

Stellungnahme

zum Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung unionsrechtlicher Vorgaben und zur Regelung reiner Wasserstoffnetze im Energiewirtschaftsrecht (Energiewirtschaftsrechtsänderungsgesetz)

Zu § 3 Nr. 15 c Energiespeicheranlagen

Stellungnahme des VDMA Fachverbandes Power Systems zum Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung unionsrechtlicher Vorgaben und zur Regelung reiner Wasserstoffnetze im Energiewirtschaftsrecht (Energiewirtschaftsrechtsänderungsgesetz)

VDMA Power Systems (im Nachfolgenden kurz VDMA) vertritt die Hersteller von Strom- und Wärmeerzeugungsanlagen, Motorenanlagen, thermischen Turbinen und Kraftwerken, von Windenergie-, Bioenergie- und Wasserkraftanlagen sowie von Brennstoffzellen. Eine immer wichtigere Rolle spielen zudem Speichertechnologien, wie z.B. Pumpspeicher.

Der VDMA bekennt sich zum Pariser Klimaabkommen und unterstützt seit langem die Transformation des Energiesystems. Eine wichtige Randbedingung ist dabei die Ausgestaltung des regulatorischen Rahmens. Deren Ausgestaltung spielt dabei eine zentrale Rolle für die Schaffung geeigneter Investitionsrahmenbedingungen.

Das vorliegende Dokument ist eine Kurzstellungnahme des VDMA. Die Frist zur Stellungnahme war zu kurz, um alle Belange des Anlagenbaus abstimmen zu können. Wir behalten uns daher vor, im Nachgang zur schriftlichen Verbändeanhörung im Rahmen einer ausführlicheren Stellungnahme im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens Ergänzungen einzureichen.

Diese Stellungnahme bezieht sich auf:

Ziffer 3 Buchstabe h: § 3 Nr. 15 c Energiespeicheranlagen.

Der VDMA begrüßt, dass im Referentenentwurf des BMWi unter § 3 Nr. 15 die lange geforderte Definition von Energiespeicheranlagen zur Umsetzung der EU-Binnenmarktrichtlinie vorgenommen wird. Umso bedauerlicher, dass die gewählte Definition nicht dazu geeignet ist, die erforderliche Stärkung der Energiespeicher für das Energiesystem zu erreichen. **Die Definition unterscheidet sich nicht nur dem Wortlaut nach, sondern auch in ihrem Sinngehalt fundamental von der Speicherdefinition in der EU-Binnenmarktrichtlinie.** Sie sollte deshalb durch die in der Binnenmarktrichtlinie getroffene Definition ersetzt werden. Diese lautet:

59.

„Energiespeicherung“ im Elektrizitätsnetz die Verschiebung der endgültigen Nutzung elektrischer Energie auf einen späteren Zeitpunkt als den ihrer Erzeugung oder die Umwandlung elektrischer Energie in eine speicherbare Energieform, die Speicherung solcher Energie und ihre anschließende Rückumwandlung in elektrische Energie oder Nutzung als ein anderer Energieträger;

60.

„Energiespeicheranlage“ im Elektrizitätsnetz eine Anlage, in der Energiespeicherung erfolgt.

Im strikten Gegensatz zur Speicherdefinition in der Binnenmarktrichtlinie, versucht die Definition im BMWi-Referentenentwurf die Fiktion aufrecht zu erhalten, dass die Einspeicherung elektrische Energie (nachfolgend kurz als Strom bezeichnet) verbraucht und die Ausspeicherung Strom neu erzeugt. Damit bleiben Speicher Letztverbraucher und müssen im Grundsatz alle Abgaben, Umlagen, Steuern und Netzentgelte für Letztverbraucher entrichten. Wie bisher, müssen sie im Einzelfall wieder davon teilweise oder ganz befreit werden.

Stattdessen müssen Speicher jetzt konsequent von allen Letztverbraucherbelastungen befreit werden, damit sie ihre Stärken zur Bereitstellung von Flexibilität und zur Aufrechterhaltung der Systemstabilität ausspielen können. Dies betrifft insbesondere auch Pumpspeicher. Pumpspeicher sind schnell, flexibel und leistungsstark. Sie beherrschen nicht nur die bedarfsgerechte Speicherung elektrischer Energie, sondern auch das ganze Spektrum der Systemdienstleistungen bis hin zur Schwarzstartfähigkeit.

Diese Fähigkeiten sind wichtiger denn je: 2022 vollendet sich der Ausstieg aus der Atomenergie. Bereits im vergangenen Jahr wurde der schrittweise Ausstieg aus der Kohleverstromung eingeleitet. Die aktuelle Kraftwerksliste der Bundesnetzagentur weist bis Ende 2023 einen Rückgang der gesicherten Leistung von fast 15 GW aus.¹ Gleichzeitig muss der Ausbau der Erneuerbaren Energien weiter beschleunigt werden. Dies führt zu einer Reduzierung von gesicherten Kapazitäten, die für die Versorgungssicherheit von großer Bedeutung sind. Energiespeicher, insbesondere auch Pumpspeicher, können in dieser Situation einen essentiellen Beitrag zur Erhaltung der Systemstabilität und der Integration Erneuerbarer Energien in das Stromsystem leisten.

