

Wettbewerbsfähige Strompreise für die energieintensiven Unternehmen in Deutschland und Europa sicherstellen

Arbeitspapier des BMWK zum Industriestrompreis für das Treffen Bündnis Zukunft der Industrie

Die energieintensiven Unternehmen sind die Basis der deutschen Industrie und damit unseres Wohlstands. Viele dieser produzierenden Unternehmen, wie zum Beispiel im Bereich der Chemie-, Stahl-, Metall-, Glas- oder Papierindustrie, liefern die Grundstoffe für die Produkte, mit der die deutsche Industrie international so erfolgreich ist. Zu diesen Branchen müssen in den nächsten Jahren wichtige Zukunftsindustrien von Batteriefabriken über PV-Produktion bis zur Halbleiterfertigung kommen – auch sie brauchen für die Herstellung der wichtigsten Bauteile für die Märkte von morgen große Mengen Energie.

Der russische Angriffskrieg gegen die Ukraine und die dadurch ausgelöste Energiekrise hat diese Unternehmen sehr hart getroffen. Das gilt umso mehr, weil die energieintensiven Unternehmen in Deutschland ohnehin vor einer enormen Herausforderung stehen: Sie haben sich auf den Weg gemacht, ihre Produktionsprozesse Schritt für Schritt zu dekarbonisieren. Gleichzeitig steht Deutschland als Standort in einem harten Wettbewerb mit anderen Teilen der Welt, die ihre Industrien teilweise mit massiven staatlichen Subventionen unterstützen.

Der Energiepreisschock gefährdet akut Deutschlands Wohlstand und seine starke industrielle Basis. Es ist uns unter anderem mit den Energiepreisbremsen gelungen, die Lage in Deutschland aber auch in Europa zu stabilisieren. Das Erreichte dürfen wir jetzt nicht gefährden. Deutschland braucht seine Grundstoffindustrien genauso wie neue Zukunftsindustrien. Das ist nicht nur eine Frage ökonomischer Vernunft. Es ist auch eine Frage des sozialen Zusammenhalts, sowie der geopolitischen Unabhängigkeit und Resilienz. Und es ist eine Frage der klimapolitischen Verantwortung, denn die deutsche Industrie will sich auf die Prozesse umstellen, die es für eine klimaneutrale Produktion weltweit braucht.

Ausgangslage

Ausgelöst durch den russischen Angriffskrieg in der Ukraine sind Energie- und Rohstoffpreise drastisch angestiegen. Durch den vollständigen Wegfall von russischem Importgas ist das Angebot weiterhin verknappt. Ersatzlieferungen und vermehrte LNG-Importe können die ausgefallenen Gasmengen ersetzen, aber nur zu deutlich höheren Preisen. Da Gaskraftwerke im Markt heute noch sehr oft preissetzend sind, erhöht die Verknappung weiterhin die Strompreise. Die Futures an den Strombörsen haben sich – als Ergebnis der seit Anfang 2021 deutlich gestiegenen Gas-, Steinkohle- und CO₂-Preise – im Vergleich zum Vorkrisenniveau etwa verdoppelt und für die nächsten Jahre bei 100-150 Euro pro MWh eingependelt.

Die gestiegenen Strompreise treffen alle Unternehmen und Haushalte in Deutschland. Die Bundesregierung hat mit den Strom- und Gaspreisbremsen entschiedene Schritte getan, um die unmittelbaren Folgen der Energiekrise kurzfristig abzumildern.

Für die energieintensive Industrie, die im internationalen Wettbewerb steht, ist diese Entwicklung aber eine potentiell existenzgefährdende Herausforderung. Auf Basis der Energiepreise entscheiden die Unternehmen, wo sie Produkte herstellen und damit die Grundlage für Wertschöpfungsketten bilden. Die Strompreise sind dabei von herausragender Bedeutung, denn in sehr vielen Fällen erfordert die

Dekarbonisierung der Prozesse große Mengen Strom. Um klimafreundliche Grundstoffproduktion in Deutschland zu erhalten und zu fördern, braucht die energieintensive Industrie in besonderem Maße Klarheit und Planbarkeit, wie sie mittel- und langfristig erneuerbarer Strom zu wettbewerbsfähigen Preisen erhält.

Die günstigsten Energiequellen sind erneuerbar. Um die Strompreise zu senken, müssen deshalb Erneuerbaren Energien und Stromnetze schnell und umfassend ausgebaut werden. Dass dies von früheren Bundesregierungen unzureichend betrieben wurde, rächt sich jetzt. Es gilt, die industrielle Substanz unseres Landes zu wahren. Deshalb hat die jetzige Bundesregierung den Ausbau der Erneuerbaren Energien und Stromnetze umfassend beschleunigt und sich national und europäisch für die entsprechenden Rahmenbedingungen eingesetzt. Sie wird dies auch weiterhin mit größtem Nachdruck tun.

