

zu

Strommengenfonds zur Kostenentlastung für die energieintensive Industrie

27. August 2010

Zusammenfassung

Hohe Stromkosten belasten deutsche Industrieunternehmen bereits seit vielen Jahren und bringen ihnen erhebliche Wettbewerbsnachteile - nicht nur weltweit, sondern auch innerhalb der EU, in der eigentlich ein Strombinnenmarkt zu ausgeglichenen Bedingungen und Strompreisen führen soll. Tatsächlich sind seit der Liberalisierung die Strompreise für Industriekunden in Deutschland erheblich angestiegen, während im europäischen Ausland der stromintensiven Industrie vielfach Sonderkonditionen eingeräumt werden. Ursächlich für den Strompreisanstieg ist vor allem der Übergang von der zu Monopolzeiten üblichen Orientierung an Durchschnittskosten hin zu einer grenzkostenbasierten Preisbildung, bei der das jeweils teuerste noch eingesetzte Kraftwerk den Preis bestimmt. Dies trifft insbesondere die energieintensiven Stromverbraucher und führt letztlich zu ausbleibenden Investitionen, zu schleichenden Produktionsverlagerungen und zu vermehrten Importen als Folge immer größerer Kostennachteile. Damit stehen letztlich auch Arbeitsplätze in Deutschland auf dem Spiel. Dies muss sowohl aus ökonomischen als auch aus ökologischen Gründen verhindert werden.

Die derzeit existierenden hohen Profite der Kraftwerksbetreiber sollten daher eine Entlastung der energieintensiven Industrie bei den Stromkosten möglich machen. Dies ist auch gesamtgesellschaftlich gerechtfertigt, denn in der Regel sind die Abschreibungen der Grundlastkraftwerke bereits vor der Liberalisierung zu einem großen Teil von den Stromkunden bezahlt worden. Gerade diese Kraftwerke aber profitieren nun von dem veränderten Preismechanismus (s.o.) in besonderem Maße. Hinzu kommt, dass diese Margen der Energiewirtschaft zu einem guten Teil auch durch die in den ersten Handelsperioden kostenlos zugeteilten CO₂-Zertifikate entstehen, die ebenfalls durch die Verbraucher bezahlt wurden.¹⁾ Daher ist es legitim, nach Möglichkeiten zu suchen, die verstärkten Gewinnmöglichkeiten der Stromwirtschaft auch zu nutzen, um der stromintensiven Industrie wettbewerbsfähige Strompreise im europäischen Vergleichsmaßstab anzubieten.

¹⁾ Allein in der 2. Handelsperiode fallen im Bereich der CO₂-freien Stromerzeugung in Kern- und Laufwasserkraftwerken jährliche Windfall-Profits von etwa 4 Mrd. € an; vgl. Matthes, Die Gewinnmitnahmen deutscher Stromerzeuger in der zweiten Phase des EU-Emissionshandelssystems (2008-2012), Berlin, Mai 2008.

Ein geeigneter Mechanismus zur Entlastung der Stromverbraucher, insbesondere der im globalen Wettbewerb stehenden und durch das hohe Strompreisniveau in Deutschland erheblichen Wettbewerbsnachteilen ausgesetzten stromintensiven Industrie, könnte in einem Strommengenfondsmodell bestehen. VIK schlägt für ein solches Modell folgende Grundsätze vor:

- Die zur Deckung des Grundlastbedarfs der energieintensiven Industrie erforderlichen Strommengen werden von den Kraftwerksbetreibern zu einem festgelegten Preis an einen Strommengenfonds geliefert.
- Aus diesem Strommengenfonds können stromintensive Industrieunternehmen Strom zu einem im europäischen Vergleich wettbewerbsfähigen Preis beziehen.
- Als stromintensiv gelten Unternehmen, deren Stromkostenanteil an der Bruttowertschöpfung mindestens 10 % beträgt.

Ein solches Modell könnte im Wege einer freiwilligen Selbstverpflichtung durch die betroffenen Kraftwerksbetreiber eingerichtet werden. Die Politik sollte auf die Kraftwerksbetreiber einwirken, sich ihrer gesellschaftlichen Verantwortung zu stellen und diesen Ansatz umzusetzen.

