

## **Antwort**

### **der Bundesregierung**

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Sandra Weeser, Michael Theurer, Grigorios Aggelidis, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP  
– Drucksache 19/28960 –**

### **Bericht des Bundesrechnungshofes zur Bezahlbarkeit von Elektrizität**

#### Vorbemerkung der Fragesteller

Der Bundesrechnungshof hat am 30. März 2021 einen Bericht nach § 99 der Bundeshaushaltsordnung (BHO) zur Umsetzung der Energiewende im Hinblick auf die Versorgungssicherheit und Bezahlbarkeit bei Elektrizität vorgelegt (<https://www.bundesrechnungshof.de/de/veroeffentlichungen/produkte/sonderberichte/langfassungen-ab-2013/2021/umsetzung-der-energiewende-im-hinblick-auf-die-versorgungssicherheit-und-bezahlbarkeit-bei-elektrizitaet-pdf>). In seinem Statement anlässlich der Veröffentlichung äußerte der Präsident des Bundesrechnungshofes Kay Scheller nach Ansicht der Fragesteller deutliche Kritik an der Bundesregierung. Diese steuere den Transformationsprozess Energiewende weiterhin unzureichend. Eine zuverlässige und preisgünstige Versorgung von privaten Haushalten und Wirtschaft mit Strom sei zunehmend fraglich. Weiter heißt es: „Der Bundesrechnungshof sieht die Gefahr, dass die Energiewende in dieser Form den Wirtschaftsstandort Deutschland gefährdet und die finanzielle Tragkraft der stromverbrauchenden Unternehmen und Privathaushalte überfordert. Das kann dann letztlich die gesellschaftliche Akzeptanz der Energiewende aufs Spiel setzen.“ (<https://www.bundesrechnungshof.de/de/presse-service/interviews-reden/bund-steuert-energiewende-weiterhin-unzureichend>).

1. Was hat die Bundesregierung in dieser Legislaturperiode unternommen, um das im Energiewirtschaftsgesetz (EnWG) verankerte Ziel der Bezahlbarkeit bei Elektrizität überprüfbar auszugestalten und zu quantifizieren?

In den Zweck- und Zielbestimmungen des Energiewirtschaftsgesetzes (EnWG) wird als Zweck des Gesetzes u. a. die möglichst preisgünstige leitungsgebundene Versorgung der Allgemeinheit mit Elektrizität angegeben. Dieser Zweck wird nach der Grundkonzeption des EnWG durch Sicherstellung einer möglichst wettbewerblichen Preisbildung und darüber hinaus durch dem Verbraucherschutz dienende Instrumente verfolgt. Da die Preisbildung von Netznutzungsentgelten für Elektrizitätsnetze als natürlichen Monopolen keiner wettbewerblichen Preisbildung unterliegen kann, wird insoweit die Preisgünstigkeit

über die auch an diesem Zweck orientierte Netzentgeltregulierung sichergestellt.

Die Bezahlbarkeit von Elektrizität findet in den Vorgaben zu den Grundsätzen des Strommarktes Erwähnung. Demnach sollen ein Wettbewerb zwischen effizienten und flexiblen Erzeugungsanlagen, Anlagen zur Speicherung elektrischer Energie und Lasten, eine effiziente Kopplung des Wärme- und des Verkehrssektors mit dem Elektrizitätssektor sowie die Integration der Ladeinfrastruktur für Elektromobile in das Elektrizitätsversorgungssystem u. a. die Kosten der Energieversorgung verringern und die Transformation zu einem bezahlbaren Energieversorgungssystem ermöglichen.

In den Zweck- und Zielbestimmungen des § 1 EnWG wird die Bezahlbarkeit dagegen nicht ausdrücklich aufgeführt. Dennoch ist der Bundesregierung die Bezahlbarkeit ein wichtiges Anliegen. Zur Frage der Überprüfbarkeit und Quantifizierung wird auf die Antwort zu den Fragen 2 und 3 verwiesen.