Umso wichtiger ist jetzt ein langfristiges Konzept, dass die besonderen Bedürfnisse der energieintensiven Unternehmen berücksichtigt. Allerdings ist hier auch klar: Die Versäumnisse der Vergangenheit werden noch über Jahre nachwirken und die Maßnahmen werden erst mit Verzögerung Erfolge zeigen. Denn bis der Ausbau der Erneuerbaren Energien so weit fortgeschritten ist, dass er sich auch in spürbar niedrigeren Strompreisen niederschlägt, wird es noch einige Jahre dauern. Die Bundesregierung plant, bis 2030 mindestens 80 Prozent Erneuerbare Energien am Strommix zu erreichen. Bis zu diesem Ufer braucht es eine Brücke für die energieintensiven Unternehmen in Deutschland und Europa, damit sie auch in den nächsten Jahren im internationalen Wettbewerb bestehen können.

Das Ziel ist also klar: Energieintensive Unternehmen in Deutschland sollen dauerhaft, aber auch in der mittleren Frist in unserem Land wettbewerbsfähig produzieren können. Dies kann durch zwei Schritte erreicht werden, die in diesem Plan skizziert sind:

Ein langfristiger Transformationsstrompreis soll Strom aus erneuerbaren Energien für die Industrie preisgünstig bereitstellen. Erneuerbare Energien sollen gezielt energieintensiven Unternehmen zugänglich gemacht werden, zu wettbewerbsfähigen Preisen. Bei diesen langfristigen Maßnahmen kommen wir ohne direkte staatliche Unterstützung für die Unternehmen aus. Dauersubventionen passen nicht zu unserer Wirtschaftsordnung, und wir können sie auch nicht durchhalten. Bis der langfristige Transformationsstrompreis zur Verfügung steht, soll im Anschluss an die Strompreisbremse ein **mittelfristiger Brückenstrompreis** für energieintensive Unternehmen staatlich gefördert werden.

1. Der Transformationsstrompreis – Erneuerbarer Strom zu wettbewerbsfähigen Preisen

Der massive, schnelle Ausbau der Erneuerbaren Energien und Stromnetze ergänzt um gezielte Maßnahmen, um energieintensiven Unternehmen Zugang zu erneuerbarem Strom zu wettbewerbsfähigen Preisen zu ermöglichen, ist der beste Weg, um die Basis der deutschen Industrie langfristig zu stärken und Deutschland für neue Ansiedelungen der Industrien der Zukunft attraktiv zu machen. Dies kann mit folgenden Maßnahmen erreicht werden:

- Kurzfristig mehr Flächen und schnellere Genehmigungen für Windenergie an Land: Neben den vielen im Jahr 2022 bereits beschlossenen Maßnahmen zur Planungs- und Genehmigungsbeschleunigung bei Erneuerbaren Energien und dem Netzausbau hat der Koalitionsausschuss im März 2023 beschlossen, die Genehmigungsverfahren für EE-Anlagen

deutlich zu beschleunigen, sowie kurzfristig mehr Flächen für Windenergieanlagen bereitzustellen und so insbesondere die Versorgung mit Windstrom für Gewerbe und Industrie zu verbessern. So soll es unter anderem Kommunen erleichtert werden, zusätzliche Windflächen auszuweisen. Werden diese in der Nähe von Gewerbe- und Industriegebieten ausgewiesen und der Strom mithilfe von Direktverträgen (Power Purchase Agreements, PPAs) an die örtliche Industrie geliefert, entstehen kostengünstige Stromlieferverträge für die Industrie. Um Strommengen zu erhöhen und das Erzeugungsprofil zu verbessern, sollen Windparks, wo möglich, mit Freiflächen-Solarparks kombiniert werden. Dies reduziert zugleich die Netzanschlusskosten.

