Regelzonen dieser Netzbetreiber ausgeglichen und im Ergebnis bundesweit umgelegt wird (Offshore-Anbindungskosten, Offshore-Haftungsumlage, Erdkabelkosten), verbleiben die Kosten für EE-bedingten Netzausbau und –betrieb auf der Verteilnetzebene im Netzgebiet des Netzbetreiberunternehmens. Damit kommt es hier wie bei den anderen Netzkosten auch maßgeblich auf die Strukturparameter des Verteilnetzes an, insbesondere auf den Netzzuschnitt. Netzgebiete, die in strukturschwachen, ländlich, dünn besiedelten und wenigen industriellen Verbrauchern geprägten Regionen liegen, weisen mit einem hohen EE-Anteil in der Regel vergleichsweise höhere Kosten auf, die sich in Form von höheren Netznutzungsentgelten pro Kilowattstunde widerspiegeln.

Sind die Kosten der Netze ohnehin auf wenige Schultern zu verteilen, wird die Kostenverteilung durch Bevölkerungsrückgang verschärft. Die Problematik einer trennscharfen Abgrenzung energiewendebedingter Netzkosten von den Effekten der vorgenannten Strukturparameter steht – wie die Abbildungen zur Entwicklung der Netzentgeltelniveaus erkennen lassen - vielmehr in einem engen Zusammenhang mit einer Differenzierung nach städtisch und/oder industriell geprägten Ballungsräumen und nach ländlich geprägten Netzgebieten. So sind in den ostdeutschen Ländern ebenso wie in den westdeutschen Ländern in städtisch geprägten Gebieten deutlich niedrigere Netzentgelte zu finden als auf dem Land.

Die Annahme, dass die Kosten des Netzausbaus genau dort auf die Netzentgelte bzw. den Strompreis umgelegt werden, wo sie entstehen, ist nicht zutreffend. Kosten werden vielmehr im jeweiligen Netzgebiet umgelegt und im Höchstspannungsnetz somit schon heute überregional ausgeglichen. Ein Netzbetreiber, dessen Netz sowohl ländlich, wie städtisch geprägte, lastschwache wie laststarke, erzeugungsschwache wie

erzeugungsstarke Bereiche abdeckt, stellt bereits dadurch und entsprechend des energiewirtschaftsrechtliche Prinzip: „Ein Netzbetreiber – eine Netzentgelt“ sicher, dass die mit einem einheitlichen Netzentgelt verbundene Erwartung nach Gerechtigkeit, Solidarität und einheitlicher Belastung der Netzkunden erfüllt werden kann. Forderungen nach einem bundeseinheitlichen Netzentgelt sollten also konsequenterweise auch ein einheitliches Netzgebiet verfolgen.

Das in Deutschland gelegene Stromnetz ist hochgradig fragmentiert. Anders als in anderen EU-Staaten existiert in Deutschland auf der Ebene der Übertragungsnetzbetreiber nicht ein einziger Übertragungsnetzbetreiber sondern vier Regelzonen mit vier unterschiedlichen Netzbetreibern und vier unterschiedlichen Netzentgeltniveaus. Zudem wirken Netzzersplitterungen auf der Ebene der Verteilnetze zusätzlich einer Angleichung der Netzentgelte entgegen. So ist beispielsweise mit der zum 1. Juli 2014 erfolgten Erweiterung des Netzes der Schleswig-Holstein Netz AG um ein 110kV-Teilnetz, das bisher Bestandteil des von der dänischen Grenze bis zu den bayrischen Alpen reichenden 110kV-Netzes der E.ON Netz GmbH war, in Schleswig-Holstein zwangsläufig mit einer Erhöhung der Netzkosten und der Netzentgelte verbunden. Auf der Grundlage, dass in einem Netzgebiet (wie vormals im Gebiet der E.ON Netz GmbH) einheitliche Netzentgelte existierten, haben in der Vergangenheit auslastungsstarke Netzbereiche (Hessen, Bayern) auslastungsschwache Netzbereiche (Schleswig-Holstein) ganz oder teilweise „kompensiert“. Mit der Netzaufteilung ist das Teilnetz Nord (Schleswig-Holstein) gezwungen die Netzkosten des 110kV-Teilnetzes, welches zudem zur Aufnahme der hohen Einspeisung aus erneuerbaren Energien stark ausgebaut werden muss, auf relativ wenige Netzkunden in Schleswig-Holstein bzw. auf eine geringere Netzauslastung zu verteilen und die Netzentgelte entsprechend anzupassen.

Bereits solche Sondereffekte zeigen, dass lediglich ein Blick auf regional unterschiedliche Netzentgeltniveaus unzureichend ist und eine Datenanalyse geboten ist, um besondere Netzkostenbelastungen, die aus energiepolitischen Eingriffen resultieren, bundesweit und fair auszugleichen. Es bedeutet aber auch, dass die sogenannten Nettozahlerländer jene Netzausbauprojekte mitfinanzieren, die benötigt werden, um den in Regionen mit hoher Einspeisung aus Erneuerbaren Energien (wie z.B. Schleswig-Holstein) produzierten Strom zu vermarkten. Diese Bereitschaft könnte nicht immer sehr hoch sein.

Grundsätzlich würde eine Einführung bundeseinheitlicher Netzentgelte Gewinner und Verlierer hervorbringen. Im Rahmen einer allgemeinen Gerechtigkeitsdebatte wird zu berücksichtigen sein, dass mit dem Ausbau der erneuerbaren Energien zwar Belastungen verbunden sind, diesen Belastungen jedoch auch ein erheblicher Mittelzufluss in diese Regionen gegenübersteht. Letztlich dürften daher eintretende Belastungen nicht isoliert von entstehenden Wertschöpfungsaspekten in den betroffenen Regionen gesehen werden.