

Deutscher Bundestag
18. Wahlperiode
Ausschuss für Wirtschaft und Energie

Ausschussdrucksache 18(9)1200
15. Mai 2017

bdew

Energie. Wasser. Leben.

**BDEW Bundesverband
der Energie- und
Wasserwirtschaft e.V.**
Reinhardtstraße 32
10117 Berlin
Telefon +49 30 300 199-0
Telefax +49 30 300 199-3900
E-Mail info@bdew.de
www.bdew.de

Stellungnahme

Netzentgeltmodernisierungsgesetz

Öffentliche Anhörung im Ausschuss für Wirtschaft und
Energie zum Gesetzentwurf der Bundesregierung
BT-Drs. 18/11528

Berlin, 8. Mai 2017

1. Zusammenfassung

Die Bundesregierung hat am 25. Januar 2017 den Entwurf des Netzentgeltmodernisierungsgesetzes (NEMoG) beschlossen. Mit dem NEMoG soll die Vergütung für dezentrale Einspeisung („vermiedene Netzentgelte“) schrittweise abgebaut werden. Der BDEW hatte zum BMWi-Referentenentwurf am 11. November 2016 und zum Regierungsentwurf am 9. Februar 2017 Stellung genommen, die geäußerten Kritikpunkte hält der BDEW aufrecht.

Der BDEW spricht sich für eine gesamthafte Betrachtung der Weiterentwicklung der Netzentgeltssystematik aus. Änderungen sollten nicht ohne breite Diskussion und Abwägung der Auswirkungen auf Netzbetreiber, Netznutzer, Letztverbraucher und insbesondere auch auf Betreiber von Anlagen zur Erzeugung oder Speicherung von Elektrizität vorgenommen werden. Das Netzentgeltmodernisierungsgesetz muss den Anforderungen an einen verlässlichen Rechtsrahmen entsprechen und Vertrauensschutz gewährleisten.

Das Prinzip der vermiedenen Netzentgelte hat für steuerbare dezentrale Einspeiser weiterhin seine Berechtigung, da diese Erzeugungsanlagen und Speicher den Strom last- und verbrauchsnah bereit stellen. Der BDEW lehnt deshalb die Vorschläge zur Abschmelzung und Abschaffung vermiedener Netzentgelte für steuerbare dezentrale Einspeiser, auch mit Blick auf die drastischen Auswirkungen auf die Wirtschaftlichkeit und den Weiterbetrieb dieser Anlagen, ab. Darüber hinaus werden rückwirkende Eingriffe mit Blick auf die politische Verlässlichkeit und eine rechtssichere sowie praktikable Umsetzung abgelehnt.

Um die Kosten aus vermiedenen Netzentgelten und die regional unterschiedliche Belastung der Letztverbraucher zu reduzieren, schlägt der BDEW zwei Maßnahmen vor, die auch in zeitlicher Hinsicht praktikabel und rechtssicher umsetzbar sind:

- Abschaffung der vermiedenen Netzentgelte für volatil einspeisende PV- und Windenergieanlagen zum 1. Januar 2018,
- Einfrieren der Berechnungsgrundlage für steuerbare dezentrale Erzeugungsanlagen auf das Niveau im Jahr 2016 (jeweilige Preisblätter) zum 1. Januar 2018.

Das Volumen vermiedener Netzentgelte würde durch die Streichung für volatile Einspeiser kurzfristig und deutlich reduziert, ohne wirtschaftliche Nachteile für EEG-Anlagenbetreiber. Regionale Unterschiede würden reduziert und durch das Einfrieren die Kostendynamik durchbrochen, bei wirtschaftlich noch verkraftbaren Einbußen für steuerbare Einspeiser.

Die in der Stellungnahme des Bundesrates vom 10. März 2017 dokumentierten Forderungen nach einem Erhalt der vermiedenen Netzentgelte für steuerbare Einspeiser und einer stärkeren Differenzierung gegenüber volatilen Einspeisern werden vom BDEW unterstützt.