- Kapitalkosten für Wind- und Solarenergieerzeugung reduzieren: Die Stromgestehungskosten für Wind- und Solarstromerzeugung sind 2022 erstmals seit 20 Jahren gestiegen. Neben Material- und Lieferengpässen in der Wertschöpfungskette, die sich in absehbarer Zeit wieder auflösen werden, sind hierfür auch die aufgrund der höheren Zinsen gestiegenen Kapitalkosten eine wesentliche Ursache. Bürgschaftsprogramme und Zinsverbilligungen der KfW könnten diese Kapitalkosten reduzieren- auch für die Hersteller von Transformationstechnologien. Dies würde die Strompreise für Industrie und Haushalte senken.
- Ein erneuerbarer Industriestrompreis mit zwei Säulen: Im Zusammenspiel aus neuen sog. Differenzverträgen („Contracts for Difference“, CfDs) für die Industrie und der Förderung von Industrie-PPAs entsteht ein Industriestrompreis, der auf zwei Säulen steht und Wettbewerb um möglichst niedrige Strompreise generiert:
 - Strom-CfDs für die Industrie: Um Industrieunternehmen den Zugang zu kostengünstigen Erneuerbaren Energien zu ermöglichen, soll Strom aus neuen EE-Anlagen zu Preisen nahe an den Gestehungskosten an die Industrie weitergereicht werden können. Dies setzt EE-Anlagen voraus, die mittels Contracts for Difference (CfD) finanziert werden. Die im WindSee-Gesetz bereits bestehende Verordnungsermächtigung wird genutzt, um für bestimmte Wind-Offshore-Neuanlagen die Förderung auf CfD umzustellen. Dadurch sollen die günstigen Erzeugungskosten der erneuerbaren Energien gezielt an die energieintensive Industrie weiter gegeben werden können. Darüber hinaus werden wir dies in der nächsten EEG-Novelle auch für Wind Onshore und Photovoltaik vorsehen, um der Industrie ein breiteres Strom-Erzeugungsprofil bereitstellen zu können.
 - Förderung von PPAs für die Industrie: Der Abschluss von PPAs von EE-Erzeugern mit Industriepartnern soll mit Bürgschaften abgesichert werden, um die Risikoprämien dieser Verträge zu reduzieren (norwegisches Modell). Alternativ prüfen wir eine teilweise Haftungsfreistellung von kreditgebenden Banken. Und schließlich prüfen wir, wie es Unternehmen ermöglicht werden kann, zusätzliche PPA abzuschließen, ohne dass sich dies negativ auf ihr Kreditrating auswirkt. Auch für mittelständische Unternehmen wollen wir den Zugang zu PPA-Modellen verbessern. Zusammen macht dies Industrie-PPAs mit allen Formen von Erneuerbaren – sowohl Neuanlagen, als auch EEG-Anlagen oder Post-EEG-Anlagen – noch attraktiver.
- EE-Strom nutzen statt abregeln: In vielen Regionen Deutschlands wird Wind- oder Solarstrom-Erzeugung zeitweise abgeregelt, weil Netzengpässe einen Abtransport des Stroms verhindern. Auch deshalb treibt die Bundesregierung den Netzausbau mit Hochdruck voran. Bis die Engpässe beseitigt sind, ist es volkswirtschaftlich effizienter, wenn der Strom vor Ort genutzt statt abgeregelt wird. Die Bundesnetzagentur erhält deshalb Festlegungskompetenzen für zwei Maßnahmen: Zum einen sollen die Netzentgelte in betroffenen Regionen in Zeiten mit

Engpässen reduziert werden können (zeitvariable Netzentgelte). Zum anderen soll Strom, der ansonsten abgeregelt würde, von den Netzbetreibern gegen ein geringes Entgelt für die Erzeugung von Wärme durch Strom (Power-to-Heat) oder die Erzeugung von grünem Wasserstoff an Energiewirtschaft und Industrie abgegeben werden können.

- Senkung der Netzentgelte für EE-Belieferung an Industrie in räumlicher Nähe: Bereits seit 2022 können Unternehmen auch für Strom aus PPAs mit EE-Anlagen die ETS-Strompreiskompensation erhalten. Industrieunternehmen, die über PPAs Strom von einer EE-Anlage in räumlicher Nähe beziehen, sollen für diesen Strombezug ermäßigte Netzentgelte erhalten können. So können Industrie und Gewerbe von lokal erzeugtem Strom aus Erneuerbaren Energien profitieren. Die Bundesnetzagentur wird mit den entsprechenden Festlegungskompetenzen ausgestattet.

2. Der Brückenstrompreis – Bis 2030 die Wettbewerbsfähigkeit sichern

Die skizzierten Maßnahmen brauchen Zeit, um zu wirken und dauerhaft die Versorgung energieintensiver Unternehmen mit erneuerbarem Strom zu wettbewerbsfähigen Preisen zu garantieren.

Um die Zwischenphase bis 2030 mit einer intakten Grundstoffindustrie und neuen Zukunftsunternehmen zu erreichen, braucht es zusätzlich einen Brückenstrompreis von 6 Cent pro Kilowattstunde für einen klar definierten Empfängerkreis, der aus öffentlichen Mitteln finanziert werden muss.

