

Wachsende Strompreisunterschiede
zwischen Gewerbe- und Privatkunden –
Marktversagen oder unfaire
Abgabenbelastung?

Berlin, 5. August 2013

Arepo Consult
Zimmerstr. 11
D-10969 Berlin
www.arepo-consult.com

Kurzgutachten im Auftrag der
Bundestagsfraktion Bündnis 90 / Die GRÜNEN

Autorinnen:
Sarah Rieseberg
Dr. Christine Wörlen

Zusammenfassung

Die Strompreise für Verbraucher in Deutschland sind auf historischen Höchstständen, obwohl die Stromversorger am Markt zu niedrigen Preise einkaufen können. Alle Verbrauchergruppen – Haushalte wie Unternehmen- klagen über diese hohen Preise. Aber wer klagt zu Recht?

Eine Analyse von Daten des Statistischen Bundesamtes ergibt: Für Unternehmen mit Sonderverträgen wurden die durchschnittlichen Strompreise seit Mitte 2008 nur um etwa 1 % erhöht. Der durchschnittliche Stromtarif für private Haushalte wurde im gleichen Zeitraum dagegen um 35% teurer. In konkreten Zahlen ausgedrückt: Während die privaten Haushalte in 2013 27 Ct/kWh bezahlen, und damit 7 Cent mehr als in 2008, stieg der durchschnittliche Preis für Sonderkunden lediglich um 0,1 Cent auf 10,1 Cent/ kWh. Die Preisschere beim Strom zwischen privaten Haushalten (bzw. Tarifkunden) und Firmen (bzw. Sondervertragskunden) geht seit Jahren weiter auseinander. Es gilt also, dass sich die Strompreise der größeren Unternehmen wesentlich weniger stark erhöhten als die Strompreise der Haushalte. Das wird zum einen wesentlich durch die verschiedenen Abgabenbelastungen für die Haushalte erzeugt – viele Unternehmen zahlen demgegenüber wesentlich geringere, manche sogar vernachlässigbare Abgaben. Diese sind zwar in der Vergangenheit leicht gestiegen, wurden aber durch sinkende (Netto-)Strompreise ausgeglichen, so dass sich brutto eine Preisstagnation ergibt.

Für die Haushalte gilt das nicht: hier steigen die Preise unabhängig von fallenden Einkaufskosten Offensichtlich wenden die Energieversorger hier andere Preispolitiken an: Der stetige Aufwärtstrend der Tarifstrompreise für Haushaltskunden zeigt, dass diese vom Börsenpreis abgekoppelt sind. Sie zeichnen zusätzlich die stufenweise Anhebung von Abgaben nach. Im Endeffekt stieg der durchschnittliche Haushaltspreis zwischen 2008 und 2013 jedoch sogar 1 Ct/kWh mehr als die Abgabenlast – ohne dass dies durch Erhöhungen im Stromeinkaufspreis gerechtfertigt würde. Ein wichtiger Effekt ist also, dass die Stromversorger billigen Stromeinkauf zwar an die gewerblichen Sondervertragskunden weitergeben, sie jedoch nicht in ihre Tarifgestaltung für Kleinkunden mit einbeziehen.

Damit sind die Haushalte doppelt benachteiligt: Sie profitieren nicht von niedrigen Börsenpreisen, und werden mit hohen Abgaben belegt. Es ergeben sich zwei Handlungsempfehlungen: Einerseits sollten die Haushaltskunden mobilisiert werden, so dass die Nachfrage nach günstigeren Stromtarifen aktiven Einfluss auf den Tarif-Strommarkt zu nehmen beginnt, und die Energieversorger zur Weitergabe von Preisvorteilen zwingt. Andererseits sollte die – extrem großverbraucherfreundliche - Energieabgabenpolitik im Sinne des sozialen Friedens und der Akzeptanz von energiepolitischen Maßnahmen überdacht und für alle Seiten akzeptabel gestaltet werden.

Inhaltsverzeichnis

1	<i>Einleitung und Problemstellung</i>	4
2	<i>Darstellung der Daten zur Strompreisentwicklung</i>	6
2.1	Was sind Sondervertragskunden?	6
2.2	Wie haben sich die Strompreise für verschiedene Kundengruppen entwickelt?	8
3	<i>Was erklärt die wachsenden Preisdifferenzen?</i>	10
3.1	Entwicklungen der Beschaffungskosten	10
3.2	Unterschiedliche Stromabgabenregimes	13
3.3	Welche Rolle spielt die Tarifpolitik der Energieversorger?	17
4	<i>Ergebnis</i>	19
5	<i>Literatur</i>	22

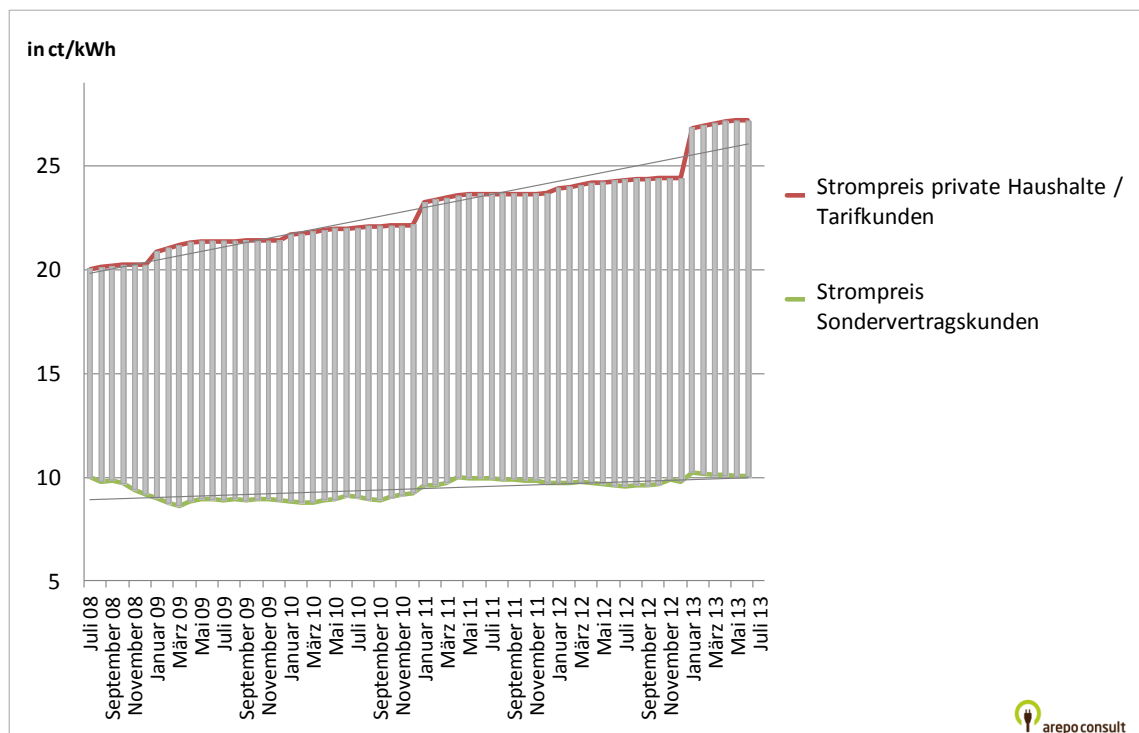
Abbildungs- und Tabellenverzeichnis

Abbildung 1:	Preisentwicklung für Tarifkunden und Sondervertragskunden seit 2008.....	4
Abbildung 2:	Jahresstromverbrauch nach Größe der Stromverbraucher	7
Abbildung 3:	Preisentwicklung unterschiedlicher Abnahmefälle*	8
Abbildung 4:	Preisentwicklung für Tarifkunden und Sondervertragskunden seit 2008.....	9
Abbildung 5:	Preisentwicklung am Spotmarkt der EEX/EPEX.....	10
Abbildung 6:	Entwicklung der Preise für Steinkohle und Stromlieferanten.....	11
Abbildung 7:	Preisentwicklung für Weiterverteilung und Sondervertragskunden im Hinblick auf ihre Volatilität.....	12
Abbildung 8:	Vergleich der indizierten Preise für Weiterverteiler, Sonderkunden und Haushalt	13
Abbildung 9:	Entwicklung der Umlagen, Abgaben und Vergünstigung von exemplarischen Abnahmefällen zwischen 2006 und 2013	15
Abbildung 10:	Auswirkung der Abgaben auf die Preise für private Verbraucher	16
Abbildung 11:	Beschaffungs-, Vertriebskosten und Gewinn in Summe bei Haushaltskunden	18
Tabelle 1:	Steigerung in der Abgabenbelastung und den Strompreisen	17

1 Einleitung und Problemstellung

Die Strompreise in Deutschland sind in aller Munde. Niedrigständen bei den Börsenpreisen stehen aktuell Rekordspitzen in den Verbraucherpreisen gegenüber. Alle Verbrauchergruppen klagen über hohe Preise – aber wer klagt zu Recht? Bei der Betrachtung der Strompreisdaten des Statistischen Bundesamtes (destatis 2013) fällt auf, dass die Verbraucherpreise für private Haushalte bzw. Tarifikunden wesentlich stärker steigen als die für sogenannten Sondervertragskunden (Abbildung 1).

