
Deutscher Industrie- und Handelskammertag

Gesetz zur Reduzierung und zur Beendigung der Kohleverstromung und zur Änderung weiterer Gesetze (Kohleausstiegsgesetz)

Vorbemerkung

Wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme zu dem o. g. Entwurf. Allerdings ist eine Frist zur Stellungnahme von 22 Stunden und 45 Minuten für kein Gesetzesvorhaben angemessen. Dies gilt umso mehr bei einem komplexen Sachverhalt wie dem Ausstieg aus der Kohleverstromung und den Änderungen an EnWG und KWKG. Solche Fristen behindern den DIHK in seinem gesetzlichen Auftrag, der sich aus dem Gesetz zur vorläufigen Regelung des Rechts der Industrie- und Handelskammern (IHKG) ergibt, abwägend und ausgleichend das Gesamtinteresse der deutschen Wirtschaft zu diesem Sachverhalt zu bilden. Diesen gesetzlichen Auftrag hat das Bundesverfassungsgericht erst bestätigt.

Im Rahmen dieser Stellungnahme erfolgt keine Abwägung, ob der Ausstieg aus der Kohleverstromung zu langsam oder zu schnell vonstattengeht, volkswirtschaftlich sinnvoll ist oder ob es alternative Möglichkeiten gegeben hätte.

A. Das Wichtigste in Kürze

- Positiv zu bewerten ist, dass die Grundpfeiler der Empfehlungen der Kommission „Wachstum, Strukturwandel und Beschäftigung“ (KWSB) mit dem vorliegenden Entwurf im Gesetz angelegt sind. Der Ausstiegspfad aus der Kohleverstromung folgt im Wesentlichen den Empfehlungen.
- Unbefriedigend sind die Regelungen zu den beiden Kompensationsinstrumenten, mit denen der Strompreisanstieg aufgefangen werden soll. Mit den beiden „Kann-Bestimmungen“ wird der KWSB nicht gefolgt. Die beiden Instrumente sind Bestandteil des Kompromisses und sollten daher verbindlich umgesetzt werden.
- Es ist richtig, dass ein engmaschiges Monitoring der Auswirkungen des Ausstiegs aus der Kohleverstromung etabliert wird. Allerdings fehlen dabei die Verknüpfung mit dem Monitoring der Strukturentwicklung im Strukturstärkungsgesetz, dem Fortschritt beim Netzausbau und beim Ausbau erneuerbarer Energien.
- Während Braunkohlekraftwerke für die Stilllegung zumindest bis 2030 entschädigt werden sollen, gilt für Steinkohle ab 2024 der Grundsatz keine Entschädigung. Der DIHK hält dieses Vorgehen für zweifelhaft. Die Investitionssicherheit am Standort Deutschland wird so auch über die Energieversorgung hinaus untergraben.
- Es sollte keinen gemeinsamen Stilllegungspfad von Stein- und Braunkohle geben, da Steinkohleanlagen sonst sehr rasch vom Netz gehen müssten, was Probleme für Strompreise sowie Versorgungs- und Systemsicherheit erwarten lässt.
- Es fehlt die von der KWSB empfohlene Verknüpfung mit der Strukturentwicklung sowie dem beschleunigten Ausbau erneuerbarer Energien.
- So lange nicht mit der EU-Kommission geklärt ist, ob das KWKG und die Netzreserve einer beihilferechtlichen Notifizierung bedürfen, bieten die Regelungen keine Sicherheit für Unternehmen. Diese Klarheit sollte rasch herbeigeführt werden.
- Die Rahmenbedingungen für KWK-Anlagen in der Industrie werden erneut verschlechtert, auch teilweise gegen die Empfehlungen der KWSB. Dies betrifft den Kohleersatzbonus und die Beschränkung der Förderung auf 3.500 Vollbenutzungsstunden. Den Wegfall von Industrie-KWK-Anlagen kann sich der Standort Deutschland mit Blick auf die Versorgungs- und Systemsicherheit nicht leisten.
- Mit Ausnahme des Kohleersatzbonus sollten die weiteren Änderungen am KWKG in einer eigenständigen Novelle behandelt werden. Auch hier wird mit dem vorliegenden Entwurf in die Planungs- und Investitionssicherheit von Unternehmen eingegriffen.
- Der Kohleersatzbonus sollte, wie von der KWSB vorgesehen, auch für Industriekraftwerke nutzbar sein. Die Perspektive für Objekt- und Industrie-KWK fehlt in den Änderungen des KWKG vollständig.

B. Relevanz für die deutsche Wirtschaft

Die deutsche Wirtschaft ist in vielfältiger Weise von diesem Gesetz betroffen: Zunächst die Betreiber von Kohlekraftwerken durch die Regelungen zum Auslaufen der Kohleverstromung. Durch die Novellierung des Kraft-Wärme-Kopplungsgesetzes (KWKG) sind auch viele aktuelle und potenzielle Betreiber von Kraft-Wärme-Kopplungsanlagen direkt adressiert.

Das Kohleausstiegsgesetz und die Novellen der anderen Gesetze haben Auswirkungen auf die Strompreise, so dass die deutsche Wirtschaft in Gänze vom Referentenentwurf betroffen ist. Deutschland ist bereits das Land in Europa mit den höchsten Strompreisen für fast alle Verbrauchergruppen. Der Ausstieg aus der Kohleverstromung wird die Endkundenpreise, die die Unternehmen bezahlen müssen, weiter ansteigen lassen. Es ist zudem davon auszugehen, dass es zu weiteren Strompreissteigerungen durch eine höhere KWK-Umlage kommt, die nicht kompensiert wird. Die Aussage des Entwurfs, dass nennenswerte Auswirkungen auf Einzelpreise, das allgemeine Preisniveau oder das Verbraucherpreisniveau nicht zu erwarten sind, teilt der DIHK daher nicht.

Relevant für die deutsche Wirtschaft ist das Gesetz auch insofern, als es Wechselwirkungen mit den Themen System- und Versorgungssicherheit gibt. Der Standort Deutschland kann sich Zweifel an diesen Stellen nicht leisten.

C. Allgemeine Bewertung

Die Kommission „Wachstum, Strukturwandel und Beschäftigung“ (KWSB) hat in einem Kraftakt einen von allen gesellschaftlichen Gruppen getragenen Kompromiss gefunden. Die Empfehlungen der Kommission zum Zeitplan des Ausstiegs aus der Kohleverstromung und zu den Überprüfungszeitpunkten werden im Wesentlichen umgesetzt, so dass der DIHK den vorliegenden Entwurf des Kohleausstiegsgesetzes bei diesen Punkten grundsätzlich positiv bewertet. Wie bereits unter B. dargelegt, ist von einem Anstieg der Strompreise im Zuge des Ausstiegs aus der Kohleverstromung auszugehen (vgl. auch Aurora Energy 2019: Auswirkungen der Schließung von Kohlekraftwerken auf den deutschen Strommarkt). Entgegen der Empfehlungen der KWSB sind die beiden Kompensationsinstrumente Zuschuss zu den Übertragungsnetzentgelten aus dem Bundehaushalt und zusätzliches Entlastungsinstrument für die energieintensive Industrie nur als „Kann-Vorschrift“ enthalten. In vorher bekannt gewordenen Entwürfen stand an diesen Stellen hingegen eine „Ist-Vorschrift“. Sollte diese nicht wieder aufgenommen werden, ist dies aus Sicht der gewerblichen Wirtschaft eine Aufkündigung des Kompromisses von Seiten der Bundesregierung.

