

Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände



Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände · Hausvogteiplatz 1, 10117 Berlin

19.05.2020

Herrn
Klaus Ernst, MdB
Vorsitzender des Ausschusses für Wirtschaft und Energie
Deutscher Bundestag
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Bearbeitet von
Tim Bagner (DST)
Telefon: +49 30 37711-610
E-Mail: tim.bagner@staedtetag.de

Dr. Torsten Mertins (DLT)
Telefon: +49 30 590097-311
E-Mail: torsten.mertins@landkreistag.de

per Mail: wirtschaftsausschuss@bundestag.de

Finn Brüning (DStGB)
Telefon: +49 30 77307-242
E-Mail: finn-christopher.bruening@dstgb.de

Aktenzeichen (DST): 75.06.54 D

Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Reduzierung und zur Beendigung der Kohleverstromung und zur Änderung weiterer Gesetze (Kohleausstiegsgesetz)

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,
sehr geehrte Damen und Herren,

grundsätzlich begrüßen wir den Entwurf des Kohleausstiegsgesetz und die damit verbundene Umsetzung der Empfehlungen, die die Kommission „Wachstum, Strukturwandel und Beschäftigung“ (WSB) erarbeitet hat. Der Ausstieg aus der Verstromung von Kohle sowie das Ende des Braunkohletagebaus ist klimapolitisch geboten. Der vorliegende Gesetzentwurf enthält jedoch erhebliche Benachteiligungen für den Bereich der Steinkohlekraftwerke, die sich auch auf die kommunalen Ebene auswirken. Die Kommunen und ihre Stadtwerke bzw. kommunale Energieunternehmen wollen und sollen sukzessiv aus der Kohleverfeuerung aussteigen und die Energieerzeugung mit Gas-Kraft-Wärme-Kopplungsanlagen (KWK) oder anderen Wärmequellen (z. B. Abwärme) weiter ausbauen. Für diesen systemischen und technologischen Wandel braucht es einen rechtssicheren Gestaltungsrahmen und Investitionsanreize, die insbesondere im Bereich der KWK-Anlagen für die notwendige Transformation im Wärmebereich notwendig sind. Auch die kommunalen Spitzenverbände setzen sich entschlossen dafür ein, schrittweise aus der Kohleverfeuerung auszusteigen, die Klimaziele zu erreichen, aber auch die Versorgungssicherheit und gleichzeitig die Bezahlbarkeit von Energie zu gewährleisten.

Ausstieg aus der Steinkohleverstromung

Der vorliegende Gesetzentwurf will den Kohleausstieg organisieren und die Empfehlungen der Kommission „Wachstum, Strukturwandel und Beschäftigung“ (WSB) umsetzen. Bedauerlicherweise wird insbesondere im Bereich der Steinkohlekraftwerke zum Teil erheblich von den Empfehlungen der Kommission abgewichen. Eine eindeutige Empfehlung der Kohlekommission war es beispielsweise, Steinkohlekraftwerke nicht entschädigungslos stillzulegen. Überdies sah der Kommissionsbericht Sonderregelungen für Kraftwerke vor, die weniger als 25 Jahre in Betrieb gewesen sind. Demgegenüber sieht der Stilllegungspfad der Bundesregierung eine schnellere Stilllegung von effizienten

Steinkohlekraftwerken als bei den Braunkohlekraftwerken vor. Außerdem werden kategorisch Kraftwerke in bestimmten Regionen im Süden Deutschlands durch die beschränkte Teilnahmemöglichkeit an den Ausschreibungen benachteiligt. Der Gesetzentwurf bleibt also deutlich hinter dem Konsens der Kommission WSB zurück und schafft beim Umgang mit dem Kohleausstieg eine eindeutige Benachteiligung der Steinkohlekraftwerke im Verhältnis zu den Braunkohlekraftwerken.

Ausschreibungen zur Stilllegung

Den Vorschlag, nun bereits ab 2026 Steinkohlekraftwerke ohne finanzielle Entschädigung oder Kompensation stillzulegen, lehnen wir nachdrücklich ab. Es ist unakzeptabel, dass kommunales Eigentum ohne jegliche finanzielle Kompensation enteignet werden soll. Viele Kraftwerke wurden erst vor wenigen Jahren errichtet und sichern eine effiziente Strom- und Wärmeversorgung in den Städten und Gemeinden. Diese Kraftwerke emittieren überdies weniger CO₂ als Braunkohlekraftwerke. Aus unserer Sicht muss daher zwingend die Forderung der WSB-Kommission, ordnungsrechtliche Stilllegungen mit Entschädigungszahlungen zu verbinden, auch für Steinkohlekraftwerke gesetzlich verankert werden. Einen Kohleausstieg auf Kosten der kommunalen Versorgungsstrukturen darf es nicht geben. Nach derzeitigem Stand sind Ausschreibungen zur Stilllegung von Steinkohlekapazitäten nur für den Zeitraum von 2020 bis 2026 - unter Umständen bei unterzeichneten Auktionen auch schon 2024 vorgesehen. Diese nicht nachvollziehbare Festlegung weicht deutlich von den Empfehlungen der Kommission für „Wachstum, Strukturwandel und Beschäftigung“ (WSB) ab, die Ausschreibungen als wettbewerbliches Element bis 2030 vorsahen.