Abbildung 1: Preisentwicklung für Tarifikunden und Sondervertragskunden seit 2008



Quelle: Eigene Darstellung auf Basis von Destatis (2013a, b)

Sondervertragskunden sind alle die Kunden, die mit ihrem Energieversorger spezielle Tarife vereinbaren können, typischerweise gewerbliche und industrielle Kunden und öffentliche Einrichtungen. Die Trends werden teilweise in Form von Indizes veröffentlicht, insbesondere bei hoher zeitlicher Auflösung. Daher ist der direkte Vergleich von Zahlenreihen nicht immer einfach. Im Rahmen der vorliegenden Kurzstudie soll daher anhand der monatlich veröffentlichten Strompreisindizes des Statistischen Bundesamtes nachvollzogen werden, ob deutliche Unterschiede zwischen den Strompreisentwicklungen für Sondervertrags- und Tarifikunden bestehen.

Preisunterschiede zwischen Kundengruppen können zum Beispiel durch die unterschiedlich starke Weitergabe von Preisschwankungen je nach Vertragstyp und Spannungsebene des Strombezugs, durch unterschiedlich hohe Energieabgabenregimes (vgl. Arepo 2012, Arepo 2013) oder die Preispolitik der Stromversorger entstehen. Dass der Börsenstrompreis in den

letzten Jahren in der Tendenz stagnierte oder sank, die Tarifpreise aber stiegen, ist ein Indiz, dass diese Reduktion des Börsenpreises von den Energieversorgern nicht an die privaten Haushalte weitergegeben wurde (vgl. Harms 2012). Auf der anderen Seite sind die Belastungen der Strompreise durch Abgaben hoch und nicht für alle Konsumenten gleich, so dass auch dadurch Preisunterschiede erzeugt werden könnten. Beide Erklärungsmuster werden in dieser Kurzstudie mithilfe von Plausibilitätsbetrachtungen untersucht.

2 Darstellung der Daten zur Strompreisentwicklung

2.1 Was sind Sondervertragskunden?

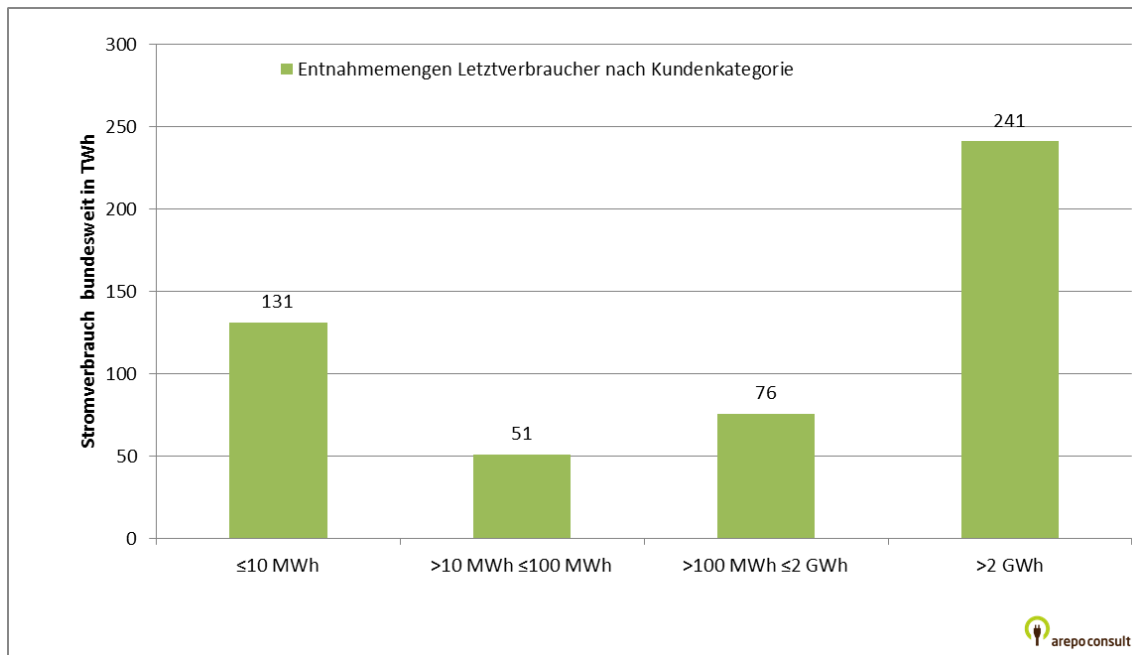
Nach Angaben der BMWi-Energiestatistik (z.B. für 2010; BMWi 2013) werden über 43 % des Stromes durch die Industrie verbraucht (ca. 223 TWh), 15 % durch Gewerbe, Handel und Dienstleister (ca. 75 TWh), etwa 28 % durch private Haushalte (ca. 141 TWh), 12 % durch öffentliche Einrichtungen und Schienenbahnen (62 TWh) und 2 % durch die Landwirtschaft (9 TWh).

Tarifikunden nehmen den Strom nach den Standardklauseln und –preisen der Tarifwerke der Stromversorger ab. Sondervertragskunden verhandeln dagegen mit den Stromversorgern über die Bedingungen des Strombezugs. Viele Stromlieferanten bieten für Kunden über 100 MWh Jahresabnahme¹ keine Tarife mit vordefinierten Konditionen für den Strombezug mehr an, sondern versorgen sie auf Anfrage mit maßgeschneiderten Verträgen. Es ist daher davon auszugehen, dass kein Unternehmen mit einem Stromverbrauch über 100 MWh zu den „Tarifikunden“ zählt und die Sondervertragskunden meist Großkunden sind. Die Möglichkeit eines Sondervertrages steht aber – in einem freien Markt wie dem deutschen Strommarkt – prinzipiell und je nach Angebotsbereitschaft der EVUs auch kleineren Abnehmern zur Verfügung.

Seit der Liberalisierung in Deutschland steigt die Strommenge, die in Sonderverträgen verkauft wird, tendenziell an. Heute wird mehr als doppelt so viel Strom über Sonderverträge vermarktet als über tarifgebundene Verträge. Im Jahr 2011 wurden 147 TWh an Tarifikunden verkauft, die nach festen Sätzen eines Tarifwerkes eines Stromversorgers Strom beziehen. 320 TWh wurden an Sondervertragskunden abgesetzt, die speziell ausgehandelte Lieferverträge zu außertariflichen Preiskonditionen haben. Die Strommenge für Sondervertragskunden war damit mehr als doppelt so hoch im Vergleich zur Strommenge für Tarifikunden. Nach den oben genannten Zahlen geht der Tarifstrom fast ausschließlich an Haushaltskunden: weniger als 10 TWh werden von Nicht-Haushaltskunden (gewerblichen Kunden) abgenommen.

¹ Zum Vergleich: ein typischer Verbrauch eines Haushaltes liegt z.B. in der Größenordnung von 4 MWh pro Jahr.

Abbildung 2: Jahresstromverbrauch nach Größe der Stromverbraucher

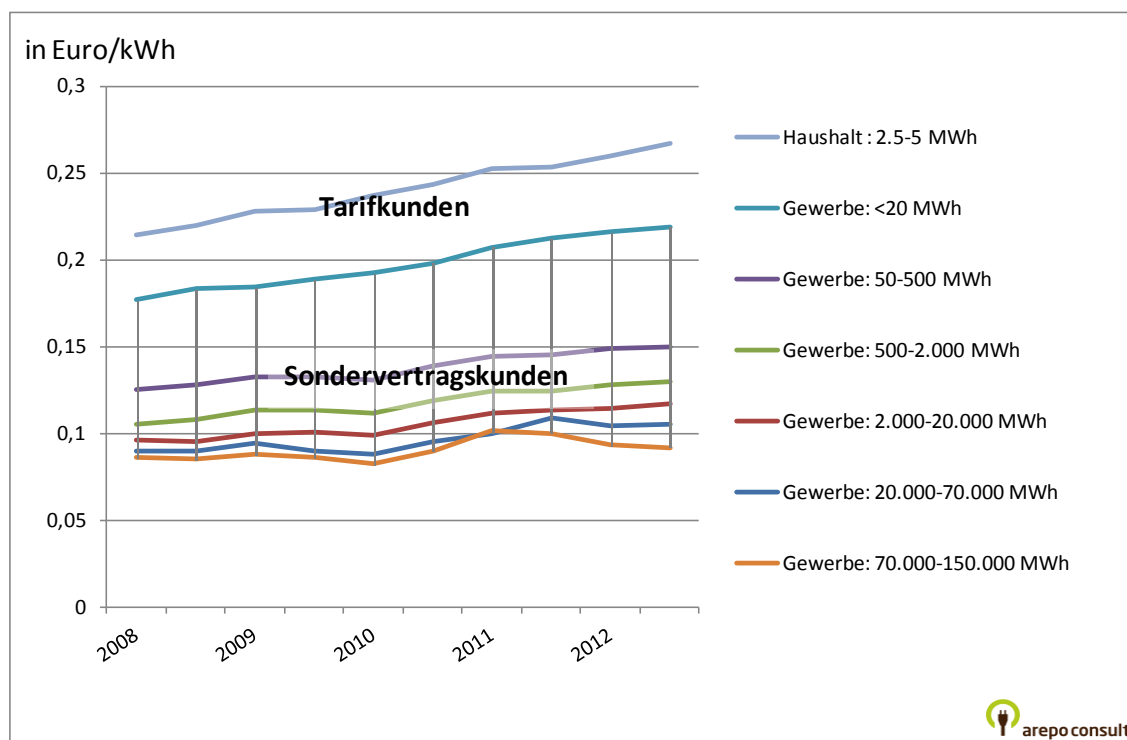


Quelle: Eigene Darstellung, nach Daten von Bundesnetzagentur (2008)

