



Optionen zur Absenkung der Netzentgelte für die Stromverteilnetze durch einen staatlichen Zuschuss

Kurzgutachten

für

Verband kommunaler Unternehmen e.V. (VKU), Invalidenstr. 91, Berlin, und

ZVEI e.V. Verband der Elektro- und Digitalindustrie, Amelia-Mary-Earhart-Str. 12, Frankfurt am Main

6. März 2025

Optionen zur Absenkung der Netzentgelte für die Stromverteilnetze durch einen staatlichen Zuschuss

Kurzgutachten

für

Verband kommunaler Unternehmen e.V. (VKU), Invalidenstr. 91, Berlin, und

ZVEI e.V. Verband der Elektro- und Digitalindustrie, Amelia-Mary-Earhart-Str. 12, Frankfurt am Main

6. März 2025

Consentec GmbH

Grüner Weg 1

52070 Aachen

Deutschland

Tel. +49 (2 41) 93 83 6-0

E-Mail: info@consentec.de

<https://www.consentec.de>

Inhalt

Zusammenfassung	i
1 Einleitung	1
2 Wesentliche Eigenschaften der Netzentgeltsystematik	3
3 Optionen zur Umsetzung von Zuschüssen	8
3.1 Überblick und Prämissen	8
3.2 Zuschuss zu regulären ÜNB-Netzentgelten	8
3.3 Zuschuss zu regulären VNB-Netzentgelten	9
3.4 Zuschuss zu netzbezogenen Umlagen	11
3.5 Zwischenfazit	11
4 Verteilungswirkungen der betrachteten Optionen	12
4.1 Zuschuss zu regulären ÜNB-Netzentgelten	12
4.2 Zuschuss zu regulären VNB-Netzentgelten	15
4.3 Zuschuss zu netzbezogenen Umlagen	15
4.4 Zwischenfazit	16
5 Sonstige Wirkungen	16
5.1 Auswirkungen auf Erlös- und Effizienzregulierung der Netzbetreiber	16
5.2 Kompatibilität mit Anreizwirkungen der Netzentgelte	16
6 Zusammenfassende Bewertung	17

Zusammenfassung

In der Debatte über die Höhe der Strompreise in Deutschland wird von verschiedenen Seiten gefordert, dass die Stromnetzentgelte kurzfristig durch Bundeszuschüsse abgesenkt werden sollten. Einen solchen Zuschuss hat es erstmals 2023 gegeben, als die Engpassmanagementkosten der Übertragungsnetzbetreiber (ÜNB) infolge der Energiepreiskrise drastisch gestiegen sind. Für 2024 hatte die Bundesregierung ebenfalls zunächst einen Zuschuss beschlossen, der jedoch kurz vor Jahresende 2023 aus Haushaltsgründen wieder gestrichen wurde. In der aktuell wieder aufgekommenen Debatte hierüber wird darauf verwiesen, dass die Zuschüsse durch Einnahmen aus der CO₂-Bepreisung gegenfinanziert werden könnten. So würde ein Rückfluss dieser Mittel erreicht, für den ansonsten Optionen wie z. B. die Zahlung eines Klimageldes an Bürgerinnen und Bürger diskutiert werden.

Weniger Augenmerk wird dabei jedoch auf die Frage gelegt, auf welchem Weg und mit welchen konkreten Verteilungswirkungen die Netzentgelte bezuschusst werden sollten. Mitunter wird unausgesprochen unterstellt, dass der 2023 gewählte Weg eines Zuschusses zu den Netzentgelten der ÜNB die sinnvollste oder sogar einzig mögliche Option sei. Dies ist jedoch nicht der Fall. Neben dieser Option ist auch denkbar, die Netzentgelte der Verteilernetzbetreiber (VNB) und/oder die netzbezogenen Umlagen, d. h. den Aufschlag für besondere Netznutzung und die Offshore-Netzumlage, durch Zuschüsse abzusenken. Diese Optionen unterscheiden sich u. a. in der Verteilung der Entlastungswirkung auf Netzebenen, Netzgebiete und Verbrauchergruppen grundlegend.

Die Verbände VKU und ZVEI befürchten, dass die Frage nach den Umsetzungsoptionen möglicher Zuschüsse nicht das notwendige Gewicht in der Debatte erhält und zu stark auf Zuschüsse zu den Übertragungsnetzentgelten eingeeengt wird. Vor diesem Hintergrund untersucht das vorliegende Kurzgutachten die drei oben genannten Umsetzungsoptionen im Hinblick auf ihre Verteilungswirkungen und ihre kurzfristige praktische Umsetzbarkeit. Die Bewertung der Umsetzbarkeit geht dabei von der Prämisse aus, dass die Netzentgeltsystematik kurzfristig im Wesentlichen unverändert bleibt. Im Fall einer größeren Reform, zu der die Bundesnetzagentur einen zeitnah beginnenden Diskussionsprozess angekündigt hat, müssten die Wirkungen möglicher Umsetzungswege für Bundeszuschüsse erneut untersucht werden.

Die wesentlichen Untersuchungsergebnisse sind in der untenstehenden Tabelle gegenübergestellt. Zusammenfassend ergibt sich folgende Bewertung:

- Da es in der aktuellen Debatte um kurzfristig umsetzbare Maßnahmen geht, die sehr schnell zu Entlastungen der Stromverbraucher führen sollen, erscheint die Option der Bezuschussung der VNB-Netzentgelte kaum realistisch, da sie großen Gestaltungsspielraum aufweist und somit hohen Aufwand im Vorfeld einer Umsetzung auslöst. Dies betrifft v. a. die notwendigen Regeln zur Aufteilung eines Zuschusses auf Netzebenen und Netzgebiete.
- Die Optionen der Bezuschussung der ÜNB-Netzentgelte und der netzbezogenen Umlagen sind kurzfristig und einfach umsetzbar, weil sie nur geringen Gestaltungsbedarf aufweisen und durch Zahlungen an die vier ÜNB unter Nutzung bereits vorhandener Datenaustausch- und Verrechnungsprozesse umgesetzt werden können.
- Zuschüsse zur Absenkung der ÜNB-Netzentgelte würden unmittelbar die (wenigen) an das Übertragungsnetz angeschlossenen Großverbraucher und mittelbar alle weiteren Letztverbraucher entlasten, Letzteres allerdings mit regional sehr ungleicher Verteilung. In manchen VNB-Netzgebieten würden praktisch keine Entlastungen „ankommen“.

- Zuschüsse zu den netzbezogenen Umlagen würden bei kleineren Letztverbrauchern Entlastungen in bundesweit einheitlicher Höhe bewirken, bei Großverbrauchern hingegen nur geringe Entlastungen.
- Hinsichtlich der Entlastungswirkungen sind die beiden letztgenannten Optionen teilweise komplementär, so dass es erwägenswert erscheint, beide Optionen parallel umzusetzen und einen etwaigen Zuschuss zu jeweils signifikanten Anteilen – z. B. etwa hälftig – auf die ÜNB-Netzentgelte und die netzbezogenen Umlagen aufzuteilen.

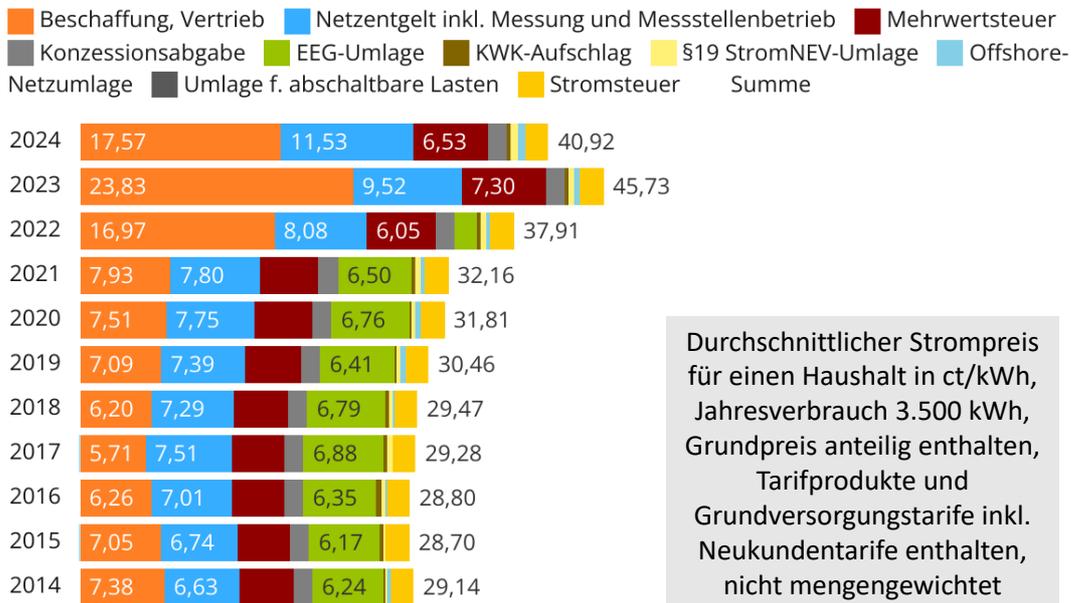
Zuschuss zu...	ÜNB-Netzentgelten	VNB-Netzentgelten	Netzbezogenen Umlagen
Ausgestaltungsbedarf	Gering	Hoch	Gering
Prozessualer Aufwand	Gering	Mäßig	Gering
Umsetzbarkeit	Kurzfristig	Höchstens mittelfristig	Kurzfristig
Gebietsabhängigkeit	Hoch	Potenziell gering	Keine
Entlastung industrieller Verbraucher	Im Durchschnitt hoch	Potenziell hoch (aber nicht im ÜNB-Netz)	Gering
Entlastung privater Verbraucher und GHD	Mittel	Potenziell hoch	Hoch

1 Einleitung

Die Höhe der Strompreise in Deutschland ist schon lange ein Schwerpunktthema in der energiepolitischen Debatte, aktuell aufgrund der Entwicklung in den letzten Jahren aber besonders in den Vordergrund gerückt. Dabei stehen nicht nur die Wettbewerbsbedingungen für die deutsche Industrie im Fokus, sondern auch die Kostenbelastung der privaten Haushalte und die Wettbewerbsfähigkeit des Energieträgers Strom im Zusammenhang mit der Dekarbonisierung der Wärmeversorgung, des Verkehrssektors und der industriellen Prozesse.

