



Deutscher Bundestag

Ausschuss für Klimaschutz und
Energie

Ausschussdrucksache 20(25)132

23. Juni 2022

Stellungnahme zum Ersatzkraftwerkebereithaltungsgesetz (EKWG)
Verband Kommunaler Unternehmen e. V. (VKU)

› STELLUNGNAHME

anlässlich der öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Klimaschutz und Energie des Deutschen Bundestages am 24. Juni 2022

zum Entwurf für eine Formulierungshilfe für ein Gesetz zur Bereithaltung von Ersatzkraftwerken zur Reduzierung des Gasverbrauchs im Stromsektor im Fall einer drohenden Gasmangellage durch Änderungen des Energiewirtschaftsgesetzes und weiterer energiewirtschaftlicher Vorschriften vom 08.06.2022

Berlin, 23.06.2022

Der Verband kommunaler Unternehmen e. V. (VKU) vertritt über 1.500 Stadtwerke und kommunalwirtschaftliche Unternehmen in den Bereichen Energie, Wasser/Abwasser, Abfallwirtschaft sowie Telekommunikation. Mit rund 283.000 Beschäftigten wurden 2019 Umsatzerlöse von 123 Milliarden Euro erwirtschaftet und mehr als 13 Milliarden Euro investiert. Im Endkundensegment haben die VKU-Mitgliedsunternehmen signifikante Marktanteile in zentralen Ver- und Entsorgungsbereichen: Strom 62 Prozent, Gas 67 Prozent, Trinkwasser 91 Prozent, Wärme 79 Prozent, Abwasser 45 Prozent. Sie entsorgen jeden Tag 31.500 Tonnen Abfall und tragen durch getrennte Sammlung entscheidend dazu bei, dass Deutschland mit 67 Prozent die höchste Recyclingquote in der Europäischen Union hat. Immer mehr Mitgliedsunternehmen engagieren sich im Breitbandausbau: 203 Unternehmen investieren pro Jahr über 700 Millionen Euro. Beim Breitbandausbau setzen 92 Prozent der Unternehmen auf Glasfaser bis mindestens ins Gebäude. Wir halten Deutschland am Laufen – klimaneutral, leistungsstark, lebenswert. Unser Beitrag für heute und morgen: #Daseinsvorsorge. Unsere Positionen: 2030plus.vku.de.

Interessenvertretung:

Der VKU ist registrierter Interessenvertreter und wird im Lobbyregister des Bundes unter der Registernummer: R000098 geführt. Der VKU betreibt Interessenvertretung auf der Grundlage des „Verhaltenskodex für Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter im Rahmen des Lobbyregistergesetzes“.

Verband kommunaler Unternehmen e.V. · Invalidenstraße 91 · 10115 Berlin
Fon +49 30 58580-0 · Fax +49 30 58580-100 · info@vku.de · www.vku.de

Der VKU ist mit einer Veröffentlichung seiner Stellungnahme (im Internet) einschließlich der personenbezogenen Daten einverstanden.

POSITIONEN IM ÜBERBLICK

Mit dem Entwurf für ein „Gesetz zur Bereithaltung von Ersatzkraftwerken zur Reduzierung des Gasverbrauchs im Stromsektor im Fall einer drohenden Gasmangellage durch Änderungen des Energiewirtschaftsgesetzes und weiterer energiewirtschaftlicher Vorschriften“ (Ersatzkraftwerkebereithaltungsgesetz – EKBG) setzt die Bundesregierung ihre Bemühungen fort, Deutschland auf einen **drohenden russischen Gaslieferstopp** vorzubereiten. Der VKU erachtet eine Vorbereitung darauf als unbedingt notwendig und unterstützt grundsätzlich entsprechende Bestrebungen der Bundesregierung.