97 % des Stroms, der nicht von Haushalten verbraucht wird, wird also über Sonderverträge bezogen – d.h. nur 3 % des Stroms aller nicht-Haushaltskunden (inkl. Landwirtschaft und GHD) noch über „normale“ Tarife vertrieben wird. Ein Vergleich der an Sondervertragskunden abgesetzten Mengen (nach destatis) mit den Absatzmengen nach Verbrauchergrößen (nach Bundesnetzagentur, 2008) ergibt, dass mindestens 300.000 Sondervertragskunden weniger als 100 MWh pro Jahr verbrauchen (Abbildung 2). Die Annahme, dass lediglich Großverbraucher oberhalb einer Verbrauchschwelle im GWh-Bereich Sondervertragsstrom beziehen, ist damit fast 15 Jahre nach Beginn der Strommarktliberalisierung nicht mehr zutreffend, vielmehr sind das vermutlich mindestens um die 400.000 Stromabnehmer.

Damit ist auch klar, dass die Kategorie „Sonderkunden“ eine sehr heterogene, gewerbliche Kundengruppe darstellt, und dass sich hinter dem von destatis angegebenen Durchschnittspreis für Sondervertragskunden vermutlich eine große Spannbreite von Preisen verbirgt (vgl. Abbildung 4). Um die Heterogenität der Bezugskonditionen innerhalb dieser Gruppe „Sondervertragskunden“ näher zu beleuchten, zeigt Abbildung 3 die Preisentwicklungen für verschiedene Unternehmensgrößen (gemessen am Stromverbrauch) nach Eurostat.

Abbildung 3: Preisentwicklung unterschiedlicher Abnahmefälle*



* verfügbare Eurostat-Standardverbrauchsfälle, Preise inklusive Abgaben, aber exklusive Mehrwertsteuer für gewerbliche Verbraucher, der Preis der Verbrauchergruppe >150 GWh wird für Deutschland nicht veröffentlicht.

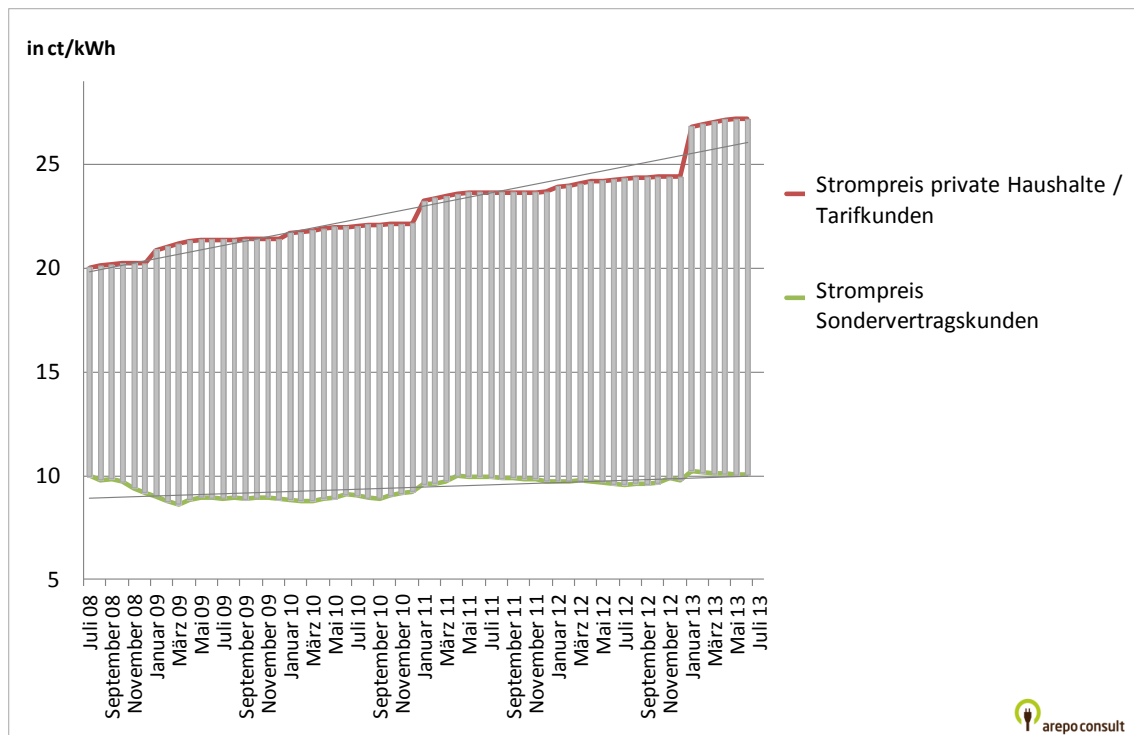
Quelle: Kundengruppen nach Eurostat, 2013a und 2013b

Diese Kundengruppen unterscheiden sich zunächst in der Größe der jeweiligen Verbräuche. Insgesamt gilt: je größer der Verbrauch, desto niedriger die Kosten pro kWh. Die meisten Haushalte in Deutschland befinden sich in der dargestellten Haushaltspreiskategorie. Die gewerblichen Tarife werden im Vergleich zu den Haushaltskosten netto (also ohne Mehrwertsteuer) dargestellt. Zumindest die niedrigste gewerbliche Verbrauchsklasse (bis 20 MWh) besteht jedoch immer noch fast ausschließlich aus „Tarifkunden“. Je größer die Kunden, desto günstiger die Bezugskonditionen.

2.2 Wie haben sich die Strompreise für verschiedene Kundengruppen entwickelt?

Das Statistische Bundesamt berichtet über die Strompreisentwicklung für die beiden Kundengruppen Sondervertrags- und Tarifkunden monatlich und in monatlicher Auflösung. Die aus den indizierten Rohdaten anhand der Preisangaben von destatis (2013a,b) zurückgerechneten Preise, zu denen diese beiden Kundengruppen durchschnittlich Strom beziehen, werden in Abbildung 4 dargestellt.

Abbildung 4: Preisentwicklung für Tarifkunden und Sondervertragskunden seit 2008



Quelle: Eigene Darstellung auf Basis von Destatis (2013a, b)

Abbildung 4 zeigt die Preisentwicklung von Tarifkunden (rot) und Sonderkunden (grüne Linie). Während der durchschnittliche Sondervertrag seit Mitte 2008 nur um 1 % teurer wurde, wurde der durchschnittliche Stromtarif um 35 % teurer. Die Strompreisdifferenz zwischen beiden Kundengruppen nimmt seit 2008 zu. Der durchschnittliche Sondervertragskunde bezahlt fast durchgängig etwa halb so viel für den Strom wie der durchschnittliche Tarifkunde. In den letzten Monaten reduzierte sich dieser Faktor sogar auf 40%.

