
Deutsche Industrie- und Handelskammer

Stellungnahme

Konsultationsprozess der Bundesnetzagentur bezüglich des Eckpunktepapiers zur Fortentwicklung der Industrienetzentgelte

Wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

A. Das Wichtigste in Kürze

Die DIHK unterstützt das Vorhaben der Bundesnetzagentur, mehr Flexibilität für das Energiesystem der Zukunft bereitzustellen. Es ist vor diesem Hintergrund wichtig, Unternehmen für flexibles Verhalten zu belohnen. Dabei muss jedoch berücksichtigt werden, dass die Industrienetzentgelte nur eine sehr begrenzte Stellschraube für mehr Flexibilität darstellen. Darüber hinaus gilt es auch zukünftig, die Planbarkeit für Anlagen- und Infrastrukturbetreiber ebenso wie für gewerbliche Abnehmer im Rahmen von langfristigen Strombezugsverträgen an den Terminmärkten sowie auch bei grünen Direktstromlieferverträgen umfassend zu berücksichtigen. Für die deutsche Wirtschaft sind daher nachfolgende Punkte von zentraler Bedeutung:

- Das Mengenpotenzial an Flexibilität kann durch einen intelligenten Instrumentenmix erschlossen werden, in welchem die Industrienetzentgelte anteilig einen Beitrag leisten können. Dabei sollten unflexible Produktionsprozesse nicht bestraft werden, während flexibles Verhalten zusätzlich belohnt werden sollte. Eine Regelung, die die Atypik berücksichtigt, ist bereits vorhanden. Diese sollte nicht aufgegeben werden.
- Unternehmen sichern sich an den Strommärkten langfristig ab, indem sie ein Großteil der Strombeschaffung an den Terminmärkten und in jüngster Zeit vermehrt durch grüne Direktstromlieferverträge (Green PPAs) beschaffen. Zukünftige Regelungen zur Ausgestaltung von Industrienetzentgelten sollten dem Bedürfnis einer langfristigen Planbarkeit und Preissicherheit von Unternehmen nicht entgegenwirken und im Einklang mit der internationalen Finanzberichterstattung sein (IFRS).
- Eine ausschließliche Orientierung an den kurzfristigen Spotmärkten ist für zahlreiche Unternehmen nicht umsetzbar und lässt eine nur sehr geringe systemdienliche Anpassung des Bezugsverhaltens erwarten. Darüber hinaus ist der Strombörsenpreis kein Indikator für die tatsächliche Netzkapazität und kann regionale Engpässe verstärken sowie das Flexibilitätspotenzial der Unternehmen reduzieren, weil die Netzanschlussleistung nicht ausreichend ausgebaut ist.

- Die Optimierung von Flexibilität und Effizienz führt in der Wirtschaft zu Zielkonflikten. Entsprechend muss eine Regulierung für mehr Flexibilität die bestehenden Anforderungen an die betriebliche Effizienzsteigerung in der Gesetzgebung berücksichtigen.
- Es ist darauf hinzuweisen, dass mit der Neugestaltung der Industrienetzentgelte sich grundlegende Prinzipien des Stromsystems ändern. Darauf zu reagieren, erfordert eine lange Phase der Umstellung und ist mit erheblichen Investitionskosten verbunden. Es ist daher notwendig, ein rechtssicheres und praktikables Konzept zur Ausgestaltung der Industrienetzentgelte frühzeitig zu verabschieden. Darauf aufbauend sollte den Unternehmen eine lange Übergangsfrist eröffnet werden sowie die Möglichkeit, zwischen dem bestehenden und dem neuen System zu wechseln (Opt-In). In jedem Fall sollte die aktuell bestehende Regelung bis zum 31.12.2028 beibehalten werden.
- Flexibilitätspotenziale werden in der Wirtschaft insbesondere durch die Errichtung von Speichern und Elektrolyseuren auf dem Betriebsgelände perspektivisch gesehen, wobei dies mit hohen Investitionskosten einhergeht und beispielsweise durch Investitionszuschüsse angereizt werden müssten und schnelle Genehmigungsverfahren benötigen.

