

Industriebegünstigungen bei der EEG-Umlage und deren Auswirkung auf die restlichen Stromverbraucher

Kurzanalyse im Auftrag von Campact e.V.

von Lena Reuster und Swantje Küchler

Zusammenfassung: Die EEG-Umlage wird im Rahmen des Erneuerbare-Energien-Gesetzes (EEG), das der Ausbauförderung Erneuerbarer Energien dient, erhoben. In den letzten Jahren ist die Umlage stark angestiegen. Das liegt jedoch nicht nur am verstärkten Zubau von EE. Ein entscheidender Kostentreiber ist die Tatsache, dass die stromintensive Industrie an den Kosten des EEG nur in sehr beschränktem Maße beteiligt wird. In 2013 erhält sie Vergünstigungen in Höhe von rund 5,6 Milliarden Euro. Während die stromintensive Industrie in 2012 für 16 bis 26 Prozent des Nettostromedarfs verantwortlich ist (je nach dem wie viel sogenannte Eigenerzeugung ihr zufällt), trägt sie gleichzeitig nur 1 Prozent der Kosten des EEG. Die Mehrkosten dieser Vergünstigungen tragen die restlichen Verbraucher. Im Jahr 2013 liegt die Umlage für sie nun bei 5,3 Ct/kWh - statt bei 3,8 Ct/kWh ohne Industrieprivilegien. Die Privilegien erhöhen die Umlage demnach um 1,5 Ct/kWh und somit um knapp 40 Prozent. Mit der Gesetzesnovelle EEG 2012 wird der Kreis an Begünstigten ab 2013 weiter ausgeweitet, die Belastung der restlichen Verbraucher steigt dadurch - und durch die erneut steigende Umlage an sich - um weitere 0,12 Ct/kWh (in 2013). Die Verteilung der Kosten der Energiewende spielt also eine entscheidende Rolle für die Kosten für jeden Einzelnen, für Haushalte und Unternehmen. Damit nur Unternehmen, die tatsächlich im internationalen Wettbewerb stehen, begünstigt werden, sollte man sich auf einen sinnvollen Indikator mit Bezug auf die Handelsintensität einigen. Dadurch kann die Belastung der restlichen Stromverbraucher durch das EEG maßgeblich reduziert werden.

Inhalt

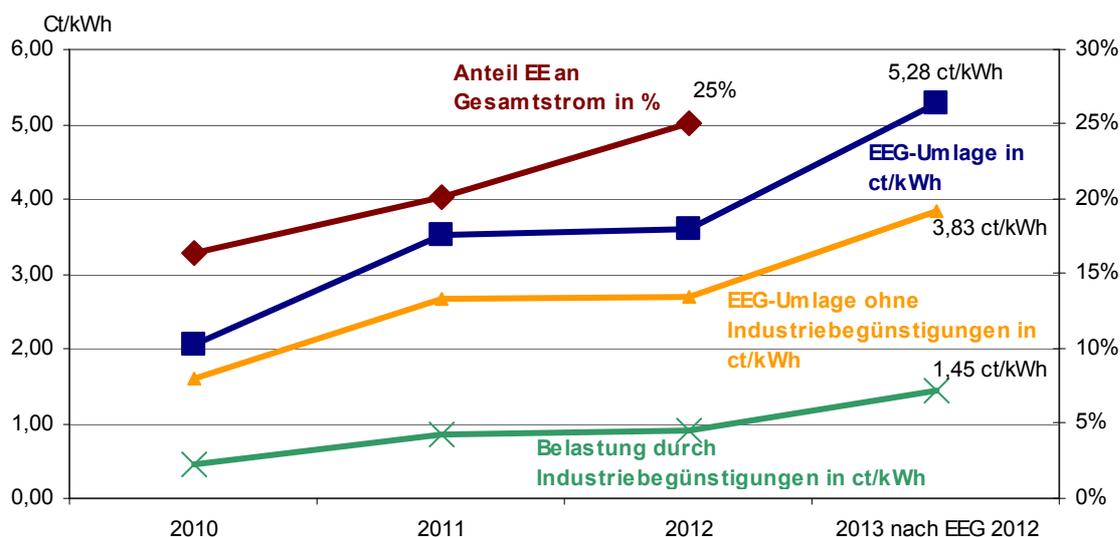
1	Entwicklung der EEG-Umlage	1
2	Stromkosten für die Industrie im europäischen Vergleich	2
3	Entwicklung der Industriebegünstigungen im EEG	3
4	Gegenüberstellung der EEG-Umlage mit und ohne die Industriebegünstigungen.....	6
5	Fazit	8
6	Literaturverzeichnis.....	9

1 Entwicklung der EEG-Umlage

Das Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG) fördert den Ausbau erneuerbarer Energien (EE) durch Einspeisegarantien und Vergütungen, die über dem Börsenstrompreis liegen und damit die - heute noch höheren - Kosten der einzelnen EE-Technologien abdecken sollen. Damit sollen die (so gut wie) CO₂-neutralen EE als Energieressourcen der Zukunft möglichst schnell konkurrenzfähig gemacht werden, um eine vollständig nachhaltige Energieversorgung in der Zukunft zu ermöglichen. Die Mehrkosten, die dadurch entstehen, werden auf die Stromverbraucher umgelegt. Im Jahr 2012 betragen die umzulegenden Kosten 14,1 Mrd. Euro (ÜNB 2011).