3 Was erklärt die wachsenden Preisdifferenzen?

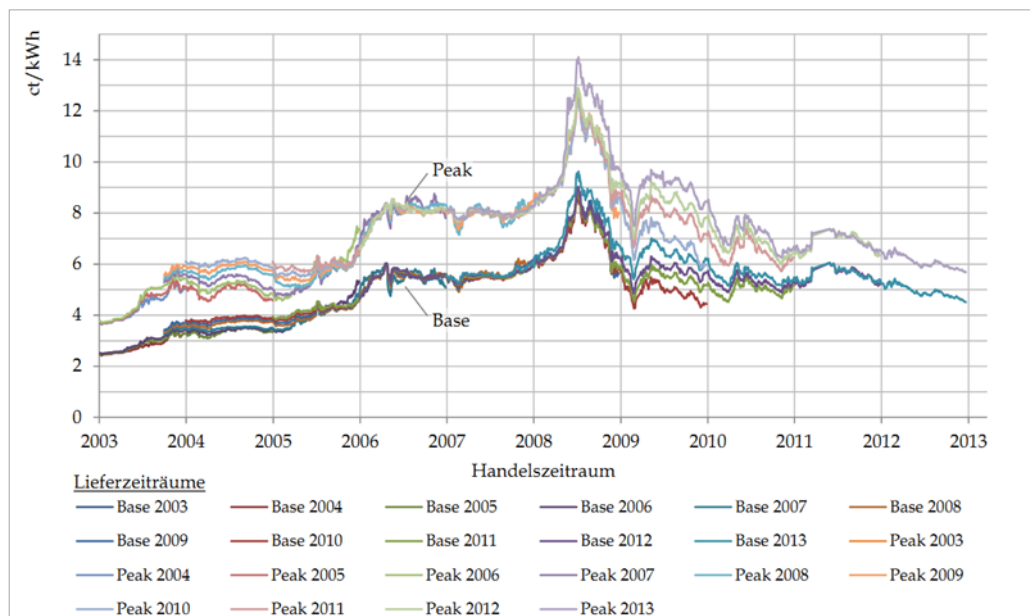
Trotz der höchst differenzierten Preisstaffelung in den gewerblichen Segmenten zeigt sich in den Daten des Statistischen Bundesamtes im Durchschnitt über die gewerblichen Sondervertragskunden eine wachsende Differenz zu den Tarifkunden. Im Folgenden werden drei mögliche Erklärungsmuster für die zunehmende Preisdifferenz zwischen Sondervertrags- und Tarifkunden untersucht:

- Entwicklung der Beschaffungskosten
- Unterschiedlich hohe Energieabgabenregime
- Die Preispolitik der Energieversorger, die zum Beispiel dazu führen kann, dass fallende Börsenpreise nicht an Tarifkunden weitergegeben werden.

3.1 Entwicklungen der Beschaffungskosten

Wie Abbildung 5 zeigt, sind die Börsenstrompreise seit einem Maximum in 2008 nicht weiter gestiegen, sondern haben sich auf einem eher niedrigen Niveau stabilisiert. Für diese Entwicklung gibt es eine Vielzahl von Erklärungsansätzen, von fallenden Weltmarktpreisen für Steinkohle bis hin zum Merit-Order-Effekt erneuerbarer Energien.

Abbildung 5: Preisentwicklung am Spotmarkt der EEX/EPEX

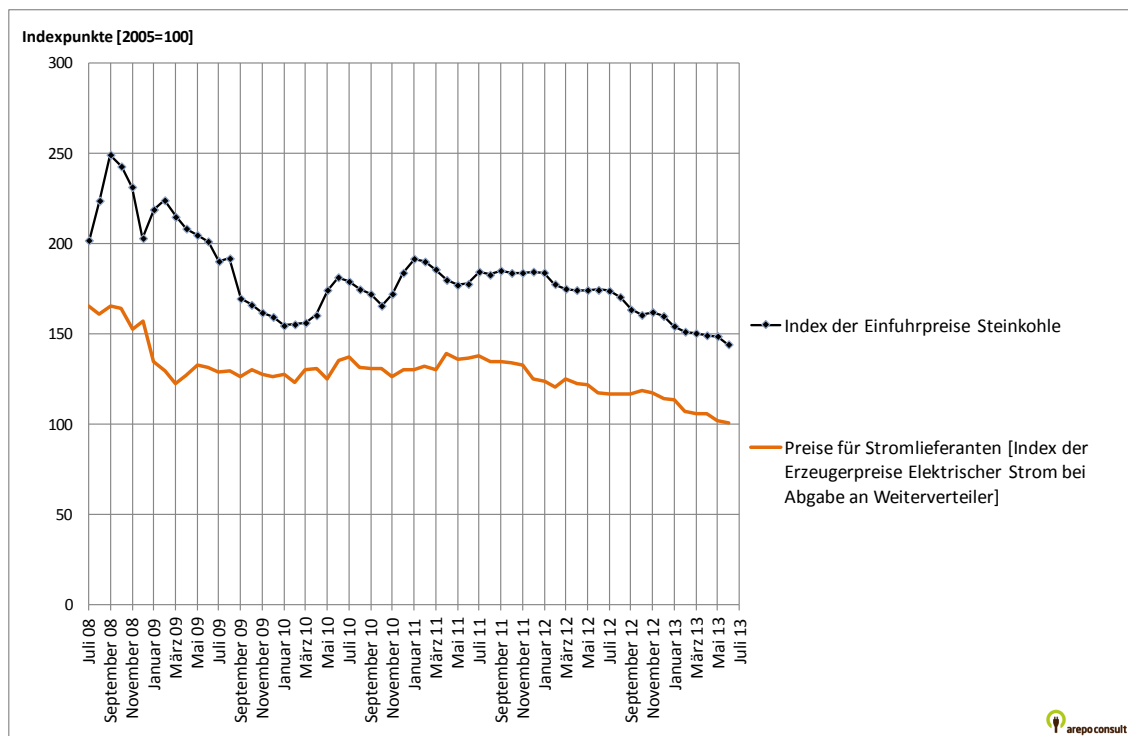


Quelle: Energy Brainpool, 2013

Nach Matthes et al. (2012) ist zumindest in der letzten Zeit das preissetzende Grenzkraftwerk ein Steinkohlekraftwerk, so dass der Steinkohlepreis für die Börsenpreise bestimmend wurde. Im Gegensatz zu Börsenpreisen ist der Steinkohlepreis (Abbildung 6) aus der gleichen Datenquelle (destatis) verfügbar und ermöglicht einen direkteren Vergleich der

Preisentwicklungen als die diversen EEX-Entwicklungen von Base und Peak über die verschiedenen Lieferzeiträume (Abbildung 5). Zudem kann für den Einkaufspreis der Stromversorger die destatis-Datenreihe „Erzeugerpreis für Weiterverteiler“ herangezogen werden. Weiterverteiler bezeichnen 70 regionale Stromverteiler, die Strom an Endverteiler (z.B. Stadtwerke) und Endverbraucher liefern. Wie Abbildung 6 zeigt, folgen der Steinkohlepreis und der Preis für Weiterverteiler seit 2008 ähnlichen Großtrends, die auch den generellen Trends des Börsenpreises entsprechen (Abbildung 5).

Abbildung 6: Entwicklung der Preise für Steinkohle und Stromlieferanten

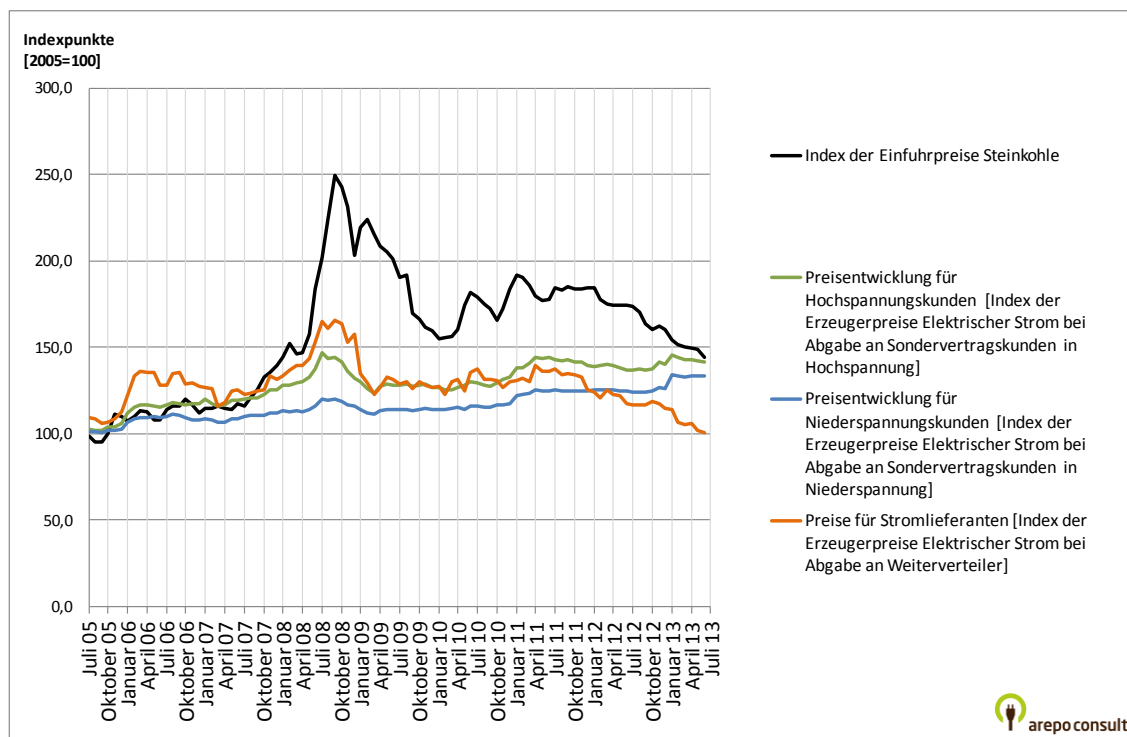


Quelle: Eigene Darstellung auf Basis von Destatis (2013a)