2. Teilt die Bundesregierung die Kritik des Bundesrechnungshofes, dass sie bisher nicht definiert hat, was sie unter einer preisgünstigen und effizienten Versorgung der Allgemeinheit mit Elektrizität versteht?
3. Aus welchen Gründen legt die Bundesregierung nicht anhand von Schwellenwerten fest, bis zu welchem Niveau Strom als preisgünstig gilt und wann ein Nachsteuern erforderlich ist?

Die Fragen 2 und 3 werden gemeinsam beantwortet.

Um den komplexen Bereich der Bezahlbarkeit und Preisgünstigkeit zu bewerten, müssen verschiedene Indikatoren herangezogen werden, die sowohl den „Blick aufs Ganze“ (insbesondere die Letztverbraucherausgaben) als auch einzelne Aspekte des Themas beleuchten (z. B. Strompreise). Dies berücksichtigt die Bundesregierung bei der Auswahl ihrer Indikatoren im Monitoringprozess zur Energiewende. Ein Fokus auf eine einzelne Zielgröße mit entsprechendem Schwellenwert würde kein vollständiges Bild und keine seriöse Steuerung ermöglichen. Auch die Einkommens- und Wirtschaftsentwicklung hat beispielsweise einen Einfluss auf die Bezahlbarkeit. Was hat die Bundesregierung in dieser Legislaturperiode unternommen, um das System der staatlich geregelten Strompreis-Bestandteile grundlegend zu reformieren?

Kern der Reformanstrengungen mit Blick auf die staatlich veranlassten Strompreisbestandteile war die Einführung einer Teilfinanzierung der Erneuerbare-Energien-Gesetz-Umlage (EEG-Umlage) durch den Bundeshaushalt gemeinsam mit der Einführung des im Dezember 2019 in Kraft getretenen Brennstoffemissionshandelsgesetzes (BEHG). Für die teilweise Haushaltsfinanzierung der EEG-Umlage werden Einnahmen aus dem nationalen Emissionshandel eingesetzt. Zusätzlich stehen Haushaltsmittel von 11 Mrd. Euro aus dem Konjunkturpaket bzw. dem zweiten Nachtragshaushalt 2020 zur Verfügung, um die EEG-Umlage in 2021 auf 6,5 Cent pro Kilowattstunde bzw. in 2022 auf 6,0 Cent pro Kilowattstunde zu begrenzen. Die Restmittel der insgesamt 11 Mrd. Euro aus dem Konjunkturpaket, die für die Senkung der EEG-Umlage in den Jahren 2021 und 2022 eingeplant waren, aber hierfür nicht in vollem Umfang benötigt werden, sowie die gemäß den Beschlüssen zum Klimaschutzprogramm 2030 und im Vermittlungsausschuss im Dezember 2019 vorgesehenen Einnahmen aus dem Brennstoffemissionshandel werden für weitere Senkungen der EEG-Umlage in den Jahren 2023 und 2024 verwendet. Dies wird die Bundesregierung im Regierungsentwurf zum Bundeshaushalt 2022 berücksichtigen. Ziel ist eine EEG-Umlage von möglichst unter 5 Cent pro Kilowattstunde in beiden Jahren. Damit erfolgt eine Entlastung von Bürgerinnen und Bürgern und der

Wirtschaft, insbesondere auch von kleinen und mittleren Unternehmen, die nicht von der Besonderen Ausgleichsregelung des EEG 2017 profitieren. Gleichzeitig werden Investitionen insbesondere im Bereich der Sektorkopplung weiter angereizt.

4. Was hat die Bundesregierung in dieser Legislaturperiode unternommen, um das System der staatlich geregelten Strompreis-Bestandteile grundlegend zu reformieren?
5. Teilt die Bundesregierung die Kritik des Bundesrechnungshofes, dass die Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands in Bezug auf die Strompreise in Gefahr ist?

Die Fragen 4 und 5 werden gemeinsam beantwortet.

Nein. Verschiedene Entlastungsregelungen führen dazu, dass insbesondere Unternehmen, deren Produktion besonders stromkostenintensiv ist und die stark im internationalen Wettbewerb stehen, unter bestimmten Bedingungen weniger für Strom aufwenden müssen. Dies sichert die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Industrie. Zudem gestaltet die Bundesregierung die Energiewende so kosteneffizient wie möglich. Es ist gelungen, die Dynamik der Strompreise seit 2013 gering zu halten. So hat die Bundesregierung die Förderung erneuerbarer Energien auf Ausschreibungen umgestellt. Darüber hinaus ist es mit den EEG-Reformen, d. h. dem EEG 2014 und dem EEG 2017, gelungen, die Kostendynamik der EEG-Umlage als wichtigem Bestandteil der Strompreise zu brechen. Die EEG-Umlage wurde 2021 durch einen Zuschuss aus dem Haushalt auf 6,5 Cent pro Kilowattstunde stabilisiert; in 2022 erfolgt eine Stabilisierung auf 6 Cent pro Kilowattstunde.

6. Wie schätzt die Bundesregierung die derzeitige Akzeptanz der Menschen in Deutschland für die Energiewende ein, insbesondere vor dem Hintergrund der bestehenden Strompreise?

Umfragen bescheinigen der Energiewende und ihren wesentlichen Elementen, insbesondere dem Ausbau der erneuerbaren Energien, regelmäßig hohe Zustimmungswerte. Für die Akzeptanz des Ausbaus der erneuerbaren Energien bleibt es wichtig, die Kosten auch in Zukunft im Rahmen zu halten und wettbewerbliche Elemente stärker zu verankern. Mit Blick auf die hier einschlägigen Maßnahmen wird auf die Antworten zu den Fragen 4, 5, 9 und 10 verwiesen.

Neben Maßnahmen zur Senkung der Strompreise spielen weitere akzeptanzfördernde Maßnahmen eine Rolle. Das EEG 2017 enthält vor diesem Hintergrund gezielte Maßnahmen, um die Kommunen an den Projekten teilhaben zu lassen. So können Betreiber die Kommunen künftig finanziell an den Erträgen neuer Windenergieanlagen an Land beteiligen. Bei der Photovoltaik werden die Rahmenbedingungen für den sogenannten Mieterstrom verbessert. Von Bedeutung für die Akzeptanz der Projekte sind auch die finanziellen Anreize für die Eigenversorgung mit Strom aus erneuerbaren Energien. Mit dem EEG 2017 wird der Stromverbrauch in solchen Fällen deshalb in größerem Umfang als bisher von der EEG-Umlage befreit.

7. Welche Schlüsse zieht die Bundesregierung aus dem Umstand, dass private Haushalte 2019 in Deutschland 43 Prozent mehr für Strom bezahlen mussten als der EU-Durchschnitt?

Es ist richtig, dass Deutschland im EU-Vergleich sehr hohe Strompreise für typische Haushaltskunden aufweist. Zu bedenken ist dabei, dass auch das Bruttoinlandsprodukt, also die Wirtschaftsleistung pro Kopf in Deutschland, deutlich (um rund 20 Prozent) über dem EU-Durchschnitt liegt, was auch insgesamt ein höheres Preisniveau nach sich zieht.

Für kleinere, nicht begünstigte Industrieverbraucher liegen die Strompreise etwas oberhalb des (EU-)Durchschnitts: Im Abnahmeband zwischen 2 und 20 Gigawattstunden pro Jahr lagen sie in den letzten fünf Jahren beispielsweise bei 12 bis 13 Cent pro Kilowattstunde gegenüber einem EU-Durchschnitt von rund 10 Cent pro Kilowattstunde. Je größer die Abnahmemenge, desto mehr nähern sich die deutschen Industriestrompreise aber dem europäischen Durchschnitt an beziehungsweise erreichen diesen. Besonders stromkostenintensive, im internationalen Wettbewerb stehende Unternehmen zahlen in Deutschland oft einen Strompreis um 5 Cent pro Kilowattstunde, was als international wettbewerbsfähig einzustufen ist.

Relevant für die Bewertung der Strompreise in Deutschland ist darüber hinaus ihre Entwicklung in den letzten Jahren: Die Strompreise für Privathaushalte in Deutschland sind seit 2013 weitgehend stabil. Laut Monitoringbericht von Bundesnetzagentur und Bundeskartellamt zahlten deutsche Haushalte mit 32,1 Cent pro Kilowattstunde zum Stichtag 1. April 2020 im Durchschnitt nur 2,7 Cent pro Kilowattstunde mehr als noch im Jahr 2013. Das ist ein Anstieg von etwa 1,3 Prozent pro Jahr – also nur wenig mehr als die allgemeine Inflationsrate in diesem Zeitraum von 1,1 Prozent pro Jahr. Die Haushaltsnettoeinkommen wuchsen in diesem Zeitraum deutlich stärker um jahresdurchschnittlich 3,2 Prozent (bis 2018, danach liegen keine Daten vor). Der Anteil der Letztverbraucherausgaben für Strom am Bruttoinlandsprodukt ist sogar von einem Höchststand von 2,7 Prozent im Jahr 2012 auf 2,4 Prozent im Jahr 2018 gesunken. Gleichzeitig ist der Wettbewerb auf dem Markt der Endkundenstromanbieter hoch, viele Kunden können durch einen Wechsel des Anbieters ihre Strompreisbelastung senken. Haushalte in Deutschland haben laut Monitoringbericht im Durchschnitt über 100 Anbieter, aus denen sie wählen können. Dies spricht in Summe dafür, dass die Anstrengungen der Bundesregierung für mehr Kosteneffizienz seit der Phase hoher Preissteigerungen um 2010 Früchte getragen haben. Die Bundesregierung verfolgt diese Anstrengungen auch weiter.

Die Ursachen für die im internationalen Vergleich hohen Strompreise sind also nicht in den letzten Jahren zu finden. Sie liegen weiter zurück in der Vergangenheit: Zwischen 2010 und 2014 kam es zu einem starken Anstieg der Strompreise von 23,42 Cent pro Kilowattstunde auf 29,53 Cent pro Kilowattstunde – ein jährlicher Anstieg um mehr als 1,5 Cent pro Kilowattstunde bzw. gemittelt gut 6,5 Prozent pro Jahr. Treiber dieses Anstiegs waren hoheitlich veranlasste Preisbestandteile und insbesondere die EEG-Umlage. Der Anstieg der EEG-Umlage war wiederum auf den starken Ausbau von Photovoltaik- und Biomasseanlagen bei gleichzeitig hohen Fördersätzen für diese Anlagen zurückzuführen. Diese vergleichsweise hohen Förderkosten belasten den Strompreis noch heute, weil die Vergütungen für den Strom aus Erneuerbaren Energien für 20 Jahre garantiert sind. Dieser „Kostenrucksack“ aus der Vergangenheit wird noch einige Jahre zu tragen sein. Er wird aber Jahr für Jahr leichter, weil die Vergütungsansprüche der Altanlagen seit diesem Jahr sukzessive enden. Zudem haben die zwischenzeitlich durchgeführten EEG-Reformen (wie beispielsweise der Wechsel zum Ausschreibungsmodell) und der technologische Fortschritt

die Förderkosten für Neuanlagen deutlich gesenkt. Während z. B. in der Anfangszeit des EEG kleine Photovoltaik-Dachanlagen noch Vergütungssätze von teilweise über 50 Cent pro Kilowattstunde bekamen, liegen die in Ausschreibungen ermittelten Vergütungen für Photovoltaik-Freiflächenanlagen heute nur noch um die 5 Cent pro Kilowattstunde. Der Strom aus den Anlagen wird an der Strombörse verkauft und erzielt dort im Schnitt Preise in der Größenordnung von 3 bis 4 Cent pro Kilowattstunde. Die EEG-Umlage wird also durch diese Anlagen nur mit 1 bis 2 Cent pro Kilowattstunde belastet. Selbst für kleine Dachanlagen liegt die Vergütung inzwischen bei nur noch etwa 8 Cent pro Kilowattstunde, woraus sich bei Marktwerten von 3 bis 4 Cent pro Kilowattstunde eine Belastung der EEG-Umlage von nur noch 4 bis 5 Cent pro Kilowattstunde ergibt – ein Zehntel der Differenzkosten früherer Anlagen.

8. Sollte aus Sicht der Bundesregierung ein oberer Schwellenwert (prozentual zum EU-Durchschnitt) für den Strompreis eingeführt werden, bei dem verpflichtende Maßnahmen zur Senkung des Preises erfolgen müssen?

Es wird auf die Antwort zu den Frage 2 und 3 verwiesen.

9. Welche Maßnahmen hat die Bundesregierung in dieser Legislaturperiode ergriffen, um die Strompreis-Belastung für nicht begünstigte Industrie- und Gewerbekunden in Deutschland zu reduzieren?

Es wird auf die Antwort zu den Fragen 4 und 5 verwiesen. Darüber hinaus hat die Bundesregierung im Zuge des Kohleausstiegsgesetzes die Grundlagen für einen Zuschuss zu den Übertragungsnetzkosten mit Wirkung ab dem Jahr 2023 geschaffen.

10. Was hat die Bundesregierung in dieser Legislaturperiode unternommen, um die besondere Belastung einkommensschwacher Haushalte durch Stromkosten zu beseitigen?

Es wird auf die Antwort zu den Fragen 4 und 5 verwiesen. Darüber hinaus hat die Bundesregierung im Rahmen des Klimaschutzprogramms 2030 weitere Entlastungstatbestände geschaffen, die gezielt auf besonders von hohen Energiekosten betroffene Haushalte abzielen, darunter eine Erhöhung des Wohngeldes.

11. Plant die Bundesregierung eine vollständige Übernahme der Kosten für die EEG-Umlage aus dem Bundeshaushalt?

Mit der Einführung des in der Antwort zu den Fragen 4 und 5 beschriebenen Mechanismus wurde ein Instrument eingeführt, mit dem in einem Umfeld steigender BEHG-Einnahmen grundsätzlich eine zunehmende Übernahme der Kosten für die EEG-Umlage aus dem u. a. vom BEHG gespeisten Energie- und Klimafonds möglich ist. Dieser Mechanismus wird unterstützt durch zusätzliche Haushaltsmittel aus dem Konjunkturpaket bzw. dem zweiten Nachtragshaushalt 2020 (vergleiche hierzu ebenfalls die Antwort zu den Fragen 4 und 5). Über die Frage einer vollständigen Übernahme der EEG-Umlage aus Haushaltsmitteln wird in der kommenden Legislaturperiode zu entscheiden sein.

12. Sieht die Bundesregierung Ober- und Untergrenzen bezüglich des Preises für dynamische Stromtarife als notwendig an?

Wenn ja, in welchem preislichen Korridor sollten sich diese bewegen?

Ziel und Zweck dynamischer Stromtarife ist es, Verbraucherinnen und Verbrauchern eine effizienteren und kostengünstigeren Strombezug zu ermöglichen, indem sie gezielt auf Phasen hoher und niedriger Preise reagieren können. Dieses Ziel würde durch eine Einschränkung der freien Preisbildung im Rahmen von Preisober- und -untergrenzen untergraben. Aus diesem Grund sieht die Bundesregierung Preisober- und -untergrenzen aktuell nicht als notwendig an.