Für Betreiber von Steinkohlekraftwerken stecken im Gesetzestext viele Unwägbarkeiten: Die schrittweise Stilllegung von Kraftwerken über Auktionen und Altersreihung verändert die Netztopologie mit Stilllegung, so dass es für Kraftwerksbetreiber kaum vorhersehbar ist, welche Kraftwerke wirklich als nächstes über die staatliche Stilllegung aus dem Markt ausscheiden. Wesentlich ist, dass stehende Kraftwerksreserven derzeit bestimmte Leistungen zur Stabilisierung des Netzes nicht bereitstellen: Schwarzstartfähigkeit, Blindleistung und die erzwungene Umrüstung auf Phasenschieber werden ggf. nur regional bereitgestellt. Damit haben diese Eingriffe auch Auswirkungen auf Gaskraftwerke in ganz Deutschland.

Es erstaunt, dass bei der Prüfung der Alternativen (Kapitel C) eine vollständig durchverhandelte Lösung für die Steinkohle analog zur Braunkohle gar nicht in Betracht gezogen wurde. Gleiches gilt für den Punkt, wie von der KWSB empfohlen, bis 2030 Stilllegungen durch Ausschreibungen für die Steinkohlekraftwerke vorzusehen. Im Gesetz werden entschädigungsfreie Stilllegungen bei der Steinkohle zum Grundsatz erhoben. Der DIHK sieht dieses Vorgehen durchaus kritisch und rechnet mit einer Klagewelle von Betreibern von Steinkohlekraftwerken. Rechtsfrieden wird durch dieses Vorgehen jedenfalls nicht hergestellt. Es entsteht auch eine Ungleichbehandlung mit Betreibern von Braunkohlekraftwerken, die für Stilllegungen zumindest bis 2030 entschädigt werden.

Aus Sicht des DIHK ist es auch nicht damit getan, aus der Kohleverstromung auszusteigen, ohne den Bau neuer Anlagen massiv zu beschleunigen. Diesem Gesetz sollte daher ein begleitendes spezifisches Planungsbeschleunigungsgesetz an die Seite gestellt werden. Mit Blick auf derzeit übliche Planungszeiträume steht ansonsten zu befürchten, dass wesentliche Investitionsmaßnahmen, die unmittelbar den Auswirkungen des Kohleausstiegsgesetzes geschuldet sind, nicht über das Planungsstadium hinauskommen. Für die breite Öffentlichkeit ist das Kohleausstiegsgesetz in der jetzigen Form abstrakt. Erst in den konkreten Planungsstadien, wenn die jeweilige Betroffenheit sichtbar wird, setzt der bekannte „Nimby“-Effekt ein. Im Strukturstärkungsgesetz besteht die Möglichkeit, neben der Beschleunigung bei der Verkehrsinfrastruktur dies zumindest auch auf die Errichtung neuer Stromerzeugungsanlagen zu erstrecken.

Das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi) hat einen KWK-Dialogprozess aufgesetzt, der die kommende KWKG-Novelle vorbereiten sollte. Die nun mit dem vorliegenden Entwurf von der Bundesregierung vorgeschlagenen Änderungen wurden hingegen mit der Branche zum Teil gar nicht besprochen. Ein solches Vorgehen erstaunt. Aus Sicht des DIHK wäre es sinnvoller gewesen, abgesehen von den Regelungen zum Kohleersatzbonus, weitere Änderungen im Rahmen einer eigenständigen Novelle vorzunehmen, wie es auch von Seiten des BMWi vorgesehen war. Zumal die Perspektiven von Industrie- und Objekt-KWK völlig außen vor bleiben. Zudem sind die sog. Log-in-Effekte solcher Anlagen deutlich geringer, da Amortisation und technische Lebensdauer geringer sind als bei Anlagen in der allgemeinen Versorgung.

In Artikel 9 wird ein beihilferechtlicher Genehmigungsvorbehalt verankert. Die Bundesregierung sollte so rasch wie möglich zu einem Konsens mit Brüssel kommen, um den Unternehmen Rechtssicherheit zu bieten.

Der Gesetzentwurf zum Ausstieg aus der Kohleverstromung ist ohne Kenntnis der Summen bzw. Höchstpreisgrenzen in den Ausschreibungsrunden sowie der zahlreichen Unstimmigkeiten zwischen Gesetzestext und Begründung in der vorliegenden Form nicht abschließend bewertbar.

D. Details - Besonderer Teil

D.1 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Die Bundesregierung sieht einen Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft durch die Bestimmungen dieses Gesetzes einmalig von 624.716 Euro und jährlich von 112.315 Euro. Ein Behördenmitarbeiter im mittleren Dienst wird mit 117.989 Euro pro Jahr bewertet. Für die gesamte deutsche Wirtschaft ergibt sich damit ein zusätzlicher Personalbedarf von etwa einer Stelle mit Ausnahme des Einführungsjahrs.

Allein für das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle werden aufgrund der zusätzlichen Anträge für die neuen Boni im KWKG fünf Stellen veranschlagt. Dazu kommen rund 43 zusätzliche Stellen bei der Bundesnetzagentur. Die zusätzliche Stelle in der Wirtschaft würde damit rund 48 zusätzliche Stellen in nachgeordneten Behörden nach sich ziehen. Dies hat aus Sicht des DIHK nichts mit der Praxis zu tun. Vielmehr ist davon auszugehen, dass der Erfüllungsaufwand der Wirtschaft um ein Vielfaches über dem im Gesetz genannten liegen wird. Der DIHK bittet darum, dies entsprechend zu ändern und einen realistischen Erfüllungsaufwand abzubilden.

Weitere Kosten

Anders als ausgeführt, hat die WSB-Kommission in ihrem Endbericht keine Abschätzung hinsichtlich der Mehrkosten des Kohleausstiegs gegenüber der Referenzentwicklung vorgenommen. In der von DIHK und BDI beauftragten Analyse von Aurora Energy Research „Auswirkungen der Schließung von Kohlekraftwerken auf den deutschen Strommarkt“ (Januar 2019) ergibt sich eine Preissteigerung von 0,4 bis 1,4 ct/kWh. Die Aussage des Entwurfs, dass nennenswerte Auswirkungen durch den Ausstieg aus der Kohleverstromung auf Einzelpreise, das allgemeine Preisniveau oder das Verbraucherpreisniveau nicht zu erwarten sind, teilt der DIHK daher nicht.

D.2 Kohleausstiegsgesetz

Anwendungsbereich (§ 1)

Der Anwendungsbereich des Gesetzes ist deutlich weiter als in diesem Paragraphen angegeben. Es bezieht sich z. B. auch für die Braunkohletagebaue. Dies sollte entsprechend klargestellt werden.

Zielniveau und Zieldaten (§ 4)

Bisher galt in den Entwürfen des Gesetzes für die Zielerreichung des jeweiligen Jahres der 31.12. als Stichtag. Dies soll nun für 2023 und 2024 auf den 1. Juli und für die Jahre bis 2037 auf den 1. April vorgezogen werden. Dies ist aus Sicht des DIHK nicht sachgerecht, da die Ziele immer erst mit Ablauf des Jahres erreicht werden sollen. Daher sollte der Stichtag weiterhin der 31.12. sein.