Kostenentlastung energieintensiver Stromverbraucher durch freiwilliges Strommengenfondsmodell

1. Hohe Kosten für die Stromverbraucher

Hohe Stromkosten belasten deutsche Industrieunternehmen bereits seit vielen Jahren und bringen ihnen erhebliche Wettbewerbsnachteile – nicht nur weltweit, sondern auch innerhalb der EU, in der eigentlich ein Strombinnenmarkt zu ausgeglichenen Bedingungen führen soll. Tatsächlich sind die Industriestrompreise in Deutschland gegenüber anderen europäischen Ländern sehr hoch, insbesondere weil dort vielfach industriepolitisch begründet der Industrie Sonderkonditionen eingeräumt werden. Seit der Liberalisierung sind die Strompreise für Industriekunden in Deutschland erheblich angestiegen. Ursächlich dafür ist vor allem der Übergang von der zu Monopolzeiten üblichen Orientierung an den tatsächlichen durchschnittlichen Stromerzeugungskosten eines (eigenen) Kraftwerkparks (Durchschnittskosten) hin zu einer grenzkostenbasierten Preisbildung, bei der das teuerste jeweils noch eingesetzte Kraftwerk den Preis bestimmt. Dies trifft insbesondere die energieintensiven Stromverbraucher hart und führt letztlich zu schleichenden Produktionsverlagerungen und vermehrten Importen als Folge immer größerer Kostennachteile. In vielen Fällen werden betriebsfähige Produktionsanlagen zwar bis zur technischen bzw. Wirtschaftlichkeitsgrenze betrieben und nicht stillgelegt. Neuinvestitionen finden aber i.d.R. nicht mehr am Produktionsstandort Deutschland statt, sondern in Ländern mit günstigeren Produktionskosten – zu denen bei der Großindustrie auch gerade die Stromkosten gehören. Somit sind die Trends zu Produktionsverlagerungen nach außen häufig nicht unmittelbar sichtbar. Gleichwohl sind sie real, und es steht damit eine erhebliche Anzahl von existierenden Arbeitsplätzen in Deutschland auf dem Spiel, während die Schaffung neuer Arbeitsplätze verhindert wird. Solche Verlagerungen müssen sowohl aus ökonomischen als auch aus ökologischen Gründen verhindert werden.

2. Gesellschaftliche Verantwortung der Kraftwerksbetreiber

Im Zuge der Liberalisierung des Strommarktes ist ein Übergang von der zu Monopolzeiten üblichen Orientierung an Durchschnittskosten hin zu einer grenzkostenbasierten Preisbildung erfolgt, bei der das teuerste noch eingesetzte Kraftwerk den Preis bestimmt. Das ist mit einer erheblichen Preissteigerung für die Stromverbraucher einhergegangen. Zudem ergibt sich der Preis des am Stromgroßhandelsmarkt gehandelten Grundlastprodukts (Baseload) aus dem Durchschnitt der 24 Einzelstunden eines Tages. Somit setzt sich der Grundlastpreis nur in sehr geringem Maße aus von Grundlastkraftwerken bestimmten Preisen zusammen, sondern sehr viel stärker aus den Preisen der Mittel- und Spitzenlastkraftwerke, wie sie in den teureren Peakstunden in der Zeit von 8:00 bis 20:00 Uhr preissetzend sind. Die Kosten für die eigentliche Grundlasterzeugung hingegen sind über den Tag gesehen konstant und liegen deutlich unter dem Baseloadpreis des Großhandels. So entstehen für die Kraftwerksbetreiber erhebliche Gewinne, insbesondere im Bereich der in der Regel nicht oder nur selten wirklich preissetzenden Grundlastkraftwerke (Laufwasser, Kernkraft- und Braunkohlekraftwerke).

Bei dieser Schieflage von Nutzen einerseits und Nachteilen andererseits haben die Stromerzeuger eine Verantwortung, im Rahmen eines gesamtgesellschaftlichen Konsenses ihren Nutzen in die deutsche Volkswirtschaft einzubringen – und zwar in Form einer Entlastung der Wirtschaft und der Verbraucher von den oben dargestellten Mehrkosten.

Dies gilt umso mehr, als viele Kraftwerke zu Monopolzeiten risikolos für die heutigen Betreiber investiert und bereits abgeschrieben werden konnten. Investitionsrisiko und Kosten wurden also bereits vollumfänglich in der Vergangenheit von den Stromverbrauchern getragen.