Diese Umlage ist jedoch nicht gleichmäßig auf alle Stromverbraucher in Deutschland verteilt. Durch insbesondere zwei Ausnahmeregelungen des EEG ist die stromintensive Industrie in nur geringem Maß an den Gesamtkosten beteiligt: Die Besondere Ausgleichsregelung (BesAR) (§ 40 ff. EEG) und das so genannte Eigenstromprivileg (§ 37 EEG). Je weniger Schultern, auf denen die Kosten des EEG umgelegt werden können, desto schwerer die Last für die Übrigen. Durch die Ausnahmen für einige Industrien steigt also die Umlage für die restlichen Stromverbraucher. Abbildung 1 zeigt die Entwicklung der EEG-Umlage von 2010 bis 2013 (blaue Kurve).¹

Abbildung 1 Entwicklung der EEG-Umlage zwischen 2010 und 2013



Quelle: ÜNB und eigene Berechnung.

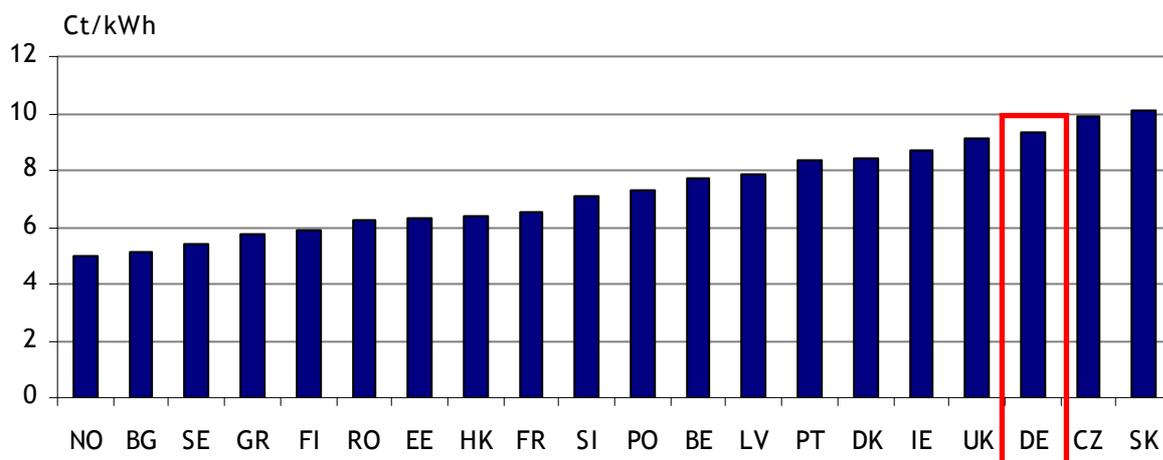
In den letzten drei Jahren ist die EEG-Umlage sprunghaft angestiegen und liegt inzwischen bei einem Vielfachen ihres Ausgangswertes. Gleichzeitig stieg der Anteil der Erneuerbaren an der Stromversorgung von 5,2 Prozent in 1999 auf 25,1 Prozent im ersten Halbjahr 2012. Dass der Zubau der EE nicht allein für die steigende Umlage verantwortlich ist, wird in Abbildung 1 deutlich. Die orangefarbene Kurve zeigt die Umlage, wie sie ohne die Ausnahmen für die stromintensive Industrie aussähe. Die grüne Kurve zeigt die Belastung der EEG-Umlage durch die BesAR und macht deutlich, dass diese seit 2010 stark zugenommen hat.

¹ Dabei darf nicht vergessen werden, dass eine steigende Umlage auch stets einen Effekt auf die Belastung der Umlage durch die Industrieausnahmen hat, da sich diese Belastung immer als Differenz aus der tatsächlichen Umlage und einer Umlage bei Gleichverteilung ergibt.

2 Stromkosten für die Industrie im europäischen Vergleich

Die Ausnahmen von der EEG-Umlage für die Industrie werden mit der Absicht gewährt, die im internationalen Wettbewerb stehenden Unternehmen, für die höhere Strompreise den Verlust der Wettbewerbsfähigkeit bedeuten würden, zu entlasten. Dahinter steht die These, dass die deutsche Industrie bereits sehr hohe und ständig steigende Strompreise zahlt. Doch diese These kann entkräftet werden, wenn man sich die Industriestrompreise in Europa genauer anschaut. Abbildung 2 zeigt die Strompreise der Industrie in Deutschland und 25 europäischen Nachbarländern.