Einen wesentlichen Teil der Strompreise machen die Netzentgelte und die auf Netzkosten bezogenen Umlagen wie der Aufschlag für besondere Netznutzung (vormals §19-StromNEV-Umlage) und die Offshore-Netzumlage aus, wie Bild 1.1 beispielhaft für einen typischen Haushalts-Stromkunden zeigt. Die Netzentgelte sind in den letzten Jahren für alle Verbrauchergruppen stark angestiegen, wie auch aus dem aktuellen Monitoring-Bericht von Bundesnetzagentur und Bundeskartellamt hervorgeht (Bild 1.2). Mit dem Jahreswechsel 2024/25 haben sich zwar bei einigen Netzbetreibern in Gebieten mit viel Stromerzeugung aus erneuerbaren Energien (EE) aufgrund eines neuen Mechanismus zur regionalen Umverteilung der Netzkosten deutliche Absenkungen der regulären Netzentgelte ergeben. Zu deren Refinanzierung wurde jedoch der bundeseinheitliche Aufschlag für besondere Netznutzung von 0,643 ct/kWh auf 1,558 ct/kWh angehoben. Die gesamte Kostenbelastung der Verbraucher ändert sich durch diesen Mechanismus somit nicht.

Für die Zukunft wird ein weiterer Anstieg der Netzentgelte erwartet, u. a. weil die Transformation der Netze massive Investitionen auf allen Netzebenen mit hoher Umsetzungsdynamik erfordern wird.



Stand: 12/2024

Quelle BDEW

Bild 1.1 Entwicklung und Zusammensetzung durchschnittlicher Strompreise für Haushaltskunden 2014-2024 (Quelle: BDEW-Strompreisanalyse Dez. 2024)

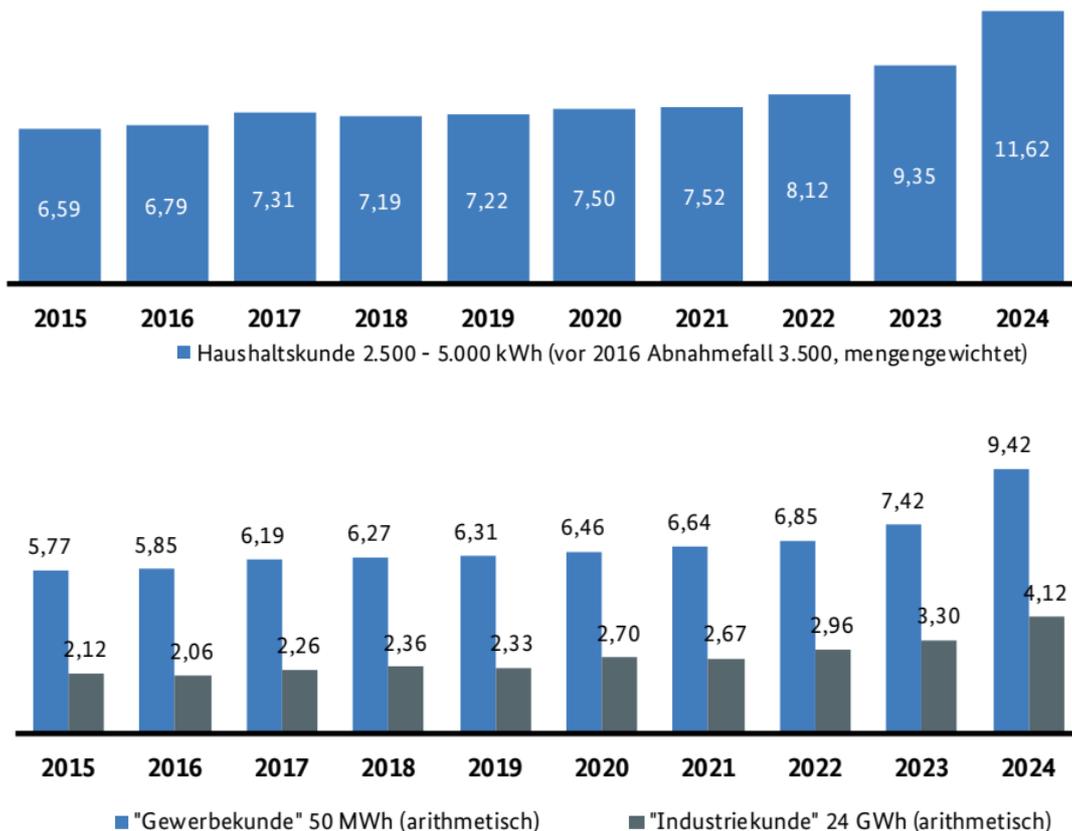


Bild 1.2 Entwicklung der Stromnetzentgelte 2015-2024 (Quelle: Monitoring-Bericht 2024 von Bundesnetzagentur und Bundeskartellamt, S. 119, Abb. 33-34)

Im Vorfeld der Bundestagswahl haben mehrere politische Parteien das hohe Niveau der Stromnetzentgelte als relevantes Problem für den Wirtschaftsstandort Deutschland und für die Kostenbelastung der privaten Haushalte adressiert und gefordert, dass die Netzentgelte durch Bundeszuschüsse abgesenkt werden sollten. Einen solchen Zuschuss hat es erstmals 2023 gegeben, als die Engpassmanagementkosten („Redispatch“-Kosten) der Übertragungsnetzbetreiber (ÜNB) infolge der Energiepreiskrise drastisch gestiegen sind. Einen solchen Zuschuss hatte die Bundesregierung zunächst auch für 2024 beschlossen. Der geplante Zuschuss in Höhe von 5,5 Mrd. Euro wurde jedoch kurz vor Jahresende 2023 in den Haushaltsverhandlungen infolge des Bundesverfassungsgerichtsurteils zum Klima- und Transformationsfonds wieder gestrichen.

In der wieder aufgekommenen Debatte über zukünftige Zuschüsse zu den Netzentgelten wird auch darauf verwiesen, dass die Zuschüsse durch Einnahmen aus der CO₂-Bepreisung gegenfinanziert werden könnten. So würde ein Rückfluss dieser Mittel erreicht, für den ansonsten Optionen wie z. B. die Zahlung eines Klimageldes an Bürgerinnen und Bürger diskutiert werden.

Weniger Augenmerk wird in dieser Debatte jedoch auf die Frage gelegt, auf welchem Weg und mit welchen konkreten Verteilungswirkungen die Netzentgelte bezuschusst werden sollten. Mitunter wird unausgesprochen unterstellt, dass der 2023 gewählte Weg eines Zuschusses zu den ÜNB-Netzentgelten die sinnvollste oder sogar einzig mögliche Option sei. Dies ist jedoch nicht der Fall. Neben dieser Option ist auch denkbar, die Netzentgelte der Verteilernetzbetreiber (VNB) und/oder die netzbezogenen Umlagen durch Zuschüsse abzusenken. Diese Optionen unterscheiden sich grundlegend in der Verteilung der Entlastungswirkung auf Netzebenen, Netzgebiete und Verbrauchergruppen. Sie sollten daher sorgsam abgewogen werden.

Die Verbände VKU und ZVEI befürchten, dass die Frage nach den Umsetzungsoptionen möglicher Zuschüsse nicht das notwendige Gewicht in der Debatte erhält und zu stark auf Zuschüsse zu den Übertragungsnetzentgelten eingeengt wird. Hiermit wäre zwar aufgrund der Mechanismen der Netzentgeltsystematik auch eine Absenkung der Netzentgelte der VNB verbunden. Diese hinge jedoch ebenso wie die Verteilung der Entlastungswirkung auf die einzelnen Netzebenen der VNB sehr stark von gebietsspezifischen Eigenschaften der Netze ab. In manchen Gebieten würde sogar praktisch keine Entlastungswirkung bei den privaten Haushalten ankommen, in anderen Gebieten eine umso stärkere. Dies würde sich bei anderen Umsetzungsoptionen deutlich anders gestalten. So hätte etwa die Absenkung einer netzbezogenen Umlage bundesweit einheitliche Auswirkungen, und zwar in erster Linie für private Haushalte und sonstige kleinere Stromverbraucher. VKU und ZVEI halten Überlegungen zur Verteilung der durch Zuschüsse erzielbaren Einsparungen auf die Verbrauchergruppen im Fall der Verwendung von Mitteln aus der CO₂-Bepreisung auch für relevant, um Forderungen in der politischen Debatte nach einem Mindestmaß an Kongruenz zwischen den einzahlenden und den durch Zuschüsse entlasteten Verbrauchergruppen begegnen zu können.

Vor diesem Hintergrund haben VKU und ZVEI uns damit beauftragt, im vorliegenden Kurzgutachten die oben genannten Umsetzungsoptionen für die Bezuschussung von Netzentgelten und Umlagen näher zu beleuchten. Die Optionen sollen hinsichtlich ihrer Verteilungswirkungen sowie ihrer kurzfristigen praktischen Umsetzbarkeit bewertet werden. Die Bewertung der Umsetzbarkeit geht dabei von der Prämisse aus, dass die Netzentgeltsystematik kurzfristig im Wesentlichen unverändert bleibt. Im Fall einer größeren Reform, zu der die Bundesnetzagentur einen zeitnah beginnenden Diskussionsprozess angekündigt hat, müssten die Wirkungen möglicher Umsetzungswege für Bundeszuschüsse erneut untersucht werden.

2 Wesentliche Eigenschaften der Netzentgeltsystematik

Um die Wirkungen der betrachteten Optionen für Bundeszuschüsse nachvollziehen zu können, ist ein Verständnis bestimmter Grundzüge der deutschen Netzentgeltsystematik hilfreich. Diese Eigenschaften werden nachfolgend skizziert, beginnend mit der für die Verteilungswirkungen der Entgeltsystematik elementaren vertikalen Kostenwälzung.

Vertikale Kostenwälzung

Das Stromnetz ist hierarchisch in Netz- und Umspannebenen gegliedert, die sich nach der Höhe der elektrischen Spannung und der Art der verwendeten Betriebsmittel unterscheiden. Auf der obersten Ebene dieser Hierarchie steht das Übertragungsnetz, das die mit „Höchstspannung“ (teils 380.000 und teils 220.000 Volt) betriebenen Leitungen und Umspannanlagen umfasst. Dieses von den vier deutschen ÜNB betriebene Netz ist bundesweit wie auch im europäischen Verbundnetz durchgehend verbunden, d. h. nicht in isolierte Teilnetze untergliedert. Dem Übertragungsnetz unterlagert sind die Verteilungsnetze, die ihrerseits in die Netzebenen Hochspannung (110.000 Volt), Mittelspannung (meist 20.000 oder 10.000 Volt) und Niederspannung (400 Volt) und die zwischenliegenden Umspannebenen gegliedert sind. Die Verteilungsnetze sind in isolierte Teilnetze unterteilt, die mit abnehmender Nennspannung immer kleiner werden. Ein typisches Teilnetz auf der Niederspannungsebene hat z. B. nur einen Versorgungsradius von wenigen 100 Metern. Die Verteilungsnetze werden von bundesweit knapp 900 VNB betrieben, deren Netzgebiete extrem unterschiedliche Ausdehnungen und Eigenschaften aufweisen.

Die Netzentgeltsystematik greift diese Gliederung in Netz- und Umspannebenen auf, indem sie einen Mechanismus der vertikalen Kostenwälzung vorsieht. Dieser Mechanismus beruht auf der

Grundprämisse, dass ein jeder Netznutzer alle Netzebenen ausgehend von der Ebene, an die er angeschlossen ist, bis herauf zum Übertragungsnetz in Anspruch nimmt, nicht jedoch die Ebenen unterhalb seiner Anschlussebene. (Diese Prämisse ist bei hoher Durchdringung der Verteilungsnetze mit EE-Anlagen nicht mehr haltbar, aber weiterhin Grundlage der Netzentgeltkalkulation.) Die vertikale Kostenwälzung bewirkt, dass die Kosten einer Netz- oder Umspannebene nicht nur von den daran direkt angeschlossenen Letztverbrauchern, sondern auch von den Nutzern aller unterlagerten Ebenen getragen werden. Dies wird auf folgende, in Bild 2.1 veranschaulichte Weise erreicht:

- Die vier ÜNB ermitteln gemeinsam für ihre Ebenen (Netzebene Höchstspannung und Umspannebene Höchst-/Hochspannung) bundeseinheitliche Entgelte. Hierbei berücksichtigen sie nur ihre eigenen Netzkosten, d. h. keine Anteile von Verteilungsnetzkosten.
- Die Netzentgelte der ÜNB werden einerseits den wenigen sehr großen Letztverbrauchern (z. B. Chemieparks und Stahlwerken) in Rechnung gestellt, die direkt an das Übertragungsnetz angeschlossen sind. Andererseits zahlen auch die VNB, deren Netze dem Übertragungsnetz direkt unterlagert sind, Netzentgelte an die ÜNB. So wird der überwiegende Teil der Übertragungsnetzkosten an die VNB weitergewälzt.
- Die VNB, die den ÜNB Netzentgelte zahlen, kalkulieren diese als „vorgelagerte Netzkosten“ in ihre eigenen Netzentgelte für die Hochspannungsebene ein. Diese Entgelte werden einerseits den direkt an das Hochspannungsnetz angeschlossenen Letztverbrauchern und andererseits den VNB mit unterlagerten Netzen in Rechnung gestellt. So wird ein erheblicher Teil der Hochspannungsnetzkosten einschließlich der darin enthaltenen Anteile von Übertragungsnetzkosten in die weiter unterlagerten Netzebenen weitergewälzt.
- Dieser Mechanismus wird bis zur Niederspannungsebene fortgesetzt, so dass die an das Niederspannungsnetz angeschlossenen Letztverbraucher Kostenanteile aller Netz- und Umspannebenen tragen. Soweit VNB mehrere Netz- und Umspannebenen betreiben, wird dieser Wälzungsmechanismus auch VNB-intern bei der Entgeltkalkulation nachempfunden, um unabhängig von der Zuordnung der Ebenen zu den Netzbetreibern durchgängig die gewünschte abwärts gerichtete Kostenwälzung zu gewährleisten.
- Die VNB ermitteln – anders als die ÜNB – keine bundeseinheitlichen Entgelte, sondern jeweils gebietsspezifische Entgelte auf Basis ihrer eigenen Netzkosten (inklusive der jeweiligen „vorgelagerten Netzkosten“). Dies führt dazu, dass die vertikale Kostenwälzung von Netzgebiet zu Netzgebiet sehr unterschiedliche Auswirkungen haben kann. Diese Wirkungen werden seit Anfang 2025 zusätzlich durch den von der Bundesnetzagentur eingeführten Mechanismus zur Umverteilung von Mehrkosten aus der EE-Netzintegration beeinflusst (siehe untenstehende Erläuterungen zum Aufschlag für besondere Netznutzung).

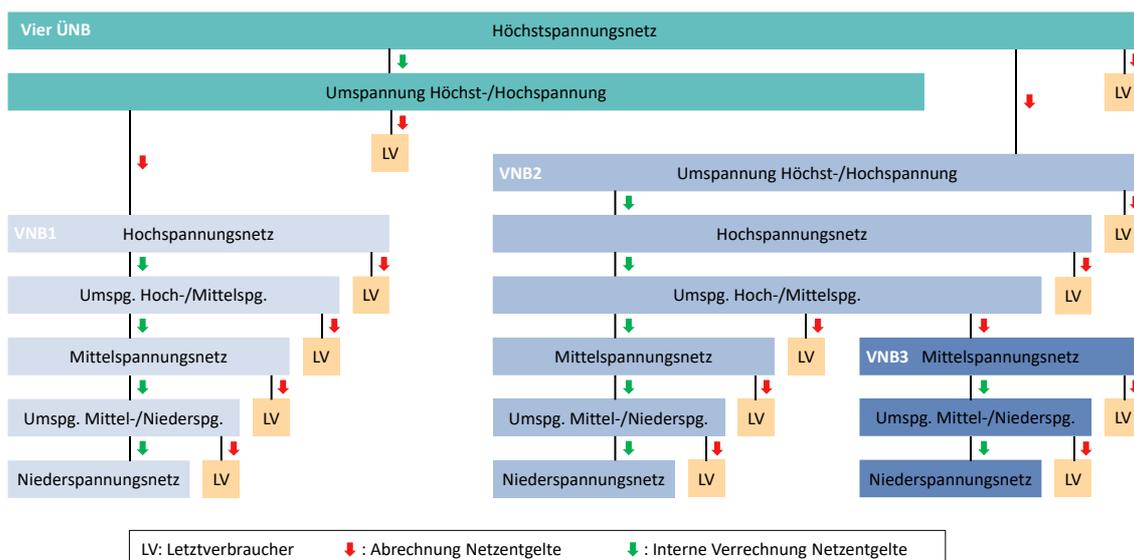


Bild 2.1 Hierarchische Struktur der Stromnetze und Wirkungsweise der vertikalen Kostenwälzung (schematische Darstellung; Quelle: Consentec)

Entgeltkomponenten Leistungs-, Arbeits- und Grundpreis

Ein weiteres wesentliches Merkmal der Netzentgeltsystematik ist die Gliederung in die beiden regulären Entgeltkomponenten **Leistungs- und Arbeitspreis**. Der Leistungspreis bezieht sich auf die Jahreshöchstleistung der Stromentnahme durch einen Netznutzer innerhalb eines Kalenderjahrs (in Kilowatt, kW) und der Arbeitspreis auf die im Kalenderjahr entnommene Energiemenge (in Kilowattstunden, kWh). Beide Entgeltkomponenten beziehen sich somit auf die tatsächliche, messtechnisch erfasste Stromentnahme. Dies gilt unabhängig davon, ob es sich bei einem Netznutzer um einen Letztverbraucher oder um einen unterlagerten VNB handelt. Hieraus ergibt sich ein höchst relevanter Einfluss auf die Wirkungen der vertikalen Kostenwälzung: Die Höhe der Netzentgelte, die ein VNB an den vorgelagerten ÜNB oder VNB zu zahlen hat, hängt stark davon ab, wieviel Strom aus Erzeugungsanlagen in sein Netz eingespeist wird. Die Bedeutung dieses Einflussfaktors für die Verteilungswirkungen eines möglichen Bundeszuschusses zu den Netzentgelten wird in Abschnitt 4.1 eingehender erörtert.

Die Auswirkungen dieses Einflussfaktors hängen auch davon ab, wie die Entgeltkomponenten Leistungs- und Arbeitspreis bemessen sind. Hierfür ist ein weiteres spezielles Merkmal der deutschen Netzentgeltsystematik von Bedeutung, nämlich dass Leistungs- und Arbeitspreise danach differenziert sind, ob die **Benutzungstundenzahl** eines Netznutzers unterhalb oder oberhalb von 2.500 Stunden pro Jahr liegt. (Die Benutzungstundenzahl ist der Quotient aus der im Jahr entnommenen Energiemenge und der Jahreshöchstleistung.) Im Bereich unter 2.500 Benutzungstunden ist meist der Arbeitspreis dominant und der Leistungspreis gering, während oberhalb der Schwelle der Leistungspreis dominant wird und der Arbeitspreis deutlich zurückgeht.

Bei Letztverbrauchern ohne Leistungsmessung, zu denen auch die privaten Haushalte gehören, tritt an die Stelle des Leistungspreises ein **Grundpreis**, der pro Zählpunkt erhoben wird und nicht vom Umfang der Stromentnahme abhängt. Da dies nur die Niederspannungsebene betrifft, hat dies keine Folgen für die vertikale Kostenwälzung, wohl aber für die Verteilung der Kostentragung auf unterschiedliche Verbrauchergruppen. Eine vieldiskutierte Wirkung betrifft Letztverbraucher, die zusätzlich eine Photovoltaik-Anlage betreiben, häufig in Kombination mit einem Heimspeicher. Diese Netznutzer können durch Eigenverbrauchsoptimierung die Stromentnahme aus dem Netz und damit die Entgeltzahlungen auf Basis des Arbeitspreises minimieren,

wohingegen sie den Grundpreis unabhängig davon zahlen, wieviel Strom sie aus dem Netz beziehen.

Netzbezogene Umlagen

Die **Umlagen**, die bestimmte Anteile der Kosten von ÜNB und VNB decken, werden nach gänzlich anderen Prinzipien ermittelt und abgerechnet als die regulären Netzentgelte. Hier findet weder eine vertikale Kostenwälzung noch eine Aufteilung in Leistungs- und Arbeitspreise statt; vielmehr sind die Umlagen reine Arbeitspreise (in ct/kWh). Für das vorliegende Gutachten sind v. a. die folgenden zwei Umlagen von Bedeutung:

- Der **Aufschlag für besondere Netznutzung** wurde bis Ende 2024 als §19-StromNEV-Umlage bezeichnet und diente bis dahin in erster Linie dazu, Erlösminderungen zu decken, die den Netzbetreibern durch Gewährung individueller Netzentgelte nach § 19 Abs. 2 StromNEV entstehen. Gemäß dieser Regelung werden einerseits für Fälle einer „atypischen“, vom gewöhnlichen zeitlichen Verbrauchsprofil abweichenden Netznutzung und andererseits für Großverbraucher mit sehr gleichmäßigem Verbrauchsprofil (mindestens 7.000 Benutzungstunden) erhebliche Ermäßigungen gegenüber den regulären Netzentgelten gewährt. Seit 2023 werden über diese Umlage auch Mindererlöse durch Netzentgeltbefreiungen für Wasserstoff-Elektrolyseanlagen refinanziert. Mit Wirkung ab Anfang 2025 wurde der Anwendungsbereich der Umlage deutlich ausgedehnt. Sie dient jetzt auch dazu, einen Teil der Mehrkosten von VNB zu sozialisieren, an deren Netz sehr viel EE-Erzeugungsleistung angeschlossen ist. Dieser Mechanismus für den überregionalen Ausgleich von EE-Netzintegrationskosten wurde durch die Bundesnetzagentur mit ihrer „Festlegung zur Verteilung von Mehrkosten in Netzen aus der Integration von Anlagen zur Erzeugung von Strom aus erneuerbaren Energien“ (BK8-24-001-A) eingeführt. Die nunmehr als Aufschlag für besondere Netznutzung bezeichnete Umlage ist hierdurch erheblich angestiegen.
- Die **Offshore-Netzumlage** wurde ursprünglich eingeführt, um Kosten durch Entschädigungen an die Betreiber von Offshore-Windparks im Fall von Verzögerungen ihres Netzanschlusses zu refinanzieren, und daher zunächst auch als „Offshore-Haftungsumlage“ bezeichnet. Mit Wirkung ab 2019 wurde ihr Anwendungsbereich um die Refinanzierung der Kosten der Errichtung und des Betriebs der Offshore-Anbindungsleitungen erweitert. Diese Kosten wurden zuvor über die regulären Netzentgelte refinanziert.

Diese Umlagen werden als separate Strompreisbestandteile durch die Netzbetreiber direkt oder über die Lieferanten von den Letztverbrauchern erhoben. Ihre Höhe wird bundeseinheitlich ermittelt; Bild 2.2 gibt einen Überblick über die Entwicklung seit 2016.

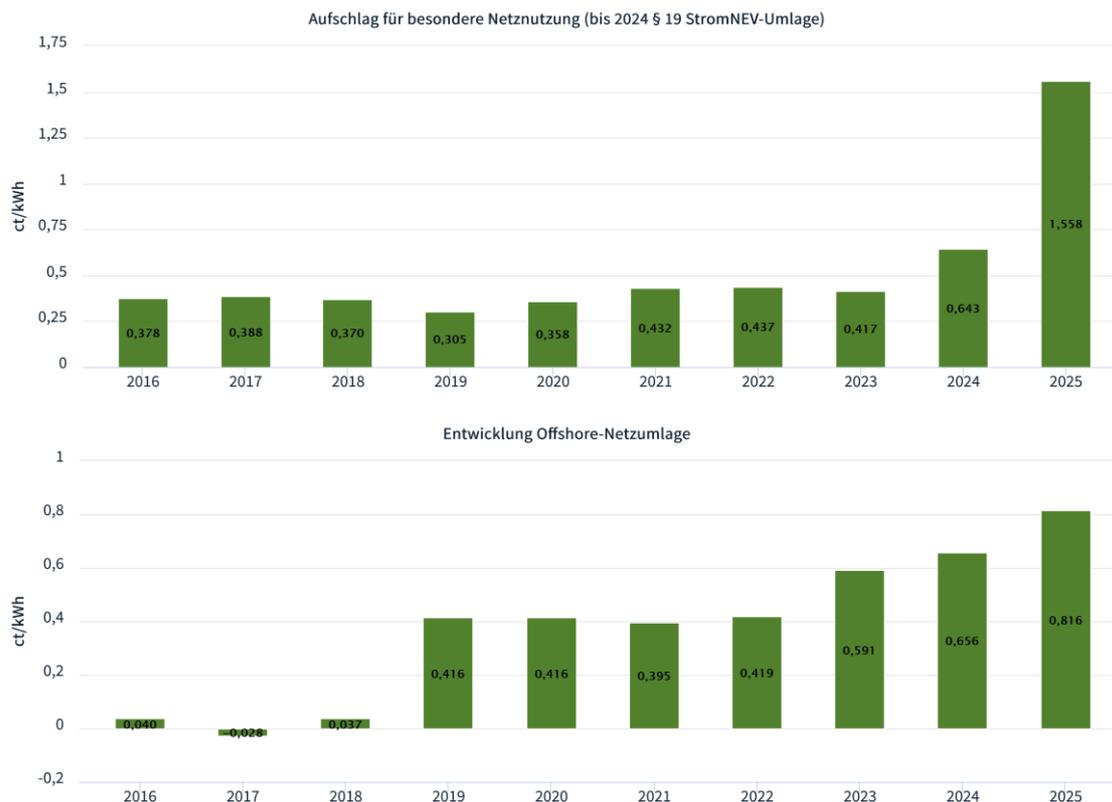


Bild 2.2 Entwicklung des Aufschlags für besondere Netznutzung und der Offshore-Netzumlage (Quelle: www.netztransparenz.de, abgerufen 18.02.2025)

Die Umlagen werden allerdings nicht für die gesamte Stromentnahme aller Letztverbraucher in regulärer Höhe erhoben. Vielmehr sieht der Gesetzesrahmen unterschiedliche Sonderregelungen vor, u. a. für Letztverbraucher mit hohem Strombedarf:

- Der Aufschlag für besondere Netznutzung wird gemäß Stromnetzentgeltverordnung nur für Stromentnahmen bis zu 1 Mio. kWh (= 1 GWh) in regulärer Höhe erhoben. Für den darüber hinaus gehenden Verbrauch wird nur ein reduzierter Betrag von 0,05 ct/kWh erhoben, bei Unternehmen des produzierenden Gewerbes unter bestimmten Voraussetzungen sogar nur ein Betrag von 0,025 ct/kWh.
- Die Offshore-Netzumlage wird gemäß Energiefinanzierungsgesetz u. a. für Unternehmen der stromkostenintensiven Industrie, die bestimmte Voraussetzungen erfüllen, deutlich reduziert. Auch hier wird die reguläre Umlage nur für 1 GWh Stromentnahme erhoben. Für den darüber hinaus gehenden Verbrauch werden die Umlagen je nach Branche und weiteren Bedingungen auf 15-25 % der regulären Höhe reduziert.

Für die Ermittlung und Veröffentlichung der Umlagen sowie die Organisation des für ihre Ermittlung und Abrechnung erforderlichen Datenaustauschs und Zahlungsverkehrs zwischen ÜNB und VNB sind die vier ÜNB zuständig. Weitere Informationen dazu finden sich auf der von den ÜNB betriebenen Plattform www.netztransparenz.de.

3 Optionen zur Umsetzung von Zuschüssen

3.1 Überblick und Prämissen

Wie eingangs skizziert, werden im Weiteren folgende drei Umsetzungsoptionen für Bundeszuschüsse zu den Netzentgelten bzw. Umlagen näher untersucht:

- Zuschuss zu den regulären Netzentgelten der ÜNB
- Zuschuss zu den regulären Netzentgelten der VNB
- Zuschuss zu einer oder beiden der netzbezogenen Umlagen (Aufschlag für besondere Netznutzung und Offshore-Netzumlage)

Die drei Optionen werden in den nachfolgenden Abschnitten näher erläutert und auf Aspekte der praktischen Umsetzung hin bewertet. Dabei wird insbesondere auch diskutiert, welche Entscheidungen im Vorfeld der Umsetzung getroffen werden müssten, da dies die kurzfristigen Realisierungschancen stark beeinflussen kann. Die Verteilungseffekte, die mit den Optionen in Bezug auf die Allokation der Netzkosten erzielt würden, werden in Kapitel 4 untersucht.

Wie ebenfalls bereits erwähnt, werden die Optionen unter der Prämisse bewertet, dass eine kurzfristige Umsetzung mit Wirkung spätestens ab Anfang 2026 angestrebt wird. Unter dieser Prämisse ist davon auszugehen, dass die Netzentgeltsystematik zumindest anfangs noch weitgehend in der heutigen Form Bestand hat. Die Bundesnetzagentur beabsichtigt, Regelungen für eine „große“ Netzentgeltreform spätestens 2028 zu erlassen und so die Vorgaben der Stromnetzentgeltverordnung spätestens mit deren Außerkrafttreten Ende 2028 zu ersetzen.