Des Weiteren werden im Papier Thesen aufgestellt, die im Weiteren nicht belegt werden. Dazu gehört insbesondere die Aussage, dass unflexibles Verhalten von Unternehmen volkswirtschaftlich schädlich sei. Wir bitten um Belege für solche Aussagen, ansonsten sollten solche Pauschalisierungen unterbleiben. Des Weiteren fällt auf, dass sich zur Atypik kaum Aussagen im Papier finden. Hierzu sollte eine separate vertiefte Analyse erfolgen. Wir verweisen in diesem Zusammenhang auch auf den Vorschlag u. a. der DIHK aus dem Jahr 2018, den wir dieser Stellungnahme beifügen.

B. Ausführliche Bewertung

Stromnetze im Speziellen sowie die gesamte Infrastruktur im Rahmen der Transformation müssen ausgebaut und modernisiert werden. Dabei entstehen erhebliche Kosten, die über die Netzentgelte, die überwiegend von Unternehmen und zum kleineren Teil von privaten Haushalten und öffentlichen Stellen zukünftig bezahlt werden müssen. Nach aktuellen Schätzungen beläuft sich der Investitionsbedarf in die Stromnetze auf 600 Mrd. Euro, die die Netzbetreiber bis 2045 investieren müssen. Die hohe Gleichzeitigkeit der Investition in Verbindung mit aktuell bestehenden knappen (Tiefbau-)Ressourcen, lässt erwarten, dass die Kosten noch weiter steigen, sollte der entsprechende Fachkräftebedarf nicht gedeckt werden können. In der Folge steigen die Netzentgelte am Standort Deutschland in jedem Fall erheblich an und führen zu Stromkosten, die die Wettbewerbsfähigkeit des Produktionsstandorts Deutschland noch weiter einschränken und die Akzeptanz der Energiewende in der Wirtschaft gefährdet.

Die zukünftige Finanzierung der Netzentgelte sowie die dringende Entlastung der Wirtschaft von den teilweise enormen Anstiegen der Entgelte in der jüngsten Vergangenheit bleiben mit dem nun vorliegenden Eckpunktepapier weiterhin ungelöst. Vor diesem Hintergrund ist die Ankündigung des Eckpunktepapiers, bestehende Entlastungen für erhebliche Teile der Wirtschaft in den kommenden Jahren neu auszugestalten, zeitlich kritisch und praktisch

herausfordernd. Das betrifft insbesondere energieintensive Branchen, die sowieso seit Jahren am Standort Deutschland mehr abschreiben als investieren.

Ein ersatzloser Wegfall, insbesondere der sogenannten Bandlast, hätte erhebliche Auswirkungen auf die sehr stromintensiven Betriebe und könnte zur Aufgabe der Produktion in Deutschland führen. Dies hätte nicht nur Auswirkungen auf die direkt betroffenen Betriebe, sondern auch auf die weiteren Glieder der Wertschöpfungsketten. Die Industrie am Standort Deutschland ist mit erheblichen Stromkosten konfrontiert, die im internationalen Vergleich teilweise mehr als das Vierfache betragen. Entscheidungen über die Netzentgelte sollten daher sehr sorgfältig getroffen werden, da sie einen erheblichen Anteil an den Stromkosten der Unternehmen haben. Die Aussage im Eckpunktepapier, dass eine Aufhebung der Bandlastprivilegierung der Industrie zusätzliche Einkünfte bzw. Kosteneinsparungen ermöglichen würde, teilt die Wirtschaft daher dezidiert nicht. Die überwiegende Mehrheit der Unternehmen geht vielmehr von steigenden Kosten aus.

Beim Thema Flexibilität in der Industrie weisen wir zudem darauf hin, dass der Maschinen- und Anlagenpark aufgrund hoher Fixkosten darauf ausgelegt ist, möglichst gleichmäßig eingesetzt zu werden. Dies ist auch aus Gründen der Lebensdauer solcher Anlagen ein wichtiger Aspekt. Häufiges An- und Abfahren wird deshalb vermieden, auch weil der Energieverbrauch insgesamt gegenüber einer gleichmäßigen Fahrweise in der Regel steigt und damit die Kosten je produzierte Einheit. Flexibilität für den Strommarkt oder die Netzstabilität kann daher häufig nur von Hilfsanlagen bereitgestellt werden, die in der Regel nur für einen geringen Energieverbrauch in den Betrieben verantwortlich sind oder über die eigene Energieversorgung auf dem Betriebsgelände.