Abbildung 2 Strompreise für die Industrie in Ct/kWh in 2012 (1.Halbjahr) (bei einem Verbrauch von 70 GWh bis 150 GWh).



Quelle (Daten): EUROSTAT

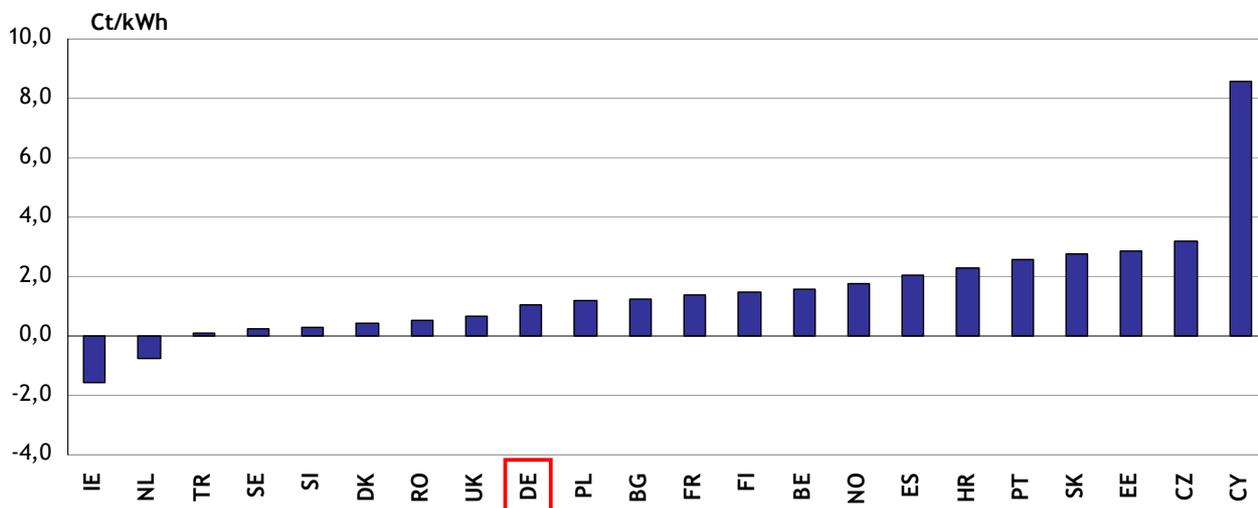
Wir betrachten die Preise für Unternehmen mit einem jährlichen Verbrauch zwischen 70 und 150 GWh. Dies entspricht ungefähr den Unternehmen, die von der EEG-Umlage befreit werden (ab einer Gigawattstunde Teilbegünstigung, ab 100 GWh Vollbegünstigung), ein Großteil der begünstigten Unternehmen liegt eher im oberen Teil dieser Stromabnahmemengen und hat somit noch niedrigere Strompreise.

Im ersten Halbjahr 2012 lagen die Strompreise für die stromintensive Industrie bei 9,3 Ct/kWh und damit im oberen Drittel im europäischen Vergleich. Doch liegen die Preise beispielsweise in Großbritannien mit 9,1 Ct/kWh nur knapp darunter. Außerdem handelt es sich hier um Durchschnittspreise. Die stromintensiven Sektoren wie Papier-, Stahl- oder Aluminiumproduktion haben wesentlich höhere Abnahmemengen und zahlen daher einen Preis, der deutlich unter dem europäischen Durchschnittspreis liegt (Germany Trade & Invest 2011). So zahlte die energieintensive deutsche Aluminiumindustrie im Jahr 2009 beispielsweise nur 5,7 Ct/kWh während die durchschnittlichen Kosten für die Industrie (mit einem Verbrauch zwischen 70-150 GWh, siehe Abb. 2) im selben Jahr bei 8,7 Ct/kWh lagen. Zusätzlich muss in Betracht gezogen werden, dass für eigenerzeugten Strom (der etwa ein Viertel des Industriestromes ausmacht, siehe Abschnitt 3) wesentlich geringere Preise gezahlt werden müssen bzw. teilweise sogar Reststoffe der Produktion zur Stromerzeugung verwendet werden können.

Entscheidend für die Wettbewerbsposition ist auch die Entwicklung der Industriestrompreise über die letzten Jahre. In den meisten europäischen Ländern sind die Industriestrompreise in den vergangenen fünf Jahren gestiegen. Deutschland liegt hier mit einem nominalen Anstieg von 1 Ct/kWh, der inflationsberei-

nigt noch geringer ausfällt², im europäischen Durchschnitt (vgl. Abbildung 3). Die Preise in Nachbarländern wie Frankreich, Belgien oder Polen sind im Vergleich stärker angestiegen.