Kleinere Anpassungen der Entgeltsystematik sind durchaus auch kurzfristig denkbar, etwa im Bereich der Regelungen zu individuellen Netzentgelten für industrielle Großverbraucher mit sehr hoher Benutzungsstundenzahl. Hierfür hat die Bundesnetzagentur bereits ein Festlegungsverfahren eröffnet. Derartige Anpassungen haben aber voraussichtlich keinen wesentlichen Einfluss auf die Ergebnisse dieses Gutachtens.

Für die Situation nach Umsetzung einer großen Reform wird jedoch erneut zu beurteilen sein, welche Optionen für die Gewährung von Bundeszuschüssen noch in Frage kommen und welche Auswirkungen sie hätten. Hier kann der Entwicklung aus heutiger Sicht nicht vorgegriffen werden, da die Reformüberlegungen sehr grundsätzliche Aspekte der Entgeltsystematik betreffen. Hierzu gehören u. a. die Definition und Bemessung der Entgeltkomponenten (und damit die Wirkungen der Kostenwälzung), die Einbeziehung unterschiedlicher Netznutzergruppen in die Kostentragung, die mögliche bundesweite Vereinheitlichung der VNB-Netzentgelte und die Dynamisierung der Entgelte.

3.2 Zuschuss zu regulären ÜNB-Netzentgelten

Ein Zuschuss zur Minderung der Netzkosten, die über die Netzentgelte der ÜNB refinanziert werden, würde dazu führen, dass die regulären Netzentgelte der ÜNB für die Netzebene Höchstspannung und die Umspannebene Höchst-/Hochspannung abgesenkt würden. Ein Zuschuss dieser Art wurde bereits 2023 gewährt, und zwar speziell mit Blick auf die infolge der Energiepreiskrise drastisch gestiegenen Redispatch-Kosten der ÜNB. Eine solche Fokussierung auf bestimmte Kostenelemente wäre aber – sofern nicht rechtliche Gründe dafür sprechen – nicht erforderlich. Der Zuschuss könnte auch zur Minderung der Infrastrukturkosten (Kapital- und Betriebskosten der Netzbetriebsmittel) oder anderer Kostenelemente genutzt werden. Für die Netznutzer wäre diese Frage ohne Auswirkungen, da die Netzentgelte nicht nach den damit gedeckten Kostenelementen differenziert sind.

Einen Eindruck von der Wirkungsintensität eines solchen Zuschusses vermitteln die Auswirkungen des Wegfalls des ursprünglich für 2024 geplanten Zuschusses in Höhe von 5,5 Mrd. Euro: Die von den ÜNB kommunizierten durchschnittlichen Entgeltbelastungen ihrer Netznutzer, angegeben in Form von rein arbeitsbezogenen Kosten (nicht zu verwechseln mit den Entgeltkomponenten), sind hierdurch von etwa 3,1 auf etwa 6,4 ct/kWh angestiegen. Der Zuschuss hätte in 2024 somit gut die Hälfte der netzentgeltrelevanten Kosten der ÜNB gedeckt. Im Umkehrschluss bedeutet dies, dass das Niveau der ÜNB-Netzentgelte zukünftig durch einen Zuschuss in der Größenordnung von 5-6 Mrd. Euro gegenüber dem aktuellen Stand näherungsweise halbiert werden könnte.

Ein Zuschuss zu den Netzentgelten der ÜNB ist, wie auch die Erfahrung von 2023 gezeigt hat, vergleichsweise einfach umzusetzen. Dies liegt v. a. daran, dass die ÜNB seit Anfang 2023 bundeseinheitliche Netzentgelte erheben und die notwendigen Mechanismen und Prozesse für den dafür erforderlichen gegenseitigen Datenaustausch und Zahlungsverkehr bereits etabliert haben. Daher ist die genaue Aufteilung des Zuschusses auf die vier ÜNB, die sich z. B. nach der Höhe der jeweils zugestandenen Erlösbergrenzen (EOG) richten könnte, letztlich nicht entscheidend, denn die etablierten Verrechnungsmechanismen sorgen dafür, dass jeder ÜNB im Ergebnis seine EOG erlösen kann und Mehr-/Mindereinnahmen unter den ÜNB ausgeglichen werden.

Im Vorfeld wäre – voraussichtlich durch die Bundesnetzagentur – einzig zu entscheiden, zu welchen Anteilen der Zuschuss auf die beiden von den ÜNB betriebenen Netz- bzw. Umspannebenen aufgeteilt wird. Als naheliegender Ansatz könnte er vollständig der Netzebene Höchstspannung zugeordnet werden, um eine möglichst breite Wirkung zu erzielen. So würden sowohl die direkt an diese Netzebene angeschlossenen Letztverbraucher und die Nutzer der dort angeschlossenen Verteilungsnetze als auch – infolge der vertikalen Kostenwälzung – die Netznutzer der Umspannebene Höchst-/Hochspannung von der Absenkung profitieren. Abgesehen von dieser Entscheidung dürfte die Gewährung eines solchen Zuschusses für die Bundesnetzagentur keinen weiteren Gestaltungsaufwand und Verwaltungsbedarf verursachen.

Prozessual müsste ein Zuschuss, der in einem bevorstehenden Kalenderjahr wirksam werden soll, spätestens im September des Vorjahres festgelegt werden, also z. B. im September 2025 für eine Absenkung der Netzentgelte ab Anfang 2026. Die ÜNB ermitteln und veröffentlichen ihre Netzentgelte für das Folgejahr in der Regel bis zum 1. Oktober eines Jahres, so dass die VNB in die Lage versetzt werden, ihre Netzentgelte für alle Verteilungsebenen wie gesetzlich gefordert bis zum 15. Oktober zu veröffentlichen. Strenggenommen handelt es sich hierbei nur um vorläufige Veröffentlichungen, so dass Anpassungen – ggf. also auch nach Berücksichtigung eines erst danach festgelegten Zuschusses – noch bis zum Jahresende erfolgen könnten. Die Vorgänge Ende 2024 haben allerdings gezeigt, dass dies für Netzbetreiber, Letztverbraucher und Lieferanten unbefriedigend ist und möglichst vermieden werden sollte.

3.3 Zuschuss zu regulären VNB-Netzentgelten

Der zuvor diskutierte Zuschuss zu den ÜNB-Netzentgelten würde zwar grundsätzlich über die vertikale Kostenwälzung auch bei den VNB zu Absenkungen der Netzentgelte auf allen Netz- und Umspannebenen führen. Dabei würde sich aber, wie in Abschnitt 4.1 näher erläutert wird, eine sehr unausgewogene regionale Verteilung der Entlastungswirkung ergeben; in einzelnen Netzgebieten würde voraussichtlich praktisch gar keine Entlastung stattfinden. Daher könnte alternativ oder zusätzlich erwogen werden, Zuschüsse direkt an die VNB auszusahlen, um deren Netzentgelte flächendeckend abzusenken.

Da die jährlichen Netzkosten der VNB insgesamt aktuell in der Größenordnung von 20 Mrd. Euro und damit grob doppelt so hoch wie die der ÜNB liegen, würde ein Zuschuss in der Größenordnung von 5 Mrd. Euro hier bei weitem keine Halbierung der Netzentgelte bewirken. Dies gilt bei einem Zuschuss zu den ÜNB-Netzentgelten für die Wirkungen auf VNB-Ebene aber ebenso: Eine Absenkung der ÜNB-Entgelte um ungefähr die Hälfte bewirkt infolge der Kostenwälzung zwar Reduktionen der VNB-Netzentgelte, aber bei weitem nicht deren Halbierung. Daher würden die wesentlichen Wirkungsunterschiede bei direkten Zuschüssen an die VNB darin bestehen,

- dass hierdurch ausschließlich die Netzentgelte der VNB und nicht auch die der ÜNB abgesenkt würden, so dass die direkt an das Übertragungsnetz angeschlossenen Letztverbraucher keine Entlastung erfahren würden, und
- dass die Absenkungen bei den Netzentgelten der VNB gleichmäßiger über die Netzgebiete verteilt werden könnten.

Der letztgenannte Punkt macht aber auch einen grundlegenden Unterschied im Hinblick auf den Entscheidungs- und Gestaltungsaufwand aus. Es gäbe anders als bei den ÜNB keine eindeutig vorzugswürdigen Regeln für die Aufteilung des Zuschusses, so dass diese zunächst ausgestaltet und beschlossen werden müssten. Dies betrifft sowohl die Verteilung auf Netzebenen als auch die Verteilung auf Netzgebiete:

- **Netzebenen:** Wenn der Zuschuss analog zum in Abschnitt 3.2 vorgeschlagenen Ansatz vollständig auf der höchsten der von den VNB betriebenen Netz- und Umspannebenen berücksichtigt würde, so wäre nicht eindeutig, welche Ebene dies ist. Die VNB, deren Netz an das Übertragungsnetz angeschlossen sind, betreiben teilweise neben Anlagen auf Hochspannungsebene auch solche auf der überlagerten Umspannebene und in manchen Fällen sogar (in relativ geringem Umfang) Höchstspannungsleitungen. Noch gravierender wäre aber, dass das Problem der regional unausgewogenen Verteilung der Entlastungswirkungen dann auf den unterlagerten Ebenen immer noch auftreten würde, denn auch die vertikale Wälzung der Kosten aus der Hochspannungsebene hängt stark davon ab, wieviel Erzeugungsleistung an die unterlagerten Ebenen angeschlossen ist.
- **Netzgebiete:** Selbst wenn – ungeachtet der vorgenannten Problematik – Zuschüsse nur an Betreiber von Hochspannungsnetzen ausgezahlt und von dort nach den Regeln der vertikalen Kostenwälzung weitergereicht würden, gäbe es keinen eindeutig „richtigen“ Schlüssel für die Aufteilung auf die rund 80 VNB mit Hochspannungsnetz. Hier wäre z. B. zu klären, ob sich die Zuteilung nach der Höhe der EOG inklusive oder exklusive der vorgelagerten Netzkosten oder nach sonstigen Größen richten sollte und wie die Wirkungen der vertikalen Kostenwälzung dabei berücksichtigt werden sollten.