Weiter beeinträchtigt die Stilllegung nicht nur kommunales Eigentum, sondern gefährdet zusätzlich den Erfolg der Energiewende. Denn mit der Stilllegung drohen auch Rückschritte bei der Sektorkopplung. Der vorzeitige Umbau der Fernwärmenetze im Zuge der Stilllegung ist mit vorzeitigen großen finanziellen Investitionen verbunden, die die kommunale Wärmeversorgung in einigen Regionen verteuern wird.

Wir fordern aus diesem Grund eine Verlängerung des Auktionszeitraums bis 2030 und eine Erhöhung des Höchstpreises bei den Ausschreibungen. Dadurch ist einigermaßen gewährleistet, dass es zu keiner Schieflage kommunaler Unternehmen und Kommunen sowie zu Rückschritten beim Ausbau der kommunalen Wärmeversorgung kommen kann.

Darüber hinaus sind die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer aller Steinkohlekraftwerke über das Anpassungsgeld abzusichern und zwar unabhängig von der Frage, ob die Stilllegung des Steinkohlekraftwerks ordnungsrechtlich oder durch ein Ausschreibungsergebnis veranlasst wird.

Keine Benachteiligung verschiedener Standorte

Außerdem ist es wichtig, dass es einen diskriminierungsfreien Zugang zu den Ausschreibungen gibt. Nach § 12 Abs. 3 sind Steinkohlekraftwerke in der definierten Südregion von der ersten Ausschreibung im Jahr 2020 ausgenommen. Auch für die anderen Ausschreibungsrunden zur Stilllegung kann der Gesetzgeber durch die Bundesnetzagentur einschränkende Bedingungen festlegen, die eine Stilllegung mit finanzieller Kompensation erschweren dürfte. Die Rechtmäßigkeit dieser Regelung ist fragwürdig, da Betreiber von Steinkohlekraftwerken trotz gleichen Sachverhalts aus regionalen Gründen ungleich behandelt werden. Diese Einschränkungen benachteiligen die Städte und Gemeinden im Süden, da sie den Umstieg auf eine CO₂-arme Wärmeversorgung erschweren. Der Umstieg von Steinkohle auf andere Energieträger wird nur unzureichend angeregt. Die finanzielle Belastung des Umstiegs tragen maßgeblich die betroffenen Städte und Gemeinden.

Rückbau und Flächennachnutzung

An keiner Stelle im Gesetzentwurf ist geregelt, wie die Rückbaukosten im Zusammenhang mit ordnungsrechtlichen Stilllegungen zu betrachten sind. Die entsprechenden Vorschriften im Bundesimmissionsschutzgesetz sind derzeit nicht ausreichend, um die (finanziellen) Zuständigkeiten beim Rückbau der Kraftwerksstandorte eindeutig und befriedigend zu gestalten. Es ist aktuell davon

auszugehen, dass viele Kraftwerksbetreiber noch nicht über ausreichende Mittel für den Rückbau verfügen, da die Nutzungsdauer der Kraftwerke deutlich länger kalkuliert war als nun durch den Kohleausstieg vorgesehen. Insbesondere wurden Investitionen im Vertrauen auf einen zuverlässigen Rechtsrahmen getätigt und müssen erst wieder amortisiert werden.

Die finanzielle Ausgestaltung des Rückbaus darf nicht zu Lasten der Standortkommunen gehen. Auch dürfen die Rückbaukosten der Betreiber nicht durch die vorgesehenen Strukturhilfen aus dem Strukturförderungsgesetz finanziert werden. Weiterhin sollte parallel zum vorgesehenen Strukturstärkungsgesetz nachgebessert werden, dass die Strukturfördermittel für die Braunkohlereviere nicht für die Renaturierung der Tagebauflächen eingesetzt werden dürfen. Hier sind die Betreiber und nicht die kommunalen Gebietskörperschaften verantwortlich. Daher muss der Bund gemeinsam mit den Betreibern der Kraftwerke die finanzielle Absicherung der Rückbaukosten gewährleisten.