Eine solche staatliche Unterstützung für die energieintensive Industrie ist in hohem Maße begründungspflichtig. Drei Kernargumente sprechen jedoch dafür:

- Der russische Angriffskrieg und die damit verbundenen Energiepreissteigerungen stellen für die deutsche und europäische energieintensive Industrie einen Strukturbruch da. Im Zeitraum der nächsten fünf Jahre liegen die Preise etwa doppelt so hoch wie in mittelfristigen Preisszenarien vor dem russischen Angriff auf die Ukraine (etwa 40-80 Euro je MWh). Zugleich werden diese Industrien in Deutschland langfristig nur durch kostengünstigen Erneuerbaren Strom wettbewerbsfähig sein.
- Die energieintensiven Industrien stehen in einem harten internationalen Wettbewerb, der zudem durch das geopolitische und industriepolitische Agieren der USA und Chinas nicht auf einem level playing field stattfindet. Dies unterscheidet energieintensive Unternehmen erheblich von anderen Branchen oder den Herausforderungen privater Haushalte.
- Schließlich sichern diese Branchen Wertschöpfung und Beschäftigung in Deutschland und Europa. Deutschlands industrielle Stärke beruht auf integrierten Wertschöpfungsketten und Netzwerkeffekten. Diese gilt es zum Wohle aller zu erhalten und auf neue Zukunftsfelder auszuweiten. Davon profitieren auch die nicht-energieintensiven Branchen.

Die hohe Begründungspflicht muss sich auch in strenge Maßstäbe bei der Ausgestaltung des **Brückenstrompreises** übersetzen. Negative Effekte – z.B. auf Anstrengungen zur Energieeffizienzsteigerung oder auf zunehmende Flexibilität – müssen so weit wie möglich begrenzt werden. Und schließlich müssen die Unternehmen für den Erhalt einer solchen Subvention ihrerseits klare Verpflichtungen eingehen.

Dazu schlägt das BMWK folgende Ausgestaltung vor:

- Klare Begrenzung des Empfängerkreises und des Zeitraums: Vom Brückenstrompreis sollten ausschließlich energieintensive Industrieunternehmen, die im internationalen Wettbewerb

stehen, inklusive neuer energieintensiver Transformationsindustrien profitieren. Dabei gibt es mit der Besonderen Ausgleichsregelung (BesAR) im EEG, bzw. EnFG ein langjährig erprobtes und europäisch abgestimmtes Modell. Die BesAR wurde von verschiedenen Regierungen in der Vergangenheit kontinuierlich weiterentwickelt und erfasst die betroffenen Branchen am besten. Der Brückenstrompreis sollte zudem klar zeitlich befristet werden und spätestens 2030 automatisch auslaufen.