3. Mechanismus der Entlastung

Die Stromkostenentlastung sollte darüber erfolgen, dass aus Grundlastkraftwerken (Laufwasser-, Braunkohle- und Kernkraftwerke) erzeugter Strom zur Verfügung gestellt wird. Hierzu wird ein Strommengenfonds eingerichtet, der von einem Intermediär als Bilanzkreis geführt wird. Die noch festzulegenden Strommengen, die an diesen Fonds zu liefern sind, werden zu einem auf einem europäisch vergleichbaren und wettbewerbsfähigen Niveau festzulegenden Preis an diesen Intermediär verkauft. Aus dem Bilanzkreis des Intermediärs werden diese Strommengen den berechtigten Stromverbrauchern (vgl. 4) zu diesem festgelegten Preis als Bandlieferung angeboten. Der aus dem Strommengenfonds bezogene Strom (M2) darf dabei ausschließlich zur Eigenbedarfsdeckung verwendet werden.

Das Grundprinzip dieses Systems ist in **Abb. 1** dargestellt. Überlegungen zur detaillierten Ausgestaltung sind in **Anlage 1** enthalten.

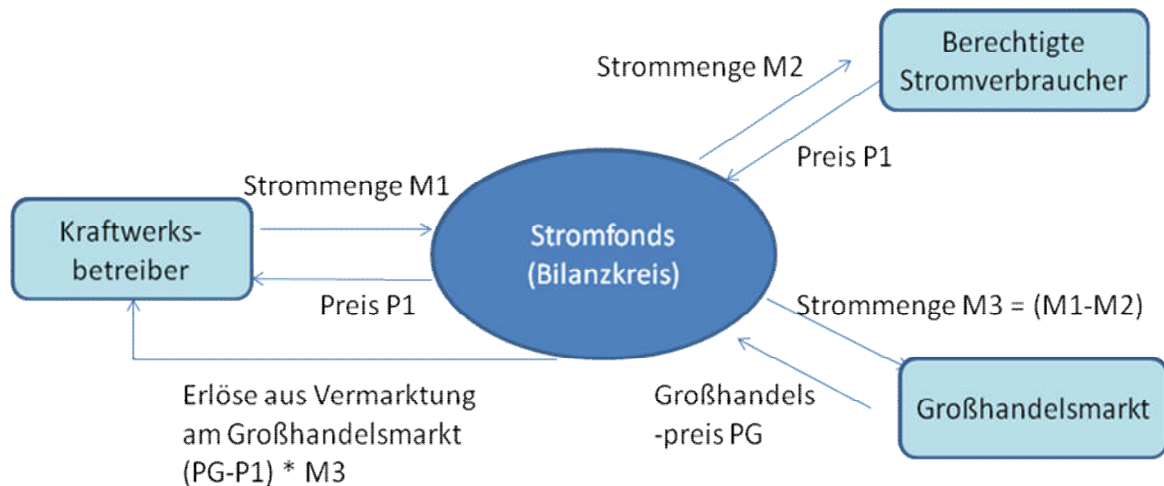


Abb.1: Grundprinzip des Stromkostenentlastungsmodells

4. Kreis der begünstigten Stromverbraucher

Von einer Entlastung bei den Stromkosten sollten kurzfristig mindestens die besonders stromintensiven Unternehmen profitieren können. In der deutschen Rechtssystematik besteht bereits im Rahmen der „Besonderen Ausgleichsregelung“ des EEG (sogenannte „Härtefallregelung“) eine praktizierte Abgrenzung besonders stromintensiver Unternehmen. Dies sind alle Unternehmen des produzierenden Gewerbes mit einem Stromkostenanteil an der Bruttowertschöpfung von mindestens 15 % sowie 10 GWh Jahresstrombedarf sowie Schienenbahnen. Diese Unternehmen verbrauchen zusammen ca. 83 TWh Strom pro Jahr, also etwa 30 % des Industriestroms.