Zukunft der Kraft-Wärme-Kopplung

Wir begrüßen ausdrücklich die Bereitschaft, die Anwendbarkeit des Kraft-Wärme-Kopplungsgesetzes (KWKG) bis 2030 zu verlängern. Das ist ein wichtiges Zeichen für die Zukunft der KWK-Technologie, die in vielen verschiedenen Anwendungen insbesondere im kommunalen Zusammenhang genutzt wird. Auch die finanziellen Anreize zur Steigerung des Anteils erneuerbarer Energien im KWK-Segment und damit in der Wärmeversorgung sehen wir vom Ansatz her positiv.

Gleichwohl bewerten wir Teile der Vorschläge kritisch. Es fehlen immer noch die finanziellen Rahmenbedingungen, um bis zum Jahr 2030 auf 17 Gigawatt Leistung bei der Kraft-Wärme-Kopplung auf Basis von Gas zu kommen. Insbesondere der vorgesehene Kohleumrüstungsbonus von 180 Euro/Kilowatt elektrische Leistung ist aus unserer Sicht und den Erfahrungen von kommunalen Versorgungsunternehmen zu gering bemessen. Auch dieser Vorschlag steht im Widerspruch zu den Aussagen der WSB-Kommission. Der Bonus dürfte in dieser Höhe keinen signifikanten Anreiz setzen, damit Kraftwerksbetreiber ihre Anlagen von Steinkohle auf beispielsweise Gas umrüsten. Die Voraussetzungen für den Einsatz klimafreundlicher Wärme müssen weiter verbessert werden. Dafür muss der bestehende Erneuerbare-Energien-Bonus auch für erneuerbare Brennstoffe sowie Abwärme geöffnet werden. Denkbar wäre aus unserer Sicht, einen gestaffelten Umrüstungsbonus einzuführen, der sich an der Anlageneffizienz bemisst. Je effizienter die neue Anlage sein wird, desto höher sollte der Bonus ausfallen. Dieser Weg würde ambitionierte Investitionen in moderne Kraftwerke auslösen. Der derzeitige Bonus ist zu gering, um Investitionen und Umrüstungen zu aktivieren.

Wichtig ist auch, dass Kraftwerke, die sich in einem Umstellungsprozess der Befeuersart befinden, nicht durch ordnungsrechtliche Stilllegungen gefährdet werden dürfen. Sollten die Ausschreibungen ab 2024 unterzeichnet sein, darf dies aus unserer Sicht nicht dazu führen, dass dann auf Steinkohle-KWK-Anlagen zurückgegriffen wird, bei denen der Umstellungsprozess stattfindet. Dies hätte erhebliche Auswirkungen auf die sichere Strom- und Wärmeversorgung in den Kommunen. Die Frist zur Umsetzung des Kohleverfeuerungsverbots sollte demnach erhöht werden, um dem langwierigen Prozess der Umrüstung gerecht zu werden.

Des Weiteren sollten mit dem Kohleausstiegsgesetz die Potenziale erneuerbarer Wärme mehr gefördert werden. Diese reichen von industrieller Prozesswärme, die künftig auch auf Basis umweltfreundlicher Wasserstofftechnologie entstehen könnte, bis hin zu mit erneuerbarem Strom betriebene Rechenzentren und Kläranlagen. Zudem ist eine konsequente und stärkere Unterstützung beim Aufbau erneuerbarer Wärmenetze in den Kommunen notwendig.

Aus unserer Sicht ist es im Interesse stabiler Strompreise geboten, das generelle Finanzierungskonzept für die KWK anzupassen. Die Förderung wird derzeit über eine Umlage auf den Strompreis finanziert. Auch im Zuge der Anpassungen der Förderung sowie erweiterter Bonusregelungen beim Kohleausstieg gehen wir davon aus, dass die Umlage steigt. In Kombination mit anderen steigenden

Umlagen (Netzentgelte) wird dies einen Effekt auf den Strompreis bei allen Endverbrauchern haben. Dies sollte abgedeckt oder durch eine andere Form der Förderung ohne Umlage verhindert werden.

Zudem sollte zur Vermeidung einer Erhöhung des Strompreises durch den Kohleausstieg, zur Förderung von umweltfreundlichem Strom und Wärme sowie zur Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft eine Umstrukturierung der staatlich induzierten Strompreisbestandteile in Angriff genommen werden.

Außerdem ist die Frage nach der beihilferechtlichen Einordnung des KWKG zwischen Bundesregierung und EU-Kommission noch immer nicht abschließend geklärt. Wir bitten die Bundesregierung daher, sich für eine zeitnahe formelle Bestätigung der EU einzusetzen, dass es sich beim KWKG nicht um eine Beihilfe handelt.

Vermiedene Netzentgelte

Die Bundesregierung sollte das Kohleausstiegsgesetz auch dazu nutzen, eine drohende Schlechterstellung von Betreibern, die von Kohle- auf Gas-KWK umstellen wollen, auszuräumen.