In diesem Zusammenhang widersprechen wir insbesondere der im Papier getroffenen pauschalen Aussage: „Unflexibles Abnahmeverhalten ist gesamtwirtschaftlich nachteilhaft“. Wie oben geschildert, hat gleichmäßiges Abnahmeverhalten eine technisch-wirtschaftliche Rationalität in den Industriebetrieben. Eine (weitgehende) Ausrichtung industrieller Produktion an der Stromerzeugung aus Wind und Sonne – und um diesen Punkt scheint es der Bundesnetzagentur zu gehen – wäre mit betriebswirtschaftlichen Nachteilen für tausende Betriebe verbunden, die die Vorteile in der Stromversorgung mit sehr hoher Wahrscheinlichkeit aufwiegen. Das Stromsystem ist kein System sui generis, das unabhängig von anderen Systemen optimiert werden sollte, sondern hat vor allem auch die Funktion, wirtschaftliche Tätigkeit zu ermöglichen. Wenn die Industrie in Zukunft der Strombereitstellung von Windrädern und PV-Anlagen folgen soll und anders mit hohen Zusatzkosten bestraft wird, wird das in vielen Betrieben zu erheblichen Verwerfungen führen. Zudem sinkt der Flexibilitätsbedarf, wenn erneuerbare Energien voll dem Marktpreissignal unterliegen und nicht über das EEG zur gleichzeitigen Erzeugung angereizt werden. Das Thema Flexibilität sollte daher nicht allein an der Abschaffung der Bandlast festgemacht werden. Auch die Erzeugung sollte ihren Beitrag leisten und würde dies über eine bessere Marktintegration automatisch tun.

Ebenfalls fraglich erscheint die These, dass die Bandlast einen Anreiz für mehr Stromverbrauch setzt, ohne Fakten zu liefern. Grundsätzlich kann die Regelung einen Mehrverbrauch anreizen, wenn Unternehmen nahe der Schwelle von 10 GWh sind. Allerdings führt ein Mehrverbrauch leicht zur Unterschreitung des Kriteriums von 7.000 Vollbenutzungsstunden. Daher dürften sich solche Mehrverbräuche in sehr engen Grenzen halten. Wir bitten hier um eine Analyse, von welchen Mehrverbräuchen die BNetzA ausgeht, wo diese stattfinden und welche Auswirkungen diese konkret auf das Stromnetz haben.

Für große Unklarheit sorgt zudem, dass das Eckpunktepapier sich auf die Neugestaltung von Industrienetzentgelten bezieht, wobei insbesondere der § 19 Abs. 2, S. 2 auslaufen soll (Bandlast). Wie die zukünftige Regulierung mit Blick auf die individuellen Netzentgelte nach § 19 Abs. 2, S. 1 (Atypik) aussehen könnte und ob auch hier eine Neugestaltung angestrebt wird, bleibt hingegen vage. Hier hat die DIHK 2018 gemeinsam mit Wirtschaftsverbänden einen Vorschlag vorgelegt, an dem sich eine Neugestaltung orientieren sollte. Wir fügen das Papier „Flexible Atypik in einem sich wandelnden Energiesystem“ unserer Stellungnahme bei. Wir empfehlen eine vertiefte Analyse der Atypik, die sich an diesen Vorschlägen orientiert.

Die Regelungen zu den Sondernetzentgelten reizen bisher auch den betrieblichen Klimaschutz über eine Elektrifizierung an, weil sie den Unternehmen deutlich geringere Netzentgelte garantieren und die Konkurrenzfähigkeit zu fossilen Energieträgern wie beispielsweise Gas aber auch klimaneutralen Energieträgern wie Holz verbessert wird. Erst dadurch können Investitionen in die Elektrifizierung wirtschaftlich werden. Auch dieser Aspekt sollte in der Entscheidungsfindung der Bundesnetzagentur Berücksichtigung finden.

