

## Rechtliche Rahmenbedingungen für Stromspeicher – Stand und Anpassungsbedarf

Ass. jur. Frank Sailer / Ass. jur. Simon Reuter, Stiftung  
Umweltenergierecht, Würzburg

Die konventionelle Energieversorgung ist zu einem großen Teil für den Ausstoß von Treibhausgasen sowie den damit einhergehenden Klimawandel verantwortlich und führt darüber hinaus zu erheblichen Umweltbeeinträchtigungen, angefangen vom Rohstoffabbau und -transport über die Energieerzeugung bis hin zur Entsorgung von atomaren Abfällen<sup>1</sup>. Aus Gründen des Klima- und Umweltschutzes sowie der Ressourcenschonung sollen daher in Zukunft mehr und mehr erneuerbare Energien unsere Energieversorgung übernehmen (vgl. § 1 EEG). Die damit verbundene Transformation unseres Energieversorgungssystems stellt jedoch gerade die (Un-)Flexibilität des bisherigen Systems und seiner Mechanismen vor große Herausforderungen. Vor allem zum Ausgleich von Energieschwankungen aufgrund der fluktuierenden Einspeisung von Windenergie und Photovoltaik müssen entsprechende Flexibilitäts- und Ausgleichsmechanismen/-technologien eingesetzt oder erst noch entwickelt werden. Eine dieser Ausgleichsoptionen könnten Stromspeicher sein.

Der hier vorliegende Beitrag entstand im Rahmen des geförderten Forschungsprojektes „Bestimmung des Speicherbedarfs in Deutschland im europäischen Kontext und Ableitung von technisch-ökonomischen sowie rechtlichen Handlungsempfehlungen für die Speicherförderung (Roadmap Speicher)“ in Zusammenarbeit mit dem Fraunhofer IWES und dem IAEW der RWTH Aachen, gefördert durch das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (Förderkennzeichen 0325327B). Die Stiftung Umweltenergierecht untersuchte hierzu den Rechtsrahmen für Stromspeicher. Die Untersuchung umfasste dabei die genehmigungsrechtlichen Aspekte, die energiewirtschaftsrechtlichen Anforderungen sowie die europa- und verfassungsrechtlichen Grenzen für eine mögliche Speicherförderung.

### **A. Genehmigungsrechtliche Anforderungen an Stromspeicher**

Bei den genehmigungsrechtlichen Anforderungen ist zwischen den einzelnen Speichertechnologien zu unterscheiden: diabate und diabate Druckluftspeicherkraftwerke, Pumpspeicherkraftwerke, die einzelnen Komponenten von Power-to-Gas-Anlagen oder Batteriespeicher. Jede dieser Technologien unterliegt eigenen genehmigungsrechtlichen

---

<sup>1</sup> Vgl. hierzu nur SRU, Umweltgutachten 2000, BT-Drs. 14/3363, S. 499 ff.

Vorgaben in verschiedenen Gesetzen, sei es Bergrecht, Wasserrecht, Immissionsschutzrecht, Naturschutzrecht oder Baurecht.

Während bei Power-to-Gas-Anlagen regelmäßig immissionsschutzrechtliche Genehmigungen nach § 4 Bundesimmissionsschutzgesetz (BImSchG) für den Elektrolyseur und die Methanisierungsanlage erforderlich sind und bei dieser neuen Technologie vor allem die Abgrenzung zwischen Anlagen im Labor- und Technikumsmaßstab nach § 1 Abs. 6 der Verordnung über genehmigungsbedürftige Anlagen (4. BImSchV) und Versuchsanlagen nach § 2 Abs. 3 Satz 1 der 4. BImSchV unterschiedlich gehandhabt wird, sind für Batteriespeicher unter Umständen allenfalls Baugenehmigungen notwendig. Die Rechtslage bei Druckluft- und Pumpspeicherkraftwerken gestaltet sich demgegenüber weitaus komplexer. Für diese Anlagen finden sich im geltenden Recht keine einheitlichen Zulassungstatbestände, vielmehr unterliegen häufig die einzelnen Anlagenbestandteile jeweils einer eigenen Genehmigungsbedürftigkeit, weshalb für diese Anlagen zum Teil eine Vielzahl von Genehmigungen erforderlich ist.

Beim Bau von Druckluftspeicherkraftwerken ist zwischen der Errichtung der zur Speicherung der Pressluft notwendigen Kaverne und der Errichtung des Druckluftspeicherkraftwerks zu differenzieren. Für den ersten Schritt werden häufig zum Beispiel Salzkavernen ausgesolt. Dabei bedarf bereits das Aufsuchen eines geeigneten Salzstocks und das Gewinnen des Salzes einer bergrechtlichen Erlaubnis bzw. Bewilligung nach § 6 Bundesberggesetz (BBergG) sowie einer Betriebsplanzulassung nach § 51 BBergG. Letztere ist etwa auch für die hierfür notwendigen Rohrleitungsanlage für Wasser-/Soletransport notwendig. Soweit zur Aussolung benötigtes Wasser einem Fluss oder See entnommen wird, ist eine wasserrechtliche Erlaubnis oder Bewilligung nach § 9 Abs. 1 Wasserhaushaltsgesetz (WHG) notwendig. Ebenso bedarf das Einleiten der Sole in ein Gewässer einer wasserrechtlichen Zulassungsentscheidung nach § 9 Abs. 1 WHG. Weil Sole erheblichen Einfluss auf den Zustand eines Gewässers haben kann, sind insofern die hohen wasserrechtlichen Anforderungen an einen guten ökologischen oder chemischen Zustand zu beachten, die das europäisch geprägte Wasserrecht an die Zulassung von Vorhaben stellt. Darüber hinaus ist auch die Errichtung des eigentlichen Druckluftspeicherkraftwerks betriebsplanbedürftig. Teilweise sind daneben für einzelne Anlagenbestandteile, wie etwa das Kraftwerksgebäude oder der bei adiabaten Druckluftspeichern notwendige Wärmespeicher, Baugenehmigungen erforderlich. Materiell-rechtlich sind insbesondere die Vorschriften des Bundesberggesetzes zu beachten, wobei in diesem Zusammenhang inzident auch Vorschriften aus anderen Rechtsbereichen – insbesondere dem Wasserrecht – eine Rolle spielen können. Dabei ist vor allem der Schutz der Oberfläche im Interesse der persönlichen