Verbrauchsnahe Energieerzeugungsanlagen erhalten für die Leistung, den Ausbaubedarf der Stromnetze zu verringern, ein Entgelt: die vermiedenen Netznutzungsentgelte (vNNE). Das 2017 in Kraft getretene Netzentgeltmodernisierungsgesetz regelt, dass Anlagen, die ab 2023 in Betrieb gehen, für diese Leistung kein Entgelt in Form der vNNE mehr erhalten. Dieser Umstand sollte unbedingt noch einmal einer Prüfung unterzogen werden, da im Fall einer Umrüstung von Kohle- auf Gas-KWK eine neue Anlage am gleichen Standort die gleiche Vermeidungsleistung erbringt wie die alte. Daher sollte konsequenterweise der Anspruch auf vermiedene Netzentgelte von bestehenden Anlagen auf neue Anlagen am gleichen Standort übertragen werden können.

Ausbau erneuerbarer Energien

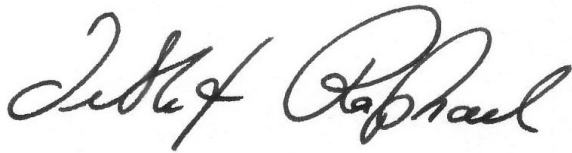
Neben den angesprochenen veränderungsbedürftigen Punkten sehen wir die ausbleibende Weichenstellung beim Ausbau erneuerbarer Energien sehr kritisch. Aus unserer Sicht ist es schwer verständlich, warum nicht parallel zum Kohleausstieg auch die Weichen für den weiteren notwendigen Ausbau der erneuerbaren Energien gestellt werden. Ohne einen konsequenten Ausbau derselben auf verschiedener technologischer Basis (Wind, Photovoltaik, Bioenergie etc.) wird der Kohleausstieg nicht gelingen. Dasselbe gilt im Übrigen für den verstärkten Netzausbau auf allen Spannungsebenen.

Daher sollte der Ausbau der erneuerbaren Energien durch eine rechtsichere Regelung zügig forciert werden. Noch immer ist fraglich, wie Deutschland bis 2030 einen 65-Prozent-Anteil erneuerbarer Energien an der Stromerzeugung erreichen will, um die Lücke, die sich aus dem Atom- und Kohleausstieg öffnen wird, zu schließen. Der Bund und die Länder müssen zur Windkraft endlich einen Kompromiss finden, der realistische, individuell gestaltete Abstandsregelungen zulässt, die auch die Flächenplanungen der Kommunen berücksichtigen. Gleichzeitig müssen Kommunen und Projektierer rechtliche Planungssicherheit bezüglich der Wertschöpfungsbeteiligung erlangen. Die Uneinigkeit, insbesondere zwischen den Ländern zu den Fragen der Windkraft an Land, dürfte viele Investoren zur Zurückhaltung bewegen. Die Abschaffung des 52-Gigawatt-Deckels für die Photovoltaik bedarf eigentlich keiner weiteren „Abstimmung“, da sie unstrittig ist. Darüber hinaus sollten der Bund und die Länder dringend in weitere Beratungen eintreten, wie der Ausbau der erneuerbaren Energien konsequent und unter Berücksichtigung der kommunalen Belange vorangebracht werden kann. Wir erwarten daher, dass zügig eine große, zukunftsweisende Novelle des EEG angegangen wird. Diese muss auch klare Vorgaben zur Akzeptanzsteigerung und Beteiligung der Kommunen an der Wertschöpfung von erneuerbaren Energie Anlagen enthalten.

Das Verfahren des Kohleausstiegs sollte also mit den Regelungen zum Ausbau erneuerbarer Energien verbunden werden – selbstverständlich, ohne den Kohleausstieg zu verzögern. Die Kommunen übernehmen im Interesse des Klimaschutzes vielerorts große Verantwortung und engagieren sich seit

vielen Jahren zum Teil ganz erheblich beim Ausbau erneuerbarer Energien. Ein Schwerpunkt der Anstrengungen lag und liegt bei der Verbesserung der Gebäude-Energie-Effizienz. Das Wärmeenergiegesetz sollte daher bald möglichst auf den Weg gebracht und die Förderkonditionen für die energetische Gebäudesanierung entsprechend dem Klimaschutzprogramm der Bundesregierung angepasst und regelmäßig überprüft werden.

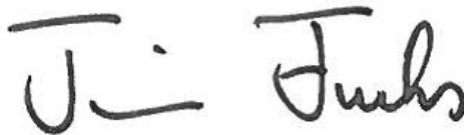
Mit freundlichen Grüßen
In Vertretung



Detlef Raphael
Beigeordneter des Deutschen Städtetages



Dr. Kay Ruge
Beigeordneter des Deutschen Landkreistages



Timm Fuchs
Beigeordneter des Deutschen Städte- und Gemeindebundes