Unabhängig von der Einigung zur Stilllegung von Braunkohlekraftwerken sollten Steinkohleanlagen zwischen 2023 und 2030 im Umfang von jeweils ca. 1 GW im Jahr stillgelegt werden. Dadurch wird erreicht, dass die installierte Leistung aller Anlagen in diesem Zeitraum von 15 auf 8 GW sinkt. Die Berechnung der Ausschreibungsmengen sollte sich allein anhand des separaten Reduktionspfads berechnen.

Erreichung des Zielniveaus durch Ausschreibungen (§ 5)

Der Entwurf der Bundesregierung sieht vor, dass bis 2026 Stilllegungen von Kraftwerken per Ausschreibung ermittelt werden sollen. Die Empfehlungen der KWSB schließen ein solches Vorgehen nicht per se aus, auch wenn der DIHK im Einklang mit dem Abschlussbericht der KWSB eine Nutzung dieses Instruments bis 2030 bevorzugen würde.

Aus der Härtefallregelung nach § 39 geht hervor, dass ein finanzieller Ausgleich im Rahmen der gesetzlichen Reduktion nur dann gewährt wird, wenn dieser eine „unzumutbare Härte“ darstellt. In der Gesetzesbegründung wird weiter ausgeführt: „Bei einem solchen Härtefall handelt es sich um eine atypische Situation, die vom gesetzlichen Normalfall abweicht.“ Daraus lässt sich schließen, dass im gesetzlichen Normalfall keine Entschädigung für die Betreiber von stillzulegenden Anlagen vorgesehen sind. Fehlende Entschädigungen bei gesetzlicher Stilllegung untergraben die Investitionssicherheit für Unternehmen auch über die Betreiber von Steinkohlekraftwerken hinaus und sollten daher vermieden werden.

Ermittlung des Ausgangsniveaus (§ 7)

Der DIHK unterstützt die im Gesetz vorgesehene Ermittlung des Ausgangsniveaus für die Ausschreibungsmenge. Positiv hervorzuheben ist, dass Anlagen, die den Kohleersatzbonus in Anspruch nehmen wollen, sich nicht an Ausschreibungen beteiligen können. Problematisch ist in diesem Zusammenhang allerdings, dass Steinkohleanlagen, die ganz oder überwiegend zur Eigenversorgung genutzt werden, den Kohleersatzbonus nicht in Anspruch nehmen können und ihnen damit die Wahlmöglichkeit vorenthalten wird. Dies sollte im KWKG geheilt werden.

Teilnahme von Anlagen an der Ausschreibung (§ 12)

Kraftwerke in Süddeutschland sollen nach Absatz 3 von der Teilnahme an der Ausschreibungsrunde 2020 ausgeschlossen werden; dies wird in der Begründung mit der absehbaren Feststellung der Systemrelevanz im Falle einer Bezuschlagung begründet, die offenbar vermieden werden soll. Dadurch verringert sich der Wettbewerb, was zu einem ineffizienterem Ausschreibungsergebnis führen wird.

Aufgrund des schleppenden Netzausbaus werden voraussichtlich auch nach 2020 in allen Ausschreibungsrunden die Kraftwerke als systemrelevant eingestuft. In ersten Entwürfen ging die Bundesregierung noch von einer Fertigstellung der HGÜ-Trassen bis 2025 aus. Dies wurde nun zur Formulierung „in den 2020er-Jahren“. Aus diesem Grund erschließt sich der Ausschluss solcher Anlagen in der Auktion 2020 nicht.

Zuschlagsverfahren (§ 18)

Sind Auktionen überzeichnet, erfolgt die Reihung der Gebote nicht allein nach dem tatsächlichen Gebotswert. Vielmehr soll der Gebotswert durch die durchschnittlichen Emissionen des Kraftwerks der letzten drei Jahre geteilt werden. Dies ist auf der einen Seite verständlich, um möglichst viele Emissionen möglichst frühzeitig vom Markt zu nehmen. Auf der anderen Seite ist es problematisch, da Leistung und keine Emissionsmenge ausgeschrieben wird.

Die KWSB hatte sich bewusst für den Weg entschieden, auf die Leistung abzustellen, da die Emissionen z. B. nichts über die Effizienz eines Kraftwerks aussagen. So können längere Ausfallzeiten oder aus Sicht des Kraftwerks schlechte Marktbedingungen zu einem geringen Ausstoß von Emissionen bei ineffizienten Kraftwerken führen. Diese würden dann weiterlaufen. Effizientere Kraftwerke stillzulegen, ist aus Sicht des DIHK nicht sinnvoll und würde voraussichtlich auch die Stilllegungskosten erhöhen. Daher sollte auf diesen Punkt verzichtet bzw. die Verwendung eines anderen Emissionskriteriums geprüft werden.

Anlagen, die in bestimmten Regionen stehen, erhalten einen Netzfaktor als Zuschlag zum Gebot, d. h. sie werden benachteiligt. Da sie somit bei der Ausschreibung mit hoher Wahrscheinlichkeit nicht zum Zug kommen werden, droht eine entschädigungslose Stilllegung. Aus Sicht des DIHK ist dieses Vorgehen daher fragwürdig.

Höchstpreis (§ 19)

Unverständlich ist, warum, anders als bei den Ausschreibungen für erneuerbare Energien und KWK-Anlagen, ein über dem Höchstwert liegender Gebotswert nicht direkt zu einem Ausschluss des Kraftwerks führt. Es sollte eine einheitliche Regelungspraxis für alle Ausschreibungen geben. Auch aus der Begründung geht hervor, dass dies das mildere Mittel gegenüber dem Ausschluss darstellt. Wenn die Bundesregierung dieser Auffassung ist, sollte das für alle Ausschreibungen Anwendung finden.

Die Höchstpreise weisen eine sehr starke Degression auf. Sie sollten so ausgestaltet werden, dass eine freiwillige Stilllegung der Kraftwerke erfolgen kann. Dies setzt eine angemessene Berücksichtigung der Stilllegungs- und Opportunitätskosten der Betreiber bei der Festlegung des Höchstpreises voraus. So bewirkt das Zusammenspiel aus den jetzt vorgeschlagenen, zu niedrigen Höchstpreisen und grundsätzlich entschädigungslosen Stilllegungen ab 2024 bzw. 2027, dass das Prinzip der Freiwilligkeit konterkariert wird. Betreiber können sich dadurch gezwungen sehen, unterhalb ihrer Kosten zu bieten. Aufgrund der Degressivität werden zudem Betreiber neuerer Anlagen mit höheren Opportunitätskosten benachteiligt. Die KWSB hatte empfohlen, für Anlagen, die jünger als 25 Jahre sind, die Degression des Höchstwerts auszusetzen.

Verfahren bei Unterzeichnung der Ausschreibungen (§ 20)

Der DIHK plädiert dafür, auf die geplante gesetzliche Stilllegung ab 2024 zu verzichten, wenn Ausschreibungen unterzeichnet sein sollten. Sollte die Bundesregierung an ihrer Auffassung festhalten, dass Steinkohlekraftwerke grundsätzlich keine Entschädigung bekommen, wird dies dazu führen, dass die Ausschreibungsmengen in den Jahren 2024 bis 2027 überzeichnet sind.

Verhältnis der Steinkohleausschreibung zur Kapazitätsreserveverordnung (§ 25)

Der DIHK unterstützt, dass Anlagen, die einen Zuschlag in einer Auktion erhalten haben, an Ausschreibungen im Rahmen der Kapazitätsreserveverordnung teilnehmen dürfen. Dadurch wird ein hohes Maß an Wettbewerb und damit eine preisgünstige Beschaffung in diesem Absicherungssegment des deutschen Strommarkts ermöglicht. Die Bundesregierung folgt hiermit den Empfehlungen der KWSB.

Gewährleistung der Netzsicherheit bei der Ausschreibung (§ 26)

Nach Absatz 3 darf ein Netzbetreiber die Umrüstung einer Steinkohleanlage verlangen, wenn diese systemrelevant ist, aber endgültig abgeschaltet werden soll. Da Anlagen in der Netzreserve nur sehr wenige Stunden im Jahr laufen und auch nicht am Markt eingesetzt werden, hält der DIHK diese Maßnahme nicht für notwendig, da solche Kraftwerke abgeschaltet werden müssen, wenn sie den Status der Systemrelevanz nach erfolgtem Netzausbau verlieren. Aufgrund der geringen Laufzeiten der Netzreserve ist auch nicht von signifikanten Emissionen solcher Anlagen auszugehen. Zudem dürften sich die Vermeidungskosten einer solchen Umrüstung auf ein Vielfaches des derzeitigen Preises im europäischen Emissionshandelssystem belaufen.

In diesem Zusammenhang ist nicht eindeutig, ob die nach § 18 bezuschlagten Anlagen, für die nachträglich die Systemrelevanz festgestellt wird, in der Netzreserve weiterbetrieben werden sollen oder ob ein neues Netzsegment geschaffen wird. Auch der Umbau der Anlagen, der sich auf die Nutzung als Phasenschieber bezieht, ist ein neuer Sonderfall für die Netzreserve. Bei der Netzreserve ist zudem unklar, ob sie nach dem Urteil des EuGHs zum EEG 2012 weiterhin einer beihilfrechtlichen Genehmigung bedarf.

Absatz 2 sieht vor, dass die Systemrelevanzprüfungen durch die Übertragungsnetzbetreiber auch Alternativen zum Weiterbetrieb der Steinkohleanlagen unter Berücksichtigung technischer Aspekte, erforderlicher Vorlaufzeiten sowie erwarteter Kosten beinhalten sollen. Derartige Alternativenprüfungen können den Untersuchungsaufwand der Systemrelevanzprüfungen signifikant erhöhen und erscheinen redundant zu der ohnehin bestehenden Anforderung, die Bemessung der Netzreserve am Redispatchbedarf auszurichten. Die Motivation für diese Alternativenprüfung liegt darin, die Vorhaltung von Kraftwerken als Netzreserve möglichst zu vermeiden, wenn diese ausschließlich zu Zwecken der Spannungsstabilität benötigt werden. Die Forderung nach Alternativenprüfungen ist daher sachgerecht in § 26 Absatz 3 zu verorten.

Verfahren der Reihung durch die Bundesnetzagentur (§ 29)

§ 29 sieht eine Altersreihung bei den neuesten Steinkohleanlagen vor, die alle derselben Kraftwerksgeneration angehören, denselben Wirkungsgrad haben (ca. 46 %) und (bis auf Datteln IV) alle innerhalb eines Zeitraums von 22 Monaten von Ende 2013 bis Ende 2015 ans Netz gegangen sind. Es ist nicht begründbar, warum welcher Block in der Zeit nach 2030 vom Netz müsste. Zudem erlaubt es die „kombinierte Altersreihung“, Kraftwerke einzig aufgrund ihrer Systemrelevanz länger im Markt zu lassen, während andere, jüngere Kraftwerke an der „falschen“ Stelle im Netz dadurch früher aus dem Markt gezwungen würden. Dies ist aus Sicht des DIHK nicht effizient und sollte fallengelassen werden.

Positiv bewertet der DIHK, dass Modernisierungen nach § 31 in die Altersreihung mit einfließen sollen. Inwieweit die genannten Sätze sinnvoll sind, kann in der Kürze der Zeit nicht bewertet werden.

Langfristige Netzanalyse und Netzsicherheit (§ 34)

Es ist richtig, dass die Auswirkungen des Ausstiegs aus der Kohleverstromung auf die Versorgungs- und Systemsicherheit auch langfristig gemonitort werden. Allerdings fehlen dafür klare

Kriterien. Der DIHK hält es für richtig und notwendig, dass bei Zweifeln an der Versorgungs- und Systemsicherheit Abschaltanordnungen verschoben werden sollen.

Die in Absatz 1 vorgesehenen langfristigen Analysen, die im November 2020 vorzulegen sind, sollen untersuchen, welche Auswirkungen die gesetzliche Reduktion der Stein- und Braunkohleverstromung auf die Bewirtschaftung von Netzengpässen, auf die Frequenzhaltung, die Spannungshaltung und auf die Sicherstellung eines möglichen Versorgungswiederaufbaus haben. Langfristige Netzanalysen mit dieser Zielsetzung bereits im laufenden Jahr bergen allerdings die Gefahr einer großen Unschärfe, weil wesentliche Parameter (z. B. die Reihung der Stilllegung) zu diesem Zeitpunkt nicht bekannt sind. Ferner ist auch der Netzausbau den bekannten Unsicherheiten unterworfen.

Die begleitenden Netzanalysen nach Absatz 2 stellen hohe technische Anforderungen an die Zusammenarbeit zwischen Bundesnetzagentur und Übertragungsnetzbetreibern. Die Analysen sollten analog zum aktuell geltenden EnWG sowie der NetzResV durch die ÜNB erstellt und anschließend von der Bundesnetzagentur geprüft und genehmigt werden. Hintergrund ist, dass die Systemverantwortung den ÜNB obliegt und nur sie alle relevanten Daten und Informationen zum Netzausbau und -betrieb (z. B. Abschaltplanungen und Inbetriebnahmetermine von Netzausbaumaßnahmen u. a.) vorliegen haben und sich bei den Analysen auch auf die Erkenntnisse aus anderen, ähnlich gelagerten Analysen stützen können.

Anordnung der gesetzlichen Reduzierung und deren Aussetzung (§ 35)

Es ist grundsätzlich richtig, dass gesetzliche Stilllegungen von Steinkohlekraftwerken ausgesetzt werden, wenn diese für die Sicherheit und Zuverlässigkeit des Stromsystems notwendig sind. Mit Absatz 2, Satz 4 wird dieser Grundsatz jedoch wieder durchbrochen. Anlagen können trotz ihrer Notwendigkeit zur Aufrechterhaltung der Systemsicherheit stillgelegt werden, um das Ziel von 8 GW Steinkohle im Jahr 2030 zu erreichen bzw. im Jahr 2038 eine vollständige Stilllegung aller Anlagen zu erreichen. Mit dieser Regelung wird das Vertrauen der Unternehmen, dass Versorgungs- und Systemsicherheit ein mindestens so hohes Gut sind, wie der Klimaschutz, erschüttert. Denn: Offensichtlich gibt die Bundesregierung dem Klimaschutz Vorrang. Der DIHK plädiert an dieser Stelle dafür, dass Kraftwerke erst abgeschaltet werden, wenn klar ist, dass damit keine Probleme für die Versorgungs- und Systemsicherheit entstehen.

Verhältnis der gesetzlichen Reduktion der Steinkohleverstromung zur Kapazitätsreserve (§ 36)

Der DIHK hält es für sinnvoll, dass Steinkohlekraftwerke an der Kapazitätsreserve teilnehmen können, auch wenn eine gesetzliche Abschaltung bereits angeordnet ist.

Gewährleistung der Netzsicherheit bei der gesetzlichen Reduzierung (§ 37)

Bei den Fristen für die Systemrelevanzprüfung durch die Übertragungsnetzbetreiber (ÜNB) nach den jährlichen Stilllegungsanordnungen sollte – u. a. auch zur Vermeidung von Doppelprüfungen und unnötigem Mehraufwand – darauf geachtet werden, dass die Termine der Systemrelevanzprüfung synchron laufen zu den bereits jährlich stattfindenden Systemanalysen der ÜNB gem. § 3 Abs. 2 der NetzResV. Dies ist bereits in § 26 Abs. 2 Nr. 2 ab der dritten Runde im

Ausschreibungsverfahren vorgesehen. Ferner sollte darauf geachtet werden, dass den ÜNB und auch der Bundesnetzagentur ausreichend Zeit zur Verfügung steht, die Szenarien abzustimmen und die Rechnungen durchzuführen. Ein zeitliches Vorziehen der Eingangsdatenabstimmung und eine Verlängerung des Berechnungszeitraums Systemanalyse gem. § 3 Abs. 2 der NetzResV von drei auf vier Monate empfiehlt sich daher.

Steinkohle-Kleinanlagen (§ 38) und Braunkohle-Kleinanlagen (§ 44)

Die Freistellung von Kleinanlagen von Ordnungsrecht bis 2030 ist ausdrücklich zu begrüßen und entspricht den Empfehlungen der KWSB. An den Standorten, wo für eine Umstellung auf Gas die notwendige Gasinfrastruktur nicht vorhanden ist, sollen auch nach 2030 Ausnahmeregelungen gelten. Da sich in dem Segment bis 150 MW viele Eigenerzeugungsanlagen befinden, kann die Umstellung dadurch beschleunigt werden, dass auch solche Anlagen den Kohleersatzbonus des KWKG in Anspruch nehmen können. Andernfalls ist davon auszugehen, dass viele Anlagen nicht ersetzt werden. Im Hinblick auf die abnehmende Kraftwerksleistung ist es aus Sicht des DIHK daher nicht sinnvoll, auf solche Anlagen zu verzichten.

Kleinere Braunkohleanlagen bis 150 MW sind nicht Teil des verhandelten Ausstiegs aus der Braunkohle. Für sie sollen dieselben Regelungen angewendet werden wie für kleinere Steinkohleanlagen. Es ist aufgrund der höheren Emissionen solcher Anlagen und der in der Regel höheren spezifischen Laufzeiten davon auszugehen, dass diese Anlagen dann ab 2030 rasch stillgelegt werden, wenn der gesetzliche Reduktionspfad auch für Kleinanlagen greift.

Aus Sicht des DIHK sollte zumindest klargestellt werden, dass das Verbot der Mitverbrennung von Kohle als Nebenenergieträger (§ 45) für Kleinanlagen frühestens im Jahr 2030 greifen sollte.

Verbot der Kohleverfeuerung (§ 45)

Der Abschlussbericht der KWSB stellt klar, dass sich bei der Reduzierung von gekoppelten Kohlekraftwerkskapazitäten im Vergleich zu ungekoppelten Kohlekraftwerkskapazitäten aufgrund der lokalen Wärmeversorgung und industrieller Prozesswärmebereitstellung zwangsläufig unterschiedliche Herausforderungen ergeben, die auch differenziert betrachtet werden müssen. Um eine Gefährdung der Dampfversorgungssicherheit auszuschließen, bedarf es einer solchen differenzierten Betrachtung in § 45. Für Steinkohleanlagen, die auch der Wärme- oder Prozessdampfversorgung dienen, sollte das Kohleverfeuerungsverbot erst greifen, wenn die Inbetriebnahme der Dampferzeugungsanlage, die die stillzulegende Anlage ersetzt, abgeschlossen ist. Ansonsten ist die Dampfversorgungssicherheit nicht gewährleistet.

Eine Frist von max. 30 Monaten ist für eine solche Umstellung grundsätzlich nicht ausreichend. Die notwendigen Schritte wie Genehmigungsverfahren, Ausschreibungsverfahren für den Bau der Anlage, technische Umsetzung, und Inbetriebnahme benötigen einen Zeitraum von vier bis fünf Jahren. Insbesondere der Zeitraum für die Genehmigung ist mit erheblichen Unsicherheiten verbunden. Alternativ sollte in § 45 klargestellt werden, dass bis zum Abschluss der Inbetriebnahme der Ersatzanlagen, die Steinkohleanlage für die Sicherstellung der Dampfversorgung eingesetzt werden darf, bis die Inbetriebnahme der Dampferzeugungsanlage, die die stillzulegende Anlage ersetzt, abgeschlossen ist. In diesem Fall sollte die Bußgeldvorschriften nach § 58 auch nicht zur Anwendung

kommen. In jedem Fall sollte zudem gesetzlich verankert werden, dass die Genehmigungsanträge für Ersatz-Dampferzeugungskapazitäten für Steinkohleanlagen, die auch der Wärmeversorgung dienen, vorrangig behandelt werden.

Verständlich ist das Anliegen der Bundesregierung, auch die Mitverfeuerung von Braun- und Steinkohle in Kraftwerken zu unterbinden. Unklar ist aber, warum dies bereits bis zum 31.12.2026 geschehen soll. Aus der Begründung geht auch nichts hervor, da hier ein Begründungstext zu einem anderen Paragraphen enthalten ist. Der DIHK hält eine solche Regelung nicht für sinnvoll. Die Mitverfeuerung sollte erst mit dem endgültigen Verbot der Kohleverstromung 2038 beendet werden.

Regelmäßige Überprüfung der Maßnahme (§ 48) und Sicherheit und Zuverlässigkeit des Elektrizitätsversorgungssystems und preisgünstige Versorgung mit Elektrizität (§ 49)

Der DIHK bewertet positiv, dass die Überprüfungszeitpunkte wesentlich so gesetzt werden, wie von der KWSB empfohlen. Dass die erste Überprüfung bereits 2022 stattfinden soll, ist sinnvoll, um möglichen Gefährdungen der Versorgungssicherheit im Zuge des Ausstiegs aus der Kernkraft vorzubeugen. Die Überprüfung kann dazu führen, dass ab 2023 (vorerst) keine weiteren Auktionen durchgeführt werden können.

Der DIHK unterstützt, dass Versorgungssicherheit und wettbewerbsfähige Strompreise eine stärkere gesetzliche Verankerung erfahren sollen. In Verbindung mit der in Artikel 3 (neuer Absatz 4a in § 51 EnWG) vorgesehenen Berücksichtigung von besonderen historischen Wetter- und Lastjahren beim Monitoring der Versorgungssicherheit ist hier entlang der KWSB-Empfehlungen der Einstieg in einen risikoorientierten „Stresstest“ für die Versorgungssicherheit enthalten. Es fehlen allerdings zu beiden Dimensionen noch konkrete Zielwerte, ein reines Monitoring ist nicht ausreichend. Dies gilt insbesondere für den Punkt zu den wettbewerbsfähigen Strompreisen. Der DIHK empfiehlt daher, diese im Rahmen einer Verordnung zu entwickeln, die die Bundesregierung mit Zustimmung des Bundestages erlassen können soll.

