

Stellungnahme StoREgio Energiespeichersysteme e.V. zum Entwurf des Leitfadens der Bundesnetzagentur zur Eigenversorgung

StoREgio begrüßt das Vorhaben der Bundesnetzagentur (BNetzA), in einem Leitfaden das Grundverständnis der Behörde zur Anwendung der gesetzlichen Regelungen für eine Eigenversorgung nach § 61 EEG zu erläutern und Einschätzungen zu relevanten Praxisfragen zu geben. Durch einen solchen Leitfaden und dessen Konsultation trägt die BNetzA gemeinsam mit der EEG-Clearingstelle zu einem besseren Rechtsverständnis und größerer Rechtssicherheit für alle Marktteilnehmer bei.

I. Allgemeine Anmerkungen

Viele Änderungen im Zuge des EEG 2014 wurden bereits im Gesetzgebungsprozess kontrovers diskutiert. So auch die Beteiligung der Eigenversorgung an der Finanzierung der EEG-Umlage. Ohne auf zu viele grundsätzliche Punkte eingehen zu wollen, sei eines an dieser Stelle jedoch bereits gesagt: Der Begriff „Entsolidarisierung“ ist nicht sachgerecht und sollte aus dem Leitfaden gestrichen werden. Er war Teil der politischen Diskussion trägt aber nicht zu einem besseren Rechtsverständnis bei. Der damals noch als Eigenverbrauch bezeichnete eigene Verbrauch von selbst erzeugtem Strom wurde im EEG 2009 noch eigens gefördert. Diejenigen, die gemäß des damals gültigen Gesetzes im Sinne des Gesetzgebers handelten nun als „unsolidarisch“ zu bezeichnen – und sei es auch nur indirekt – ist nicht zielführend. Gleichwohl stimmt die Feststellung der BNetzA, dass die Abkehr von der Förderung des Eigenverbrauchs im EEG 2012 und nun die Belastung der Eigenversorgung mit der anteiligen EEG-Umlage einen Paradigmenwechsel darstellt.

II. Definition Stromspeicher

Die Definition der Bundesnetzagentur eines Stromspeichers als Stromerzeugungsanlage (S. 19) auf der einen Seite und als Letztverbraucher (S. 21) auf der anderen Seite überzeugt physikalisch nicht. Ein Stromspeicher kann per Definition schon keine Stromerzeugungsanlage sein. Generell wird Strom durch Wandlung anderer Energieformen „erzeugt“. Im Sinne des EEG mit Hilfe erneuerbarer Energieträger wie Sonne, Wind usw. Ein Stromspeicher dagegen nimmt elektrische Energie auf und „speichert“ diese für einen bestimmten Zeitraum. Im Stromspeicher wird elektrische Energie weder „verbraucht“ noch „erzeugt“. Wirkungsgradverluste sind analog zu Leitungsverlusten. Eine Leitung ist auch keine Stromerzeugungsanlage nur weil beim Abnehmer Ausspeicherung / Ausspeisung von Strom stattfindet. Ein Stromspeicher kann genau wie eine elektrische Leitung keinen Strom ausspeisen, wenn keine Einspeisung von Strom stattgefunden hat. Ebenfalls kann ein Speicher kein Letztverbraucher im Sinne physikalisch-technischen Verbrauchsvorgangs (wie auf Seite 20 beschrieben) sein, da der Strom gerade nicht in Nutzenergie wie Wärme, Licht, Druckluft usw. umgewandelt und damit verbraucht wurde sondern immer noch als Energieform Strom vorhanden ist. Aus diesem Zusammenhang ergibt sich zwingend, dass es einer Legaldefinition für Speicher bedarf, die den physikalischen Eigenschaften der Speicher auch gerecht wird. Die Definition der BNetzA abgeleitet aus § 5 Nr. 1 EEG 2014 reicht hierfür nicht aus. Das wird auch im Kapitel 8 deutlich, wenn es um Regelungen bei Bestandsanlagen geht:

Der Exkurs zum Zubau von Stromspeichern zu Bestandsanlagen deckt die Mängel der Definition der BNetzA klar auf. Der Leitfaden spricht vom Zubau einer neuen Stromerzeugungsanlage. Genau das ist es aber was nicht passiert. Es wird nicht mehr Strom – in Form von elektrischen kWh – erzeugt als vorher, im Gegenteil: durch Wirkungsgradverluste eher weniger. Der Stromspeicher ermöglicht lediglich, dass ein größerer Anteil des erzeugten Stromes auch selbst verbraucht wird. Die Definition eines Stromspeichers als eine Stromerzeugungsanlage und in einem anderen Zusammenhang wieder als Letztverbraucher lässt vermuten, dass die Erhöhung der Eigenversorgungsquote durch Stromspeicher mit den neuen Regelungen des EEG 2014 und den engen Auslegungen des Gesetzes in diesem Leitfaden durch die Belastung mit Abgaben erschwert werden sollen.