Da es hierbei um relevante Einflüsse auf die Verteilung der Kostentragung unter den Netznutzern geht, wäre mit einer kontroversen Diskussion zu rechnen, die voraussichtlich nicht einfach auf Basis von Vorschlägen z. B. eines Branchenverbands zu einer für alle Stakeholder akzeptablen Lösung führen würde. Wahrscheinlicher ist, dass die Bundesnetzagentur Regelungen im Rahmen eines Festlegungsverfahrens entwickeln, konsultieren und beschließen müsste.

Ebenfalls aufwändiger als bei den ÜNB wäre die Auszahlung der Zuschüsse, da wesentlich mehr Unternehmen – bei einer nach Netzebenen differenzierten Bezuschussung evtl. sogar alle knapp 900 VNB – zu berücksichtigen wären. Im Vergleich zu anderen staatlichen Förderungsinstrumenten wäre dieser Aufwand aber sicherlich vertretbar, sobald eine eindeutige und transparente Berechnungsgrundlage für die Höhe des Zuschusses je VNB vorläge.

Im Rahmen des jährlichen Kalkulationsprozesses müssten Zuschüsse für die VNB praktisch zum gleichen Zeitpunkt festgelegt werden wie Zuschüsse für die ÜNB, also idealerweise im September eines Jahres für das Folgejahr, denn die Kalkulation der Netzentgelte der VNB erfolgt jedes Jahr unmittelbar nach Veröffentlichung der ÜNB-Netzentgelte.

3.4 Zuschuss zu netzbezogenen Umlagen

Ein Zuschuss zur Absenkung des Aufschlags für besondere Netznutzung und/oder der Offshore-Netzumlage würde sich ausschließlich auf die Höhe dieser Umlagen auswirken, da die Umlagen nur von Letztverbrauchern erhoben werden und keinen Einfluss auf die vertikale Kostenwälzung haben. Auf Basis der von den ÜNB auf www.netztransparenz.de veröffentlichten Jahresabrechnungen dieser Umlagen für 2023 und der Entwicklung der Höhe der Umlagen lässt sich vereinfachend abschätzen, dass das Umlagevolumen des Aufschlags für besondere Netznutzung für 2025 in der Größenordnung von gut 4 Mrd. Euro und das der Offshore-Netzumlage in der Größenordnung von knapp 3 Mrd. Euro liegen dürfte. Die beiden Umlagen bieten somit insgesamt mit rund 7 Mrd. Euro erhebliches Potenzial für Entlastungen durch Zuschüsse. Das Umlagevolumen dürfte bei beiden Umlagen aufgrund von Anstiegen der damit umverteilten Kosten zukünftig auch weiter zunehmen, sofern es nicht zu strukturellen Anpassungen der Umlagemechanismen kommt.

Die einzige relevante Gestaltungsentscheidung, die hier zur Verwendung etwaiger Zuschüsse getroffen werden müsste, betrifft deren Aufteilung auf die beiden Umlagen. Da die Regelungen für die Ermäßigung der Umlagen für Großverbraucher und andere Sonderfälle nicht ganz deckungsgleich sind, würde die konkrete Aufteilung für diese Netznutzer durchaus eine Rolle spielen. Aufgrund dieser Unterschiede wären auch die Auswirkungen, die ein bestimmter Zuschussbetrag auf die reguläre Umlagehöhe hätte, etwas unterschiedlich. Daher wäre die Aufteilung des Zuschusses auf die Umlagen auch für die nicht privilegierten Letztverbraucher, die den weit überwiegenden Teil der Umlagevolumina aufbringen, nicht ganz unerheblich.

Da die ÜNB dafür zuständig sind, die Umlagen zu ermitteln und die Verrechnung untereinander und mit den VNB zu organisieren, wäre ein Zuschuss zu den Umlagen ebenso einfach umsetzbar wie ein Zuschuss zu den regulären Netzentgelten der ÜNB. Die ÜNB könnten auf Basis ihrer Kalkulationen einen Aufteilungsschlüssel für die Auszahlungen des Zuschusses an jeden der vier ÜNB selbst vorschlagen; dieser Schlüssel hätte keinen Einfluss auf die sich ergebenden Entlastungswirkungen. Für alle erforderlichen Abrechnungs- und Zahlungsvorgänge könnten die für die Umsetzung der Umlagen bereits etablierten Mechanismen genutzt werden.

Prozessual müssten Zuschüsse zu den beiden Umlagen rechtzeitig vor der Kalkulation und Veröffentlichung der Höhe der Umlagen festgelegt werden. Da die Frist für diese Veröffentlichung der 25. Oktober eines jeden Jahres ist, könnte die Festlegung der Zuschüsse wenige Wochen später erfolgen als bei Zuschüssen zu den regulären Netzentgelten.

3.5 Zwischenfazit

Unter den drei betrachteten Umsetzungsoptionen für staatliche Zuschüsse erweisen sich Zuschüsse zur Absenkung der regulären ÜNB-Netzentgelte sowie Zuschüsse zur Absenkung der netzbezogenen Umlagen als gleichermaßen einfach umsetzbar. Bei diesen Optionen müssten keine besonders komplexen Gestaltungsentscheidungen getroffen werden, und die Zuschüsse würden nur an die vier ÜNB ausgezahlt. Für alle weiteren Schritte der Kalkulations- und Abrechnungsprozesse könnten etablierte Mechanismen genutzt werden.

Wesentlich aufwändiger und mit deutlich komplexeren Entscheidungserfordernissen verbunden wäre hingegen eine direkte Bezuschussung der VNB. Da diese Entscheidungen relevante Auswirkungen auf die Verteilung der Kostentragung auf unterschiedliche Verbrauchergruppen hätten, würden sie einen vertieften Untersuchungs- und Konsultationsprozess voraussetzen, etwa in Form eines Festlegungsverfahrens der Bundesnetzagentur. Die Umsetzung würde zudem gewisse Anpassungen der Prozesse bei den VNB erfordern, u. a. im Zusammenhang mit der Kalkulation der den einzelnen VNB auszahlenden Anteile des Zuschusses.

4 Verteilungswirkungen der betrachteten Optionen

4.1 Zuschuss zu regulären ÜNB-Netzentgelten

Ein Zuschuss zu den Netzentgelten der ÜNB würde unmittelbar zu einer Entlastung der Letztverbraucher mit direktem Anschluss an das Übertragungsnetz führen. Wenn der Zuschuss, wie in Abschnitt 3.2 diskutiert, auf der obersten Netzebene (Höchstspannung) angesetzt würde, so würden hiervon sowohl die an diese Netzebene als auch die an die nachgelagerte Umspannebene angeschlossenen Verbraucher profitieren.

Der Letztverbrauch auf Höchstspannungsebene macht jedoch (grob genähert) nur rund ein Zehntel der Stromentnahme aus dem Übertragungsnetz aus. Der überwiegende Teil der Entnahme entfällt auf die Netze der VNB. Dementsprechend würde auch der überwiegende Teil des Zuschusses in die Verteilungsnetze weitergewälzt. Hier würde sich aufgrund der in Kapitel 2 erläuterten Eigenschaften der Entgeltsystematik und der ungleichmäßigen Verteilung von Stromerzeugung und -verbrauch auf die Netzgebiete der VNB eine sehr unausgewogene regionale Verteilung der Entlastungswirkungen auf die Netzgebiete ergeben. Dies hat folgende Gründe:

- Die vertikale Kostenwälzung richtet sich – wie die Netzentgeltkomponenten – nach der tatsächlichen Stromentnahme aus einer Netz- oder Umspannebene. Die Stromentnahme eines Verteilungsnetzes aus der nächsthöheren Netz- oder Umspannebene hängt somit nicht nur vom Stromverbrauch der an das Verteilungsnetz (bis herab zur untersten Netzebene) angeschlossenen Letztverbraucher ab, sondern auch vom Umfang der dezentralen Erzeugung in dem Netzgebiet. In dieser Hinsicht unterscheiden sich die Netzgebiete fundamental, insbesondere durch den stark gebietsabhängigen Ausbau der EE-Erzeugung, aber auch weiterhin durch Unterschiede bei der konventionellen Stromerzeugung. Eine aktuelle Auswertung der installierten Leistung der EE-Stromerzeugung pro Einwohner auf Ebene der Landkreise und kreisfreien Städte (Bild 4.1) veranschaulicht die extrem ungleiche Verteilung der Erzeugung über die Gebiete. In Gebieten mit hohem Erzeugungsanteil wird die Stromentnahme aus dem jeweils vorgelagerten Netz stark gemindert. In einigen Gebieten ist die Erzeugungsleistung heute bereits so dominant, dass es in der meisten Zeit zu Rückspeisungen und nicht zu Stromentnahmen kommt.
- Dieser Einfluss der Erzeugungssituation auf die Wirkungen der vertikalen Kostenwälzung wird durch die Struktur der Netzentgelte weiter verschärft. Verteilungsnetze mit geringem Erzeugungsanteil weisen in der Regel Benutzungsstundenzahlen weit über der Schwelle von 2.500 Stunden auf. In diesem Bereich ist für die Höhe der Netzentgelte und somit die Wirkung der Kostenwälzung v. a. der Leistungspreis ausschlaggebend. Die Höchstleistung der Stromentnahme ist bei zunehmender Durchdringung mit dezentraler Erzeugung noch vergleichsweise stabil, so dass deren Einfluss auf die Kostenwälzung begrenzt ist. Sobald jedoch die Benutzungsstundenzahl eines Netzes diese Schwelle unterschreitet, wird der

Arbeitspreis zur dominanten Entgeltkomponente. Die an den vorgelagerten Netzbetreiber zu zahlenden Entgelte sinken dann unmittelbar mit zunehmender Erzeugungsmenge. Dies kann dazu führen, dass betroffene VNB kaum noch Entgelte für die Nutzung des vorgelagerten Netzes zahlen müssen und dementsprechend kaum noch Kostenanteile der überlagerten Netz- und Umspannebenen weitergewälzt werden.