Die Kriterien des EEG erscheinen vom Ansatz her sinnvoll, sind aber nicht ausreichend, um die stromintensiven Verbraucher in Deutschland zu erfassen. Dazu sollte das Kriterium „Stromkostenanteil an der Bruttowertschöpfung“ von 15 % auf 10 % abgesenkt und Strom aus Eigenerzeugung berücksichtigt werden. Weitere Ausführungen zum Kreis der berechtigten Stromverbraucher enthält **Anlage 2**.

5. Selbstverpflichtung der Kraftwerksbetreiber erforderlich

Der oben beschriebene Mechanismus sollte im Weg einer Selbstverpflichtung der Kraftwerksbetreiber eingerichtet werden. Damit würden diese ihrer gesamtgesellschaftlichen Verantwortung nachkommen und zu einem gerechteren Ausgleich von Vorteilen und Nachteilen aus der Liberalisierung des Marktes beitragen. Die Kraftwerksbetreiber stärken damit auch durch die Absicherung der Nachfrage der größten Verbraucher langfristig den Markt. Denn ein Wegbrechen der industriellen Nachfrage – so hat gerade die Wirtschaftskrise seit Mitte 2008 gezeigt – führt über die sinkende industrielle Nachfrage zu erheblich fallenden Strompreisen im Großhandelsmarkt.

Durch den Weg einer Selbstverpflichtung könnte ein aktiver Eingriff der Politik in den Markt vermieden werden. Die Aufgabe der Politik ist es vielmehr, auf die Kraftwerksbetreiber einzuwirken, eine solche Selbstverpflichtung einzugehen.

Anlagen

Detaillierte Ausgestaltung des Mechanismus

Anlage 1

Zur konkreten Ausgestaltung des in Abb. 1 dargestellten Grundmodells ist eine Reihe von Detailbestimmungen zu treffen, die im Folgenden dargestellt werden:

- a) Bestimmung der von den Kraftwerksbetreibern an den Fonds zu liefernden Strommenge (M1)

Die an den Fonds zu liefernde gesamte Strommenge wird ex ante so festgelegt, dass der Grundlastbedarf der energieintensiven Industrie (etwa 70 bis 100 TWh) gedeckt wird. Diese Menge wird anteilmäßig auf die Betreiber von Grundlastkraftwerken (Laufwasser-, Kernkraft- und Braunkohlekraftwerke) anhand der installierten Erzeugungskapazität aus diesen Kraftwerken aufgeteilt. Die daraus resultierende Strommenge ist als Grundlastband jährlich an den Bilanzkreis des Strommengenfonds zu liefern. Diese Lieferung muss physikalisch nicht aus dem bestimmten Kraftwerk stammen, sondern ist vom Betreiber des Kraftwerks auf beliebige Weise zur Verfügung zu stellen.

- b) Bestimmung des Preises, zu dem diese Strommenge geliefert wird (P1)

Die an den Fonds gelieferte Strommenge wird zu einem einheitlichen Preis vergütet, der vergleichbaren Lieferungen aus Grundlastkraftwerken an vergleichbare Industriekunden im europäischen Ausland entspricht. Dieser Preis wird jährlich im Voraus durch ein unabhängiges Gutachten ermittelt. Damit wird den Kraftwerksbetreibern eine marktübliche Gewinnmarge zugestanden. Eine Orientierung an europäischen Börsenpreisen ist dabei nicht ausreichend, da in vielen europäischen Staaten die tatsächlichen Strompreise für die energieintensive Industrie nicht den Börsenpreisen entsprechen. Aus verschiedenen Branchen ist bekannt, dass im europäischen Ausland Vergleichspreise im Bereich von 35 €/MWh gezahlt werden.

- c) Mechanismus zur Aufteilung der an berechnete Verbraucher zu liefernden Strommenge auf die einzelnen Verbraucher

Die berechtigten Stromkunden melden im Vorjahr ihren durchschnittlichen Bedarf an Grundlaststrom beim Fonds an. Dabei werden die Lieferungen aus dem Strommengenfonds entsprechend als Grundlastband ausgestaltet. Übersteigt die Summe der Anmeldungen die Strommenge, die die Kraftwerksbetreiber an den Fonds liefern, so werden die Anmeldungen aller Verbraucher pro-rata gekürzt. Ist die Summe der Anmeldungen geringer als die im Fonds für die Lieferung an die berechtigten Verbraucher verfügbare Strommenge, so wird der Anteil der durch den Fonds am Großhandel zu vermarktenden Strommenge (vgl. d)) entsprechend erhöht.