Zu der von den Ländern geforderten Verankerung eines bundesweit einheitlichen Netzentgeltes auf der Übertragungsnetzebene gibt es kontroverse Positionen auch innerhalb der BDEW-Mitgliedschaft. Regionale Netzentgeltunterschiede haben vielfältige Ursachen wie z. B. Absatzstruktur, Investitionszyklen und die Netzintegration der Erneuerbaren Energien. Bei einer Vereinheitlichung der Netzentgelte handelt es sich auch um eine strukturpolitische Fragestellung, die regional unterschiedliche Auswirkungen haben.

2. Hintergrund

Betreiber von dezentralen Stromerzeugungsanlagen, sofern nicht nach dem EEG gefördert, und Speichern erhalten ein Entgelt für die dezentrale Einspeisung, welches den gegenüber den vorgelagerten Netz- und Umspannebenen vermiedenen Netzentgelten („vNE“) entspricht. Kern des am 25. Januar 2017 verabschiedeten Gesetzentwurfs der Bundesregierung ist die vom BMWi im Referentenentwurf vorgeschlagene Abschaffung vermiedener Netzentgelte in mehreren Schritten. Rückwirkend zum 1. Januar 2017 soll die Berechnungsgrundlage auf das Entgeltniveau des Jahres 2015 begrenzt werden („Einfrieren“). Ab dem 1. Januar 2018 sollen die auf der Übertragungsebene anfallenden Kosten für Offshore-Netzanbindung und Erdverkabelung aus der fixierten Berechnungsgrundlage herausgerechnet werden. Die so gegenüber dem Niveau von 2015 bereits um durchschnittlich 30 % reduzierten vermiedenen Netzentgelte sollen anschließend über mehrere Jahre verteilt bis auf Null abgebaut werden. Die Abschmelzung soll bei Windenergieanlagen und PV-Anlagen („Anlagen mit volatiler Erzeugung“) ab dem 1. Januar 2018 und bei allen anderen Erzeugungsanlagen ab dem 1. Januar 2021 beginnen. Für neu in Betrieb gehende Anlagen mit volatiler Erzeugung sollen ab dem 1. Januar 2018 gar keine vermiedenen Netzentgelte mehr gewährt werden. Für alle anderen dezentralen Erzeugungsanlagen soll dies bei Inbetriebnahme ab dem 1. Januar 2021 gelten. Zusätzlich sollen Erzeugungsanlagen, die bis 31. Dezember 2015 allein an der Höchstspannungsebene angeschlossen waren, ab Inkrafttreten des Gesetzes keine vermiedenen Netzentgelte erhalten, auch wenn sie nach dem 31. Dezember 2015 an eine nachgelagerte Netz- oder Umspannebene angeschlossen werden oder worden sind.

3. Vermiedene Netzentgelte – differenzierte Betrachtung erforderlich

Bei der Gewährung vermiedener Netzentgelte ist eine differenzierte Betrachtung von Anlagen mit volatiler Einspeisung und mit steuerbarer Einspeisung erforderlich und rechtlich zulässig.

3.1. Vermiedene Netzentgelte für volatile Einspeisung

Der BDEW spricht sich für die vollständige Abschaffung vermiedener Netzentgelte für volatil einspeisende PV- und Windenergieanlagen aus (Bestandsanlagen und Neuanlagen). Zur Reduzierung des Umsetzungsaufwands sollte keine unterjährige Umstellung erfolgen, die Abschaffung wäre zum 1. Januar 2018 umsetzbar.

Durch eine Streichung der vermiedenen Netzentgelte für volatile Anlagen würden die Netzentgelte bereits zum nächst möglichen Termin ab dem 1. Januar 2018¹ entlastet, da die Gesamtkosten der Netzbetreiber aus vermiedenen Netzentgelten deutlich reduziert würden. Die Wirkung wäre regional unterschiedlich, je nach Netzentgelthöhe und Umfang der volatilen dezentralen Einspeisung. Bisher stärker belastete Regionen mit viel dezentraler EEG-Einspeisung und hohen Netzentgelten würden stärker entlastet².