Abbildung 3 Veränderung der Strompreise für die Industrie in Ct/kWh zwischen 2007 und 2012 (1. Halbjahr) bei einem Verbrauch von 70 GWh bis 150 GWh, ohne MwSt (nominal) (Türkei und Niederlande 2. Halbjahr 2011).



Quelle (Daten): EUROSTAT 2012)

3 Entwicklung der Industriebegünstigungen im EEG

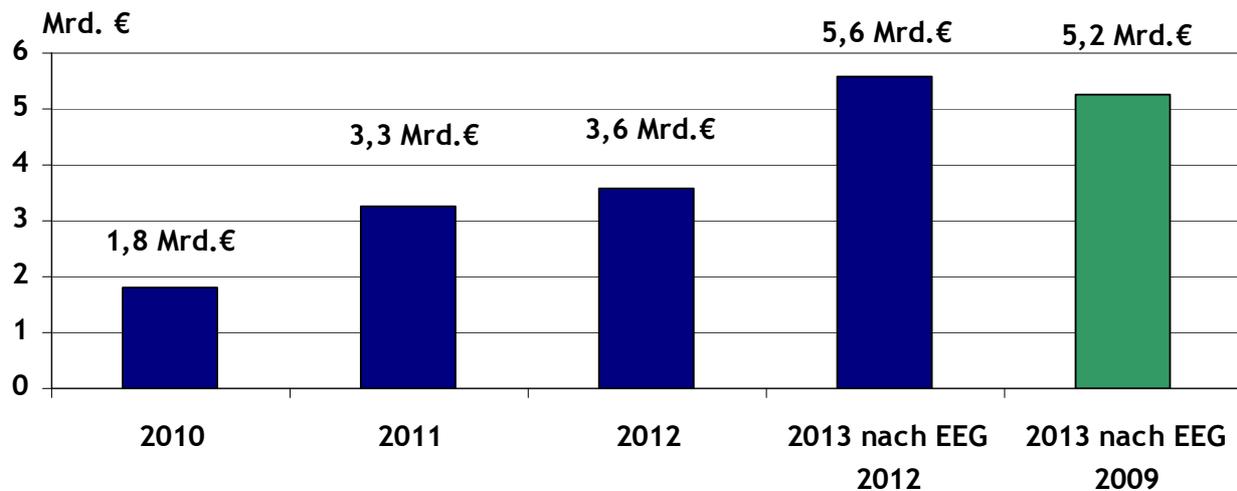
Volumen der Industriebegünstigungen

In Deutschland entfällt nahezu die Hälfte des gesamten Stromverbrauchs auf die Industrie. Für etwa ein Drittel davon zahlte die Industrie die reduzierte Umlage von 0,05 Ct/kWh (Industrieunternehmen, die unter der BesAR als stromintensiv gelten). Fast ein Viertel des industriellen Stromverbrauchs ist allein über das Eigenstromprivileg gedeckt, für die keine EEG-Umlage fällig ist. Damit ist rund ein Viertel des gesamten Nettostromverbrauchs in Deutschland teilweise oder vollständig von der EEG-Umlage befreit.

Die stromintensive Industrie wird nur gering an den Kosten der Energiewende beteiligt. In 2012 betrug der Beitrag der begünstigten Industrie nur ein Prozent an den Umlagekosten des EEG - obwohl die begünstigte Strommenge rund 18 Prozent des EEG pflichtigen Stromverbrauchs ausmachte. Wenn man die Eigenstrombefreiung dazurechnet (und davon ausgeht, dass Eigenerzeugung hauptsächlich bei der begünstigten Industrie zum Einsatz kommt), ergibt sich sogar ein Anteil von 25 Prozent am Nettostromverbrauch. In 2012 führten die Industriebegünstigungen zu Entlastungen für die Industrie in Höhe von rund 3,6 Milliarden Euro, in 2013 werden sie auf 5,6 Milliarden steigen (siehe Abbildung 4).

² Die Inflationsrate zwischen 2007 und 2012 war stets positiv (Statistisches Bundesamt 2012), somit ist das reale Wachstum geringer als das nominale.

Abbildung 4 Entlastungen der Industrie (einschl. Schienenbahnen) in Milliarden Euro, eigene Berechnung.



Quelle (Daten): ÜNB 2011, 2012.

Das Volumen der Entlastungen hat sich in den letzten zwei Jahren verdoppelt und verspricht weiter zu steigen. Wenn man die BesAR nach EEG 2009 mit der Neuerung durch EEG 2012 vergleicht, kann festgestellt werden, dass das Entlastungsvolumen der Industrie durch die Ausweitung der BesAR noch einmal um 327 Millionen Euro, und somit um weitere sechs Prozent, steigen wird.