Die Verantwortung für die Systemsicherheit ist klar bei den Übertragungsnetzbetreibern geregelt. Eine ebenso klare Zuweisung der Versorgungssicherheit sollte im EnWG geschaffen werden. Durch Dritte nachweislich verursachte Schäden infolge eines Stromausfalls oder aufgrund mangelnder Qualität bei der Stromversorgung sollten angemessen entschädigt werden. Die heute im EnWG verankerte Regelung ist unzureichend und bedeutet für die Wirtschaft ein hohes finanzielles Risiko.

Beim Monitoring der Strompreisentwicklung ist eine alleinige Betrachtung des Börsenstrompreises weder sinnvoll noch zielführend. Entscheidend für die Wirtschaft sind nicht die Preise an der Börse, sondern der Endkundenpreis. Insbesondere bei den Netzentgelten sind in der Zukunft weitere Steigerungen zu erwarten. Dazu kann auch die Abschaltung der Kohlekraftwerke führen, indem Redispatchkosten steigen. Zudem haben erneuerbare Energien zwar einen dämpfenden Effekt auf den Börsenstrompreis, dies verursacht aber gleichzeitig höhere Förderkosten, da mit dem verkauften Grünstrom weniger Erlöse erzielt werden können. Entscheidend ist für ein Monitoring der Strompreise der Vergleich mit internationalen Wettbewerbern. Dieser sollte regelmäßig mindestens alle zwei Jahre erfolgen.

In § 49 Absätze 2 und 4 sieht der Gesetzentwurf vor, dass das BMWi auf Basis wissenschaftlicher Untersuchungen und der genannten Kriterien prüft, ob eine preisgünstige Stromversorgung bei Fortschreiten des Kohleausstiegs gewährleistet werden kann. Dies sollte transparent mit interessierten Kreisen gespiegelt werden. Falls eine preisgünstige Stromversorgung nicht gegeben ist, sollen geeignete Maßnahmen ergriffen werden können. Eine geeignete Maßnahme ist beispielsweise eine Anpassung der Kapazitätsreserve. Für den Fall, dass die Sicherheit und Zuverlässigkeit des Energieversorgungssystems nicht gewährleistet ist, sollen die Ausschreibungen für ein Zieldatum ausgesetzt werden oder das Ausschreibungsvolumen reduziert werden. Der DIHK unterstützt diese Regelung ausdrücklich. Dies gilt auch für das Vorziehen dieser Überprüfung bis zum 31.12.2020 und der dann jährlichen Überprüfung.

§ 49 Absatz 4, Satz 1 Nummer 1 ist entsprechend anzuwenden, wenn das BMWi feststellt, dass die Indikatoren für die Entwicklung der Strompreise nach § 48 Absatz 1 überschritten werden oder eine Überschreitung der Indikatoren droht und die Maßnahmen nach Absatz 2 nicht ausreichen, um dies zu verhindern. Dies sollte auch auf Nummer 2 entsprechend angewandt werden. Außerdem sollte klargestellt werden, dass die Überprüfung der Entwicklung der Strompreise ebenfalls bis zum 31. Dezember 2020 (§ 49, Absatz 1) vorliegt.

Der DIHK ist der Auffassung, dass die Überprüfung, ob die Gasversorgungsnetze ausreichend ausgebaut und dimensioniert sind für die Umstellung von Kraftwerken auf Gas, zu spät vorgelegt werden soll. Sie sollte spätestens bis zum 31.12.2020 abgeschlossen sein, auch um Kohlekraftwerksbetreibern Planungssicherheit zu geben.

Der Gesetzentwurf sieht derzeit nur während der Ausschreibungsphase bis Ende 2026 eine Anpassung des Kohleausstiegspaths vor. Dies sollte aus Sicht des DIHK auch für die Zeit ab 2027 gelten, wenn die Kriterien und Indikatoren für die Sicherheit und Zuverlässigkeit des Stromsystems und/oder die Kriterien und Indikatoren beim Strompreis nicht eingehalten werden. Der DIHK schlägt daher vor, in § 49 Absatz 4, Satz 1 eine Nummer 3 anzufügen: „3. Reduziert die Bundesnetzagentur auch für den Zeitraum vom 1. Januar 2027 bis zur Beendigung der Steinkohleverstromung spätestens im Jahr 2038 die Stilllegungsmengen. In § 49, Absatz 4, Satz 2 müsste entsprechend eine Ergänzung vorgenommen werden: „Satz 1 Nummern 1 - 3 sind entsprechend anzuwenden [...]“.

An zwei entscheidenden Punkten bleibt der Gesetzesentwurf hinter den Empfehlungen der KWSB zurück: Dies betrifft die Beschleunigung des Netzausbaus sowie die Fortschritte beim Ausbau erneuerbarer Energien, konkret: Das Erreichen des Ziels von 65 Prozent erneuerbaren Energien am Bruttostromverbrauch im Jahr 2030. Dem Ausstiegspfad aus der Kohle sollte dringend ein Einstiegspfad in erneuerbare Energien zur Seite sowie in Integrationstechnologien wie Speicher gestellt werden. Andernfalls sollte der Ausstieg aus der Kohleverstromung überdacht werden.

Des Weiteren fehlt bei der Überprüfung der energiewirtschaftlichen Situation die Verknüpfung mit dem Strukturstärkungsgesetz und der dort angelegten Überprüfung. Die KWSB hat empfohlen, alle vier Dimensionen Preise, Klima, Versorgungssicherheit und Strukturentwicklung gemeinsam zu prüfen und bei Abweichungen entsprechende Maßnahmen zu ergreifen. Aus Sicht des DIHK sollte

diese Verknüpfung dringend nachgeholt werden. Zur Strukturentwicklung gehört auch, die Entwicklung in den energieintensiven Branchen mit in den Blick zu nehmen.

Entlastung stromintensiver Betriebe (§ 49 Absatz 5)

Die KWSB hat ein besonderes beihilferechtskonformes Entlastungsinstrument für stromkostenintensive Unternehmen empfohlen, denen der Zuschuss aus dem Bundeshaushalt zu den Netzentgelten nicht bzw. wenig hilft, die Kostensteigerungen durch den Ausstieg aus der Kohleverstromung aufzufangen. In den bisherigen Entwürfen war dieses Instrument enthalten. Dies wurde im Referentenentwurf in eine Kann-Bestimmung abgeschwächt. Dies widerspricht den Empfehlungen der KWSB und sollte dringend geändert werden. Energieintensive Unternehmen müssen für Investitionen in langlebige Anlagen bereits heute wissen, ob sie mit einer Kompensation des Strompreisanstiegs rechnen können. Daher sollte die Förderrichtlinie bis 31.12.2020 vom BMWi erlassen werden.