Sicherheit und des öffentlichen Verkehrs zu bewerkstelligen, sodass etwa Vorsorgemaßnahmen gegen Bodenabsenkungen getroffen werden müssen. Schwierigkeiten in der Rechtsanwendung bereiten daneben unbestimmte Rechtsbegriffe wie das Entgegenstehen überwiegend öffentlicher Interessen in § 48 Abs. 2 BBergG, die einer Genehmigung entgegenstehen können.

Ähnliche Probleme stellen sich auch bei der Errichtung von Pumpspeicherkraftwerken<sup>2</sup>. Pumpspeicherkraftwerke sind dabei aufgrund ihrer großtechnischen Dimension und den hierfür erforderlichen geologischen Besonderheiten meist mit einem erheblichen Eingriff in Natur und Landschaft verbunden und greifen zudem in den Wasserhaushalt ein, der einem besonders strengen Schutzregime unterliegt. Da es auch hier keinen einheitlichen Zulassungstatbestand für das komplette Vorhaben gibt, sind auch bei Pumpspeicherkraftwerken die einzelnen Anlagenkomponenten jeweils eigenständig zulassungsbedürftig. Planfeststellungen sind in der Regel für die Errichtung des Ober- und Unterbeckens notwendig. Dabei handelt es sich in rechtlicher Hinsicht um zwei getrennt zu behandelnde Zulassungsentscheidungen. Sowohl das Unterbecken als auch das Oberbecken sind für sich genommen planfeststellungsbedürftig. Eine Konzentration über § 75 Abs. 1 Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) mit der Folge, dass nur ein Planfeststellungsbeschluss notwendig wäre, erfolgt nicht. Lediglich die Zuständigkeit der Behörden und das Verfahren können im Einzelfall über § 78 Abs. 1 VwVfG verbunden werden. Dabei ist unter anderem die Abgrenzung zwischen dem Bau eines künstlichen Wasserspeichers nach § 20 Abs. 1 Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG) und eines Gewässers im wasserwirtschaftlichen Sinne gem. § 68 Abs. 1 WHG fraglich. Entscheidend ist, ob das Gewässer in den natürlichen Wasserkreislauf eingebunden ist. Da beim Betrieb des Pumpspeicherkraftwerks etliche Benutzungstatbestände i.S.d. § 9 WHG erfüllt werden können, kommen insofern weitere wasserrechtliche Zulassungsentscheidungen in Betracht. Einer Erlaubnis bzw. Bewilligung nach § 8 Abs. 1 WHG bedürfen etwa die Entnahme des Wassers aus dem Unterbecken, das Einleiten in das Oberbecken im Pumpbetrieb oder auch das Ableiten aus dem Oberbecken und Wiedereinleiten in das Unterbecken im Generatorbetrieb, soweit die Gewässereigenschaft jeweils anerkannt wird. Diese Zulassungsentscheidungen werden nicht von der Konzentrationswirkung des wasserrechtlichen Planfeststellungsbeschlusses erfasst. Darüber hinaus können aber noch weitere Zulassungsentscheidungen notwendig werden. In Betracht kommen insbesondere wasserrechtliche Anlagenzulassungen und Baugenehmigungen, soweit die Anlagen nicht den Bau des

---

<sup>2</sup> Ausführlich dazu: *Simon Reuter*, Rechtsfragen bei der Zulassung von Pumpspeicherkraftwerken, *Zeitschrift für Umweltrecht (ZUR)* 2013, S. 458-467.

Speicherbeckens an sich bzw. die Ein- und Ableitungsbauwerke betreffen oder nicht am Ufer errichtet werden. Diese Anlagen(-teile) sind nicht in den Planfeststellungsbeschlüssen oder der Erlaubnis bzw. Bewilligung enthalten. Neben diesen formalen Problemen bestehen darüber hinaus in materiell-rechtlicher Hinsicht zum Teil erhebliche Rechtsunsicherheiten. So hat der Vorhabenträger trotz Vorliegen aller Genehmigungsvoraussetzungen keinen Anspruch auf Zulassung. Das Wasserrecht sieht vielmehr eine planerische Abwägungsentscheidung bzw. ein Bewirtschaftungsermessen vor. Bei der Anwendung der Genehmigungsvoraussetzungen ist dabei zusätzlich zwischen gemein- und privatnützigen Vorhaben zu differenzieren, da privatnützige Vorhaben höhere Anforderungen erfüllen müssen. Die Abgrenzungskriterien hierfür sind nicht ausdrücklich geregelt und in Rechtsprechung und Literatur umstritten. Pumpspeicherkraftwerke dürften regelmäßig dem Wohl der Allgemeinheit dienen und damit gemeinnützig sein, da sie neben wirtschaftlichen Interessen des Vorhabenträgers auch dem öffentlichen Interesse an einer sicheren Energieversorgung dienen (vgl. auch § 86 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 WHG). Problematisch ist darüber hinaus die Einhaltung der wasserrechtlichen Bewirtschaftungsziele nach § 27 WHG. Demnach sind oberirdische Gewässer so zu bewirtschaften, dass „eine Verschlechterung ihres ökologischen und ihres chemischen Zustands vermieden wird“ und „ein guter ökologischer und ein guter chemischer Zustand erhalten oder erreicht werden“. Diese Vorgaben werden durch die Anforderungen an die Mindestwasserführung nach § 33 WHG, die Durchgängigkeit oberirdischer Gewässer nach § 34 WHG sowie den Schutz der Fischpopulation gem. § 35 WHG ergänzt. In diesem Zusammenhang wird häufig schon bei minimalen negativen Veränderungen des ökologischen oder chemischen Zustands ein Verstoß gegen das in § 27 WHG verankerte Verschlechterungsverbot angenommen. Daher kommt es bei Pumpspeicherkraftwerken vielfach auf das Vorliegen einer Ausnahme nach § 31 Abs. 2 WHG an: „Wird bei einem oberirdischen Gewässer der gute ökologische Zustand nicht erreicht oder verschlechtert sich sein Zustand, verstößt dies nicht gegen die Bewirtschaftungsziele nach den §§ 27 und 30, wenn (...) die Gründe für die Veränderung von übergeordnetem öffentlichen Interesse sind (...)“. Im überwiegend öffentlichen Interesse gem. § 31 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 WHG können dabei insbesondere Maßnahmen der Daseinsvorsorge sein. Hierunter fällt u.a. auch die Energieversorgung. Die weiteren Voraussetzungen für eine solche Ausnahme sind jedoch nicht unerheblich. Problematisch ist darüber hinaus, ob eine Einstufung des Ober- bzw. Unterbeckens als künstliches bzw. erheblich verändertes Gewässer nach § 28 WHG möglich ist. Dies hätte zur Folge, dass gem. § 27 Abs. 2 WHG geringere Anforderungen an die ökologische oder chemische Zusammensetzung der Gewässer gestellt werden. Für das Einleiten von Wasser in das Ober- bzw. Unterbecken ist § 14 Abs. 1 Nr. 3 WHG zu beachten: „Die Bewilligung darf nur erteilt

werden, wenn die Gewässerbenutzung (...) 3. keine Benutzung im Sinne des § 9 Absatz 1 Nummer 4 [Einleitung] (...) ist“. Demnach ist keine Erteilung einer Bewilligung möglich, sondern nur einer Erlaubnis mit der Folge, dass der Vorhabenträger eine wesentlich schwächere Rechtsposition innehat. Damit besteht nachträglich nämlich eine erleichterte Widerruflichkeit dieser Zulassungen nach § 18 Abs. 1 WHG durch die Wasserbehörde. In einem solchen Fall könnte womöglich das gesamte Pumpspeicherkraftwerk nicht mehr betrieben werden, wenn nur eine dieser Zulassungen widerrufen würde. Neben wasserrechtlichen Anforderungen spielen schließlich auch naturschutzrechtliche Regelungen eine nicht unwesentliche Rolle. Sofern etwa europäische Flora-Fauna-Habitat-Gebiete betroffen sind, gilt es, die hohen Anforderungen an deren Schutz zu erfüllen. Auch hiervon sind jedoch Ausnahmen möglich. Wird etwa ein „Natura 2000“-Gebiet berührt, sieht § 34 Abs. 3 Nr. 1 Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) die Möglichkeit einer Abweichung „aus zwingenden Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses“ vor. Hierunter können zwar auch Einrichtungen der Energieversorgung gefasst werden, die Anforderungen hierfür sind jedoch nicht gering.

Für alle Elektrizitätsspeicher sind außerdem die Anforderungen aus § 49 Energiewirtschaftsgesetz (EnWG) zu beachten, weil auch Stromspeicher Energieanlagen nach § 3 Nr. 15 EnWG sind. Daher ist bei der Errichtung und beim Betrieb darauf zu achten, dass die technische Sicherheit gewährleistet ist. Vorbehaltlich sonstiger Rechtsvorschriften sind hierbei vor allem die allgemein anerkannten Regeln der Technik zu beachten.

## **B. Energierechtliche Anforderungen an Stromspeicher**

Im Energierecht werden Stromspeicher nur rudimentär geregelt<sup>3</sup>. Für den Netzanschluss findet § 17 EnWG – seit der EnWG-Novelle 2011 ausdrücklich – auch für „Anlagen zur Speicherung elektrischer Energie“ Anwendung. Netzbetreiber haben insofern Stromspeicher „zu technischen und wirtschaftlichen Bedingungen an ihr Netz anzuschließen, die angemessen, diskriminierungsfrei, transparent und nicht ungünstiger sind, als sie von den Betreibern der Energieversorgungsnetze in vergleichbaren Fällen (...) angewendet werden“. Eine besondere Privilegierung regelt jedoch in diesem Zusammenhang § 5 Erneuerbares-Energien-Gesetz (EEG). Hiernach genießen Anlagen zur Erzeugung von Strom aus erneuerbaren Energien unverzüglich und vorrangigen Netzanschluss.

---

<sup>3</sup> Näher hierzu *Frank Sailer*, Das Recht der Energiespeicherung am Beispiel von Elektrizität, in: Thorsten Müller (Hrsg.), 20 Jahre Recht der Erneuerbaren Energien, Baden-Baden 2012, S. 777-811; *ders.*, Das Recht der Energiespeicherung nach der Energiewende – die neuen Regelungen zur Stromspeicherung im EnWG und EEG, Zeitschrift für Neues Energierecht (ZNER) 2012, S. 153-162; *ders.*, Die Speicherung von Elektrizität im Erneuerbare-Energien-Gesetz, Zeitschrift für Neues Energierecht (ZNER) 2011, S. 249-253.

Da nach § 3 Nr. 1 Satz 2 EEG unter bestimmten Umständen auch Stromspeicher als Anlagen zur Erzeugung von Strom aus erneuerbaren Energien gelten können („Einrichtungen, die zwischengespeicherte Energie [...] aufnehmen und in elektrische Energie umwandeln“), können wohl auch Betreiber von Stromspeichern in bestimmten Fällen einen Anspruch auf unverzüglichen vorrangigen Netzanschluss haben. Voraussetzung hierfür ist jedoch, dass die aufgenommene Energie „ausschließlich aus erneuerbaren Energien oder aus Grubengas stammt“. Ob und wie diese Voraussetzung zum Zeitpunkt des Netzanschlusses aber geprüft werden soll, ist dabei ebenso unklar wie die genauen Anforderungen an den zu speichernden Strom oder die weitere Bedeutung dieser Gleichstellungsfiktion. Zweifelhaft ist daher etwa auch die Anwendung der Verpflichtung zur vorrangigen Abnahme, Übertragung und Verteilung nach § 8 EEG auf Speicherstrom.

Besondere Gleichstellungsvorschriften gibt es für den in Power-to-Gas-Anlagen erzeugten Wasserstoff bzw. das erzeugte Methan. Gemäß § 3 Nr. 19a EnWG können diese Gase unter den energiewirtschaftlichen Gasbegriff fallen, sofern sie in ein Gasversorgungsnetz eingespeist werden. Indem diese Gase darüber hinaus durch § 3 Nr. 10c EnWG unter bestimmten Umständen auch dem Biogasbegriff zugeordnet werden können, finden auch die für Biogas geltenden Privilegierungen aus der Gasnetzzugangs- und Gasnetzentgeltverordnung (GasNZV/GasNEV) Anwendung. Dies umfasst etwa die vorrangige Netzanschlusspflicht nach § 33 GasNZV sowie ein pauschales Entgelt für vermiedene Netzkosten nach § 20a GasNEV. Voraussetzung hierfür ist jedoch, dass „der zur Elektrolyse eingesetzte Strom und das zur Methanisierung eingesetzte Kohlendioxid oder Kohlenmonoxid jeweils nachweislich weit überwiegend aus erneuerbaren Energiequellen (...) stammen“ (§ 3 Nr. 10c EnWG). Nach der Gesetzesbegründung bedeutet dabei „weit überwiegend“ einen Anteil an erneuerbaren Energien von mindestens 80 Prozent. Damit unterscheiden sich die Anforderungen an den Wasserstoff bzw. an das Methan im EnWG und EEG. Im EEG muss der zur Elektrolyse eingesetzte Strom „ausschließlich“ aus erneuerbaren Energien stammen, wohingegen das zur Methanisierung eingesetzte Kohlendioxid oder Kohlenmonoxid nach der Gesetzesbegründung grundsätzlich auch einen anderen Ursprung haben kann.

Schließlich findet sich im EEG noch eine Spezialregelung für die Zwischenspeicherung im Hinblick auf die Einspeisevergütung für Anlagen zur Erzeugung von Strom aus erneuerbaren Energien. Nach § 16 Abs. 1 EEG müssen Netzbetreiber Strom aus Anlagen, die ausschließlich erneuerbare Energien oder Grubengas einsetzen, entsprechend vergüten. Voraussetzung für eine solche Vergütung ist jedoch, dass dem Netzbetreiber der gesamte erzeugte Strom zur Verfügung gestellt und darüber hinaus nicht als Regelenergie vermarktet

wird (§ 16 Abs. 3 EEG). Eine Zwischenspeicherung vor der eigentlichen Netzeinspeisung würde demnach gegen diese „Andienungspflicht“ verstoßen, da der Strom dann nicht dem Netzbetreiber, sondern dem Speicherbetreiber zur Verfügung gestellt würde. Hier regelt jedoch § 16 Abs. 2 Satz 1 EEG, dass der Vergütungsanspruch der Erneuerbaren-Energien-Anlage auch dann besteht, „wenn der Strom vor der Einspeisung in das Netz zwischengespeichert worden ist“. Allerdings bezieht sich dieser Vergütungsanspruch gemäß § 16 Abs. 2 Satz 2 EEG dann nur noch „auf die Strommenge, die aus dem Zwischenspeicher in das Netz eingespeist wird“, weshalb Speicherverluste nicht vergütet werden. Zwar ist hierdurch ein Anreiz für Stromspeicher mit hohen Wirkungsgraden gegeben. Andererseits kann die Regelung dadurch zu komplexen Folgefragen führen, wie die genaue Bemessung der Vergütung und das Verhältnis der Einspeicherung mehrerer Anlagen in den Speicher. Anspruchsberechtigt dürfte jedenfalls weiterhin (nur) der Betreiber der Erneuerbaren-Energien-Anlage sein. Aus § 16 Abs. 2 EEG lässt sich kein Vergütungsanspruch für den Stromspeicher herleiten.

### C. Steuern, Abgaben und Umlagen

Der Strompreis setzt sich aus einer Vielzahl verschiedener Bestandteile zusammen, allen voran Energiebeschaffung (Erzeugung, Einkauf, Vertrieb) sowie Netznutzung und Transport. Daneben fallen Steuern, Abgaben, Umlagen und weitere Kosten an, die über den Strompreis an die Letztverbraucher weitergereicht werden.

Auch bei Stromspeichern handelt es sich – ebenso aus der Sicht von Gesetzgebung und Rechtsprechung – grundsätzlich um Letztverbraucher. Zur Begründung kann darauf abgestellt werden, dass beim Umwandlungsprozess in eine andere Energieform, die hierfür benötigte elektrische Energie zunächst aufgezehrt wird. Eine spätere Rückverstromung ist ein davon getrennt zu beurteilender Vorgang und für die Letztverbrauchereigenschaft irrelevant.

Von den Stromkostenbestandteilen sind für Stromspeicher teilweise umfangreiche Ausnahmen geregelt<sup>4</sup>:

#### 1. Netzentgelte

Für Stromspeicher und andere Letztverbraucher sieht § 19 Abs. 2 Satz 1 Stromnetzentgeltverordnung (StromNEV) die Möglichkeit einer Netzentgeltreduzierung in Form von individuellen Netzentgelten für atypische Netznutzer vor: „Ist auf Grund vorliegender oder prognostizierter Verbrauchsdaten oder auf Grund technischer oder vertraglicher

---

<sup>4</sup> Im Hinblick auf eine Speicherförderung Thorsten Müller, Zur Speicherförderung aus rechtswissenschaftlicher Sicht, in: Solarzeitalter (SZ) 3/2012, S. 56-61.

Gegebenheiten offensichtlich, dass der Höchstlastbeitrag eines Letztverbrauchers vorhersehbar erheblich von der zeitgleichen Jahreshöchstlast aller Entnahmen aus dieser Netz- oder Umspannebene abweicht, so haben Betreiber von Elektrizitätsversorgungsnetzen diesem Letztverbraucher in Abweichung von § 16 ein individuelles Netzentgelt anzubieten, das dem besonderen Nutzungsverhalten des Netzkunden angemessen Rechnung zu tragen hat und nicht weniger als 20 Prozent des veröffentlichten Netzentgeltes betragen darf.“ Die Höhe des Netzentgeltes bestimmt sich dabei nach dem Maß des netzdienlichen Nutzungsverhaltens. Zur Bestimmung dieses netzdienlichen Nutzungsverhaltens werden Hochlastzeitfenster gebildet. Erforderlich ist, dass der maximale Energiebezug des Letztverbrauchers außerhalb des Hochlastzeitfensters liegt. Darüber hinaus kommen für Großverbraucher individuelle Netzentgelte nach § 19 Abs. 2 Satz 2 StromNEV in Betracht, „wenn die Stromabnahme aus dem Netz der allgemeinen Versorgung für den eigenen Verbrauch an einer Abnahmestelle pro Kalenderjahr sowohl die Benutzungsstundenzahl von mindestens 7.000 Stunden im Jahr erreicht als auch der Stromverbrauch an dieser Abnahmestelle pro Kalenderjahr zehn Gigawattstunden übersteigt“. Dies könnte vor allem für Stromspeicher, die reine Stromverbraucher sind (z.B. Elektrolyseanlagen), einen Anreiz bieten, auf entsprechend hohe Benutzungsstundenzahlen und Stromverbräuche zu kommen, sich damit aber wenig netzdienlich zu verhalten. Dadurch wäre ein energiewirtschaftlich sinnvoller Einsatz von Stromspeichern fraglich. Die genaue Reduzierung beurteilt sich nach der Staffelung in § 19 Abs. 2 Satz 3 StromNEV, d.h. bei einer jährlichen Benutzungsstundenzahl von mindestens 7.000 kommt eine Reduzierung bis auf 20 Prozent des veröffentlichten Netzentgeltes in Betracht. Übersteigt die Benutzungsstundenzahl 7.500 oder 8.000 Benutzungsstunden so kann das Netzentgelt im ersten Fall bis auf 15 Prozent, im letzten sogar bis auf 10 Prozent reduziert werden. Genauer zur Vereinbarung individueller Netzentgelte ist von der Bundesnetzagentur festgelegt worden (BK4-13-739).

Für neue Stromspeicher wird darüber hinaus eine Befreiung von den Netzentgelten in § 118 Abs. 6 EnWG geregelt. Danach sind alle nach dem 31. Dezember 2008 neu errichteten Stromspeicher, „die ab 4. August 2011, innerhalb von 15 Jahren in Betrieb genommen werden, (...) für einen Zeitraum von 20 Jahren ab Inbetriebnahme hinsichtlich des Bezugs der zu speichernden elektrischen Energie von den Entgelten für den Netzzugang freigestellt“. Voraussetzung ist nach § 118 Abs. 6 Satz 3 EnWG jedoch eine Rückspeisung in dasselbe Netz. Nur bei Power-to-Gas-Anlagen wird gemäß § 118 Abs. 6 Satz 7 EnWG auf dieses Rückverstromungserfordernis verzichtet, sodass der hierüber erzeugte Wasserstoff bzw. das Methan auch in andere Energiesektoren wie den Verkehrssektor gelangen kann, ohne dass Netzentgelte für die Stromentnahmen anfallen. Darüber hinaus sind Power-to-Gas-Anlagen

gemäß § 118 Abs. 6 Satz 8 EnWG von den Einspeiseentgelten für das Gasnetz befreit. Für bereits bestehende Pumpspeicherkraftwerke regelt § 118 Abs. 6 Satz 2 EnWG eine spezielle Befreiungsmöglichkeit. Für Pumpspeicherkraftwerke kommt eine Freistellung auch dann in Betracht, „wenn deren elektrische Pump- oder Turbinenleistung nachweislich um mindestens 7,5 Prozent oder deren speicherbare Energiemenge nachweislich um mindestens 5 Prozent nach dem 4. August 2011 erhöht wurden“. Seit 28. Dezember 2012 bedarf es damit keiner kumulativen Erhöhung der Pump- oder Turbinenleistung sowie speicherbaren Energiemenge mehr. In § 118 Abs. 6 Satz 4 und 5 EnWG wird diese Befreiung von einem netzdienlichen Nutzungsverhalten vom Speicherbetreiber abhängig gemacht und einer entsprechenden Genehmigungspflicht unterstellt. In welchem Umfang diese Befreiung auch auf die Speicherverluste gilt, ist nicht eindeutig geregelt.

## **2. Netzentgeltgewälzte Abgaben, Umlagen und Kosten**

Über das Netzentgeltsystem werden eine Reihe von Abgaben, Umlagen und weiterer Kosten auf die Netznutzer gewälzt. Hierunter fallen etwa die Konzessionsabgaben, die KWK-Umlage, die § 19 Abs. 2 StromNEV-Umlage oder die Offshore-Haftungsumlage. Mit der KWK-Umlage werden die Kosten für die Erhöhung der Stromerzeugung aus KWK-Anlagen auf Letztverbraucher umgelegt. Die § 19 Abs. 2 StromNEV-Umlage hat zum Ziel, das durch die Vereinbarung atypischer oder individueller Netzentgelte nach § 19 Abs. 2 Satz 1 und Satz 2 StromNEV entstehende Defizit auszugleichen. Darüber hinaus hat der Gesetzgeber mit § 17e EnWG eine verschuldensunabhängige Haftung für Störungen oder Verzögerungen der Anbindung von Offshore-Windenergieanlagen gegen Übertragungsnetzbetreiber eingeführt. Diese Kosten werden nach § 17f EnWG durch die Offshore-Haftungsumlage auf die Netznutzer gewälzt.

Auch bei diesen Kostenbestandteilen gibt es teilweise verschiedene Ausnahmenvorschriften. Für eine Begrenzung wird dabei regelmäßig das Vorliegen eines hohen jährlichen Stromverbrauchs etwa über 100.000 Kilowattstunden oder gar über 1 Million Kilowattstunden und/oder die Stromentnahme durch ein Unternehmen des produzierenden Gewerbes gefordert, z.B. § 9 Abs. 7 Kraft-Wärme-Kopplungsgesetz (KWKG), § 19 Abs. 2 StromNEV, § 17f Abs. 5 EnWG. In diesem Zusammenhang dürften unter den Begriff des produzierenden Gewerbes – anders als im EEG 2012 bei der Besonderen Ausgleichsregelung – auch Stromspeicher fallen, weil entsprechend der jeweils geltenden Begriffsdefinitionen hierfür auch Stromspeicher Anlagen zur Elektrizitätserzeugung i.S.d. Nr. 35.11 des Abschnitts D der Klassifikation der Wirtschaftszweige sind.

Darüber hinaus stellt sich die Frage, ob und in welchem Umfang sich Netzentgeltreduzierungen nach § 19 StromNEV und Netzentgeltbefreiungen nach § 118 EnWG auf die netzentgeltgewälzten Abgaben,

Umlagen und Kosten auswirken. Nach Ansicht der Bundesnetzagentur hat eine Netzentgeltreduzierung nach § 19 Abs. 2 StromNEV keine Auswirkung auf die netzentgeltgewälzten Umlagen und Kosten, da es sich insoweit um gesetzliche Umlagen handle, die ebenso wenig Bestandteil des Netzentgelts seien, wie etwa die EEG-Umlage und die Offshore-Umlage. Gleiches gelte auch für die von den Übertragungsnetzbetreibern erhobene sog. § 19-Umlage (*BNetzA*, BK4-13-739). Gegen diese Auffassung könnte neben dem Wortlaut zumindest einiger Umlagen (z.B. § 9 Abs. 7 S. 1 KWKG: „...bei der Berechnung der Netznutzungsentgelte in Ansatz zu bringen“) auch die Tatsache sprechen, dass etwa Konzessionsabgaben „dauerhaft nicht beeinflussbare Kostenanteile“ im Rahmen der Anreizregulierung darstellen (§ 11 Abs. 2 ARegV). Damit können diese zu einer Anpassung der Erlösobergrenze führen, die wiederum über die Netzentgelte umgesetzt wird (§§ 4 Abs. 3, 17 ARegV). Bei der Lösung dieses Problems könnte möglicherweise aber auch zwischen einer Reduzierung nach § 19 Abs. 2 StromNEV und einer Befreiung nach § 118 Abs. 6 EnWG zu differenzieren sein. Aufgrund des systematischen Zusammenhangs mit § 17 Abs. 2 StromNEV – der womöglich von einem „engen“ Netzentgeltbegriff aus Arbeits- und Leistungspreis ausgeht – wird vertreten, dass die Vereinbarung individueller Netzentgelte keine Auswirkungen auf die netzentgeltbezogenen Bestandteile habe. Demgegenüber könnte eine Befreiung nach § 118 Abs. 6 EnWG folglich auch die Kosten betreffen, die über die Netzentgelte gewälzt werden. Die Rechtslage ist insofern aber unklar.

### 3. EEG-Umlage

Für die EEG-Umlage regelt § 37 Abs. 4 EEG eine weitere Ausnahmebestimmung für Stromspeicher. Danach entfällt für Strom, „der zum Zweck der Zwischenspeicherung an einen elektrischen, chemischen, mechanischen oder physikalischen Stromspeicher geliefert oder geleitet wird“, der Anspruch der Übertragungsnetzbetreiber auf Zahlung der EEG-Umlage, wenn dem Stromspeicher Energie ausschließlich zur Wiedereinspeisung von Strom in das Netz entnommen wird. Erforderlich ist also, dass eine Rückverstromung stattfindet. Eine Rückverstromung ist ausweislich des eindeutigen Wortlauts des § 37 Abs. 4 Satz 2 EEG insofern auch für die Erzeugung von Speichergas, d.h. Gas, das „zum Zweck der Zwischenspeicherung von Strom aus erneuerbaren Energien ausschließlich unter Einsatz von Strom aus erneuerbaren Energien erzeugt wird“, zwingende Voraussetzung für eine Befreiung von der EEG-Umlage. Für Power-to-Gas-Modelle, die den erzeugten Wasserstoff über den Verkehrssektor vermarkten wollen, fällt daher beim Strombezug regelmäßig die EEG-Umlage an. Eine „Rückverstromung“ in einer Brennstoffzelle eines Fahrzeugs reicht – mangels Wiederspeisung ins Stromnetz – nicht aus.

Findet keine Rückverstromung statt, kann jedoch unter Umständen das Eigenversorgungsprivileg des § 37 Abs. 3 Satz 2 EEG zu einer Befreiung von der EEG-Umlage führen: „Betreibt (...) der Letztverbraucher die Stromerzeugungsanlage als Eigenerzeuger und verbraucht den erzeugten Strom selbst, so entfällt (...) die EEG-Umlage (...), sofern der Strom 1. nicht durch ein Netz durchgeleitet wird oder 2. im räumlichen Zusammenhang zu der Stromerzeugungsanlage verbraucht wird“. Voraussetzung hierfür ist jedoch die Personenidentität von Stromerzeuger und Stromverbraucher. Zudem muss ein räumlicher Zusammenhang zwischen Erzeugung und Verbrauch vorliegen bzw. es darf nicht das Netz der öffentlichen Versorgung genutzt werden. Das Eigenversorgungsprivileg kommt damit vor allem beim PV-Eigenverbrauch in Betracht, für großtechnische Speichersysteme dürfte es dagegen kaum eine Rolle spielen.

Eine Anwendung der Besonderen Ausgleichsregelung nach den §§ 40 ff. EEG führt hingegen nicht zu einer Verringerung der EEG-Umlage, da Stromspeicher – im Gegensatz zu den bereits genannten Vorschriften – im EEG keine „Unternehmen des produzierenden Gewerbes“ sind. Hierunter fällt nur ein „Unternehmen, das an der zu begünstigenden Abnahmestelle dem Bergbau, der Gewinnung von Steinen und Erden oder dem verarbeitenden Gewerbe in entsprechender Anwendung der Abschnitte B und C der Klassifikation der Wirtschaftszweige des Statistischen Bundesamtes, Ausgabe 2008 zuzuordnen ist.“ Die Energieversorgung und damit auch die Stromerzeugung von Stromspeichern fallen jedoch unter Abschnitt D dieser Klassifikation.

#### **4. Stromsteuer**

Weiterhin ist die Stromsteuer Teil des Strompreises. Für Stromspeicher sind auch hier partiell Ausnahmen geregelt. Für Pumpspeicherkraftwerke ist eine Befreiungsmöglichkeit nach § 9 Abs. 1 Nr. 2 Stromsteuergesetz (StromStG) i.V.m. § 12 Abs. 1 Nr. 2 Stromsteuerverordnung (StromStV) gegeben. Andere Speichertechnologien sind hiervon nicht umfasst. Eine analoge Anwendung dieser Ausnahmebestimmung auf andere Stromspeicher dürfte schon mangels planwidriger Regelungslücke nicht möglich sein. Für Elektrolyseure beim Power-to-Gas-Verfahren ist in § 9a Abs. 1 Nr. 1 StromStG zumindest ein Erlass, eine Erstattung oder Vergütung vorgesehen. Der Gesetzgeber wollte hierüber zwar keine Stromspeicherung privilegieren, sondern das industrielle Verfahren der Elektrolyse, wie es etwa zur Gewinnung von Aluminium, Chlor oder Natronlauge eingesetzt wird. Die Regelung ist jedoch hierauf nicht beschränkt und damit auch auf die Wasserstoffelektrolyse zur Speichergasherstellung anwendbar. Neben diesen Befreiungstatbeständen gibt es noch eine Reihe weiterer Ausnahmenvorschriften, die

im jeweiligen Einzelfall zur Anwendung kommen können, wenn der Stromspeicher nicht bereits von den genannten Befreiungstatbeständen profitiert. Dies können etwa Druckluftspeicherkraftwerke oder Batteriespeicher sein. Wird der zur Speicherung eingesetzte Strom z.B. aus einem ausschließlich mit erneuerbaren Energien gespeisten Netz bzw. einer entsprechenden Direktleitung entnommen, sieht § 9 Abs. 1 Nr. 1 StromStG eine Befreiung vor. Im Fall der Eigenversorgung kann Strom, der in Anlagen mit bis zu zwei Megawatt elektrischer Nennleistung erzeugt wird, steuerbefreit sein, soweit dieser Strom „vom Betreiber der Anlage als Eigenerzeuger im räumlichen Zusammenhang zu der Anlage zum Selbstverbrauch entnommen wird“. Darüber hinaus könnten Speichieranlagen von einer Entlastung nach § 9b StromStG profitieren, da sie Unternehmen des produzierenden Gewerbes sind. Im Übrigen ist für solche Unternehmen ein Spitzenausgleich in § 10 StromStG möglich.

#### **D. Entflechtungsrechtliche Vorgaben – Unbundling**

Vor dem Hintergrund der Entflechtungsvorschriften stellt sich die Frage, ob auch Betreiber von Stromversorgungsnetzen Speicher betreiben können. Einem solchen Geschäftsmodell können die Entflechtungsregelungen der §§ 6 ff. EnWG entgegenstehen. Mit diesen Vorschriften sollen ein möglichst effektiver Wettbewerb bei der Elektrizitätsversorgung sichergestellt und Quersubventionierungen vermieden werden. Zwar fehlen im EnWG Regelungen, die spezifisch auf Stromspeicher anwendbar sind. Dennoch ist weitgehend anerkannt, dass die bestehenden Vorschriften zum Teil auch die Stromspeicherung erfassen können. Nach § 6 Abs. 1 Satz 2 EnWG muss die Unabhängigkeit des Netzbetriebs von anderen Tätigkeitsbereichen der Energieversorgung sichergestellt sein. Dies betrifft etwa die Bereiche Stromerzeugung und -vertrieb. Daher ist grundsätzlich davon auszugehen, dass der Betrieb von Stromspeichern durch Netzbetreiber gegen die Entflechtungsregelungen verstößt. Eine Ausnahme kommt wohl allenfalls dann in Betracht, wenn der Speicher etwa nicht am Energiemarkt gem. § 7 Abs. 1 Reservekraftwerksverordnung (ResKV) teilnimmt und gem. § 8 Abs. 4 ResKV ausschließlich als Netzreserve eingesetzt wird.

#### **E. Zusammenfassung und Ausblick**

Der bestehende Rechtsrahmen für Errichtung und Betrieb von Stromspeichern stellt sich insgesamt als eher punktuell und teilweise uneinheitlich dar. Die genehmigungsrechtliche Situation hängt stark von der jeweiligen Speichertechnologie ab. Nichtsdestotrotz hat der Gesetzgeber bereits eine Vielzahl von Fördermechanismen für Stromspeicher geschaffen und rechtliche Hemmnisse abgebaut. Eine Förderung für Speicher nach dem Vorbild des EEG bietet sich hierfür jedoch nicht an. Bei alledem sollte auch kein eigenes „Speichergesetz“

erarbeitet werden, wie es teilweise gefordert wird. Vielmehr erscheint eine Einbettung von Speichern innerhalb der bestehenden Regelungen sinnvoll, weil derzeit noch viele Unsicherheiten über den zukünftigen Speicherbedarf sowie die regulatorischen und marktlichen Rahmenbedingungen der künftigen Elektrizitätsversorgung bestehen. Um dennoch die notwendigen Erfahrungen zu sammeln und Wissenslücken zu schließen, sollte der künftige Rechtsrahmen eine gewisse Flexibilität bieten, verschiedene Entwicklungspfade erlauben und eine konkrete Erprobung ermöglichen, um ausreichend Perspektive und Planungssicherheit für die Entwicklung von Speicherlösungen, aber auch jeglicher anderer Flexibilitätsoptionen zu bieten. Der Rechtsrahmen der Zukunft sollte daher möglichst flexibel und technologieoffen sein.

## **F. Weiterführende Literatur**

*Frank Sailer*, Die Speicherung von Elektrizität im Erneuerbare-Energien-Gesetz, Zeitschrift für Neues Energierecht (ZNER) 2011, S. 249-253.

*Frank Sailer*, Das Recht der Energiespeicherung am Beispiel von Elektrizität, in: Thorsten Müller (Hrsg.), 20 Jahre Recht der Erneuerbaren Energien, Baden-Baden 2012, S. 777-811.

*Frank Sailer*, Das Recht der Energiespeicherung nach der Energiewende – die neuen Regelungen zur Stromspeicherung im EnWG und EEG, Zeitschrift für Neues Energierecht (ZNER) 2012, S. 153-162.

*Thorsten Müller*, Zur Speicherförderung aus rechtswissenschaftlicher Sicht, in: Solarzeitalter (SZ) 3/2012, S. 56-61.

*Simon Reuter*, Rechtsfragen bei der Zulassung von Pumpspeicherkraftwerken, Zeitschrift für Umweltrecht (ZUR) 2013, S. 458-467.