Besondere Ausgleichsregelung (BesAR)

Die BesAR sieht für Unternehmen des Produzierenden Gewerbes, die einen hohen Stromverbrauch aufweisen, eine sehr viel geringere EEG-Umlage (bisher 0,05 Ct/kWh) vor als für kleine Stromverbraucher aus Handel- und Dienstleistungssektor sowie private Haushalte. Damit soll eine Gefährdung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit stromintensiver Industrien vermieden werden. Im Prinzip sollten also nur Unternehmen befreit werden, die im internationalen Wettbewerb stehen.

Ob ein Unternehmen in den Genuss der Vergünstigungen kommt, hängt vom Stromverbrauch und der Stromintensität ab. Vollständig entlastet werden bis zum Jahr 2012 Unternehmen, die einen Stromverbrauch von mindestens 100 Gigawattstunden und einen Anteil der Stromkosten in Höhe von mindestens 20 Prozent an der Bruttowertschöpfung nachweisen können. Unternehmen, deren Stromverbrauch bei über 10 Gigawattstunden und deren Stromkostenanteil an der Bruttowertschöpfung bei mindestens 15 Prozent liegt, werden „teilbegünstigt“: Für sie gilt die reduzierte EEG-Umlage für 90 Prozent ihres Stromverbrauchs. Die Hauptprofiteure der reduzierten Umlage sind nur vier Industriebranchen: 70 Prozent des privilegierten Endverbrauchs entfallen auf die Branchen Nichteisenmetalle, Chemie, Eisen/Stahl und Papier.

Durch die EEG-Novelle 2012 ist die BesAR noch einmal erheblich ausgeweitet worden. Von 2013 an gelten die Vergünstigungen bereits ab einem Stromverbrauch von einer Gigawattstunde und 14 Prozent Stromkostenanteil. Außerdem variiert die Höhe der Beteiligung je nach Gesamtstromverbrauch des Unternehmens durch Einführung eines Stufenmodells.

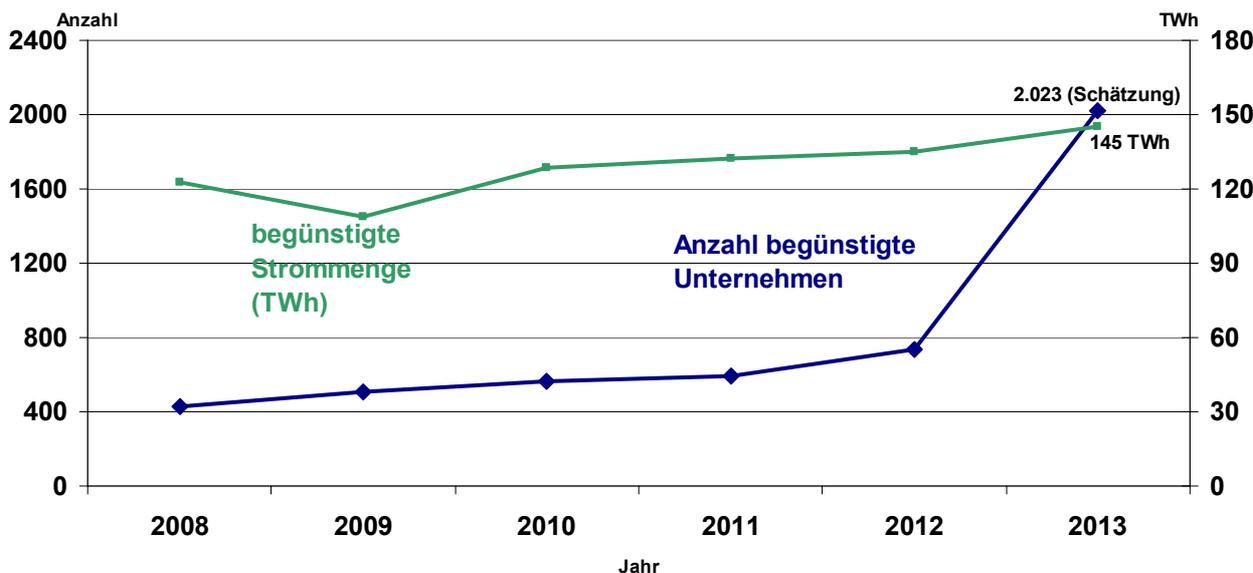
Tabelle 1 vergleicht die Vergünstigungen nach EEG 2009, die bis einschließlich für das Jahr 2012 galten, mit den neuen begünstigten Strommengen nach EEG 2012.

Tabelle 1 Kriterien für Vergünstigungen für die Industrie nach EEG 2009 und nach EEG 2012, eigene Darstellung.