Der Kunde kann, statt den Strom aus dem Fonds direkt zu beziehen, auch einen Lieferanten seiner Wahl bevollmächtigen, die Strommenge im zutreffenden Umfang in seinem Namen vom Fonds zu erwerben und an den bestimmten Kunden weiterzuliefern.

- d) Aufteilung der für den Fonds verfügbaren Strommenge für die Lieferung an berechnete Verbraucher und zur Vermarktung am Großhandel (M2, M3)

Die an den Fonds gelieferte Strommenge steht zur Weiterlieferung an berechnete Stromverbraucher zur Verfügung und ist zum Endverbrauch bestimmt. Sofern die Bedarfsanmeldungen (vgl. c)) die im Fonds verfügbare Menge nicht ausschöpfen oder Strommengen unterjährig an den Fonds zurückgegeben werden, werden diese

Mengen vom Intermediär am Stromgroßhandel vermarktet. Die daraus entstehenden Erlöse (abzüglich des ohnehin an die Kraftwerksbetreiber zu zahlenden Preises) werden anteilig an die Kraftwerksbetreiber ausgezahlt.

e) Weitere Aspekte:

Die Rolle des Intermediärs übernimmt ein durch Ausschreibung bestimmter Dritter. Dieser steht unter staatlicher Aufsicht und ist einer zuständigen Behörde gegenüber auskunftspflichtig. Vorgaben dazu, wie der Intermediär den am Großhandel zu vermarktenden Anteil des Stroms vermarktet, werden nicht gemacht. Der Strommengenfonds-Bilanzkreis ist jedenfalls getrennt von sonstigen Stromhandelsaktivitäten des Intermediärs zu führen.

Kreis der berechtigten Stromverbraucher

Anlage 2

Die Abgrenzung des Kreises der berechtigten Stromverbraucher erfolgt, wie im Positionspapier geschildert, anhand des im EEG gewählten Ansatzes zur Stromintensität. Im vorliegenden Kontext sind hierzu allerdings folgende Modifikationen erforderlich:

- Wie oben bereits geschildert, müssen zusätzlich auch diejenigen Unternehmen mit berücksichtigt werden, die zwar das (modifizierte) EEG-Härtefall-Kriterium aus Stromkosten und Bruttowertschöpfung (Quotient grösser 10 %) erfüllen, für die jedoch, z.B. aufgrund des Vorhandenseins einer Eigenerzeugung, gemäß EEG keine Möglichkeit zur Einreichung eines Antrags entsprechend der besonderen Ausgleichsregelung besteht. Dieser Fall kann zum Beispiel dann eintreten, wenn das Unternehmen teilweise Strom fremdbezieht und teilweise aus einer Eigenerzeugungsanlage versorgt wird. In einem solchen Fall werden im Rahmen der EEG-Antragstellung nur die Kosten des Stromfremdbezugs berücksichtigt. Dadurch wird unter Umständen das Kriterium „Stromkostenanteil an der Bruttowertschöpfung“ nicht erfüllt, so dass keine Antragstellung möglich ist. Im Hinblick auf die Stromintensität sollte allerdings das Verhältnis der gesamten Stromkosten (Summe aus Fremdbezug und Eigenerzeugung) zur Bruttowertschöpfung bei einem Unternehmen berücksichtigt werden. Die tatsächliche Stromkostenentlastung ist dann nur auf den Anteil des Stromfremdbezugs zu beziehen.
- Darüber hinaus muss bei der Ermittlung der Stromkosten darauf geachtet werden, dass eine ggf. vorhandene Entlastung bei der EEG-Umlage bzw. beim Strompreis nicht berücksichtigt wird. Ansonsten könnte der Fall eintreten, dass ein Unternehmen in einem Jahr begünstigt ist, dadurch im nächsten Jahr die Kriterien nicht erfüllt und keine Entlastung erfährt, im folgenden Jahr dadurch aber wieder begünstigt wird usw. Ein solches „Wechselspiel“ ist aus Gründen der Planungssicherheit zu vermeiden.
- Unabhängig davon ist die Berücksichtigung selbständiger Unternehmensteile in der Form wieder vorzunehmen, wie sie bis 2008 im EEG üblich war.