Als alleiniges Kriterium zur Inanspruchnahme dieser Entlastung sollte aus Sicht des DIHK die Nutzung eines Sondernetzentgelts nach § 19 Absatz 2 der StromNEV gelten. Weitere Kriterien sind hingegen nicht notwendig. Zudem sollte im Gesetz geregelt werden, aus welchem Topf die notwendigen Mittel für dieses Instrument zur Verfügung gestellt werden sollen.

Der Referentenentwurf spricht beim Ausgleichsmechanismus für energieintensive Betriebe von einem „angemessenen Zuschuss“. Dies ist eine missverständliche Formulierung, da es sich nicht um Zuschüsse handelt, sondern um einen Ausgleich von Belastungen wie bei der Besonderen Ausgleichsregel des EEG. Daher sollte von einem vollständigen Ausgleichsanspruch gesprochen werden.

Es ist davon auszugehen, dass sich der Ausstieg aus der Kohleverstromung nicht nur direkt auf den Börsenstrompreis auswirken wird, sondern auch einen Anstieg sowohl des CO₂-Preises durch die Stilllegung von Zertifikaten als auch des Erdgaspreises durch den höheren Einsatz in Kraftwerken zur Folge haben wird. Um diese Entwicklungen berücksichtigen zu können, sollte der Halbsatz „unabhängig vom konkreten Vorliegen oder der Ausgestaltung eines Stromlieferungsverhältnisses“ in Satz 3 nach dem Wort „Börsenstrompreises“ eingefügt werden.

Im Übrigen weist der DIHK darauf hin, dass im Rahmen des Strukturstärkungsgesetzes auch Unternehmen direkt als förderfähig eingestuft werden sollten.

Sicherung der Versorgung mit regionalen Rohstoffen

Kohlekraftwerke haben bisher maßgebend zur Rohstoffversorgung der deutschen Gips- und Zementindustrie beigetragen. Die Flugasche wird als Zusatzstoff in der Zementindustrie verwendet und reduziert den Anteil an Zementklinkern. Der aus den Entschwefelungsanlagen stammende hochwertige REA-Gips stellt mit noch ca. 55 Prozent die wichtigste Rohstoffsäule dar. Da die Versorgung mit Gips-Rohstoffen direkt vom Kohleausstiegsgesetz betroffen ist, sollte - wie schon von der KWSB berücksichtigt und aufgrund der engen Zusammenhänge - auch dort die Gips-Rohstoffsicherung explizit angesprochen werden. In einer eigenständigen Gips-Rohstoffsicherungsklausel oder im Begründungstext sollte adressiert werden, dass dementsprechende Maßnahmen auf Ebene der Bundesländer umgesetzt werden sollten, um den wegfallenden REA-Gips durch eine

zusätzliche Gewinnung von Naturgips, verstärkte Verwendung von Recyclaten und alternative Produkte ausgleichen zu können. Schließlich ist auch in den kommenden Jahren aufgrund der Bautätigkeit von einem wachsenden Bedarf auszugehen. Die derzeit praktizierte Einlagerung anfallenden REA-Gipses deckt den Bedarf nur temporär.

Der DIHK regt daher an, § 48 Absatz 1 wie folgt zu ergänzen (Ergänzung in Rot):

*Die Bundesregierung überprüft zum 15. August 2022, zum 15. August 2026, zum 15. August 2029 sowie zum 15. August 2032 auf wissenschaftlicher Grundlage, einschließlich festgelegter Kriterien und dazugehöriger Indikatoren, die Auswirkungen der Reduzierung und Beendigung der Kohleverstromung auf die Versorgungssicherheit, auf die Anzahl und installierte Leistung der von Kohle auf Gas umgerüsteten Anlagen, auf die Aufrechterhaltung der Wärmeversorgung und auf die Strompreise und sie überprüft **Maßnahmen zur vorsorgenden Sicherung von Gips-Rohstoffen**, die Erreichung des gesetzlich festgelegten Zielniveaus nach § 4 sowie den Beitrag zur Erreichung der damit verbundenen Klimaschutzziele.*

Überprüfung des Abschlussdatums (§ 50)

Die KWSB hat sich darauf verständigt, dass im Jahr 2032 überprüft werden soll, ob das Abschlussdatum auf das Jahr 2035 vorgezogen werden kann. Dabei sollte es auch bleiben. Eine frühere Überprüfung ergibt wenig Sinn, da sich wichtige Parameter, wie z. B. EU-Vorgaben, kurzfristig ändern können und daher Aussagen für Jahre im Voraus kaum möglich sind.

D.3 Änderungen des Energiewirtschaftsgesetzes (Artikel 2)

Einführung eines Zuschusses aus dem Bundeshaushalt zu den Übertragungsnetzentgelten (§ 24a)

Der Ausstieg aus der Kohleverstromung wird die Strompreise steigen lassen. Daher hat die KWSB empfohlen, den Anstieg über einen Bundeszuschuss zu den Übertragungsnetzentgelten aufzufangen. Gegenüber früheren Entwürfen hat sich die Bundesregierung allerdings für eine Kann-Bestimmung entschieden. Aus Sicht des DIHK stellt dies eine Verletzung des erzielten Kompromisses dar. Daher sollte zu den Formulierungen aus den vorangegangenen Entwürfen zurückgekehrt werden. Zudem sollte bereits in der Verordnungsermächtigung festgehalten werden, dass der Zuschuss aus dem Bundeshaushalt zu den Übertragungsnetzentgelten mindestens 2 Mrd. Euro betragen soll.

Meldepflicht der Netzbetreiber von Unternehmen mit mehr als 20 GWh Stromverbrauch

Der Nutzen der in Artikel 2 enthaltenen Meldepflicht von Unternehmen mit einer Abnahme von mehr als 20 GWh pro Jahr durch die Netzbetreiber an die Bundesnetzagentur (Änderung EnWG § 12 Abs. 5) erschließt sich nicht. In der Regel sind Energieverbräuche wesentliche Wettbewerbsdaten und sollten nur aus einem zwingenden Grund an Behörden weitergegeben werden. Diese Regelung sollte daher gestrichen werden. Soweit Unternehmen an der Hoch- oder Höchstspannung angeschlossen sind, besteht über die Marktstammdatenregisterverordnung sowieso eine Eintragungspflicht. Daher kann diese Regelung im Sinne der Entbürokratisierung entfallen.

Bußgelder für Übertragungsnetzbetreiber (§ 95)

Der Entwurf zur Änderung von § 95 EnWG sieht vor, dass den Übertragungsnetzbetreibern in Fällen von vorsätzlich oder fahrlässig ausgeführten Handlungen, welche die garantierte Kapazität an den Gebotszonengrenzen temporär beschränken, Bußgelder in Höhe von 10 Prozent des Jahresumsatzes drohen. Da der Begriff „fahrlässig“ nicht hinreichend definiert ist, kann dies zur Folge haben, dass damit Personal in den Schaltleitungen Entscheidungen im Spannungsfeld von Systemischerheit und Bußgeldern treffen muss. Dies hält der DIHK nicht für sachgerecht.