	EEG 2009	EEG 2012
Stromverbrauch ab 1 und bis einschl. 10 GWh pro Jahr und Anteil Stromkosten an BWS höher als 15%	nicht privilegiert	privilegiert
Stromverbrauch ab 1 und bis einschl. 10 GWh pro Jahr und Anteil Stromkosten an BWS zwischen 14% und 15%	nicht privilegiert	privilegiert
Stromverbrauch ab 10 und bis einschl. 100 GWh pro Jahr und Anteil Stromkosten an BWS höher als 15%	privilegiert	privilegiert
Stromverbrauch ab 10 und bis einschl. 100 GWh pro Jahr und Anteil Stromkosten an BWS zwischen 14% und 15%	nicht privilegiert	privilegiert
Stromverbrauch ab 100 GWh pro Jahr und Anteil Stromkosten an BWS höher 20%	privilegiert	privilegiert
Stromverbrauch ab 100 GWh pro Jahr und Anteil Stromkosten an BWS zwischen 14% und 20%	nicht privilegiert	privilegiert

Abbildung 5 illustriert die Entwicklung der begünstigten Strommenge und der Anzahl an begünstigten Unternehmen seit 2005. Die begünstigte Strommenge ist von rund 63 TWh in 2005 um 35 Prozent auf rund 85 TWh in 2011 gestiegen. Parallel dazu hat sich die Anzahl der privilegierten Unternehmen stetig erhöht. In 2005 waren es noch 297 stromintensive Unternehmen, die nur eine stark reduzierte EEG-Umlage bezahlen mussten, für das Jahr 2013 sind bis Juni 2012 schon 2.023 Anträge von Unternehmen eingegangen - die Zahl hat sich demnach versechsfacht. Für die Explosion der Anträge zwischen 2012 und 2013 ist hauptsächlich die neue Regelung des EEG 2012 verantwortlich, da nun schon Unternehmen ab einem Jahresstromverbrauch von einer Gigawattstunde begünstigungsberechtigt sind.

Abbildung 5 Entwicklung der begünstigten Strommenge (privilegierte Strommenge gemäß Prognose der Prognos AG für die ÜNB, BesAR plus Eigenstromprivileg) und der Anzahl an begünstigten Unternehmen zwischen 2008 und 2012 bzw. 2013 (für 2013 Schätzung basierend auf den bis Juni 2012 eingegangenen Anträgen) .



Eigenstromprivileg (eigenverbrauchte Eigenerzeugung)

Doch die Industrie profitiert nicht nur von den Ausnahmen der BesAR. Im Rahmen des Eigenstromprivilegs (§ 37 EEG) wird Strom, den die Unternehmen selbst erzeugen oder aus gepachteten Kraftwerksteilen beziehen, nach der bisherigen Rechtslage vollständig von der EEG-Umlage befreit. Nach der EEG-Novelle 2012 gilt diese Befreiung nur noch für Unternehmen, die ihre Eigenerzeugung nicht über das öffentliche Netz leiten. Für Kraftwerke, die vor dem 1. September 2011 für die Eigenstromerzeugung eingesetzt wurden, gilt allerdings ein Bestandsschutz. Der eigenerzeugte Strom hat einen Anteil von gut 20 Prozent Gesamtstrombedarf der Industrie, für das Jahr 2012 liegt die Eigenstromprognose bei gut 50 TWh.³

Mitnahmeeffekte

Entscheidend ist, dass die Ausnahmen pauschal und unabhängig von der Handelsintensität eines Unternehmens gewährt werden. Um von den Begünstigungen zu profitieren, muss lediglich ein Stromkostenanteil von 14 Prozent an der Bruttowertschöpfung (nach EEG 2012 gültig ab 2013) und ein Jahresstromverbrauch von mindestens einer Gigawattstunde nachgewiesen werden. Sie kommen also auch Industrieunternehmen zu Gute, die möglicherweise relativ hohe Energiekosten haben, denen jedoch ohne die Preisnachlässe nicht der Verlust der Wettbewerbsfähigkeit droht. So finden sich unter den begünstigten Unternehmen auch Unternehmen des Ernährungsgewerbes oder der Energieversorgung. Selbst unter den energieintensivsten Branchen gibt es Wirtschaftszweige, die einen Abbau von Vergünstigungen verkraften könnten, wie z.B. für die Papier- und Zementindustrie gezeigt wurde. Die Zementindustrie beispielsweise ist zwar sehr energieintensiv (52 Prozent Energiekostenanteil an der Bruttowertschöpfung), aber es besteht kaum Handel, weder innerhalb noch außerhalb der EU. Höhere Strompreise können der Wettbewerbsfähigkeit hier also wenig schaden, denn die Industrie sieht sich kaum der internationalen Konkurrenz ausgesetzt.