¹ Gemäß § 4 Abs. 3 ARegV sind Anpassungen von Netzentgelten nur zum 1. Januar eines Jahres möglich. Für die Netznutzer ergibt sich daher der erstmalig mögliche Effekt zum 1. Januar 2018.

² Vgl. Stellungnahme der Expertenkommission zum 5. Monitoring-Bericht „Energie der Zukunft“, S. 126.

EEG-Einspeiser erhalten auch bisher keine vermiedenen Netzentgelte ausgezahlt, der Verteilernetzbetreiber zahlt hier die Vergütung für dezentrale Einspeisung auf das EEG-Konto. Die Abschaffung der vermiedenen Netzentgelte für volatile Einspeiser würde somit bei EEG-Anlagenbetreibern keinerlei wirtschaftliche Nachteile verursachen und nur zu einer Umverteilung in Form einer leichten Erhöhung der EEG-Umlage führen.

Die ÜNB haben für die EEG-Mittelfristprognose ein Volumen von 876 Mio. € in 2017 für vNE der EEG-Anlagen ermittelt, davon etwa 500 Mio. € für PV- und Windenergieanlagen. Die Prognose rechnet mit einem weiteren Anstieg in den nächsten Jahren. Hinzu kommen noch die vermiedenen Netzentgelte für PV- und Windenergieanlagen ohne EEG-Förderung, diese erhalten die vNE direkt ausgezahlt. Aufgrund des Auslaufens vieler EEG-Förderungen ist hier ohne eine vollständige Abschaffung mit einem dynamischen Anstieg zu rechnen. In Summe würden somit Regionen mit hoher dezentraler EEG-Einspeisung und hohen Netzentgelten entlastet werden, da hier die regionalen Netzentgelte sinken, und die Mehrkosten in der EEG-Umlage bundesweit auf eine breite Bemessungsbasis verteilt werden.

3.2. Vermiedene Netzentgelte für steuerbare Einspeisung

Der BDEW lehnt die Vorschläge zur Abschmelzung und Abschaffung vermiedener Netzentgelte für steuerbare dezentrale Einspeiser ab. Um die Kostendynamik zu durchbrechen, kann zum 1. Januar 2018 die Berechnungsgrundlage für steuerbare dezentrale Erzeugungsanlagen und Speicher auf dem Niveau des Jahres 2016 eingefroren werden. Eine zusätzliche Herausnahme der Offshore-Anbindungskosten sowie der Kosten für die Erdverkabelung ist aufgrund der erheblichen negativen Auswirkungen auf dezentrale Anlagen abzulehnen. Rückwirkende Eingriffe sind im Sinne von Rechtssicherheit, Verlässlichkeit und Umsetzbarkeit abzulehnen.

Der Grundgedanke der vermiedenen Netzentgelte für steuerbare dezentrale Einspeisung hat weiterhin seine Berechtigung. Steuerbare und flexible dezentrale Einspeiser wie KWK-Anlagen, konventionelle Kraftwerke, Laufwasserkraftwerke und Speicher tragen wie in der Vergangenheit dazu bei, Erzeugung und Speicherung last- und verbrauchsnahe bereitzustellen. Strom wird von diesen Einheiten dort bereitgestellt, wo er gebraucht wird, und auch dann, wenn er gebraucht wird. Bei Verlust dieser Einheiten würde unzweifelhaft mehr Netzausbau erforderlich – ggf. bis zur Höchstspannungsebene. Dies zeigen auch die Annahmen zur dezentralen Einspeisung in den Netzentwicklungsplänen. Die Möglichkeiten und Wirkungen von dezentraler Einspeisung könnten bei zukünftigen Netzentwicklungsplänen noch stärker berücksichtigt werden. Viele steuerbare dezentrale Stromerzeugungsanlagen und Speicher sind systemisch unverzichtbar. Daher sollten für Erzeugungseinheiten und Speicher die steuerbar sind, d. h. flexibel ihre Einspeisung herauf oder herunter fahren können, weiterhin vermiedene Netzentgelte gezahlt werden.