Die Daten veranschaulichen, wie unterschiedlich die Preisveränderungen an den Börsen an die verschiedenen Kundengruppen weitergegeben werden, wie Abbildung 7 (unten) verdeutlicht. Der Indexpreis für Großverbraucher, die an die Hochspannungsebene angeschlossen sind (grüner Graph), folgt der Preisvolatilität des Weiterverteilerpreises (oranger Graph) am direktesten. Es wird deutlich, dass bereits der Preis für Strombezug auf der Hochspannungsebene weniger volatil ist als der Weiterverteiler. Die Preiskurve für die Sondervertragskunden im Niederspannungsbereich (blauer Graph), bildet die Fluktuationen des Weiterverteilerpreises noch gedämpfter ab. Die Kurven für Tarifkunden (Abbildung 8) zeigen fast keine Volatilität. Zudem bewegen sich die absoluten Höhen der gedämpften Kurven nicht parallel zueinander, sondern die Abstände vergrößern sich über die Zeit. Interessant ist in diesem Zusammenhang der Zeitraum seit Beginn 2011. Wie oben beschrieben zeichnet der Strompreis für Weiterverteiler das Fallen der Steinkohlepreise nach. Die Preise für die Sondervertragskunden in der Hochspannungsebene (grüne Linie in Abbildung 7) dagegen vollziehen diesen Rückgang nicht vollständig nach. Bei den Sondervertragskunden in der Niederspannung (blaue Linie) ist

sogar ein Anstieg der Kosten von 117 (Dezember 2010) auf 133 Indexpunkte (Januar 2013) zu verzeichnen. Sowohl die Nieder- als auch die Hochspannungskundenpreise zeigen insgesamt einen leichten Aufwärtstrend seit der zweiten Jahreshälfte 2012. Dieser Aufwärtstrend spiegelt nicht die Entwicklung der Beschaffungskosten wieder (Abbildung 6).

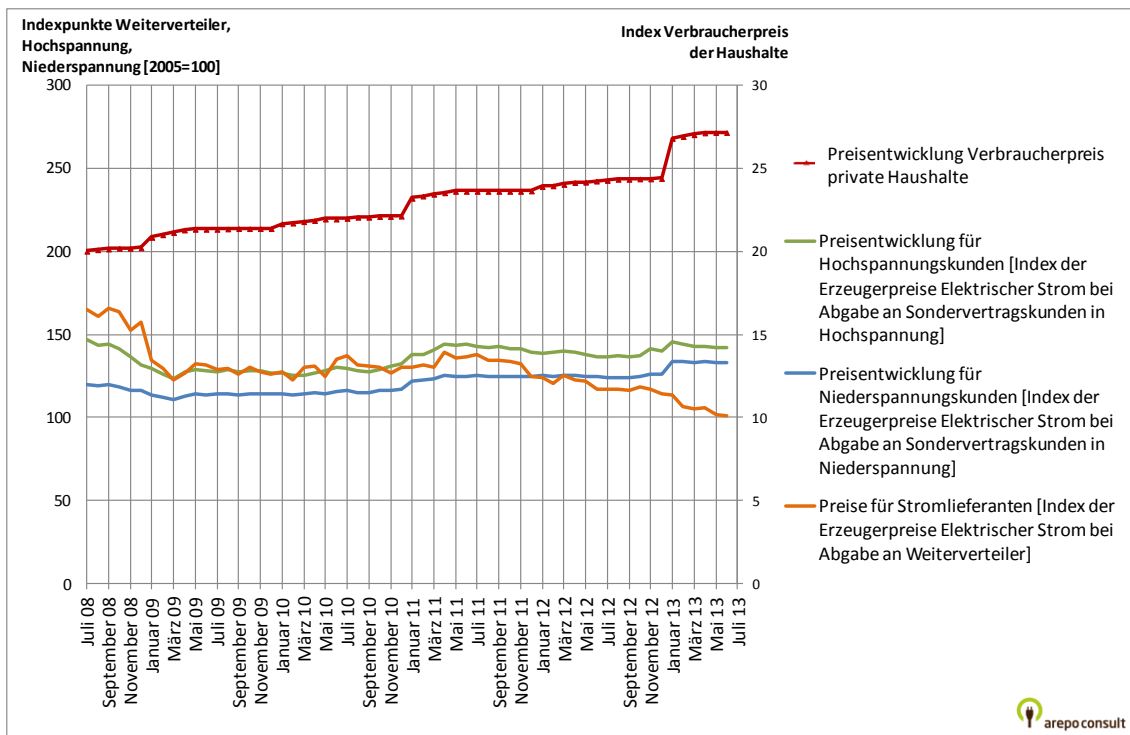
Abbildung 7: Preisentwicklung für Weiterverteilung und Sondervertragskunden im Hinblick auf ihre Volatilität



Quelle: Eigene Darstellung auf Basis von Destatis (2013a)

Vergleicht man nun diese unterschiedlichen Preisentwicklungen für die Großkunden mit denen für die Tarifkunden (Abbildung 8), so fällt auf, dass die Strompreiskurve für Haushaltskunden (rot) weder die Volatilität nachzeichnet, noch dem sinkenden Börsentrend folgt. Vielmehr steigt der Haushaltskundenpreis stetig und sehr viel stärker als der Preis der beiden Sondervertragskundentypen. Der stufenförmige Anstieg ist beinahe schon regelmäßig kalenderjährlich.

Abbildung 8: Vergleich der indizierten Preise für Weiterverteiler, Sonderkunden und Haushalt



Quelle: Eigene Darstellung auf Basis von Destatis (2013a)

Abschließend kann für den Erklärungsansatz „Entwicklung der Beschaffungskosten“ folgendes Fazit getroffen werden: Für Sondervertragskunden hängt die Preisreaktion auf schwankende Einkaufspreise stark vom Verbrauchsniveau ab: Je weniger verbraucht wird, desto weniger genau werden die Schwankungen in den Stromeinkaufspreisen für Energieversorger nachvollzogen. Dennoch sind deutliche Parallelitäten vorhanden, wenn auch die Volatilität stark gedämpft wird. Haushaltsstrompreise dagegen zeigen keine Reduktionen aufgrund fallender Stromeinkaufspreise, sondern vollziehen nur die Bewegungen nach oben nach. Allerdings verliert der Erklärungsansatz „Entwicklung der Börsenpreise“ auch für die Entwicklung der Sondervertragskundenpreise ab dem Herbst des Jahres 2012 an erklärender Kraft. Die Entwicklung der Preisunterschiede zwischen verschiedenen Gruppen von Sondervertragskunden kann nicht abschließend anhand der Stromeinkaufspreise erklärt werden. Auch wenn der Strompreis krisen- oder marktbedingt seit 2008 fiel, wurden diese Senkungen nicht an die Tarifkunden und in einigen Fällen auch nicht vollständig an die Sondervertragskunden weitergegeben.

3.2 Unterschiedliche Stromabgabenregimes

Die zweite Hypothese, die hier untersucht werden soll, versucht, die Unterschiede zwischen den Strompreisen für Tarif- und Sondervertragskunden anhand der Abgaben auf Strom zu erklären. Diese Abgaben sind über die letzten Jahre hinweg stark gestiegen. Die momentane Rechtslage in Deutschland folgt für viele Energieabgaben (wie z.B. die Ökosteuer, die EEG-Umlage und die Netzentgelte) dem Grundsatz: je höher der Stromverbrauch, desto geringer

die Belastungen und Kosten. Bei den Konzessionsabgaben gilt beispielsweise, dass eine große Anzahl von Sondervertragskunden Konzessionsabgaben² von nur 0,11 Ct/kWh zahlen – Haushalte zahlen mit 1,68 Ct/kWh das 15fache.³ Diejenigen Sondervertragskunden, die einen geringeren Strompreis als der Durchschnitt aller Sondervertragskunden haben, werden komplett von der Konzessionsabgabe befreit. Jede der in Abbildung 9 genannten Abgabebefreiungen folgt einer anderen Logik. Die Differenzierung erfolgt nicht nur nach Größe, sondern bisweilen auch nach Wirtschaftszweig. Insbesondere die Reduktion der EEG-Umlage kommt nur bestimmten Unternehmen des Produzierenden Gewerbes zugute.

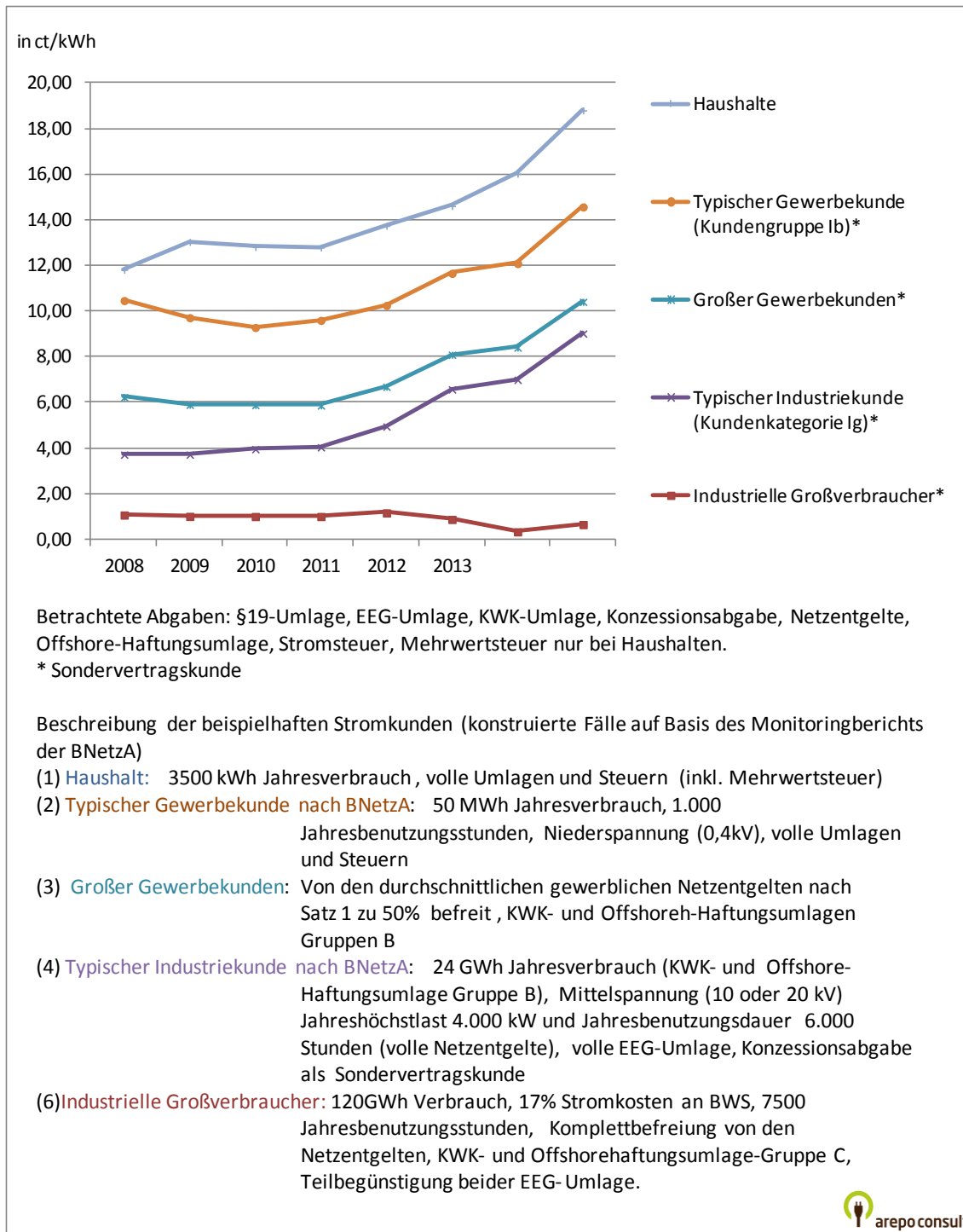
Wie Abbildung 9 darstellt, sind die Energieabgaben in den letzten Jahren für fast alle Verbrauchergruppen gestiegen, die Schwankungen sowie die Bandbreiten sind jedoch sehr groß. So ist die Umlagenbelastung bei industriellen Großverbrauchern von 2008 bis 2013 um 0,33 Ct/kWh gesunken, während sie bei Gewerbekunden um gut 4 Ct/kWh, bei Privathaushalten sogar um über 6 Ct/kWh gestiegen sind (s. Abb. 9). Während die Haushalte insgesamt bis zu 13,5 Ct/kWh an Steuern, Abgaben, Umlagen und Netzentgelten zahlen, reduzieren sich diese Abgaben mit der Größe und der Art des Verbrauchers zunehmend. Die Minimalabgabe liegt im Extremfall bei 0,2 Ct/kWh.⁴

² Konzessionsabgaben sind Entgelte für die Einräumung des Rechts zur Benutzung öffentlicher Verkehrswege für die Verlegung und den Betrieb von Leitungen, die der unmittelbaren Versorgung von Letztverbrauchern im Gemeindegebiet mit Strom und Gas dienen.

³ Diese Regelung existiert unverändert seit 1992, seit der Strommarktliberalisierung hat sich der Kundenkreis der Sondervertragskunden jedoch stark vergrößert.

⁴ Dies beinhaltet 0,05 Ct EEG-Umlage, 0,025 Ct KWK-G, 0,025 Ct §19-Umlage, eine angenommene abschaltbare Lasten-Umlage in Höhe von 0,025 Ct, 0,026 Ct Offshore-Haftungsumlage, 0,1 Ct Stromsteuer, eine Netzentgeltzahlung findet nicht statt.

Abbildung 9: Entwicklung der Umlagen, Abgaben und Vergünstigung von exemplarischen Abnahmefällen zwischen 2006 und 2013



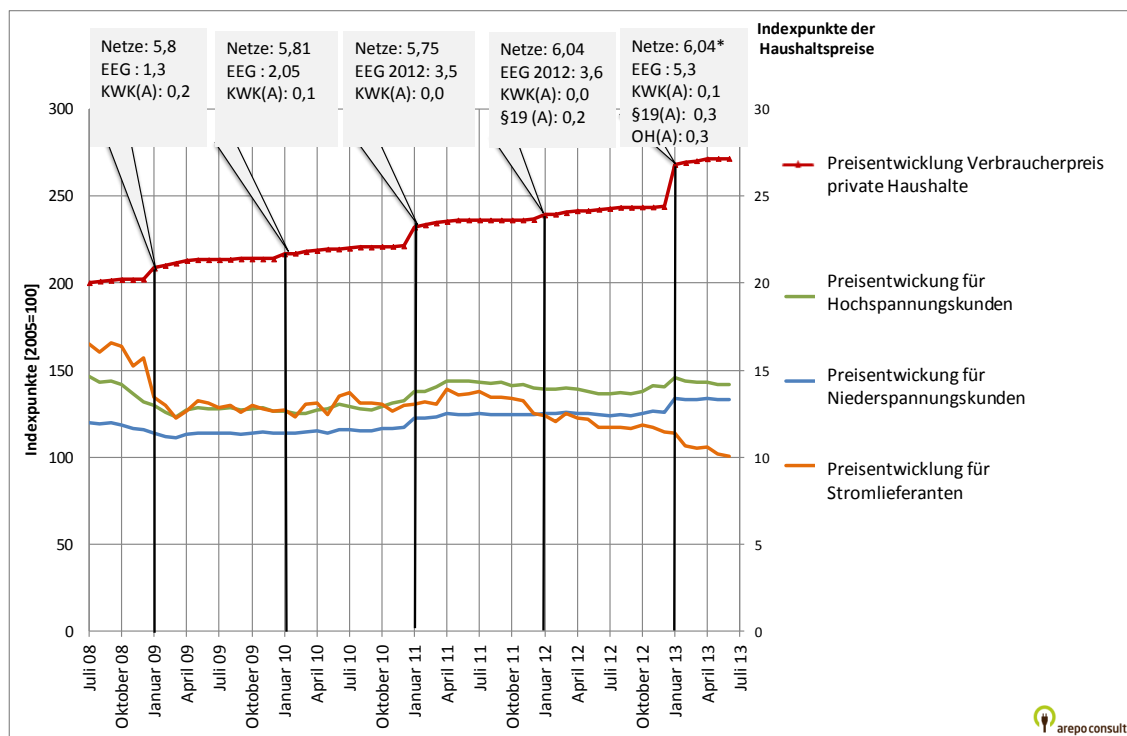
Quelle: Eigene Berechnungen

Die Abgaben betragen für einen Haushalt in 2008 12,8 Ct/kWh (inklusive Netzentgelte, inkl. Mehrwertsteuer). In 2013 waren es 18,8 Ct/kWh (vgl. Abbildung 9). Der Preisanstieg, der auf die Abgaben zurück zu führen ist, betrug zwischen 2008 und 2013 also 6 Ct/kWh (inkl. Mehrwertsteuer). Im gleichen Zeitraum erhöhte sich der Tarifkundenpreis um 7 Ct/kWh von 20 Ct/kWh (destatis, 2013, inklusive Mehrwertsteuer) auf 27 Ct/kWh.

Für kleine Gewerbekunden⁵ betrug der durch die Abgaben bedingte Preisanstieg zwischen 2008 und 2013 5,28 Ct/kWh. Der Preisanstieg für einen typischen Industriekunden⁶ lag bei 5,06 Ct/kWh. Im Extremfall sind die Abgabenbelastungen für Industriekunden jedoch zwischen 2008 und 2013 um 0,33 Ct/kWh gesunken, da die Netzentgeltentlastungen ausgeweitet wurden.⁷

Abbildung 10 zeigt, wie der stufenweise Anstieg der privaten Haushaltspreise jeweils im Januar mit dem Anstieg der Abgaben zusammenfällt. Bei genauerer Betrachtung lassen sich die Stufen zu Jahresbeginn auch bei den Graphen von Kunden der Niederspannung (in der Regel sind dies kleinere Unternehmen, die über das lokale Netz beliefert werden, blaue Linie) ablesen, bspw. im Januar 2011 und Januar 2013. Die Ausprägung der Auswirkungen der EEG-Umlage ist bei den Sondervertragskunden dennoch viel weniger deutlich als bei den Haushaltskunden.