4 Gegenüberstellung der EEG-Umlage mit und ohne die Industriebegünstigungen

Durch die umfangreichen Ausnahmen für die stromintensive Industrie durch BesAR und Eigenstromprivileg wird die EEG-Umlage „aufgeblasen“ (siehe Abbildung 6). Wenn die stromintensive Industrie in gleichem Maße wie private Haushalte, Dienstleistung, Handel und die nicht als stromintensiv geltende Industrie belastet werden würden, ließe sich die Umlage 2013 um über ein Viertel reduzieren. Sie läge dann bei 3,83 Ct/kWh statt der tatsächlichen 5,28 Ct/kWh.

Die Ausweitung der BesAR Begünstigungen durch die Gesetzesnovelle EEG 2012 bringt eine weitere Belastung der nicht-privilegierten Stromverbraucher (siehe Abbildung 7). Die Umlage steigt dadurch - und durch den weiteren Anstieg der Umlage - um mindestens 0,12 Ct/kWh in 2013.⁴

³ Die hier verwendeten Zahlen für eigenerzeugten Eigenstrom basieren auf der Mittelfristprognose der Prognos AG im Auftrag der ÜNB (Prognos AG 2011), da zum jetzigen Zeitpunkt noch keine aktuelleren Schätzungen der Eigenstrommenge vorliegen.

⁴ Die 0,12 Ct/kWh können als Mindestanstieg betrachtet werden, da bei der Berechnung der hypothetischen Umlage nach EEG 2009 zur Vereinfachung von einer Vollbegünstigung der teilbegünstigten Unternehmen ausgegangen wird. Eigentlich müssten diese Unternehmen einen Selbstbehalt von 10 Prozent ihres Verbrauchs in Höhe der vollen Umlage begleichen - die Umlage nach EEG 2009 läge dann etwas niedriger. Die Lockerung des Energiekostenanteilkriteriums von 15 auf 14 Prozent kann hier auch nicht berücksichtigt werden, der Effekt wird jedoch als geringfügig eingeschätzt.

Abbildung 6 Vergleich der EEG-Umlagen 2010, 2011, 2012 und 2013 und der Belastung durch BesAR und Eigenstromprivileg, eigene Berechnung.

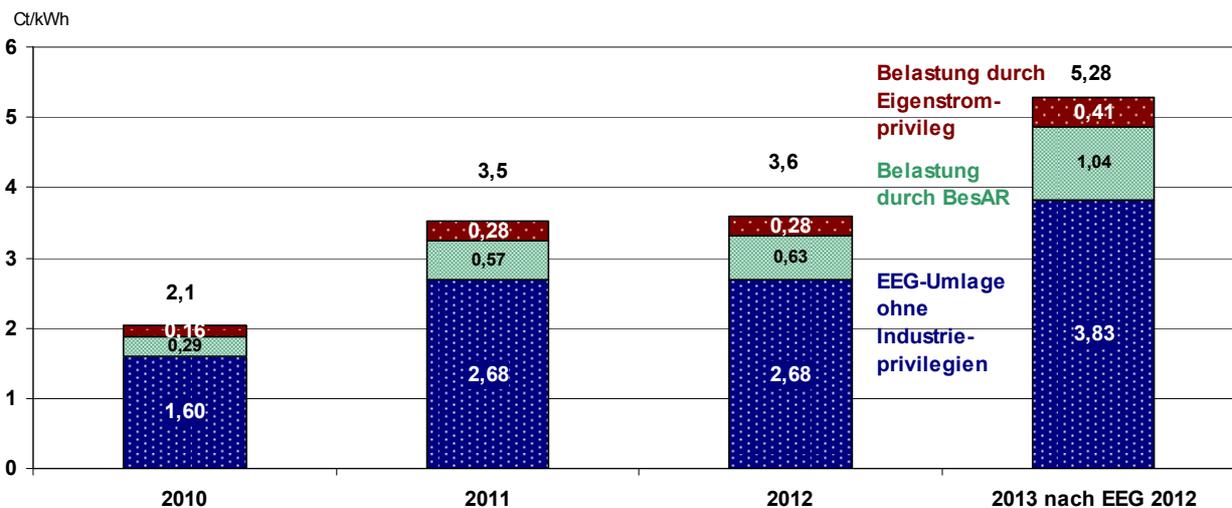
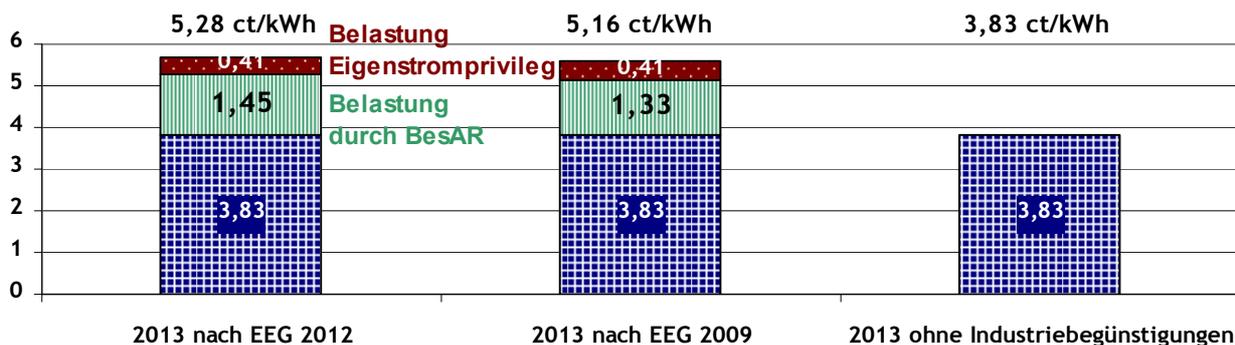