Kurzfristiges Notfallinstrument in einer drohenden Gasmangellage

Klar muss aber auch sein, dass es sich bei dem geplanten Gesetz um ein kurzfristiges Notfallinstrument in einer drohenden Gasmangellage handelt. Insbesondere die vorgesehenen **Regelungen zur Gasverstromung** (§ 50f EnWG-E) könnten in ihrer Wirkung jedoch zur Hypothek der Energiewende werden – ohne dass die angestrebte Lenkungswirkung zur Gasreduktion überhaupt erreicht wird. Nicht zuletzt aufgrund der zahlreichen unbestimmten Rechtsbegriffe und “kann”-Regelungen würden die vorgeschlagenen Regelungen zu erheblicher Unsicherheit bei den Betreibern von Gaskraftwerken und KWK-Anlagen führen. Beeinträchtigt würden Investitionssicherheit und rechtsverbindliche Vereinbarungen. Denn die Regelungen des EKBG würden das Vertrauen jener Unternehmen in Investitionssicherheit beschädigen, die den Ausbau der Wärmenetze im Interesse der Wärmewende voranbringen sollen und hierbei vielfach auf gas- und später wasserstoffbasierte KWK angewiesen sind. Der dringend notwendige Neubau von H2-Ready-Gaskraftwerken insgesamt dürfte in noch weitere Ferne rücken.

Die aktuelle Situation erfordert Pragmatismus, um auch in einer drohenden Gasmangellage handlungsfähig zu bleiben und darüber hinaus die Unabhängigkeit von russischen (und fossilen) Energieträgern weiter zu forcieren. Die temporär **verstärkte Nutzung von Kohlekraftwerken**, um Erdgas marktlich im Strommix zu reduzieren, ist **Teil dieses Kompromisses**. Dennoch gilt es auch in der Krise vorausschauend handeln zu, vor allem durch den beschleunigten Ausbau der Erneuerbaren und ihre verlässliche Besicherung. Kraft-Wärme-Kopplung und Kraftwerke auf Wasserstoffbasis bieten sich dafür an. Diese Anlagen sollten daher nicht behindert, sondern schon jetzt erkennbar gestärkt werden, damit sie künftig die Volatilität von Wind- und Sonnenenergie ausgleichen können und den Ausbau der Fernwärme ermöglichen. Das vorliegende EKBG bewirkt bedauerlicherweise genau das Gegenteil: Gasbasierte KWK-Anlagen und Kraftwerke werden strukturell in Frage gestellt und wirtschaftlich eklatant benachteiligt.

Der von Regierung vorgelegte Gesetzentwurf (EKBG) erscheint deshalb als Notfallinstrument zur Vorbereitung auf einen Gaslieferstopp in wesentlichen Teilen als nicht zielführend. Das gilt auch nach den im Kabinettsbeschluss vom 8. Juni vorgenommenen Korrekturen, von denen lediglich die Übertragung der gasbezogenen Verordnungsermächtigung auf das gesamte Kabinett zu begrüßen ist. Weiterhin gilt, dass das EKBG in dieser Form gerade für kommunale Fernwärmeversorger drastische Mehrkosten mit ggbs. existenzbedrohenden Folgewirkungen verursachen würde, ohne eine sinnvolle Lenkungswirkung zu entfalten. Damit käme es in der Krise zu einer strukturellen Schwächung der Versorgungssicherheit.

Zusätzliche Erzeugungskapazitäten in den Markt bringen

Der Zweck des Gesetzes, Gasverstromung im Notfall auf ein absolutes Minimum zu begrenzen, kann durch einen **verstärkten Marktbetrieb von Steinkohlekraftwerken** erreicht werden. Wenn die entsprechenden Regelungen dafür ausreichend attraktiv und praktikabel sind, wird dadurch ein Markteffekt erzeugt, der Erdgas in der Merit Order, verschiebt, unattraktiver macht und auf ein notwendiges Minimum reduziert. Eine Vorhaltung in einer neuen Art von Reserve bringt hingegen mit Blick auf die Reduzierung von Gasverbräuchen nichts.

Für die Regelungen zur Kohleverstromung in § 50a-c EnWG-E sollten dabei **Unsicherheiten für Betreiber reduziert** werden. So wäre es für Betreiber, die investieren und Personal bereit halten müssen, wesentlich, klarzustellen, wie der zeitliche Ablauf vom Zustand in der Reserve zum Markteintritt genau ist. Ein verlässlicher, längerer Marktbetrieb reduziert neben dem Gasverbrauch auch die Belastung der Netzkosten. Außerdem fehlt die Klarstellung, dass die obligatorische Bevorratung bei einem unterbleibenden Einsatz später staatlich abgefunden wird.