III. Voraussetzungen für eine Eigenversorgung gemäß § 61 EEG

Damit überhaupt eine Eigenversorgung gemäß § 61 EEG vorliegt, müssen etliche Voraussetzungen erfüllt sein. Die Summe dieser Voraussetzungen und die enge Auslegung der Kriterien wirken wirtschaftlich und bürokratisch hemmend für Eigenversorgungslösungen.

Personenidentität

Eine Personenidentität zwischen Anlagenbetreiber und Letztverbraucher als Voraussetzung für Eigenversorgung ist zweckmäßig und sinnvoll. Die enge Auslegung des Begriffs Personenidentität im Leitfaden ist allerdings wenig realitätsnah und stellt eine sehr hohe Administrative Hürde dar.

„...die nunmehr vorgesehen gesetzlichen Vorgaben für eine Eigenversorgung lassen keinen Spielraum hinsichtlich der strikten personellen Identität auf der Erzeugungs- und der Verbrauchsseite. Insbesondere die doppelte Verwendung des Demonstrativpronomens „selbst“ hinsichtlich der Betreiber- und der Letztverbrauchereigenschaft unterstreicht sehr deutlich, dass beide Rollen zwingend „selbst“, d.h. in eigener Person, wahrgenommen werden müssen, damit von einer Eigenversorgung ausgegangen werden kann.“ [S. 22 f.]

Diese Klarstellung klingt auf den ersten Blick logisch ist aber bei genauerer Betrachtung nicht ausreichend praktikabel. Natürliche Personen leben häufig in einer Familiengemeinschaft. Für den Fall, dass der Stromanschluss auf den Mann gemeldet ist, die Anlage aus welchen Gründen auch immer auf die Frau, liegt streng genommen dann liegt keine Eigenversorgung vor, da es zwei unterschiedliche natürliche Personen sind. Genau hier liegt die Schwachstelle in dieser strengen Auslegung. Sowohl Letztverbrauch als auch das wirtschaftliche Risiko des Betriebs der Anlage liegt faktisch bei beiden Personen. Zusätzlich findet Erzeugung und Verbrauch in derselben räumlichen Einheit statt.

Zweites Beispiel: Juristische Personen – Verbundene Unternehmen

Betreibt eine Tochterfirma x des Konzerns y eine Eigenversorgungsanlage und versorgt daraus am gleichen Standort eine andere Tochterfirma z, dann greift auch hier die strenge Auslegung der Personenidentität und es stellt keine Eigenversorgung gemäß § 61 EEG dar. Auch hier gilt, faktisch wird der Strom dort erzeugt wo er verbraucht wird und das wirtschaftliche Risiko des Betriebs der Anlage liegt ebenfalls beim Konzern. Ebenso der Fall des Verlusts des Bestandsschutzes bei einem Wechsel der Anlage von einer Tochter auf eine andere, die beide im Besitz des Konzerns sind.

Diese beiden Fälle zeigen, dass die Personenidentität zu eng ausgelegt wird und zwar zum Nachteil energetisch sinnvoller dezentraler Eigenversorgungskonzepte.

Unmittelbarer räumlicher Zusammenhang

Ähnlich strikt definiert der Leitfaden eine weitere Voraussetzung für Eigenversorgung gemäß § 61 EEG, den unmittelbaren räumlichen Zusammenhang von Erzeugung und Verbrauch.

„Der unmittelbare räumliche Zusammenhang kann im Sinne einer funktionalen, objektbezogenen Auslegung nicht nur durch räumliche Distanzen, sondern auch durch unterbrechende Elemente zwischen den Standorten der eigenen Erzeugung und des eigenen Verbrauchs gestört werden. So kann der unmittelbare Zusammenhang beispielsweise durch öffentliche Straßen, Schienentrassen, Bauwerke, Grundstücke sowie andere bauliche oder natürliche Hindernisse, wie bspw. Flüsse oder Waldstücke unterbrochen sein.“ [S. 29]