Abbildung 7 Gegenüberstellung der EEG-Umlage für 2013 nach BesAR gemäß EEG 2009 und gemäß der neuen Regelung in EEG 2012, eigene Berechnung.



Auf die Stromkosten eines durchschnittlichen Haushalts mit einem jährlichen Stromverbrauch von 3.500 kWh hochgerechnet, bedeuten die Industrievergünstigungen Zusatzkosten in Höhe von 51 Euro (2013) pro Jahr. Abbildung 8 veranschaulicht die Entwicklung dieser Belastung für den Zeitraum 2010 bis 2013.

Abbildung 8 Belastung eines Durchschnittshaushalts (3.500 kWh Verbrauch pro Jahr) durch die Industriebegünstigungen, eigene Berechnung.



Quelle (Daten): ÜNB 2012)

5 Fazit

Der stromintensiven Industrie werden bei der EEG-Umlage umfangreiche Ausnahmen gewährt. Im Jahr 2013 spart die Industrie rund 5,6 Milliarden Euro durch die BesAR Regelung und das Eigenstromprivileg. Die BesAR-Begünstigungen werden mit der Begründung gewährt, die Wettbewerbsfähigkeit der im internationalen Wettbewerb stehenden stromintensiven Unternehmen nicht gefährden zu wollen. Allerdings ist fraglich, ob Sektoren mit einer sehr niedrigen Handelsintensität wie beispielsweise die Zementherstellung tatsächlich wettbewerbsgefährdet sind. Hierfür muss für eine Begünstigungsberechtigung kein Nachweis erbracht werden. Die Kriterien für eine potenzielle Gefährdung wurden seit Einführung der BesAR stetig heruntergeschraubt - und damit vergrößerte sich der Kreis an begünstigten Unternehmen ebenso kontinuierlich. Dabei stieg auch die Mehrbelastung für die übrigen Stromverbraucher, zu denen private Haushalte, Dienstleistung und Handel zählen, an. Sie liegt für 2013 bei 1,45 Ct/kWh. Die zu zahlende Umlage läge also ohne die Begünstigungen bei 3,8 statt bei 5,3 Ct/kWh. Für einen Durchschnittshaushalt bedeutete dies eine Mehrbelastung von 51 Euro auf der Stromrechnung in 2013.

Die Begünstigungen der Industrie sollten daher dringend auf ein unbedingt notwendiges Maß zurückgefahren werden. Mit einer stärkeren Beteiligung der Industrie an den Kosten können die restlichen Verbraucher maßgeblich entlastet werden. So wird eine gerechtere Verteilung der Kosten der Energiewende garantiert.

6 Literaturverzeichnis

- EUROSTAT, 2012. Strompreise für industrielle Verbraucher. Available at:
<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&plugin=1&language=de&pcode=ten00114>
- Germany Trade & Invest, 2011. Deutsche Industriestrompreise bei hohem Verbrauch niedriger als EU-Durchschnitt. Available at:
<http://www.gtai.de/GTAI/Navigation/DE/Trade/maerkte,did=75182.html>.
- Prognos AG, 2011. *Letztverbrauch bis 2016 - Planungsprämissen für die Berechnung der EEG-Umlage*, Berlin. Available at: http://www.eeg-kwk.net/de/file/111115_Prognos_Letztverbrauch_bis_2016.pdf.
- Statistisches Bundesamt, 2012. Preise - Harmonisierte Verbraucherpreisindizes, Deutschland. Available at: https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/Preise/Verbraucherpreise/HarmonisierteVerbraucherpreisindizesPDF_5611201.pdf?__blob=publicationFile.
- ÜNB, 2012. Prognose der EEG-Umlage 2013 nach AusglMechV - Prognosekonzept und Berechnung der ÜNB. Available at: http://www.eeg-kwk.net/de/file/Konzept_zur_Berechnung_und_Prognose_der_EEG-Umlage_2013.pdf.