Zugleich müssen angemessene **Entschädigungsregelungen für Betreiber von Gaskraftwerken** vorgesehen werden, wie sie insgesamt für gasgebundene Energieerzeugung bei eskalierenden Preisen notwendig sind, um Versorgungssicherheit entlang der Lieferkette auch unternehmerisch und organisatorisch aufrecht zu erhalten. Auf entsprechende Vorschläge der energiewirtschaftlichen Verbände wird verwiesen.

Viele Leerstellen im Entwurf schaffen große Unsicherheit

Viele Regelungen werden im Entwurf weiterhin weitestgehend offen formuliert. Ihre nähere Ausgestaltung wird späteren Verordnungen überlassen. Dies betrifft insbesondere § 50f EnWG-E mit den Maßnahmen zur Reduzierung der Gasverstromung. So wird zum einen offengelassen, ob eine Pönale zum Einsatz kommen soll oder eine rechtliche Begrenzung oder zum rechtlichen Ausschluss des Betriebs der Anlagen stattfindet. Zudem

ist weder die Höhe und Bezugsgröße der Pönale festlegt, ebenso wenig wie der Anwendungsbereich (Anlagengröße) oder die Art und Höhe etwaiger Kompensationen.

Im Hinblick auf den in § 50f EnWG-E vorgesehenen äußerst weitreichenden Eingriff in den Markt und in den wirtschaftlichen Tätigkeitsbereich der kommunalen Unternehmen erzeugt die Unbestimmtheit der Verordnungsermächtigung ein sehr hohes Maß an **Unklarheit und ein unkalkulierbares Risiko bezogen auf bereits eingegangene, rechtsgültige Geschäfte**, die vom Gasbezug über bereits vermarktete Stromerzeugung bis hin zur Fernwärmelieferung aus KWK-Anlagen reichen. Auch zukünftige Geschäfte sind mit einer großen Unsicherheit belegt, da keine gesicherte Einsatzplanung für die Laufzeit des Gesetzes (31.03.2024) mehr möglich ist. Anlagenbetreiber müssten daher ihre Anlagen vollständig aus der Terminmarktvermarktung abziehen. Dieses würde direkt zu einer deutlichen Verteuerung der Strompreise führen, da dem Markt auf einem Schlag ein wesentlicher Anteil an Erzeugungskapazitäten fehlt. Eine solche Entwicklung kann eigentlich nicht gewollt sein.

Regelungen zur Erdgasverstromung sind ersatzlos zu streichen

Die Regelungen in § 50f EnWG-E sollten ersatzlos gestrichen werden. Sie stellen einen massiven Markteingriff dar, der erhebliche wirtschaftliche Schäden erwarten lässt. Notwendige Ersatzbeschaffungen vermarkteter Strommengen bergen das Risiko enormer Mehrkosten und Marktverwerfungen bis hin zur **kompletten wirtschaftlichen Schiefelage betroffener Unternehmen**. Weitere wirtschaftliche Probleme ergeben sich in Bezug auf die strommengenabhängige KWK-Förderung und die (vermiedenen) Netznutzungsentgelte.

Die Regelungen in § 50f EnWG-E, und im Besonderen die Option einer Pönale, erscheinen auch i. S. des Gesetzeszwecks unnötig. Schon in einer drohenden Gasmangellage ist von sehr hohen Gaspreisen auszugehen. Die Anlagenbetreiber werden daher **aus Eigeninteresse nur unvermeidliche Strom- und Wärmemengen aus Gas erzeugen**. Eine Pönale liefe somit ins Leere und würde lediglich das Preisniveau für alle Kunden erhöhen. Indes würden Unternehmen, die aus Kapazitätsgründen auf den Einsatz von KWK-Anlagen zur Kundenversorgung angewiesen sind, finanziell zusätzlich belastet.