Abbildung 10: Auswirkung der Abgaben auf die Preise für private Verbraucher



* Abgaben: Durchschnittliche Netzentgelte nach BNetzA für Haushaltskunden (Angaben für 2013 aus dem Jahr 2012), volle EEG-Umlage, KWK-Umlage, §19-Umlage und Offshore Haftungsumlage (OH) jeweils für Gruppe A

Quelle: Destatis (2013a) und eigene Darstellung

⁵ Gewerbekunde nach der Definition des BNetzA-Monitoringberichts.

⁶ Ebenfalls gemäß der Definition des BNetzA Monitoringberichts.

⁷ Die Neuregelungen (verabschiedet im August 2013) sieht nun ein Stufensystem der Netzentgeltzahlungen vor. Die Mindestzahlung von 10% der Netzentgelte unterschreitet aber immer noch die früheren Regelungen vor der Netzentgeltbefreiung: bis 2011 mussten die Unternehmen noch 20% zahlen, bis 2009 waren es sogar 50% der Netzentgelte.

Tabelle 1: Beispielhafte Steigerungen in der Abgabenbelastung und den Strompreisen

In Ct/kWh	Abgabenbelastung			Strompreis		
	2008	2013	Differenz	2008	2013	Differenz
Haushaltskunden	12,83	18,81	5,98	20,0	27,0	7,0
Gewerbekunde	9,3	14,58	5,28			
Industriekunde	3,97	9,03	5,06			
Großindustriekunde	1,02	0,67	-0,35			

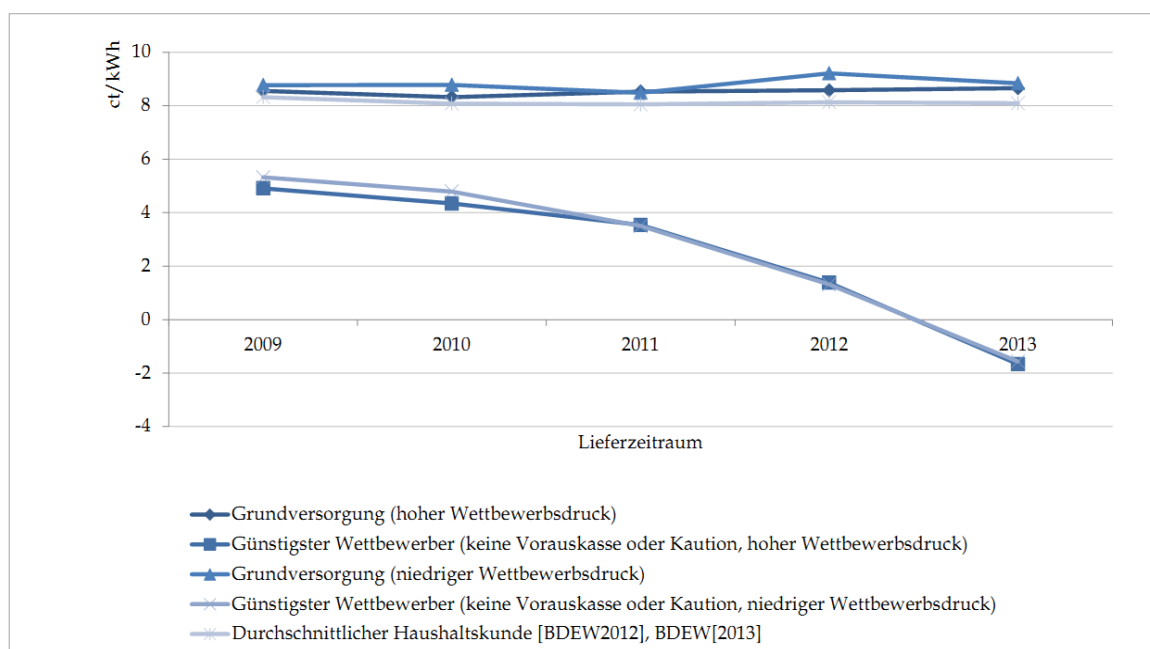
Damit ist zumindest plausibel, dass die steigenden Stromabgaben erklären könnten, warum die Preise der Sondervertragskunden über den betrachteten Zeitraum stagnieren bzw. leicht steigen. Es kann vermutet werden, dass der Anstieg der Abgaben bei den Sondervertragskunden fast vollständig durch das Absinken der Börsenpreise kompensiert wird und sich hieraus die hohe Preisstabilität erklärt.

Wie Tabelle 1 zeigt, war die Steigerung der Haushaltspreise in der Vergangenheit allerdings stärker als die der Abgaben, und zwar um etwa 1 Ct/kWh. Die Abgabenbelastung allein kann damit weder vollständig den Preisanstieg bei Tarifkunden erklären, noch die zu beobachtende Preisschere zwischen Tarif- und Sonderkunden.

3.3 Welche Rolle spielt die Tarifpolitik der Energieversorger?

Die dritte zu überprüfende Hypothese ist, ob die stetige Aufwärtsbewegung auf die Strompreispolitik der Energieversorger zurückzuführen ist. Eine aktuelle Studie (Energy Brainpool, 2013) hat für den Zeitraum 2009-2013 die Margen deutscher Energieversorger beim Stromverkauf an Haushaltskunden untersucht. Dafür wurden in zehn Regionen die Tarifdaten von Grundversorgern und günstigstem Wettbewerber verglichen. Die Regionen unterschieden sich durch niedrigen und hohen Wettbewerbsdruck. Die Margen wurden ermittelt, indem die Preise um Abgaben, Umlagen und Steuern bereinigt wurden.

Abbildung 11: Beschaffungs-, Vertriebskosten und Gewinn in Summe bei Haushaltskunden



Quelle: Energy Brainpool (2013)

Die Studie kam zu dem Ergebnis, dass günstige Neutarife sogar bisweilen negative Margen aufwiesen, also die Kosten der Energieversorger nicht deckten. Bei den Altverträgen der Grundversorger hingegen stiegen in allen Regionen und unabhängig vom Wettbewerbsdruck die Erlöse (abzüglich der Umlagen und inflationsbereinigt) um durchschnittlich 80%. Energy Brainpool kommt zu dem Fazit, dass die extreme Preissteigerung bei Haushaltskunden mit dem mangelnden Wechsel aus der Grundversorgung begründet werden kann. Die Neuverträge von Stromkunden zeichnen zu einem gewissen Teil die fallenden Einkaufspreise nach, die nach wie vor große Anzahl von Haushaltskunden in Altverträgen bekommen aber extrem schlechte Bedingungen. Über 83% des Tarifstromabsatzes wird nach wie vor vom Grundversorger geliefert, und 40% in den tendenziell teuren Grundversorgertarifen.

4 Ergebnis

Die Preisschere beim Strom zwischen privaten Haushalten (bzw. Tarifkunden) und Firmen (bzw. Sondervertragskunden) geht immer weiter auseinander. Für Unternehmen mit Sonderverträgen wurden die durchschnittlichen Strompreise seit Mitte 2008 nur um etwa 1 % erhöht. Der durchschnittliche Stromtarif für private Haushalte wurde im gleichen Zeitraum dagegen um 35 % teurer. In konkreten Zahlen ausgedrückt: Während die privaten Haushalte in 2013 27 Ct/kWh bezahlen, und damit 7 Cent mehr als in 2008, stieg der durchschnittliche Preis für Sonderkunden lediglich um 0,1 Cent auf 10,1 Ct/kWh.

Die Kurzstudie hat drei Erklärungsmuster untersucht: Beschaffungskosten, steigende Energieabgaben und Preispolitik der Energieversorger. Die Analysen zeigen, dass die Beschaffungskosten für Strom im Durchschnitt in den letzten Jahren in der Tendenz gefallen sind und dass zwar die Sondervertragskunden, nicht aber die Tarifkunden im Durchschnitt von diesen Strompreissenkungen im Einkauf profitieren. Während bei den Sondervertragskunden die Strompreissenkungen im Einkauf durch zunehmende Abgaben nur im Mittel kompensiert werden, steigen die Tarifkundenpreise laufend, obwohl der Einkaufspreis tendenziell fällt. Der Haushaltspreis ist dabei nicht nur träge bzw. in seiner Volatilität gedämpft, wie das auch für andere Niederspannungskunden der Fall wäre, sondern bildet die Preisentwicklung am Beschaffungsmarkt überhaupt nicht ab.