In Anbetracht der enormen Herausforderung zukunftsfähiger Stromnetze stellt sich die Frage, warum mit dem Eckpunktepapier zu Industrienetzentgelten eine Ausnahmeregelung wie der § 19, Abs. 2 der StromNEV zur Disposition gestellt wird, während in einem zweiten Schritt die grundlegende Netzentgeltsystematik sowie in einem dritten Schritt das gesamte Strommarktdesign überarbeitet werden soll. Aus Sicht der Wirtschaft sollte vielmehr die Reihenfolge umgekehrt sein. Erst sollte das Strommarktdesign sowie eine entsprechende Netzentgeltsystematik erarbeitet werden, bevor Entlastungen für einzelne Branchen von den Netzentgelten neugestaltet werden.

Dahingehend wird von den Unternehmen angeregt, unverzüglich den Beschluss zur Anpassung und Ergänzung von Voraussetzungen für die Vereinbarung individueller Netzentgelte für den Netzzugang (BK4-22-089) - welcher bisher noch bis Ende 2025 befristet ist - dauerhaft zu entfristen, um kurzfristig Flexibilitätspotenziale auch im aktuellen Rechtsrahmen zu heben.

In jedem Fall sollten die bestehenden Regelungen bis zum 31.12.2028 beibehalten werden, um den Unternehmen die größtmögliche Zeit zur Anpassung ihrer Prozesse zu geben. Ein früheres Auslaufen wäre schon deswegen problematisch, weil viele Betriebe eine neue Regelung nicht in Anspruch nehmen können, aber auch nicht wissen, wie die angekündigte

Neuregelung der grundsätzlichen Netzentgeltsystematik aussehen soll. Die Strompreiskalkulation wird damit zur Black Box.

Der Vorschlag der Bundesnetzagentur, die Netzentgelte am Marktpreissignal zu orientieren, lässt einerseits die lokale Situation in den Verteilnetzen außer Acht und hätte andererseits in der Energiekrise zu hohen Zusatzbelastungen geführt, ohne dass Strom physisch knapp gewesen wäre. Den Abschwung, insbesondere in der Industrie, hätte eine solche Herangehensweise also zusätzlich befeuert. Zusätzlich können Betriebe neben den beschriebenen technischen, ökonomischen und rechtlichen Problemen auch nicht langfristig planen. Für die Preisgestaltung von Produkten ist es zentral, dass Klarheit über die Höhe von Inputfaktoren für eine Produktionsperiode besteht. In der energieintensiven Industrie ist Strom ein entscheidender Inputfaktor für den Preis der Produkte, der für die Kunden dieser Betriebe über einen gewissen Zeitraum stabil und damit kalkulierbar sein muss.

Wenig Mengenpotenzial an Flexibilität in der gewerblichen Wirtschaft

Mit Blick auf das Mengenpotenzial an Flexibilität gilt es zu berücksichtigen, dass die Möglichkeiten einer flexibilisierten Stromnachfrage in den meisten Prozessen der gewerblichen Wirtschaft nur sehr begrenzt sind. Die Wirtschaft ist zu großen Teilen nicht in der Lage ihre Stromabnahme nach dem Stromangebot einer volatilen Erzeugung auszurichten. Dies gilt es kurz und mittelfristig zu berücksichtigen. Dafür gibt es mehrere Gründe:

- Viele Produktionsprozesse lassen sich technisch nicht flexibilisieren.
- Viele Unternehmen müssen nachfrageorientiert und termintreu produzieren, um Kunden zu beliefern. Im Vordergrund steht dann die kundenauftragsbezogene Individualfertigung von kleinen und mittleren Serien.
- Produktionsverfahren müssen teilweise in der Wirtschaft im Schichtbetrieb 24/7 unterbrechungsfrei laufen. Dies gilt auch für mittelständische Zulieferbetriebe im produzierenden industriellen Gewerbe mit 3-Schicht-Betrieb (i. d. R. von Sonntagabend bis Samstagmittag, wenn die Auftragslage es zulässt).
- Die Energiebeschaffung erfolgt langfristig im Rahmen von Verträgen, die feste Mindestabnahmemengen enthalten und nur wenig Flexibilität vorsehen. Ausgelöst durch die Energiekrise versuchen Stromlieferanten ihr Mengenisiko zu begrenzen und bieten vermehrt nur noch Verträge mit kleinen Toleranzbändern nach oben und unten an. Eine Über- bzw. Unterschreitung dieser Bänder führt direkt zu Vertragsstrafen bzw. höheren Abnahmepreisen für die gesamte Stromlieferung.
- Da, wo sich Produktionsprozesse nicht oder nur in sehr begrenztem Umfang flexibilisieren lassen, könnten gegebenenfalls eigene betriebliche Energieversorgungsstrukturen Flexibilitätspotenziale bieten. Die unklare Zukunft der Kraft-Wärme-Kopplung in Verbindung mit dem Zurückdrängen von Erdgasleitungen und -anschlüssen und der hohen Unsicherheit einer leitungsgebundenen Wasserstoffversorgung schließt diese Option für stromintensive Unternehmen aber faktisch aus.