Installierte Leistung EE-Anlagen in kW pro Einwohner

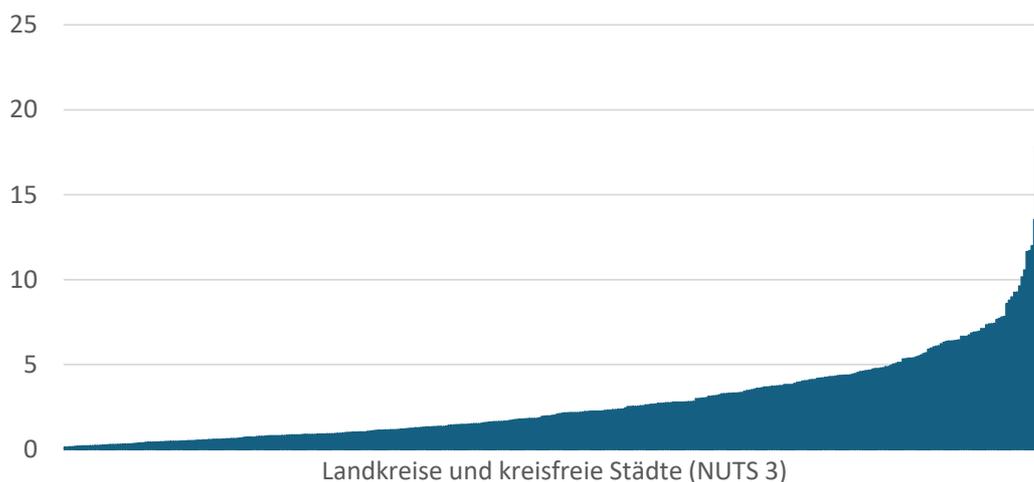


Bild 4.1 Gebietsabhängigkeit der EE-Durchdringung am Beispiel der auf Landkreisebene aufgeschlüsselten EE-Leistung pro Einwohner (Quelle: Consentec)

Diese Wirkungszusammenhänge führen zu Umverteilungseffekten bei der Kostenwälzung, die sich in einer regional sehr ungleichmäßigen Wälzung der Kosten höherer Netz- und Umspannebenen äußern. Im Umkehrschluss würde auch ein Zuschuss, der bei der Minderung der regulären Netzentgelte der ÜNB ansetzt, sehr ungleich auf die Netzgebiete der VNB verteilt. Dies hätte nicht nur Auswirkungen auf die privaten Haushalte und gewerblichen Stromverbraucher, die an die unteren Netzebenen angeschlossen sind. Vielmehr ist auch der weitaus größte Teil der industriellen Letztverbraucher nicht an das Übertragungsnetz, sondern an die oberen Ebenen der Verteilungsnetze angeschlossen. Somit würde ein solcher Zuschuss auch bei der stromverbrauchenden Industrie nicht ansatzweise zu gleichmäßigen Entlastungen führen.

Das Ausmaß dieser Wirkungen lässt sich an den Ergebnissen einer vom VKU durchgeführten Untersuchung ablesen, die sich auf die Netzentgelte der VNB für 2024 nach Wegfall des ursprünglich geplanten Zuschusses zu den ÜNB-Netzentgelten bezieht. Hierzu wurde ermittelt, wie stark die endgültigen Netzentgelte von den im Oktober 2023 veröffentlichten vorläufigen Entgelten abwichen. Die vorläufigen Entgelte waren noch unter Berücksichtigung des beabsichtigten Zuschusses ermittelt worden. Als zentrales Ergebnis der Untersuchung zeigt Bild 4.2 die Verteilung der festgestellten Änderungen an den Arbeitspreisen für nicht-leistungsgemessene Niederspannungskunden (also z. B. private Haushalte). Hierzu ist zunächst anzumerken, dass zwischen der vorläufigen und der endgültigen Festlegung der Netzentgelte neben der Änderung der vorgelagerten Netzentgelte noch weitere Änderungen der Eingangsdaten für die Entgeltkalkulation aufgetreten sein können. Die hier ersichtlichen Effekte müssen daher nicht ausschließlich durch den Wegfall des Zuschusses bedingt sein, was im Fall des VNB, bei dem der Arbeitspreis zurückgegangen ist (Säule „<0“) auch schwer zu erklären wäre. Dennoch ist davon auszugehen, dass der Wegfall des Zuschusses der relevanteste Treiber dieser Änderungen war. Zudem ist zu beachten,

dass hier nur Änderungen des Arbeitspreises für nicht-leistungsgemessene Letztverbraucher dargestellt sind. Diese geben kein vollständiges Bild von den eingetretenen Änderungen der Entgeltkomponenten für die einzelnen Netz- und Umspannebenen wieder.

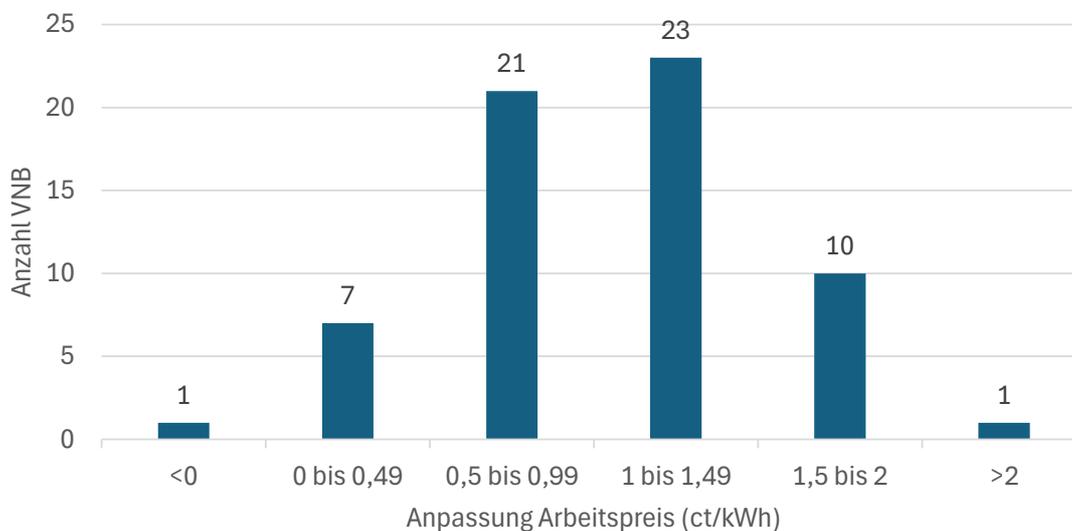


Bild 4.2 Anpassungen der VNB-Netzentgelte für 2024 (hier: Arbeitspreise für nicht-leistungsgemessene Niederspannungskunden) nach Wegfall des Zuschusses zu den ÜNB-Netzentgelten (Quelle: VKU; veröffentlicht in: Kai Lobo, Alexander Sewohl: Auswirkungen gesteigerter Übertragungsnetzentgelte auf Haushaltskunden. Energiewirtschaftliche Tagesfragen Heft 4/2024, S. 23-26)

Trotz dieser Anmerkungen lassen die Ergebnisse zwei wesentliche Erkenntnisse zu:

- Der Zuschuss, der nach Angaben der ÜNB bei deren Netzentgelten eine Differenz der Entgeltbelastung von durchschnittlich mehr als 3 ct/kWh ausgemacht hätte, würde aufgrund der Mengenverhältnisse bei der vertikalen Kostenwälzung bei den nicht-leistungsgemessenen Niederspannungskunden nur zu einer Absenkung der Arbeitspreise von durchschnittlich rund 1 ct/kWh führen. Dies ist zu beachten, wenn versucht wird, aus Änderungen der ÜNB-Netzentgelte auf Auswirkungen für Letztverbraucher im Bereich der Verteilungsnetze zu schließen. Die erzielbare Absenkung in ct/kWh bei gegebener Höhe des Zuschusses hängt davon ab, welche Netzebene betrachtet wird.
- Diese Absenkung weist eine breite Streuung in einem Bereich von ca. 0-2 ct/kWh auf. Es gibt also Gebiete, in denen praktisch keine Entlastungswirkung auftreten würde, während in anderen Gebieten eine weit überdurchschnittliche Wirkung zu verzeichnen wäre.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass ein Zuschuss zu den Entgelten der ÜNB über den Mechanismus der vertikalen Kostenwälzung grundsätzlich für Letztverbraucher auf allen Netz- und Umspannebenen Entlastungen bringen würde, die aber regional sehr ungleich verteilt und in manchen Gebieten voraussichtlich verschwindend gering wären.

In gewissem Umfang gedämpft würde die Ungleichmäßigkeit der regionalen Verteilung dadurch, dass der Zuschuss auch die Entgeltreduktionen absenken würde, die den stromintensiven Industrieunternehmen und anderen besonderen Letztverbrauchern nach § 19 Abs. 2 StromNEV gewährt werden. Dies würde zu einer (voraussichtlich relativ geringen) Absenkung des Aufschlags für besondere Netznutzung führen, der in bundeseinheitlicher Höhe erhoben wird und

daher die Letztverbraucher – unter Beachtung der mit diesen Umlagen verbundenen Privilegierungsregelungen – gleichmäßig betrifft (siehe Abschnitt 4.3).

4.2 Zuschuss zu regulären VNB-Netzentgelten

Wie in Abschnitt 3.3 bereits festgestellt wurde, dürfte eine direkte Bezuschussung der VNB zur Erzielung zeitnaher Entlastungen bei den regulären Netzentgelten der VNB kaum in Frage kommen, da hierfür genaue und voraussichtlich kontrovers diskutierte Allokationsregeln entwickelt werden müssten. Wenn eine kurzfristige Umsetzung dieser Option realistisch wäre, hätte sie den Vorteil, dass mit den Allokationsregeln gezielt gesteuert werden könnte, welche Letztverbrauchergruppen in welchen Gebieten und auf welchen Netzebenen wie stark entlastet würden. Aus genau diesem Grund ist es allerdings nicht möglich, die sich ergebenden Verteilungswirkungen in allgemeiner Weise abzuschätzen und zu beurteilen. Daher kann diese Frage hier nicht weiter vertieft werden.

Vielmehr kann eine Forderung an die Ausgestaltung der Allokationsregeln abgeleitet werden: Da nicht ersichtlich ist, warum Letztverbraucher in unterschiedlichen Netzgebieten unterschiedlich stark entlastet werden sollten, sollte das Ziel verfolgt werden, eine regional möglichst gleichmäßige Verteilung der Entlastungswirkung zu erreichen. Schwieriger wäre die Frage zu beantworten, wie der Zuschuss auf die Netz- und Umspannebenen verteilt werden sollte. Dies hängt davon ab, ob schwerpunktmäßig bestimmte Verbrauchergruppen entlastet werden sollen oder auch in dieser Hinsicht eine gleichmäßige Verteilung angestrebt wird. Letzteres könnte am ehesten dadurch erreicht werden, dass der Zuschuss auf der Hochspannungsebene angesetzt wird. Dabei wäre aber zu beachten, dass die vertikale Kostenwälzung auch unterhalb der Hochspannungsebene zu regional ungleichen Verteilungen führen kann. Der Anspruch, gleichmäßige Entlastungswirkungen bei den Nutzern der Verteilungsnetze zu erreichen, ist also keineswegs leicht zu erfüllen.

4.3 Zuschuss zu netzbezogenen Umlagen

Da die netzbezogenen Umlagen als bundeseinheitliche arbeitsbezogene Zuschläge erhoben werden, ist die Verteilungswirkung eines möglichen Zuschusses hier sehr offensichtlich, jedenfalls für den nicht-privilegierten Verbrauch bis zu 1 GWh je Letztverbraucher: Für dieses Verbrauchsvolumen würde die Kostenbelastung je kWh gleichmäßig absinken, unabhängig von Ort und Netzebene des Netzanschlusses eines Letztverbrauchers.

Für das privilegierte Verbrauchsvolumen sind die Wirkungen differenzierter zu betrachten:

- Beim Aufschlag für besondere Netznutzung sind für Stromentnahmen oberhalb von 1 GWh feste und sehr niedrige Obergrenzen in ct/kWh vorgegeben, so dass ein Zuschuss hier nur dann eine weitere Entlastung bewirken würde, wenn die reguläre Höhe der Umlage unter diese Grenzen absinken würde. Dann würde insgesamt nur noch ein marginales Umlagevolumen hierüber gedeckt.
- Bei der Offshore-Netzumlage ergibt sich die reduzierte Umlagehöhe für den privilegierten Verbrauchsanteil dagegen über prozentuale Vorgaben aus der regulären Umlagehöhe, so dass eine gewisse weitere Entlastung auch jenseits der Grenze von 1 GWh auftreten würde.

Insgesamt führen die Privilegierungsregelungen dazu, dass ein Zuschuss zur Absenkung dieser Umlagen in erster Linie kleineren Letztverbrauchern im Bereich der Nieder- und Mittelspannungsnetze zugutekommen würde. Die stromintensive Industrie würde hierdurch nur geringfügig entlastet.

Ein Nebeneffekt dieser Umsetzungsoption wäre, dass sie – weil rein kWh-bezogen – stärker als die anderen Optionen den Kostenvorteil mindern würde, den Letztverbraucher mit eigenen Photovoltaik-Anlagen und ggf. Heimspeichern durch Eigenverbrauchsoptimierung erzielen können. Dies kann als vorteilhaft gewertet werden, da die aktuell durch Eigenverbrauch erzielbaren Einsparungen die damit verbundenen volkswirtschaftlichen Kosteneinsparungen bei weitem übersteigen und vielfach Anlass für Diskussionen über die Fairness der Kostenverteilung sind.

4.4 Zwischenfazit

Die beiden Optionen, die in Kapitel 3 als einfach und kurzfristig umsetzbar erkannt wurden, weisen grundlegend unterschiedliche Verteilungswirkungen auf. Ein Zuschuss zu den Netzentgelten der ÜNB würde unmittelbar zu Entlastungen bei den an das Übertragungsnetz angeschlossenen Letztverbrauchern und mittelbar über die Kostenwälzung auch bei Letztverbrauchern in den Verteilungsebenen führen, Letzteres aber regional sehr ungleich verteilt. In manchen Netzgebieten wäre sogar praktisch keine Entlastung zu erwarten, auch für die dortigen Industrieunternehmen. Ein Zuschuss zu den netzbezogenen Umlagen, dem Aufschlag für besondere Netznutzung und/oder der Offshore-Netzumlage, würde in erster Linie kleinere Letztverbraucher wie private Haushalte und Unternehmen im GHD-Sektor entlasten, dies aber in bundesweit einheitlichem Umfang.

Die dritte Option, eine direkte Bezuschussung der VNB, würde es zwar erlauben, die Verteilungswirkungen örtlich und nach Verbrauchergruppen gezielt zu steuern. Dies würde aber detaillierte Vorgaben für die Allokationsregeln der Zuschüsse erfordern. Der hiermit verbundene Aufwand ist der Hauptgrund dafür, dass diese Option kurzfristig nicht realisierbar erscheint.

5 Sonstige Wirkungen

5.1 Auswirkungen auf Erlös- und Effizienzregulierung der Netzbetreiber

Die Bezuschussung der Netzentgelte oder Umlagen würde dazu dienen, die Kostenbelastung der Letztverbraucher zu dämpfen. Sie sollte jedoch nicht die Anreizsituation der Netzbetreiber für einen effizienten Betrieb ihrer Netze beeinträchtigen. Dies ist bei den betrachteten Optionen aber nicht zu befürchten, da hierdurch die Ermittlung und Deckung der Erlösbergrenzen der ÜNB und VNB nicht beeinflusst würde. Die etablierten Mechanismen der Netzentgeltkalkulation und der ex-post-Verrechnung über das Regulierungskonto sorgen dafür, dass jeder Netzbetreiber genau – oder strenggenommen höchstens – die ihm zugestandene Erlösbergrenze über Netzentgelte und etwaige Zuschüsse decken kann. Somit würden auch die mit der Systematik der Erlösbergrenzen verknüpften Effizienzanreize unbeeinflusst bestehen bleiben.

5.2 Kompatibilität mit Anreizwirkungen der Netzentgelte

Potenziell kritisch könnten Zuschüsse zu den Netzentgelten und Umlagen auch dann sein, wenn hierdurch bestimmte bewusst geschaffene Anreizwirkungen der Netzentgelte gegenüber den Netznutzern beeinflusst würden. Auch dies ist aber bei der aktuellen Gestaltung der Netzentgeltsystematik nicht zu befürchten. Das einzige Element im Bereich der regulären Netzentgelte, das gezielt auf eine Anreizwirkung hin ausgestaltet ist, ist das erst kürzlich eingeführte, optional für Verbraucher mit steuerbaren Verbrauchseinrichtungen anzubietende zeitvariable Netzentgelt. Hiermit sollen Anreize für eine netzorientierte Einsatzweise dieser Verbrauchseinrichtungen vermittelt werden. Dieses Element würde aber durch die betrachteten Optionen allenfalls

in der Weise beeinflusst, dass die Spreizung des zeitvariablen Entgelts geringfügig abnehmen würde.

Im Fall der Bezuschussung der Umlagen wäre gar keine Wirkung dieser Art zu erwarten. Die Umlagen sind ohnehin als reine Refinanzierungselemente ohne spezielle Anreizwirkung konzipiert.

6 Zusammenfassende Bewertung

Die wesentlichen Untersuchungsergebnisse zu den drei betrachteten Optionen sind in Tabelle 6.1 gegenübergestellt. Zusammenfassend ergibt sich folgende Bewertung:

- Da es in der aktuellen Debatte um kurzfristig umsetzbare Maßnahmen geht, die sehr schnell zu Entlastungen der Stromverbraucher führen sollen, erscheint die Option der Bezuschussung der VNB-Netzentgelte kaum realistisch, da sie großen Gestaltungsspielraum aufweist und somit hohen Aufwand im Vorfeld einer Umsetzung auslöst.
- Die Optionen der Bezuschussung der ÜNB-Netzentgelte und der netzbezogenen Umlagen sind kurzfristig und einfach umsetzbar, weil sie nur geringen Gestaltungsbedarf aufweisen und durch Zahlungen an die vier ÜNB unter Nutzung bereits vorhandener Datenaustausch- und Verrechnungsprozesse umgesetzt werden können.
- Zuschüsse zur Absenkung der ÜNB-Netzentgelte würden unmittelbar die (wenigen) an das Übertragungsnetz angeschlossenen Großverbraucher und mittelbar alle weiteren Letztverbraucher entlasten, Letzteres allerdings mit regional sehr ungleicher Verteilung. In manchen VNB-Netzgebieten würden praktisch keine Entlastungen „ankommen“.
- Zuschüsse zu den netzbezogenen Umlagen würden bei kleineren Letztverbrauchern Entlastungen in bundesweit einheitlicher Höhe bewirken, bei Großverbrauchern hingegen nur geringe Entlastungen.
- Hinsichtlich der Entlastungswirkungen sind die beiden letztgenannten Optionen teilweise komplementär, so dass es erwägenswert erscheint, beide Optionen parallel umzusetzen und einen etwaigen Zuschuss zu jeweils signifikanten Anteilen – z. B. etwa hälftig – auf die ÜNB-Netzentgelte und die netzbezogenen Umlagen aufzuteilen.

Zuschuss zu...	ÜNB-Netzentgelten	VNB-Netzentgelten	Netzbezogenen Umlagen
Ausgestaltungsbedarf	Gering	Hoch	Gering
Prozessualer Aufwand	Gering	Mäßig	Gering
Umsetzbarkeit	Kurzfristig	Höchstens mittelfristig	Kurzfristig
Gebietsabhängigkeit	Hoch	Potenziell gering	Keine
Entlastung industrieller Verbraucher	Im Durchschnitt hoch	Potenziell hoch (aber nicht im ÜNB-Netz)	Gering
Entlastung privater Verbraucher und GHD	Mittel	Potenziell hoch	Hoch

Tabelle 6.1 Gegenüberstellung wesentlicher Bewertungsergebnisse für die betrachteten drei Optionen („Potenziell“ = abhängig von konkreter Ausgestaltung)