Begründung

Der BMWi-Entwurf definiert Energiespeicher als Anlagen die Energie zur Zwischenspeicherung **verbrauchen** und zur Ausspeicherung als elektrische Energie **erzeugen**. Damit wird die Fiktion aufrechterhalten, dass Speicher als **Letztverbraucher** von elektrischer Energie zu betrachten sind. Als Letztverbraucher müssten Speicher weiterhin im Grundsatz alle Abgaben, Umlagen, Steuern und Entgelte für Letztverbraucher zu entrichten. Wie bisher müssten sie in der Folge durch Einzelfallregelungen davon teilweise oder ganz entlastet werden. Die daraus resultierenden finanziellen Belastungen hindern Speicher daran ihre nützliche Rolle für die Systemstabilität auszuspielen. Sie behindern darüber hinaus den Zubau von erforderlichen neuen Speicherkapazitäten. Zudem wird das fehleranfällige und inkonsistente System von Regeln und Ausnahmeregelungen festgeschrieben.

Die Binnenmarktrichtlinie definiert Energiespeicherung in Artikel 2 Nummer 59 zutreffend als „**Verschiebung** der endgültigen **Nutzung** elektrischer Energie auf einen späteren Zeitpunkt als den ihrer Erzeugung.“ Die Formulierung *Verschiebung der endgültigen Nutzung* macht unmissverständlich klar, dass die Einspeicherung von Strom somit eben keine endgültige Nutzung ist, sondern von dieser zu unterscheiden ist. Damit sind Speicher folgerichtig keine Letztverbraucher. Zudem wird die Nutzung der eingespeicherten Energie als einen Vorgang charakterisiert, der zu einem späteren Zeitpunkt als ihre Erzeugung geschieht. Damit stellt die Richtlinie eindeutig klar, dass die Zuverfügungstellung des eingespeicherten Stroms zur Nutzung durch die Ausspeicherung von der eigentlichen Erzeugung des Stroms

1

https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Sachgebiete/ElektrizitaetundGas/Unternehmen_Institutionen/Versorgungssicherheit/Erzeugungskapazitaeten/Kraftwerksliste/kraftwerksliste-node.html

unterscheidet, da diese bereits zu einem früheren Zeitpunkt erfolgt sein muss – in Form einer Stromproduktion in Kraftwerken oder in Anlagen der Erneuerbaren Energien. Damit können Energiespeicheranlagen auch keine elektrische Energie erzeugen. Die Definition im Referentenentwurf geht also auch in diesem Punkt an den europäischen Vorgaben klar vorbei.

Es ist daher geboten, die Energiespeicherung in Abgrenzung von der Erzeugung des Stroms in Kraftwerken oder Anlagen der Erneuerbaren Energien und vom Letztverbrauch als den Zeitpunkt der endgültigen Nutzung des Stroms durch die Stromkunden in das deutsche Energierecht zu übertragen. Als logische Folge dieser Definition ist es darüber hinaus geboten, dass die Bundesregierung die längst überfällige vollständige Befreiung der Speicher von allen Letztverbraucherlasten vollzieht.

Vertiefte Begründung

Die EU-Elektrizitäts-Binnenmarkt-Richtlinie unterstreicht die große Bedeutung von Speicheranlagen. Sie enthält erstmals eine eigene Regelungskategorie für Energiespeicherung. Energiespeicher sind damit im europäischen Energierecht u.a. eine gleichrangige Kategorie zur Stromerzeugung, -übertragung und -verteilung. Die große Rolle, die die Binnenmarkt-Richtlinie den Speichern im regenerativen Energiesystem der Zukunft zubilligt, lässt sich den zahlreichen damit befassten Erwägungsgründen entnehmen.

Auch wenn die Richtlinie kein ausdrückliches Gebot enthält, Stromspeicher von Abgaben, Umlagen und Entgelten zu befreien, ist eine solche umfassende Befreiung aufgrund der Regelungssystematik des EU-Rechts und dessen Zielsetzung, die Stromversorgung weiter zunehmend auf regenerativer Basis zu gewährleisten, eine gebotene Schlussfolgerung. Stromspeicher sind nach der neuen EU-Richtlinie weder Erzeuger noch Endkunden. Sie sind somit auch nicht Adressat der in der Richtlinie definierten Entgeltspflichten, die sich ausschließlich auf die beiden genannten Kategorien beziehen.

Der VDMA Arbeitskreis Pumpspeicher hat angesichts der hohen Bedeutung der Speicher in der EU-Binnenmarkt-Richtlinie die Rechtsanwaltskanzlei Ohms Rechtsanwälte Berlin gebeten, in rechtlicher Hinsicht zu untersuchen, ob und ggf. inwiefern sich aus den neuen EU-Vorschriften für den Elektrizitätsbinnenmarkt das Erfordernis einer Befreiung von zu speicherndem Strom von Entgelten, Abgaben und Umlagen ableiten lässt.