Eine ähnliche Auffassung vertrat die BNetzA bereits im Fall „S-Bahn Berlin“ bei der das Betriebsgebiet an 37 Bahnübergängen öffentliche Wege kreuzte und damit von vornherein keinen Eindruck der räumlichen Zusammengehörigkeit vermitteln.¹ Bereits damals hatte diese enge Auslegung einer räumlichen Zusammengehörigkeit vor dem OLG Düsseldorf keinen Bestand. Aus diesem Grund ist es unverständlich, warum die Behörde bei einem derart eingeschränkten, der Praxis nicht gerecht werdenden Verständnis von räumlichem Zusammenhang bleibt. Die Erläuterung, dass ein Gebäude bzw. ein Gelände die Anforderung erfüllt, sofern es nicht unterbrochen wird, greift zu kurz. Einzelne Gebäude bzw. Gelände bilden mit sich selbst keinen räumlichen Zusammenhang, sondern eine räumliche Einheit. Gerade im Gewerblichen Bereich ist es keine Seltenheit, dass Straßen, Schienen usw. durch ein Betriebsgelände führt, da Waren an- und abgeliefert werden. Natürlich stehen die Flächen rechts- und links dieser Verkehrswege in unmittelbarem räumlichem Zusammenhang, da sie zum selben Betriebsgelände gehören, auch wenn es unterschiedliche Grund- bzw. Flurstücke sind. Damit steht auch die Erzeugung (Anlage) und der (Letzt-) Verbrauch in unmittelbarem räumlichem Zusammenhang.

IV. Fazit

StoREgio setzt sich für die wettbewerbliche Weiterentwicklung des Energiemarktes ein. Neue Technologien, Innovationen und Geschäftsmodelle müssen durch eine marktorientierte, technologie neutrale Regulierung angereizt werden, die Diskriminierungen beseitigt bzw. gar nicht erst zulässt. Aus diesem Grund müssen auch Eigenversorgungslösungen diskriminierungsfrei neben einer Versorgung aus dem öffentlichen Netz bestehen können. Der Entwurf des Leitfadens lässt allerdings erkennen, dass Eigenversorgungskonzepte nur in ganz engen Grenzen ermöglicht werden sollen. Die hohen regulatorischen Hürden und die sehr enge Auslegung dieser Regularien lassen Eigenversorgungskonzepte gegenüber dem Strombezug aus dem Netz der allgemeinen Versorgung wirtschaftlich und administrativ unattraktiv werden.

Bereits im Gesetzgebungsprozess hat die Diskussion um die Belastung von Eigenversorgung mit der anteiligen EEG-Umlage bereits gezeigt, dass eine zunehmende Eigenversorgung eigentlich eine ganz andere Problematik aufwirft. Mit zunehmender Eigenversorgung gerät die Finanzierung der Netzinfrastruktur unter Druck, da diese an die letztverbrauchten Kilowattstunden gekoppelt ist. Durch die Umlage der Netzkosten auf immer weniger Kilowattstunden entstünde so eine zusätzliche Belastung der verbleibenden Netzkunden zugunsten von Eigenverbrauchern. Gleichzeitig gibt es das übergeordnete politische Ziel, Steuerungswirkungen bei Endkunden durch Preissignale auszulösen. Dieses Ziel wird von StoREgio ausdrücklich unterstützt, steht aber nicht im Widerspruch zu Eigenversorgungskonzepten. Um die Steuerungswirkung der Preisbildung zu verstärken und

die Formulierung innovativer Geschäftsmodelle zu fördern, sollten mittelfristig die mit dem Netzzugang verbundenen Preisbestandteile auch für Kleinverbraucher vom Arbeitspreis getrennt werden und als leistungsabhängige Tarife („Strombezugsversicherung“) interpretiert werden. Damit stünden Eigenversorgungskonzepte im marktlichen Wettbewerb zur Versorgung über das öffentliche Netz und gleichzeitig wäre die verursachungsgerechte Finanzierung der Netzinfrastruktur sichergestellt.

Eigenversorgungskonzepte könnten die Energiewende maßgeblich voranbringen und folgen sehr konsequent dem Subsidiaritätsprinzip: „Aufgaben, Handlungen und Problemlösungen sollten so weit wie möglich vom Einzelnen, von der kleinsten Gruppe oder der untersten Ebene einer Organisationsform unternommen werden.“² Die Stromversorgung soll nach dem Energiekonzept der Bundesregierung im Jahr 2050 zu 80% auf Basis erneuerbarer Energien basieren. Eigenversorgungskonzepte mit dezentraler EE- und KWK-Erzeugung, Speicherung und Verbrauch helfen dieses Ziel zu erreichen und zwar auf der kleinsten Ebene. Für die Mitglieder von StoREgio ist es unverständlich, dass diese Chancen durch Belastung mit Abgaben und Bürokratie verbaut werden.

¹ BNetzA, Beschl. v. 25.10.2012 – BK6-11-145 S. 8

² <https://de.wikipedia.org/wiki/Subsidiarität>