- Wird Strom direkt an den Terminmärkten beschafft, muss ein kurzfristiger Abverkauf bereits beschaffter Mengen möglich sein, ohne in Konflikt mit den internationalen Bilanzierungsstandards nach dem International Financial Reporting Standard (IFRS) zu kommen. Auch muss der Lieferant bereit sein, den zu viel beschafften Strom weiterzuverkaufen, da Industriebetriebe nur in Ausnahmefällen über einen eigenen Bilanzkreis verfügen.
- Zu beachten ist, dass die Energiebeschaffung in der Wirtschaft auch vielfach zentral erfolgt, wodurch einzelne Produktionsstandorte wenig bis gar keinen Einfluss auf die Rahmenbedingungen haben. Auch verkaufen Muttergesellschaften Energie an ihre Tochterunternehmen, wobei die Verwaltung nicht zwingend in Deutschland ansässig sein muss.

Die Möglichkeit, industrielle und gewerbliche Prozesse zu flexibilisieren, ist also keine unternehmerische Entscheidung, sondern hängt vom Herstellungs- und Produktionsprozess ab und kann nicht beliebig geändert werden. Allgemein gilt, dass das Potenzial an Flexibilität anlagen-spezifisch und nicht unternehmensbezogen erhoben und zukünftig optimiert werden kann. In der aktuellen Debatte um Flexibilität für das Stromsystem ist daher eine chronische Überschätzung des Potenzials in der Wirtschaft zu konstatieren.

Des Weiteren wird von der gewerblichen Wirtschaft darauf verwiesen, dass das Potenzial in den kommenden Jahren durch einen „Fuel Switch“ von aktuell noch auf der Grundlage von Gas betriebenen Prozessen auf zukünftig strombasierte Prozesse erhöht werden könnte (Elektrifizierung). Weil jedoch absehbar ist, dass die Strompreise im Vergleich zu den Gaspreisen nicht wettbewerbsfähig sind¹ und keine Planungssicherheit besteht, können entsprechende Investitionen mittel- bis langfristig nicht getätigt werden. Die bestehenden Entlastungen im Rahmen der Industrienetzentgelte sind auch vor diesem Hintergrund ein zentraler Anreiz zur Elektrifizierung industrieller und gewerblicher Prozesse, weil damit die Stromkosten um bis zu 30 Prozent reduziert werden können.

Ebenso bleibt im Eckpunktepapier das Verhältnis aus Energieeffizienz einerseits und Flexibilität andererseits völlig unberücksichtigt. Es ist daher von zentraler Bedeutung, dass entsprechende Regulierungen, insbesondere im Rahmen des Energieeffizienzgesetzes, aber auch bei entsprechenden Kompensationsprogrammen wie der Stromkreis-kompensation (SPK), im Einklang mit neuen Flexibilitätsanforderungen stehen, weil die Bereitstellung von Flexibilität der Optimierung von Energieeffizienz in den Unternehmen entgegenwirkt. Dabei gilt es Zielkonflikte in den Unternehmen zu vermeiden.

¹ Die DIHK weist darauf hin, dass die Gaspreise im internationalen Vergleich ebenfalls für viele Betriebe bereits heute ein Wettbewerbsproblem darstellen. Durch die steigenden CO₂-Kosten nehmen diese Nachteile weiter zu, ohne dass eine Elektrifizierung helfen würde, weil Strom ebenfalls zu teuer ist.

Neue Flexibilitätsoptionen anbieten

Sollten die Sondernetzentgelte nach § 19 Abs. 2 StromNEV tatsächlich wie von der Bundesnetzagentur geplant auslaufen, sind in der Breite der Wirtschaft deutliche Umstellungen für viele Unternehmen kurzfristig notwendig. Dies setzt eine angemessene Übergangsfrist voraus, um den betroffenen Unternehmen die Anpassung an die neuen Rahmenbedingungen zu ermöglichen.