Der Gesetzesentwurf geht von zu pauschalen Annahmen aus. So wird argumentiert, dass der dezentral erzeugte Strom zunehmend nicht mehr vor Ort verbraucht, sondern über die vorgelegten Netze in den Markt gebracht wird. Dies ist für steuerbare Einspeiser, z.B. Kraftwerke in städtischen Ballungsräumen, nicht zutreffend. Insbesondere KWK-Anlagen sind netzdienlich: Im Sommer sind Kapazitäten frei und kaum wärmegeführt. Im Winter – wenn die PV-

Einspeisung am niedrigsten ist – wird KWK-Strom produziert. Und für die wenigen Stunden, in denen Wärme nachgefragt wird bei gleichzeitig hoher Einspeisung aus Erneuerbaren Energien, haben die KWK-Betreiber Wärmespeicher und Elektroheizer gebaut, um ein Höchstmaß an Flexibilität anzubieten. Somit gelten die Annahmen offensichtlich nur für volatil einspeisende Anlagen auf dem Land (i.d.R. PV- und Windenergieanlagen), für die in der Tat keine vermiedenen Netzentgelte gezahlt werden sollten.

Der BDEW spricht sich insbesondere gegen eine unterjährige oder sogar rückwirkende Umsetzung des NEMoG aus. Die dezentralen Erzeuger haben ihre Erzeugungsleistung insbesondere für 2017 und teils auch darüber hinaus bereits vermarktet. Eine rückwirkende Reduzierung der vermiedenen Netzentgelte würde dazu führen, dass die eingegangenen Lieferverpflichtungen nachträglich defizitär für die Lieferanten würden. Für Netzbetreiber würde das NEMoG zu erheblichen Netzentgeltschwankungen und rechtlichen Risiken führen, da die in 2017 entstehenden Mehrerlöse erst zu hohen Rückstellungen führen und in den Folgejahren die Netzentgelte zunächst abgesenkt und danach wieder erhöht werden müssten.

Abzulehnen sind die rückwirkenden NEMoG-Regelungen auch insoweit, als sie für Erzeugungsanlagen, die bis zum 31. Dezember 2015 ausschließlich an die Höchstspannungsebene angeschlossen waren, eine Vergütung für dezentrale Einspeisung ausschließen, wenn diese Anlagen nach dem o.g. Datum an eine nachgelagerte Spannungsebene angeschlossen worden sind (§ 120 Abs. 2 EnWG). Soweit für diese Anlagen Anschlüsse an nachgelagerte Spannungsebenen nach dem 31. Dezember 2015 bereits realisiert worden sind, liegen die Voraussetzungen für die Gewährung eines Entgelts für dezentrale Einspeisung nach dem derzeit geltenden Recht vor. Eine rückwirkende Ungleichbehandlung von dezentralen Erzeugungsanlagen ist rechtlich und sachlich nicht zu begründen. In den bereits entstandenen Anspruch auf vermiedene Netzentgelte greift der Gesetzentwurf nachträglich rechtsvernichtend ein. Das hat nicht nur den Verlust des Entgelts für dezentrale Einspeisung zur Folge, sondern entwertet zugleich das nicht unerhebliche Investment in die Anschlusseinrichtungen.

Die Abschaffung der vermiedenen Netzentgelte für steuerbare Einspeiser steht auch im Widerspruch zum BMWi-Impulspapier „Strom 2030“, in dem ausgeführt wird, dass hochmoderne und effiziente KWK-Anlagen bis zum Jahr 2030 weiter ausgebaut werden sollten. Wenn die vermiedenen Netzentgelte abgeschmolzen bzw. ab 2021 vollständig abgeschafft werden, würden keine Investitionen in neue KWK-Anlagen mehr erfolgen. Die vom BMWi richtigerweise als wichtiger Baustein der Wärmewende deklarierten KWK-/Wärmenetzsysteme stünden somit vor großen Problemen.

Für bestehende KWK-Anlagen, konventionelle Kraftwerke, Laufwasserkraftwerke und Speicher ist die **Gewährung vermiedener Netzentgelte wirtschaftlich essentiell**. So hat das Kraft-Wärme-Kopplungsgesetz 2016 (KWKG 2016) zur Sicherung des Anlagenbestandes der KWK-Anlagen auf Erdgasbasis, die bereits aus der Förderung herausgefallen sind, erstmals eine Bestandsförderung in Höhe von 1,5 ct/kWh eingeführt und die Zuschläge für neue KWK-Anlagen angehoben. Diese beiden Anpassungen erfolgten auf Basis der im Jahr 2014/2015 für KWK-Anlagen geltenden Bedingungen (u. a. inkl. einer Auszahlung vermiedener Netznutzungsentgelte sowie Strom- und Energiesteuervergünstigungen). Mit dieser Förderung zielt

die Bundesregierung auf die Erhaltung³ der Gas-KWK-Anlagen ab, um einerseits die Ziele zur CO₂-Reduktion bis 2020 und zur Energieeinsparung⁴ zu erreichen sowie andererseits die Wärmewende in Ballungsgebieten voranzutreiben. Die Bestandsförderung von 1,5 ct/kWh würde – bei Umsetzung des NEMoG – bei effizienten KWK-Anlagen mit hohem elektrischem Wirkungsgrad bereits ab 2018 vollständig aufgezehrt, was alleine bei größeren kommunalen KWK-Anlagen (ca. 100 bis 400 MW) schon ab dem Jahr 2018 Einbußen in Höhe von jeweils mehreren Millionen Euro verursachen würde. Auch dezentrale steuerbare Anlagen, die nicht in den Genuss der 1,5 ct/kWh Bestandsförderung kommen, leiden in gleicher Weise unter dem seit einiger Zeit zu beobachtenden Preisverfall an den Stromgroßhandelsmärkten.

Der Gesetzentwurf sieht nach dem rückwirkenden Einfrieren der vNE zum 1. Januar 2017 auf dem Niveau 2015 eine weitere drastische Absenkung zum 1. Januar 2018 durch das Herausrechnen der Kosten für die Offshore-Netzanbindungen sowie für die EnLAG-Erdverkabelung vor. Die Reduzierung gegenüber dem Jahr 2015 beträgt im Mittel ca. 30 % und gegenüber 2016 sogar bis zu 50 %.

Mit den Vorgaben des NEMoG würden viele dezentrale Erzeugungsanlagen und Speicher unwirtschaftlich, ihre Stilllegung hätte weitere negative Auswirkungen wie z.B.:

- Erhöhung des Strombezugs aus vorgelagerten Netzebenen mit entsprechenden Auswirkungen auf Netzausbau und Kosten
- Anstieg der CO₂-Emissionen durch den vermehrten Einsatz von ungekoppelten Wärmeerzeugern und von Netzreserveanlagen
- Gefahr von regionalen Erzeugungs- bzw. Versorgungsengpässen
- Entfall gesicherter Leistung zur Absicherung volatiler Stromerzeugungsanlagen
- Erhöhter Bedarf an Netzreservekapazitäten mit entsprechenden Kosten
- Rückgang des KWK-Anteils in Wärmenetzen: Anforderungen der EnEV, des EEWärmeG und der Wärmenetzförderung des KWK-G ließen sich nicht mehr erfüllen. Dadurch gerieten auch der Weiterbetrieb von Wärmenetzen und damit die Wärmewende in städtischen Gebieten in Gefahr.
- Die sukzessive Stilllegung von KWK-Anlagen und Wärmenetzen gefährdet auch die geplante Entlastungsfunktion für Stromnetze (Sektorkopplung durch Power-to-Heat) und somit auch die Integration von überschüssigem EE-Strom in den Wärmemarkt. Die neue Regelung über zuschaltbare Lasten (§ 13 Abs. 6a EnWG) liefe ins Leere.

Stromspeicher (wie z. B. Pumpspeicherkraftwerke) und Laufwasserkraftwerke wären von den Regelungen des NEMoG massiv betroffen. So würden allein für Anlagen in Bayern im Jahr 2018 vNE im zweistelligen Millionenbereich im Vergleich zum Jahr 2016 wegfallen. Die Betreiber solcher Anlagen haben bereits angekündigt, bei diesen Verschlechterungen Anlagen stilllegen zu müssen sowie Planungen für Neuanlagen einzustellen. Angesichts des im Zuge der Energiewende kontinuierlich steigenden technischen Flexibilitätsbedarfs im Stromversorgungssystem ist es daher nicht nachzuvollziehen, warum die wirtschaftlichen Rahmenbedin-

³ Bundestagsdrucksache 18/6419, S. 46.

⁴ Vgl. § 1 Abs. 1 KWK-G.

gungen für Speichertechnologien weiter verschlechtert werden und ein Ausscheiden solcher Anlagen in Kauf genommen werden sollen.

Mit einer weiteren Gewährung der vermiedenen Netzentgelte für steuerbare dezentrale Erzeuger und Speicher wird nicht zuletzt berücksichtigt, dass Investoren bei ihrer Investitionsentscheidung darauf vertraut hatten, dass die gesetzlich verankerte vNE-Regelung langfristig gilt. Andernfalls hätten Investoren künftig zu beachten, dass mit Eingriffen in den Bestands- sowie Vertrauensschutz jederzeit zu rechnen ist. Das würde langfristig Risikoprämien und Finanzierungskosten und damit letztlich die Preise für die Stromkunden erhöhen und Investitionen verhindern.

4. Bundeseinheitliches ÜNB-Entgelt

Gemäß dem BMWi-Referentenentwurf für das Netzentgeltmodernisierungsgesetz vom 4. November 2016 sollte in das EnWG eine Verordnungsermächtigung aufgenommen werden, die eine bundesweite Vereinheitlichung der Übertragungsnetzentgelte ermöglicht. Die Bundesregierung hat den Gesetzentwurf am 25. Januar 2017 ohne diese Verordnungsermächtigung beschlossen. Die Länder haben sich in der Stellungnahme des Bundesrates vom 10. März 2017 dafür ausgesprochen, die o.g. Verordnungsermächtigung in den Gesetzentwurf aufzunehmen und eine Umsetzung zum 1. Januar 2018 festzuschreiben.

Regionale Netzentgeltunterschiede haben vielfältige Ursachen wie z. B. Absatzstruktur, Investitionszyklen und die Netzintegration der Erneuerbaren Energien. Bei einer Vereinheitlichung der Netzentgelte handelt es sich auch um eine strukturpolitische Fragestellung, die regional unterschiedliche Auswirkungen haben.

Anders als bei Änderungen der vermiedenen Netzentgelte würde ein bundeseinheitliches ÜNB-Entgelt die Summe der Netzkosten nicht reduzieren, sondern nur anders verteilen. Abschätzungen der Bundesnetzagentur und der TU Dresden zeigen auf, dass ein bundeseinheitliches ÜNB-Entgelt für Haushaltskunden zu einer Entlastung/Mehrbelastung von bis zu 10 Euro / Jahr führt. Zum Vergleich: Die BNetzA erwartet 40 Euro jährliche Zusatzkosten für einen Durchschnittshaushalt durch den energiewendebedingten ÜNB-Ausbau bis 2025.

Bei Industriekunden wären die Wirkungen eines bundeseinheitlichen ÜNB-Entgeltes je nach Netzanschlussebene und Netznutzungsstruktur deutlich größer.

Ansprechpartner:

Jan Kiskemper
Telefon: +49 30 300199-1132
jan.kiskemper@bdew.de

Andreas Klingemann
Telefon: +49 30 300199-1066
andreas.klingemann@bdew.de