Rolle von KWK-Anlagen durch vollständige Ausnahme gerecht werden

Zumindest aber sollten **Kraft-Wärme-Kopplungsanlagen**, die der Wärmeversorgung dienen, von den Regelungen in § 50f EnWG-E **vollständig ausgenommen** werden:

- Eine **Pönalisierung** von KWK-Anlagen kann aufgrund technischer Zwänge, etwa bedingt durch Anlagenkonfigurationen und Netzhydraulik, nicht zur vollständigen

Einsenkung der Stromproduktion führen. Fraglich ist zudem, ob KWK-Anlagen durch Heizkessel im Wärmenetz vollständig substituiert werden können.

- Die Pönale führt zu erheblichen **Zusatzkosten bei der Fernwärmeerzeugung**, die ggf. nicht oder nur zeitverzögert weitergegeben werden können. Die resultierende Liquiditäts- und Ergebnisbelastung kann existenzbedrohende Ausmaße annehmen. Deshalb wären diese Risiken schon im Gesetz **durch entsprechende Entschädigungsansprüche verbindlich abzusichern**.
- Auch technisch gefährdet das Gesetz die **sichere Versorgung der Kunden**. Denn beim Ausfall der auf Wärmeproduktion fokussierten und im Dauerbetrieb laufenden Reserve- und Spitzenlastkesseln ist eine weitere Redundanz nicht mehr gegeben. Diese als Reserve gedachten Anlagen könnten durch KWK-Anlagen nicht ausreichend bzw. in der nötigen Zeit ersetzt werden.

Da die Wärmeversorgung der Fernwärmekunden gewährleistet werden muss und entsprechend neben den Maßgaben des § 53a EnWG vertraglich festgelegte Wärmelieferverpflichtungen bestehen, müssen **KWK-Anlagen der öffentlichen Versorgung zwingend bereits im Gesetz ausgenommen** werden. Eine im Ermessen der Verordnung stehende Ausnahme auf der Rechtsfolgenseite reicht nicht aus. Für Fernwärmeversorger ist ein Verzicht auf den Einsatz von Erdgas zur Aufrechterhaltung der Wärmeversorgungssicherheit schlicht ausgeschlossen.

Kompensation für Betriebseingriffe muss verbindlich festgelegt werden

Sofern in bereits vermarktete Fahrpläne von gasbasierten KWK-Anlagen und Kraftwerken durch BMWK, Bundesnetzagentur, ÜNB oder sonstige Dritte eingegriffen wird und Lieferverträge durch eine diesbezügliche Anlagenabschaltung nicht erfüllt werden können, muss der **Ersatz von Mehrkosten** oder entgangenen Erlösen i. S. des Grundsatzes zur **hundertprozentigen Entschädigung bereits in diesem Gesetz verbindlich verankert** werden. Das Gesetz muss dahingehend eine umfängliche und verpflichtende Kompensation aller wirtschaftlichen Auswirkungen auf die Betreiber von Gaskraftwerken und KWK-Anlagen beinhalten und gewährleisten (keine „kann“-Regelung im Ermessen der Bundesregierung). Falls dies fehlen sollte, könnten insbesondere kommunale Unternehmen wirtschaftlichen Verwerfungen ausgesetzt sein, die existenzbedrohende Ausmaße annehmen könnten.

Weitere Implikationen beachten und Klarstellungen vornehmen

Alle **Grenzwerte und Bilanzierungsvorschriften** zu CO₂- und Primärenergiefaktoren (PEF) sind auszusetzen, sobald ein Eingriff durch eine mögliche Pönale oder sonstige direkte Einflussnahme von Seiten der Bundesnetzagentur, Ministerium oder Bundesregierung (im Rahmen der noch angedachten Verordnung etc.) erfolgt.

Um den Brennstoff Gas in der aktuellen geopolitischen Lage zu schonen und bei bivalenten KWK-Anlagen mit mehr Öl arbeiten zu können, ist es notwendig, dass **höhere Werte bei Betriebsstunden und Grenzwerten** zulässig sind.