Dabei sollte geprüft werden, ob die Implementierung der Neugestaltung der Industrienetzentgelte parallel zur bestehenden Systematik erfolgen kann, wobei Unternehmen freigestellt werden sollte, zu welchem Zeitpunkt ein Wechsel in die neugestaltete Systematik der Industrienetzentgelte mit Flexibilitätsanreize erfolgt (Opt-In).

Wirtschaft von steigenden Netzentgelten entlasten

Die gewerbliche Wirtschaft sieht den Bedarf für mehr Flexibilität. Das zentrale Ziel der Ausgestaltung der Netzentgelt-Regulierung und der Stromkosten insgesamt muss dabei der Erhalt der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen sein.

Um die Wirtschaft von kontinuierlich steigenden Netzentgelten zu entlasten, sollte zukünftig ein Zuschuss aus dem Bundeshaushalt für die Übertragungsnetzentgelte dauerhaft sichergestellt werden. Die Bundesregierung hatte sich bereits im Herbst 2023 im Rahmen des Strompreispakets für einen Zuschuss in Höhe von 5,5 Milliarden Euro für das Jahr 2024 ausgesprochen, bevor dieser in den Haushaltsverhandlungen wieder zurückgenommen wurde und zu erheblichen Anstiegen der Netzentgelte bei den Unternehmen führte. Es ist daher dringend notwendig, die Netzentgelte für die Breite der gewerblichen Wirtschaft zu reduzieren, um einerseits die Wettbewerbsfähigkeit des Wirtschaftsstandortes zu gewährleisten und andererseits die Attraktivität der Elektrifizierung von der e-mobilität im Verkehrssektor über die Wärmepumpe in Gebäuden bis hin zu industriellen Prozessen der Industrie zu ermöglichen.

Ausnahmeregionen

Sollte die Bundesnetzagentur entgegen dem dringenden Rat der DIHK bei ihrem Vorschlag bleiben, sind die beschriebenen Ausnahmeregionen sicherlich notwendig. Hier ausschließlich mit den Netzbetreibern zu sprechen, ohne die betroffenen Betriebe einzubeziehen, halten wir für deutlich zu kurz gesprungen. Schließlich sollte auch für Abnehmer Rechts- und Planungssicherheit ermöglicht werden.

C. Ergänzende Informationen

a. Ansprechpartner mit Kontaktdaten

Dr. Sebastian Bolay

Bereichsleiter Energie, Umwelt und Industrie

Telefon: 030 20308-2200

E-Mail: bolay.sebastian@dihk.de

Dr. Niclas Wenz

Referatsleiter für Strommarkt, Erneuerbare Energien und nationaler Klimaschutz

Tel. (030) 2 03 08 - 22 02

E-Mail: wenz.niclas@dihk.de

b. Beschreibung DIHK

Unter dem Dach der Deutschen Industrie- und Handelskammer (DIHK) sind die 79 Industrie- und Handelskammern (IHKs) zusammengeschlossen. Unser gemeinsames Ziel: Beste Bedingungen für erfolgreiches Wirtschaften.

Auf Bundes- und Europaebene setzt sich die DIHK für die Interessen der gesamten gewerblichen Wirtschaft gegenüber Politik, Verwaltung und Öffentlichkeit ein. Denn mehrere Millionen Unternehmen aus Handel, Industrie und Dienstleistung sind gesetzliche Mitglieder einer IHK - vom Kiosk-Besitzer bis zum Dax-Konzern. So sind DIHK und IHKs eine Plattform für die vielfältigen Belange der Unternehmen. Diese bündeln wir in einem verfassten Verfahren auf gesetzlicher Grundlage zum Gesamtinteresse der gewerblichen Wirtschaft und tragen so zum wirtschaftspolitischen Meinungsbildungsprozess bei.

Grundlage unserer Stellungnahmen sind die wirtschaftspolitischen/europapolitischen Positionen und beschlossenen Positionspapiere der DIHK unter Berücksichtigung der der DIHK bis zur Abgabe der Stellungnahme zugegangenen Äußerungen der IHKs und ihrer Mitgliedsunternehmen.