Der steigende Haushaltsstrompreis zeichnet sich im Mittel nicht durch einen konstanten Anstieg, sondern vielmehr durch regelmäßige (jährliche) Preissprünge aus. Dies deutet darauf hin, dass die Erhöhung von Energieabgaben eine wesentliche Rolle spielen könnte. In der Tat fährt der Haushaltspreis die Stufen der Energieabgabenerhöhung sehr viel klarer nach, als dies bei Sonderkunden der Fall ist, wo sich die EEG-Umlage und andere Abgaben sehr viel weniger stark bemerkbar machen. Die Haushaltskunden wurden aber insgesamt und im Mittel stärker zusätzlich belastet, als es allein durch die staatlichen Abgaben zu erklären wäre. Während die Abgabensteigerungen für die Sondervertragskunden die Einkaufspreisverluste ausgleichen, so dass die Endpreise trotz steigender Abgaben im Mittel kaum gestiegen sind, gibt es bei den Haushaltskunden eine Steigerung im Mittel um 1 Ct/kWh, die durch die um insgesamt 6 Ct/kWh gestiegenen Abgaben nicht erklärt wird.

Besonders deutlich wird dies mit Anfang des Jahres 2013. Während bei den Tarifkunden die Weitergabe der neuen Abgaben und der EEG Umlage vollumfänglich zu verzeichnen ist, steigen die Strompreise für die Sondervertragskunden nur geringfügig.

Als dritte These wurde die Tarifpolitik der Stromversorger formuliert. Eine Analyse von Neu- und Altverträgen (Energy Brainpool 2013) zeigt, dass selbst unter Haushaltskunden das Bild sehr unterschiedlich ist und Neuvertragskunden sehr viel geringere Preissteigerungen verzeichnen als Altverträge. Etwa 40 % der privaten Haushalte besitzen noch Altverträge.

Während neue Stromverträge oft günstigere Konditionen aufweisen, werden sie bisher typischerweise nicht genutzt um die Stromkosten für den eigenen Haushalt zu minimieren. Die starke Steigerung der Haushaltspreise und das Auseinanderdriften der gewerblichen und

privaten Tarife erklärt sich also vermutlich zumindest zum Teil dadurch, dass Altverträge nicht zugunsten von Neuverträgen mit besseren Konditionen gekündigt werden. Offensichtlich folgt diese Tarifpreisbildung eher dem „Willingness to pay“-Verhalten der Tarifkunden als einer strikten Kostenorientierung, wie sie an einem idealen Markt unter Konkurrenzdruck zu erwarten wäre.

Firmen, die größere Strommengen abnehmen, profitieren also in zweifacher Hinsicht: Sie bekommen von den Energieversorgern die gesunkenen Börsenpreise weitergegeben, weil in diesem Kundensegment ein höherer Wettbewerbsdruck herrscht (bzw. keine Standardbedingungen publiziert werden). Zudem profitieren viele der Sondervertragskunden von der kompletten oder teilweisen Befreiung bei den diversen Abgaben – wie etwa bei Netzentgelten, EEG-Umlage, Stromsteuer, Offshore-Haftungsumlage, Konzessionsabgaben, Kraft-Wärme-Kopplungs-Gesetz-Umlage und §19-Umlage.

Gleichzeitig sind viele der privaten Haushalte von zwei preistreibenden Entwicklungen betroffen: 1. Sie tragen die steigenden Abgaben voll. Diese sind in der Regel deutlich höher, weil die Kosten von den befreiten Unternehmen zu großen Teilen von dieser Kundengruppe mitgezahlt werden muss. Die EEG-Umlage wäre bspw. für die privaten Haushalte um 1,1 Cent oder 21% geringer, wenn das produzierende Gewerbe voll beteiligt wäre. Auch belastet die Befreiung von Großverbrauchern bei den Netzentgelten zunehmend die Netzentgelte für Kleinverbraucher. In 2013 wurden hier 730 Millionen Euro umverteilt (Arepo 2013). Insgesamt summieren sich die Industrieentlastungen, die von anderen Kundengruppen übernommen werden müssen in diesem Jahr auf 11 Milliarden Euro (Arepo 2013).

2. Zudem nutzt die Preispolitik der Energieversorger die Trägheit der privaten Haushalte beim Stromvertragswechsel aus. Seit 2008 haben sich die Einkaufspreise für die Stromversorger an der Börse halbiert. Da die Kunden aber die Wahlmöglichkeiten, die ihnen der Wettbewerb bietet, nicht nutzen, werden die in den letzten Jahren stark gesunkenen Einkaufspreise nicht an die Verbraucher weitergegeben. Solange die Tarifkunden nicht wechselfreudiger werden, so scheint es, gibt es auch wenig Anreiz für die Energieversorger, kostengerechtere Tarife anzubieten.

Bezüglich der mangelnden Wechselmotivation von Haushaltskunden kann die Politik vor allem beratend und unterstützend tätig werden. Es gibt sicher etliche psychologische Faktoren, die den Kunden stark an den bisherigen Betreiber binden. Zudem existieren – außer einem Umzug - keine spezifischen Zeitpunkte und Auslöser, an denen der Kunde eine bewusste Kaufentscheidung fallen muss. Gerade beim Umzug gibt es jedoch viele andere Dinge zu erledigen, die höhere Dringlichkeit besitzen, denn zunächst versorgt ja der Grundversorger gerne im (meist eher teuren) Grundtarif.

Im Zusammenhang mit dem Problem der geringen Wechselaktivität könnte aber – neben etablierten umweltpsychologischen Erkenntnissen – auch auf die Erkenntnisse, die kürzlich bei der Verbreitung von Organspendeausweisen gewonnen wurden, zurückgegriffen werden. Auch hier wurden ja etliche Maßnahmen durchdiskutiert, um die breitere Gruppen der Bevölkerung zu Entscheidungen zu bewegen, die ansonsten nicht täglich gefällt werden müssen, und eventuell sogar riskant erscheinen. Wichtig erscheint, dass die Sinnhaftigkeit

eines Wechsels ausreichend und regelmäßig öffentlich kommuniziert wird sowie verfügbar sind, insbesondere auch an sozial schwache und ältere Menschen, für die Stromkosten eine starke finanzielle Belastung sind und/oder das Wechseln eine große Herausforderung darstellt. Dies kann durch zielgruppenspezifische Beratungsangebote zum Vertragswechsel erfolgen (z.B. in Bürgerämtern, Jobcentern, Ärzthäusern oder durch Fernsehwerbung). Darüber hinaus sind gerade für ältere Menschen persönliche Hilfestellungen beim Vertragswechsel, etwa bei Verbraucherschutzzentralen, wichtig. Alle Verbraucher sollten Zugang zu glaubwürdigen und unabhängigen Tarifrechnern haben.⁸ Aus Umweltschutzgesichtspunkten heraus erscheint es zudem sinnvoll den Wechsel des Stromanbieters mit Maßnahmen zur Stromeinsparung und zur Bewerbung von Grünstromprodukten zu verknüpfen.

⁸ In einem ihrer Test bemängelt die Stiftung Warentest die Qualität von Stromtarifrechnern <http://www.test.de/Stromtarifrechner-Kein-Vergleichsportal-ist-gut-4505887-0/>

5 Literatur

Arepo Consult (2012): Rieseberg, S.; Wörlen, C.; Zügel, S.: Befreiung der energieintensiven Industrie in Deutschland von Energieabgaben.

Arepo Consult (2013): Rieseberg, S.; Wörlen, C.; Heldwein, C.: Befreiungen der energieintensiven Industrie in Deutschland von Energieabgaben - Abschätzung für 2013..

BMWi (2013): Energiedaten online. Download April 2013.

Bundesnetzagentur (2008): Monitoringbericht 2008 - Entwicklung des Strom- und Gasmarktes.

Destatis (2013 a) Preise -Daten zur Energiepreisentwicklung. Lange Reihen von Januar 2000 bis Februar Juni 2013. Nr. 5619001131064.

Destatis (2013 b) Stromabsatz und Erlöse der Elektrizitätsversorgungsunternehmen: Deutschland, Jahre, Abnehmergruppen.

Energy Brainpool (2013) Zusammenhang von Strombörsenpreisen und Endkundenpreisen. Im Auftrag der Agora Energiewende. Vgl. www.agora-energiewende.de

Eurostat (2013a) Datenreihe: Electricity - domestic consumers - bi-annual prices - new methodology from 2007 onwards (nrg_pc_204).

Eurostat (2013b) Datenreihe: Electricity - industrial consumers - bi-annual prices - new methodology from 2007 onwards (nrg_pc_205).

Harms, G. (2012) Kurzgutachten: „Auswirkungen sinkender Börsenstrompreise auf die Verbraucherstrompreise.“ Im Auftrag der Fraktionsgeschäftsführung der Bundestagsfraktion von Bündnis 90 / Die Grünen.

Matthes et al. (2012) Strompreisentwicklungen im Spannungsfeld von Energiewende, Energiemärkten und Industriepolitik. Der Energiewende-Kosten-Index(EKX)Kurzstudie. Berlin.