Zudem darf jede **Einschränkung des Gasverbrauchs nicht unterschiedslos** für sämtliche Nutzungsarten und Gase gelten. Dies betrifft vor allem die Fernwärme, gilt aber ebenso für als systemrelevant eingestufte Gaskraftwerkskapazitäten, thermische Abfallbehandlung und Biomasseanlagen. Diese Nutzungen sollten wie die Verwendung in der Trinkwasserversorgung und Abwasserentsorgung von vornherein von Restriktionen ausgenommen sein. Dies gilt ebenso für Anlagen, soweit sie mit Klär- oder Grün- bzw. Biogas betrieben werden. Auch Kohlekraftwerke, deren Weiterbetrieb durch den Gesetzentwurf ermöglicht werden soll, benötigen Erdgas zur Anfahr- und Stützfeuerung. Eine Pönalisierung würde damit die eigentliche Zielsetzung des Entwurfs, Erdgasstromerzeugung zu verdrängen, konterkarieren.

Risiken und Aufwand der zusätzlich vorgesehenen Regelungen zur Flexibilisierung des Gasverbrauchs reduzieren

Die Regelung zur Flexibilisierung der Gasbelieferung (§ 50g EnWG-E) ist in der vorliegenden Form nicht sinnvoll. Für eine Beschränkung des Gasverbrauchs größerer Letztverbraucher müssten andere Anreize gesetzt werden. In der vorliegenden Form besteht die Gefahr, dass es zu einer einseitigen Risikoverlagerung auf die Lieferanten kommt. Daher muss sichergestellt werden, dass die durch die Regelung entstehenden Kosten beim Lieferanten für jedwede Markt-/Beschaffungssituation kompensiert werden.

Die im Regierungsentwurf neu vorgesehene Vertragsanalyse der Lieferanten für Letztverbraucher (§ 50h EnWG-E) als auch die ggf. darausfolgende Rückvermarktung führen in der vorliegenden Ausgestaltung zu erheblichen Aufwänden bei den Lieferanten. Um zu einem angemessenen Nutzen-Aufwand-Verhältnis zu kommen, sollte der Anwendungsbereich auf wenige Großkunden beschränkt werden, in dem auf den Energieverbrauch, z. B. 10 GWh je Entnahmestelle, abgestellt wird und die Analyse nur auf Bedarf zur Verfügung gestellt werden muss.

Weitere Instrumente über den Gesetzentwurf hinaus sind notwendig

Ungeachtet der Regelungen des vorgelegten Gesetzentwurfs – und auch wenn die Regelung zur Erdgasverstromung (§ 50f EnWG-E) sinnvoller Weise gestrichen wird – bleibt es zur unternehmerisch-wirtschaftlichen Aufrechterhaltung der Gas- und energiewirtschaftlichen Lieferkette notwendig, die **Preisweitergabe für Strom und Fernwärme** (hier durch Änderung der AVBFernwärmeV) zu ermöglichen und eine **wirtschaftliche Abschirmung der Unternehmen** vorzusehen.

Bereits die mit einem Lieferstopp erwartbaren Marktverwerfungen im Gashandel und -vertrieb könnten trotz der Weitergabeklausel in § 24 EnSiG zur Schieflage und Insolvenz von Energieversorgungsunternehmen führen. Als vorzugswürdige Handlungsoption zur Abfederung erscheint hierfür ein **Abfangen eskalierender Gaspreise bereits auf der Import- und Großhandelsstufe** in Verbindung mit einer **Gaspreisregulierung** und der Feststellung der **Notfallstufe** nach dem Notfallplan Gas. Die hierbei entstehenden Kosten sind staatlich zu tragen oder ggf. teilweise über eine Umlage zu refinanzieren. Damit ließe sich sowohl die Lieferkette für Energieleistungen schützen als auch die Belastung für die Endkunden besser steuern.

Die ausführliche Begründung der Positionen sowie weitere Hintergrundinformationen zu wirtschaftlichen Folgen und technischen Restriktionen kann der [detaillierten Stellungnahme des VKU](#) entnommen werden.

Bei Rückfragen oder Anmerkungen stehen Ihnen zur Verfügung:

Jan Wullenweber
Bereichsleiter Energiesystem
und Energieerzeugung
Fon +49(0)30.58580-380
wullenweber@vku.de

Annika Herzhoff
Fachgebietsleiterin für Strommarktdesign
und Klimapolitik
Fon +49(0)30.58580-389
herzhoff@vku.de