Dr. Martin Ohms kommt in seinem **rechtlichen Memorandum** (siehe Anlage) zu folgenden zentralen Erkenntnissen:

1. Stromspeicher sind keine reinen Erzeuger i.S.v. Art. 2 Nr. 37 RL, weil sie nicht nur Strom produzieren. Sie sind auch keine Endkunden, weil Stromspeicher gem. Art. 2 Nr. 57 RL zu den Energieunternehmen gehören und diese in einem Ausschließlichkeitsverhältnis zu den Endkunden stehen.
2. Speicherung ist gem. der neuen Definition in Art. 2 Nr. 59 RL vielmehr die *Verschiebung* der endgültigen Nutzung elektrischer Energie auf einen späteren Zeitpunkt als den ihrer Erzeugung oder die *Umwandlung* elektrischer Energie in eine speicherbare Energieform, die Speicherung solcher Energie und ihre anschließende *Rückumwandlung* in elektrische Energie oder Nutzung als ein anderer Energieträger.

3. Mit der Definition in Art. 2 Nr. 59 RL fehlt es offenbar auch an dem in Art. 6 Abs. 1 RL für die Entgeltspflicht vorausgesetzten Kriterium der Netz(be)nutzung. Netznutzer ist gem. Art. 2 Nr. 36 RL eine natürliche oder juristische Person, die Elektrizität in ein Übertragungs- oder Verteilernetz *einspeist* oder daraus *versorgt* wird. Aus dem Begriff der „Verschiebung“ kann abgeleitet werden, dass nur der (ursprüngliche) Erzeuger einspeist, nicht aber der Stromspeicher. Versorgt werden nur Kunden, zu denen Stromspeicher nicht gehören. Die „Lieferkette“ der vom (ursprünglichen) Erzeuger eingespeisten Elektrizität hin zu dem den Strom endgültig nutzenden Kunden wird durch die Speicherung definitionsgemäß also nicht unterbrochen.
4. Die Überlegungen des BGH im Beschluss vom 17. November 2009, nach denen der Strom bei der Einspeicherung endgültig verbraucht wird, sind mit dem sich aus der RL und der VO ergebenden individuellen Status von Speichern nicht mehr vereinbar und im Hinblick auf die Definition der Energiespeicherung in Art. 2 Nr. 59 RL überholt.
5. Die bisherige generelle Heranziehung von Energiespeichern zu Entgelten, Abgaben und Umlagen als Letztverbraucher kollidiert mit der in der Richtlinie enthaltenen Diskriminierungsverbot.²
6. Die bisher im deutschen Recht angewandte Systematik, Speicher zunächst generell als Letztverbraucher zu behandeln, sie somit grundsätzlich mit allen damit verbundenen Lasten zu belegen, nur um sie dann in zahlreichen Einzelregelungen im unterschiedlichen Grad wieder zu entlasten, führt zu Inkonsistenzen und Widersprüchen im nationalen Recht. Zudem steht diese Herangehensweise einer Ausschöpfung der Potenziale von Speichern im Zuge der Energiewende im Wege und sie benachteiligt Speicher im Wettbewerb.
7. Eine vollständige Befreiung von Stromspeichern von (energierechtlichen) Entgelten, Abgaben und Umlagen ist durch das Steuerrecht vorgezeichnet. Dort sind Pumpspeicher von der Stromsteuer mit der Begründung befreit, dass diese Steuer nicht doppelt entrichtet werden soll, einmal beim Einspeichern und dann beim Letztverbrauch.

Die Bundesregierung hat im „Klimaschutzprogramm 2030 zur Umsetzung des Klimaschutzplans 2050“ eine Prüfung in Aussicht gestellt, inwieweit Stromspeicher von der Abschaltbare-Lasten-Umlage und der Umlage nach § 19 Stromnetzentgeltverordnung befreit werden können, „um die Lage von Stromspeichern im aktuellen Marktumfeld zu verbessern.“³ Das Ergebnis dieser Prüfung steht bis heute aus. Über die Entlastung von den beiden genannten Umlagen hinaus, ist es an der Zeit, die Stromspeicher umfassend von allen Letztverbraucherlasten inklusive der Netzentgelte zu entlasten. Das EnWG-Änderungsgesetz bietet dafür die passende Gelegenheit.

² Art. 6 Abs. 1 Satz 1 und 2 RL, Art. 31 Abs. 2, 40 Abs. 1 Buchst. f) RL² und Art. 18 Abs. 1 UA 2 Satz 1 VO², Art. 15 Absätze 1 und 6 und den Kriterien in Anhang XI der Richtlinie 2012/27/EU

³ „Klimaschutzprogramm 2030 der Bundesregierung zur Umsetzung des Klimaschutzplans 2050“ in der vom Bundeskabinett am 9. Oktober 2019 beschlossenen Fassung. Seite 33, 34.

Ansprechpartner für Rückfragen:

