

## Positionspapier

# Rechtssicherheit für den Aufbau und Betrieb von Ladeinfrastruktur

Berlin, 15. November 2018

## **Zusammenfassung**

Der Bundesverband der Energie und Wasserwirtschaft (BDEW) vertritt als führender Branchenverband mehr als 1.800 Unternehmen der Energie- und Wasserbranche in Deutschland. Das Spektrum der Mitglieder reicht von lokalen und kommunalen über regionale bis hin zu überregionalen Unternehmen. Im Energiebereich vertreten wir Unternehmen aus den Bereichen Strom, Gas und Fernwärme. Unsere Mitglieder repräsentieren rund 95% der Netzbetreiber des deutschen Strom- und Gasmarktes und über 90% der Strom- und Gaslieferanten Deutschlands. Im Bereich der Elektromobilität vertritt der BDEW über 85% der Ladepunkte der 30 größten Ladesäulenbetreiber sowie zahlreiche Start-ups. Mit dem [Ladesäulenregister](#) sorgt der BDEW für Transparenz im Markt.

Die Energiewirtschaft leistet einen maßgeblichen und stetig wachsenden Anteil daran, die Energiewende in den Verkehrssektor zu bringen. Zur Erreichung der Klimaschutzziele im Verkehrssektor hat sich die Bundesregierung für diese Legislaturperiode das ehrgeizige und begrüßenswerte Ziel gesteckt, 100.000 zusätzliche öffentliche Ladepunkte verfügbar zu machen. Zur Erreichung dieses Ziels fordert der BDEW:

- 1. Rechtssicherheit für den Aufbau und Betrieb von Ladeinfrastruktur**
- 2. Steigerung der Verfügbarkeit verschiedener Ladeinfrastruktur-Lösungen und Harmonisierung der Fristen**
- 3. Sicherung des Ladeinfrastrukturbestands**
- 4. Möglichst weitgehende Wettbewerbsfreiheit in der Produkt- und Tarifgestaltung**

## 1 Rechtssicherheit für den Aufbau und Betrieb von Ladeinfrastruktur (LIS)

### BDEW Kernforderung:

**Rechtssicherheit** für den Aufbau und Betrieb von Ladeinfrastruktur zur Sicherstellung des weiteren Ausbaus muss gewährleistet werden.

### BDEW-Forderungen zur Umsetzung:

- a) Gemeinsam muss mit allen Stakeholdern ein **Gesamtbild der notwendigen Handlungsfelder** entlang der Lade-Prozesskette und -Rahmenbedingungen zur Erfüllung der aktuellen und absehbaren rechtlichen Anforderungen entwickelt werden (bspw. MessEG, MsbG/ Datensicherheit, E-Privacy VO).
- b) Gemeinsam muss eine zeitlich stimmige und logisch verzahnte **Roadmap** mit definierten **Meilensteinen** zur Realisierung der Rechtssicherheit sowie ein kontinuierliches **Fortschrittsmonitoring** entwickelt werden. Nur an eingehaltene Meilensteine (bspw. Baumusterprüfbescheinigungen) können sich logisch definierte Folgeschritte anschließen (bspw. Nachrüstung und Zertifizierung Gesamtsystem).

### **Begründung**

Ein verlässlicher Rechtsrahmen ist für den BDEW eine unabdingbare Voraussetzung, um Investitionssicherheit für den Aufbau und Betrieb von Ladeinfrastruktur zu gewährleisten und den Anwendern nachhaltig eine gut ausgebaute und kundenfreundliche Ladeinfrastruktur zur Verfügung zu stellen.

Das Mess- und Eichrecht stellt dabei einen zentralen, aber nicht den alleinigen Baustein dar. Vielmehr verdeutlicht die Situation in diesem Bereich die Notwendigkeit, die Entwicklung der rechtlichen Rahmenbedingungen stärker mit der Entwicklung der zur Erfüllung der rechtlichen Anforderungen notwendigen Technologien zu verknüpfen. D.h. die Entwicklung der rechtlichen Rahmenbedingungen muss auch die Umsetzbarkeit bzw. die Dauer der Umsetzung im Blick behalten. Im Zweifelsfall ist der Rechtsrahmen zu justieren, soweit energiewirtschaftlich vertretbar. Wiederholte zeitliche Lücken zwischen der rechtlichen Entwicklung und der Geräteentwicklung mit der Folge wiederholter Nachrüstungsbedarfe untergraben den weiteren Ausbau von Ladeinfrastruktur.

Durch das Messstellenbetriebsgesetz (MsbG) und die europäische E-Privacy Verordnung ist bereits erneut Anpassungsbedarf bei der Ladeinfrastruktur absehbar, ohne dass die Situation im Mess- und Eichrecht abschließend geklärt ist. Unwirtschaftliche Übergangslösungen dienen weder der Wirtschaft noch den Fahrzeugnutzern.

Die Vielzahl dieser und weiterer regulatorischer Anforderungen an den Aufbau und Betrieb der Ladeinfrastruktur erfordern aus Sicht des BDEW die Erarbeitung eines gemeinsamen Gesamtbildes über alle betroffenen Handlungsfelder. Die Stakeholder (BMW i, BMVI, PTB, LEB,

BSI, Hersteller, Energiebranche) müssen dazu entlang der Lade-Prozesskette und unter Berücksichtigung der aktuellen und absehbaren rechtlichen Anforderungen den Weg zu einer ganzheitlichen Lösung aufzeigen, der soweit möglich den Bestand umfasst.

Das Gesamtbild sollte auch die auf europäischer Ebene und insbesondere in den Nachbarländern geltenden Vorgaben zur Mess- und Eichrechtskonformität von Ladeinfrastruktur für Elektromobilität berücksichtigen, da sich Deutschland in dem geographischen Zentrum Europas befindet und traditionell einen regen grenzüberschreitenden Verkehr aufweist.

Auf Basis des Gesamtbildes muss eine zeitlich stimmige und logisch verzahnte Roadmap mit definierten Meilensteinen zur Realisierung der Rechtssicherheit entwickelt werden, um eine zielorientierte, koordinierte Bearbeitung der Einzelthemen zu ermöglichen und Verbindlichkeit und Verlässlichkeit zu schaffen – bis hin zu einer einheitlichen Vollzugspraxis. Dies beinhaltet auch ein gemeinsames kontinuierliches Fortschrittsmonitoring, so dass nur eingehaltene Meilensteine (bspw. Baumusterprüfbescheinigungen) logisch definierte Folgeschritte anstoßen (bspw. Nachrüstung und Zertifizierung Gesamtsystem). Das Fortschrittsmonitoring muss auch mit der Bereitschaft zur Justierung des rechtlichen Rahmens verknüpft sein, sobald gravierende Unstimmigkeiten auftauchen.

## **2 Steigerung der Verfügbarkeit verschiedener Ladeinfrastruktur-Lösungen und Harmonisierung der Fristen**

### **BDEW Kernforderung:**

Die Konformitätsbewertungsverfahren zur Steigerung der Verfügbarkeit mehrerer interoperabler Ladeinfrastruktur-Lösungen müssen zur Sicherstellung des Wettbewerbs beschleunigt werden.

### **BDEW-Forderungen zur Umsetzung:**

- a) Damit die (weiteren) Konformitätsbewertungsverfahren beschleunigt werden können, muss die Handlungsfähigkeit der PTB und sonstiger Konformitätsbewertungsstellen sowie der Landeseichbehörden sichergestellt sein.
- b) Unklarheiten bei der Eichfrist müssen beseitigt und die Eichfrist für alle Messeinrichtungen einheitlich auf 8 Jahre festgesetzt werden.
- c) Entsprechende Prüfverfahren müssen sicherstellen, dass die Eichfrist mittels Stichprobenverfahren gem. § 35 MessEV verlängert werden kann.

### **Begründung**

Mit Blick auf die aktuell laufenden Konformitätsbewertungsverfahren für AC- und DC-Ladeinfrastruktur muss aus Sicht des BDEW die Verfügbarkeit mehrerer und idealerweise auch interoperabler Ladeinfrastruktur-Lösungen weiter vorangetrieben werden. Aus Anwendersicht ist die Verfügbarkeit mehrerer, interoperabler Lösungen erstrebenswert, damit zwischen den

Herstellern ein Wettbewerb um die besten Lösungen und das beste Preis-Leistungsverhältnis herrscht. Dafür muss die Handlungsfähigkeit der PTB und sonstiger Konformitätsbewertungsstellen sowie der Landeseichbehörden sichergestellt sein.

Ein zweiter Schritt in diese Richtung ist die erforderliche Harmonisierung der Eichfristen, einheitlich auf acht Jahre, über die dem Vernehmen nach Einigkeit besteht. Bisher sieht das Mess- und Eichrecht unterschiedliche Eichfristen für AC-, DC-Messeinrichtungen jeweils für unterschiedliche Typen von Messeinrichtungen (kWh, Zeit) in der Ladeinfrastruktur vor. Je nach Gerät ergibt sich hier eine Eichfrist von 2 Jahren für nicht gesondert geregelte Messeinrichtungen, 4 Jahre für DC-Zähler und 8 Jahre für Stromzähler nach der Messgeräte richtlinie (MID).

Schließlich ist aus Sicht des BDEW die Verlängerung der Eichfrist mittels Stichprobenverfahren gemäß § 35 MessEV eine notwendige Rahmenbedingung, um signifikante Kostensteigerungen zu vermeiden.

### 3 Sicherung des Ladeinfrastrukturbestands

#### **BDEW Kernforderung:**

Mit Blick auf den Ladeinfrastruktur-Bestand ist zu klären, wie mit derzeit tatsächlich nicht umsetzbaren rechtlichen Anforderungen (Nachrüstung DC-Zähler, Verwendungspflicht intelligenter Messsysteme - iMS) ab 2021 rechtssicher umzugehen ist. Dabei ist auch die Anpassung des Rechtsrahmens zu prüfen. Außerdem sollte geregelt werden, wie der Bestand unter Berücksichtigung definierter Meilensteine an den Rechtsrahmen anzupassen ist.

#### **BDEW-Forderungen zur Umsetzung:**

- a) DC-LIS kann weiter genutzt werden bis non-proprietäre interoperable Systeme mehrerer verschiedener Hersteller mit Baumusterprüfbescheinigungen auf dem Markt verfügbar, in bestehende Systeme integrierbar und als Gesamtsystem zertifizierbar sind. Auf der Grundlage der erhobenen Messwerte kann weiter abgerechnet werden. Die Ausnahme gilt längstens bis zum 31.12.2020, sofern entsprechende Systeme auch tatsächlich bis Mitte 2019 in Serie auf dem Markt verfügbar sind. Der Fortschritt ist regelmäßig zu prüfen. Dafür sind MessEG/ MessEV entsprechend anzupassen, da eine Verlängerung der „DC-Erklärung“ grundsätzlich nicht ausreichend ist, um Rechtssicherheit zu schaffen.
- b) AC-LIS, die nicht unter die Übergangsvorschrift nach § 62 MessEG fällt und die Anforderungen des MessEG und der MessEV nicht erfüllt, kann weiter genutzt werden, bis non-proprietäre interoperable Systeme mehrerer verschiedener Hersteller mit Baumusterprüfbescheinigungen auf dem Markt verfügbar, in bestehende Systeme integrierbar und als Gesamtsystem zertifizierbar sind. Betreiber von AC-LIS können sich auf diese Ausnahme berufen, wenn sie mit der für sie zuständigen Landeseichbehörde bis zum 30. Juni 2019 entsprechende Nachrüstpfade vereinbart haben und der plangemäße Fortschritt der Landeseichbehörde regelmäßig berichtet wird. Der Nachrüstpfad umfasst die Anzahl der nachzurüstenden Anlagen, Art und Umfang des

- |    |  |
|----|--|
|    | Nachrüstbedarfs, die Nennung des Herstellers und einen konkreten Meilensteinplan für die Umsetzung.              |
| c) | Fördergelder sollen zur eichrechtskonformen Ertüchtigung von Ladeinfrastruktur im Bestand genutzt werden können. |

## **Begründung**

Für Messeinrichtungen in der Elektromobilität gelten grundsätzlich die Vorgaben des gesetzlichen Messwesens, die im Mess- und Eichgesetz (MessEG) und in der Mess- und Eichverordnung (MessEV) geregelt sind. Dies gilt soweit auf der Grundlage der gemessenen Werte im geschäftlichen oder amtlichen Verkehr abgerechnet wird und damit auch für Messeinrichtungen in der Ladeinfrastruktur für die Elektromobilität. Erfasst sind nicht nur Elektrizitäts-, sondern auch Zeitmessgeräte, die zur Abrechnung bei der Lieferung von Elektrizität zum Laden von Elektromobilen zur Anwendung kommen. Dies gilt unabhängig davon, ob es sich um öffentlich zugängliche oder private Ladeinfrastruktur bzw., ob es sich bei der verwendeten Technologie um AC- oder DC- Ladeinfrastruktur handelt.

Die Vorgaben beziehen seit dem 1. Januar 2015 alle Messgrößen bei der Lieferung von Elektrizität ein und damit – anders als zuvor – auch die Zeit als Abrechnungsgröße. Eine pauschale Abrechnung (Flatrate, pro Ladevorgang oder kalendermäßig bestimmbarer Zeitspanne) oder die Schenkung des Stroms fallen dagegen nicht in den Anwendungsbereich des Mess- und Eichrechts.

Das aktuelle Mess- und Eichrecht ist zum 1. Januar 2014 veröffentlicht, mit einer faktischen Übergangsfrist von einem Jahr am 1. Januar 2015 in Kraft getreten und sieht in § 62 MessEG auch eine Bestandsschutzregelung für bis zu diesem Zeitpunkt bereits geeichte Geräte vor, die weiterhin unverändert betrieben werden können.

Das Mess- und Eichrecht regelt sowohl das Inverkehrbringen und die Verwendung der Messeinrichtungen als auch die Verwendung der Messwerte für den geschäftlichen und amtlichen Verkehr, soweit also auf der Grundlage der erhobenen Messwerte abgerechnet wird. Es stellt damit sowohl Anforderungen an die Hersteller (Inverkehrbringen), als auch an die Ladeinfrastrukturbetreiber (CPO/Messgeräteverwender) und die E-Mobilitätsprovider (EMP/Messwertverwender). Die Anforderungen betreffen dabei die Anzeige der Messwerte, ihre Weitergabe, Prüfung und ggf. die Verarbeitung von Messwerten. Je nach System umfassen sie das gesamte Ladesystem von der Hardware bis zur Software.

Für den Bestand an Ladeeinrichtungen ergibt sich nach einer gemeinsamen Erhebung der Landeseichdirektionen vom Ende 2017, dass der überwiegende Teil der bereits verbauten Ladeinfrastruktur die Anforderungen des neuen Mess- und Eichrechts nicht erfüllen kann. Rund ein Fünftel der verbauten Ladesäulen kann nach gemeinsamen Untersuchungen der

betroffenen Hersteller und CPO nicht mehr aufgerüstet werden. Die übrige Ladeinfrastruktur ist nur mit teils sehr hohem Aufwand umrüstbar<sup>1</sup>.

Dazu kommt, dass aktuell nicht alle Vorgaben technisch umsetzbar sind, da auf dem Markt keine entsprechenden Messeinrichtungen verfügbar sind. So gibt es bis heute trotz aller Ankündigungen keine eichrechtskonformen DC-Messsysteme, weder für Neuanlagen, noch für die Nachrüstung von Bestandsanlagen. Aus diesem Grund haben die zuständigen Vollzugsbehörden in Absprache mit dem BMWi und der Industrie für DC-Messsysteme eine faktische Übergangsfrist bis zum 31. März 2019 gewährt, in der der Vollzug durch die Eichbehörden unter bestimmten Voraussetzungen ausgesetzt werden soll<sup>2</sup>. Schon jetzt steht fest, dass DC-Messsysteme nicht vor Mitte 2019 in Serie auf dem Markt erhältlich sein werden.

Die Verlängerung der oben genannten Aussetzung des Vollzugs durch die Eichbehörden ist allerdings keine zweckdienliche und sinnvolle Lösung des Problems. Zum einen handelt es sich lediglich um eine unverbindliche Erklärung der Eichbehörden, die allenfalls Wirkung als eine Art Selbstbindung der Verwaltung entfaltet. Sollte ein Dritter, z.B. ein Kunde, dagegen vorgehen, würde sie keinen wirksamen Schutz bieten.

Zum anderen sind die Voraussetzungen, an die der Verzicht geknüpft ist, weder sinnvoll noch erfüllbar: So ist die Verwendung von AC-Zählern nach der „DC-Erklärung“ bis zum 31. März 2019 möglich, wenn 20%-Abschlag auf die Messergebnisse und die Umrüstung bis 31. März 2019 erfolgen. Dies greift zu kurz, da bekanntermaßen DC-Zähler frühestens Ende Q2 2019 verfügbar sein werden und damit nicht rechtzeitig nachgerüstet werden können. Außerdem ist der Abschlag deutlich zu hoch gewählt (Wandlerverluste betragen höchstens ca. 5-10%) und alle weiteren offenen Punkte, die auch die AC-Ladeinfrastruktur betreffen, werden auch in diesen Fällen zum Problem. Diese Punkte sind aber nicht Gegenstand der Erklärung.

Wegen der Änderung der rechtlichen Anforderungen (Erfordernis geeichte Zeitmessung) sind bestehende Lösungen für AC-Ladeinfrastruktur mit der Änderung des Mess- und Eichrechts nicht mehr rechtskonform. Zum 1. Januar 2015 hatte nur ein System eine Bauartzulassung. Eine schnelle Lösung ist auch hier nicht für alle Fälle absehbar. Drei weitere Lösungen erhielten im zweiten Halbjahr 2018 auf zwei Jahre befristete Baumusterprüfbescheinigungen. Die damit insgesamt vier derzeit verfügbaren Lösungen stellen aber nicht für alle Bestandsanlagen eine technische Lösung dar, da es noch keine weitgehende Standardisierung der Ladeinfrastrukturlösungen gibt.

Vor diesem Hintergrund fordert der BDEW, dass die bestehende DC-Ladeinfrastruktur weiter genutzt werden kann, bis non-proprietäre interoperable Systeme mehrerer verschiedener Hersteller mit Baumusterprüfbescheinigungen auf dem Markt verfügbar, in bestehende Systeme integrierbar und als Gesamtsystem zertifizierbar sind. Die Ausnahme sollte längstens bis zum 31. Dezember 2020 gelten, sofern entsprechende Systeme auch tatsächlich bis Mitte

---

<sup>1</sup> Grobe und überschlägige Abschätzungen ergeben Kosten bei AC pro LS von 650 Euro bis 2.500 Euro und bei DC pro LS von 2.000 bis 4.000 Euro.

<sup>2</sup> AGME: DC-Erklärung zum Umgang mit DC-Ladesäulen im Rahmen des Mess- und Eichrechts

2019 in Serie auf dem Markt verfügbar sind. Der Fortschritt der Entwicklung der DC-Messsysteme muss Bestandteil der Roadmap sein und ist regelmäßig zu prüfen. Da eine Verlängerung der „DC-Erklärung“ grundsätzlich zur Schaffung von Rechtssicherheit nicht ausreichend ist, muss die Frage der DC-Ladeinfrastruktur im MessEG bzw. in der MessEV entsprechend angepasst werden.

Bezüglich der AC-Ladeinfrastruktur, die nicht unter die Übergangsvorschrift nach § 62 MessEG fällt, fordert der BDEW, dass sie weiter genutzt werden kann, bis non-proprietäre, interoperable Systeme mehrerer verschiedener Hersteller mit Baumusterprüfbescheinigungen auf dem Markt verfügbar, in bestehende Systeme integrierbar und als Gesamtsystem zertifizierbar sind. Zur Nutzung dieser Ausnahme wird die Branche mit den zuständigen Landes-eichbehörden bis zum 30. Juni 2019 entsprechende Nachrüstpfade (inkl. der Anzahl der nachzurüstenden Anlagen, des Nachrüstbedarfs, der Hersteller und eines Meilensteinplans) vereinbaren. Der Fortschritt ist regelmäßig durch die zuständige Landeseichbehörde zu prüfen.

Aufgrund des absehbar hohen Aufwands für die Nachrüstung infolge des zeitlichen Auseinanderfallens der rechtlichen Rahmenbedingungen und der technologischen Entwicklung appelliert der BDEW an das BMVI, Fördergelder auch für die eichrechtskonforme Ertüchtigung von Ladeinfrastruktur im Bestand zu nutzen.

#### **4 Freiheit in der Produkt- und Tarifgestaltung**

##### **BDEW Kernforderung:**

Rechtliche Begrenzungen in der Produkt- und Tarifgestaltung (kWh, Zeit) müssen auf das Notwendige beschränkt sein.

##### **BDEW-Forderungen zur Umsetzung:**

Heute vorliegende Regelungen zur Produkt- und Tarifgestaltung (UWG, PAngV) sind aus Sicht des BDEW ausreichend. Die Sondervorgaben in § 3 PAngV für Energielieferverträge sowie § 8 PAngV für Parken und Tanken bilden die Besonderheiten der Elektromobilität und insbesondere des Ad-hoc-Ladens nicht ab. In jedem Fall verbietet § 3 der PAngV die ladevorgangsbezogene Abrechnung nicht.

Auch im Rahmen der Elektromobilität sollte der unserem Wirtschaftssystem zugrundeliegende Grundsatz gelten, dass sich Preise auf der Basis von Angebot und Nachfrage von den Unternehmen frei bilden. Selbstverständlich sind preisrechtliche Normen einzuhalten, die aus unterschiedlichen z.B. aus sozial-, wettbewerbspolitischen oder anderen Gründen in die freie Preisbildung eingreifen. Spezielle inhaltliche Regeln sieht das Preisrecht für die Höhe der Entgelte für Elektromobilitätsleistungen bisher – abgesehen von der allgemeinen Verpflichtung zur Bildung angemessener und transparenter Preise – zu Recht nicht vor. Die Preisgestaltung sollte so weit wie möglich dem Wettbewerb vorbehalten sein.

Das Preisordnungsrecht regelt allgemein die Form der angebotenen Preise, das heißt die Art und Weise, wie Preise ausgezeichnet und angekündigt werden. Es wird durch die Preisangabenverordnung geregelt, die grundsätzlich auch auf die Preise für die Lieferung von Elektrizität für die Elektromobilität Anwendung findet.

Der BDEW tritt der in dem Gutachten des BMWi zur Anwendbarkeit von § 3 der Preisangabenverordnung auf die Elektromobilität veröffentlichten Auffassung entgegen, dass § 3 der Preisangabenverordnung maximal monatliche Flatrates zuließe und vorgangsbezogene Preise im Übrigen verbiete. Die in dem Papier veröffentlichte Meinung ist rechtlich in sich un schlüssig und diskussionsbedürftig insbesondere hinsichtlich transaktionsbezogener Preise.

An dieser Stelle sei noch einmal klargestellt, dass die Mitglieder des BDEW die kWh-basierte Abrechnung je nach Sachverhalt zukünftig zumindest als eine wichtige – wenn auch nicht die einzige – Preiskomponente ansehen und die technischen Voraussetzungen dafür schaffen wollen.

Die Anwendbarkeit des § 3 der Preisangabenverordnung auf alle Ladevorgänge insbesondere Ad-hoc-Ladevorgänge von Elektromobilen von Verbrauchern kann mit guten Argumenten in Frage gestellt werden, denn § 3 ist ausweislich der Gesetzesbegründung auf gewöhnliche Haushaltslieferverträge zugeschnitten. Dem BMWi-Gutachten ist darin zuzustimmen, dass die Preisangabenverordnung kein Verbot für Flatrates ausspricht. Allerdings ist die Begrenzung auf den Mindestabrechnungszeitraum von einem Monat auf der Grundlage von § 40 Abs. 3 EnWG fehlerhaft und widersprüchlich. § 40 Abs. 3 EnWG sieht nicht vor, dass der Abrechnungszeitraum von einem Monat nicht unterschritten werden darf, wie es das Gutachten zu Unrecht unterstellt. Der Abrechnungszeitraum darf 12 Monate nicht wesentlich überschreiten. Im Übrigen hat der Lieferant eine monatliche, vierteljährliche oder halbjährliche Abrechnung anzubieten. Es bleibt ihm aber unbenommen auch in anderen Zeiträumen abzurechnen.<sup>3</sup> Selbst wenn die Regelung anzuwenden wäre, träfe sie außerdem ausschließlich eine Aussage über die Häufigkeit der Rechnungslegung, nicht über die Einheit nach der abzurechnen ist.

---

<sup>3</sup> Bruhn in Berliner Kommentar zum EnWG, zu § 40 Rn. 50; Ehring in EnWG Kommentar Elspas/Graßmann/Raßbach zu § 40 Rn. 27