- Erhalt von Sparanreizen: Der Brückenstrompreis greift in den Preismechanismus ein. Damit es weiter Energiesparanreize für die Unternehmen gibt, wird die Subventionshöhe über Stromverbrauchsbenchmarks ermittelt. Zudem wird der Brückenstrompreis nur auf 80% des Verbrauchs Anwendung finden. Das ist zentral, um die enormen Einspar- und Flexibilisierungspotenzial der Industrie weiterhin für eine kostengünstige Energiewende zu nutzen. Außerdem sollte sich der Brückenstrompreis nach dem durchschnittlichen Börsenstrompreis und nicht dem individuellen Strompreis des Unternehmens richten: Unternehmen sollen bei Börsenstrompreisen über 6 ct/kWh die Differenz erstattet bekommen. Maßgeblich ist dabei der durchschnittliche Börsenstrompreis in dem jeweiligen Jahr. Die eigentliche Strombeschaffung erfolgt durch die Unternehmen unabhängig von diesem Mechanismus. Die Unternehmen haben somit weiterhin den Anreiz, Strom möglichst kostengünstig und somit marktdienlich zu beschaffen. Schließlich sollte mit der Inanspruchnahme des Brückenstrompreises die Verpflichtung einhergehen, die im Energieeffizienzgesetz vorgesehenen freiwilligen Maßnahmen verbindlich umzusetzen.
- Transformationsverpflichtung, Tariftreue und Standortgarantie: Damit der Brückenstrompreis tatsächlich eine Brücke in eine dekarbonisierte Zukunft darstellt und zur Erneuerung von Wohlstand und Teilhabe in Deutschland beiträgt, müssen Industrieunternehmen, die ihn in Anspruch nehmen, eine klare Transformationsverpflichtung eingehen, bis 2045 Klimaneutralität zu erreichen. Außerdem gilt es, nicht nur eine Brücke für die Unternehmen an sich, sondern auch für ihre Beschäftigten zu bauen: Deshalb müssen die Unternehmen eine langfristige Standortgarantie abgeben und sind – soweit verfassungsrechtlich möglich – verpflichtet, sich tariftreu zu verhalten. So erhält der Brückenstrompreis komplexe Wertschöpfungsketten und gute Arbeitsplätze, schafft die Grundlage für die Ansiedlung der Industrien von morgen und setzt den Rahmen für die schnelle Umstellung auf klimaneutrale Produktionsweisen.
- Finanzierung aus dem Wirtschaftsstabilisierungsfonds: Die Finanzwirkung des Brückenindustriestrompreises hängt wesentlich von der weiteren Entwicklung der Strompreise ab. Auf Basis der aktuellen Futures ergibt sich für den Zeitraum nach Auslaufen der Strompreisbremse ein Finanzbedarf bis 2030 von ca. 25-30 Mrd. Euro. Dabei nehmen die jährlich benötigten Finanzmittel über den Zeitraum kontinuierlich ab. Dieser Finanzbedarf ergibt sich unmittelbar aus den Folgen der Energiekrise für die besonders betroffene Unternehmen. Die erheblichen strukturellen Ausgabennotwendigkeiten in anderen Bereichen (Verteidigung, Migration, Kinderarmut) machen eine Finanzierung dieser temporären Krisenmaßnahme aus regulären Haushaltsmitteln weder möglich noch zielführend. Eine Finanzierung aus dem Klima- und Transformationsfonds würde dazu führen, dass die Programme zur Dekarbonisierung der Industrie (bspw. Klimaschutzverträge) oder Gebäude (bspw. zur Heizungsumstellung) nicht mehr zu finanzieren wären. Daher ist der WSF als Energiekriseninstrument das einzig realistische Mittel. Allerdings sind die rechtlichen Hürden für die Nutzung des Wirtschaftsstabilisierungsfonds (WSF) hoch. Eine verfassungsrechtlich saubere Lösung erfordert zwingend neue parlamentarische Beschlüsse.

3. Solidarisch handeln - Die europäischen Industrie im globalen Wettbewerb absichern

Die deutsche Industrie profitiert wie kaum ein anderer Wirtschaftszweig vom europäischen Binnenmarkt. Ihre komplexen Wertschöpfungsketten führen durch die gesamte EU. Die deutsche Industrie kann nur erfolgreich sein, wenn die europäische Industrie insgesamt wettbewerbsfähig ist – wir stehen zusammen im globalen Wettbewerb.

Deshalb müssen sowohl die langfristigen Maßnahmen als auch der Brückenstrompreis in eine europäische Strategie zur Stärkung der energieintensiven Industrien in Europa eingebettet sein. Das Thema betrifft auch viele andere Mitgliedstaaten. Einige haben bereits ähnliche Mechanismen oder bereiten deren Einführung vor.

Wir werden uns deshalb bei der anstehenden Diskussion zum Strommarktdesign dafür einsetzen, dass die Mitgliedstaaten die Einnahmen aus CfDs oder sonstigen Claw-Back-Instrumenten gezielt an die im internationalen Wettbewerb stehende Industrie weitergeben können, damit die Einnahmen für einen wettbewerbsfähigen Strompreis ausreichen. Wir werden uns außerdem mit Blick auf die Beihilfenkontrolle für Lösungen einsetzen, die zum Erfolg einer solchen Strategie beitragen. Uns ist dabei die Sorge anderer Mitgliedstaaten bewusst, Deutschland könnte aufgrund seiner Finanzkraft einseitig den Wettbewerb verzerren. Wir werden daher mit der Europäischen Kommission in einen konstruktiven Austausch zu allen wettbewerbsrelevanten Fragen des vorliegenden Vorschlags treten.

Wer geschlossen nach außen auftreten will, muss außerdem im Innern seiner Verantwortung gerecht werden. Deutschland und viele andere Mitgliedstaaten können ihre energieintensiven Unternehmen aus eigener Finanzkraft eine Brücke bauen. Denen, die diese Kraft selbst nicht haben, könnte beispielsweise über ein zeitlich befristetes Sonderprogramm Europäischer Brückenstrompreis der notwendige finanzielle Spielraum eröffnet werden. Dabei könnten ähnlich dem SURE-Kreditprogramm den betroffenen Mitgliedstaaten günstige Kredite zur Verfügung gestellt werden, um damit eine temporäre Unterstützung für energieintensive Unternehmen zu finanzieren. Ferner sollte erwogen werden, Brückenstrompreise im Rahmen von RepowerEU förderfähig zu machen.