Der DIHK empfiehlt daher, statt fahrlässig den Begriff „leichtfertig“ zu verwenden, wie es auch schon in § 95 Abs. 1c) EnWG der Fall ist. „Leichtfertig“ ist ein erhöhter Grad der Fahrlässigkeit und entspricht der „groben Fahrlässigkeit“ des bürgerlichen Rechts. Eine Sanktion in Form einer Geldbuße nur bei vorsätzlichem und leichtfertigem Handeln ist auch nach den europäischen Vorgaben zulässig: Nach Art. 66 Abs. 1 der Verordnung (EU) 2019/943 legen die Mitgliedsstaaten fest, welche Sanktionen bei Verstoß gegen die Verordnung zu verhängen sind. Die Möglichkeit, eine Sanktion in Höhe von 10 Prozent des Jahresumsatzes zu verhängen, gilt nach dem eindeutigen Wortlaut des Art. 59 Abs. 3d) 2. Halbsatz der Richtlinie (EU) 2019/944 nur für Verstöße gegen die Richtlinie (EU) 2019/944 selbst. Es steht im Ermessen der Mitgliedsstaaten, wie die Vorgaben von Art. 59 Abs. 3d der Richtlinie (EU) 2019/944 in das nationale Recht umgesetzt werden und in welcher Form Sanktionen verhängt werden.

D.4 Kraft-Wärme-Kopplungsgesetz

Verlängerung der KWKG-Förderung bis 2029 (§ 6)

Bundesregierung und EU-Kommission sind sich nach wie vor uneinig über die Frage, ob das EuGH-Urteil zum EEG 2012 auf das KWKG anwendbar ist und damit, ob das KWKG weiterhin als Beihilfe anzusehen ist. Solange dies nicht geklärt ist, sind alle in der Novelle vorgeschlagenen Regelungen, die die Zeit nach 2022 betreffen, nicht rechtssicher und müssen ggf. wieder geändert werden. Mit Blick darauf, dass das KWKG ein wichtiges Instrument gerade auch bei der Frage des Ausstiegs aus der (Stein-)Kohleverstromung ist, ist das kein befriedigender Zustand. Die Bundesregierung sollte daher bei dieser Frage rasch eine Einigung mit der EU-Kommission erreichen.

Dem DIHK ist bewusst, dass eine Verlängerung des KWKG bis 2030 Teil der Einigung im Rahmen der KWSB ist. Dennoch erscheinen die aktuellen Fördersätze aufgrund der gegenüber der letzten Novelle 2015/2016 deutlich gestiegenen Strompreise und niedriger Gaspreise als hoch, so dass die Wirtschaft auch in Zukunft in erheblichem Maße über die KWKG-Umlage belastet wird. Durch die Einführung zahlreicher Boni, die die Novelle vorsieht, wird das KWKG zudem immer komplexer. Eine Erhöhung der Grundförderung, statt der Einführung dieser Boni könnte der effizientere Weg sein. Der Förderdeckel von 1,5 Mrd. Euro sollte in jedem Fall auch in Zukunft nicht angehoben werden, um die Belastungen für die Unternehmen nicht weiter zu erhöhen. Für Anlagen bis 50 MW hängt eine Verlängerung der Förderung an einer Evaluierung im Jahr 2022. Dies stellt gegenüber größeren Anlagen eine Diskriminierung dar.

Kein Kohleersatzbonus bei Eigenerzeugung (§ 7)

Mit der in § 7 Abs. 1 vorgesehenen Regelung würden Bestandsanlagen, soweit sie der Eigenerzeugung dienen, von der KWK-Förderung ausgeschlossen, also insbesondere bei Modernisierungen und beim Kohleersatzbonus. Der DIHK plädiert aus Gründen des Vertrauens- und Bestandsschutzes dafür, die alte Regelung beizubehalten, da Vertrauens- und Bestandsschutz der Grund für die reduzierten EEG-Umlagen nach § 61e bis 61g und § 104 Absatz 4 EEG 2017 ist. Zudem würde eine solche Regelung zu einer weiteren Verschlechterung der Wirtschaftlichkeit der betroffenen industriellen KWK-Anlagen führen und Modernisierungen würden unterbleiben. Insbesondere würde der gewünschte und notwendige fuel-switch von Kohle zu Gas für diese Anlagen behindert. Die KWStB sieht die Nutzung des Kohleersatzbonus auch für Eigenerzeugungsanlagen vor.

Regelung bei negativen Strompreisen (§ 7 Absatz 6)

Der DIHK hält es grundsätzlich für sachgerecht, dass die Regelung zu negativen Strompreisen für kleine KWK-Anlagen entfallen soll. Allerdings wäre eine Grenze von 100 kW angesichts der dann greifenden Direktvermarktungspflicht sinnvoller.

Bonus für innovative erneuerbare Wärme (§ 7a)

Der Referentenentwurf sieht vor, dass ein Wärmebonus für innovative erneuerbare Wärme eingeführt wird. Eine KWK-Anlage, die z. B. in ein Wärmenetz einspeist oder industrielle Prozesswärme bereitstellt, kann einen erhöhten KWK-Zuschlag auf den eingespeisten Strom erhalten, abhängig vom Anteil der EE-Wärme im "KWK-System". Der DIHK sieht es grundsätzlich kritisch, dass eine Förderung der Wärme, unabhängig von der eigentlichen KWK-Anlage, erfolgen soll, die über den Strompreis auf die Unternehmen gewälzt wird. Zudem erhöht sich dadurch die Strompreisbelastung der Wirtschaft weiter. Daher sollte eine solche Förderung nicht über den Strompreis gewälzt werden bzw. eine Reform des gesamten KWK-Finanzierungssystems angedacht werden. Stattdessen macht der Vorschlag der Bundesregierung die Notwendigkeit für den Einstieg in eine grundlegende Reform des Abgaben- und Umlagensystems im Energiebereich nochmals deutlich, da die europaweit höchsten Strompreise durch solche Maßnahmen weiter ansteigen. Konkret sollte eine Finanzierung über die Einnahmen aus der CO₂-Bepreisung (BEHG) erwogen werden. Der DIHK bittet die Bundesregierung in jedem Fall darum, die verfassungsrechtliche Unbedenklichkeit einer solchen Maßnahme zu prüfen, bevor ein solches System implementiert wird.

Unverständlich ist, warum Wärme aus der Verbrennung von EE-Brennstoffen den Bonus nicht erhalten soll. Dies ergibt sich mit dem Verweis auf die KWK-Ausschreibungsverordnung. In § 2 Nr. 12 wird dort festgelegt, dass erneuerbare Wärme nur dann „innovativ“ ist, wenn die verwendete Wärmetechnik eine Jahresarbeitszahl von mindestens 1,25 aufweist, d. h. aus einer Kilowattstunde eingesetzter Energie mindestens 1,25 Kilowattstunden Wärme produziert. Dies können Solarthermieanlagen, Wärmepumpen und Tiefe Geothermieanlagen erreichen, weil als Input nur der Hilfsstrom zum Betrieb der Pumpen etc. gezählt wird. Da bei Verbrennungsprozessen aber immer Energieverluste auftreten, zählt Wärme aus EE-Brennstoffen automatisch als „nicht-innovative“ erneuerbare Wärme im Sinne des KWKG und würde damit nicht über den EE-Wärme-Bonus gefördert. Für den Betreiber eines KWK-Systems (also Erdgas-KWK plus weitere Heiztechnologie) macht es deshalb keinen Unterschied, ob er seine Anlage oder seinen Kessel mit fossilen Brennstoffen feuert oder mit Biomasse, grünem oder blauem Wasserstoff etc. Dies hält der DIHK im Sinne der

Technologieoffenheit nicht für sachgerecht, wenn die Bundesregierung an der Einführung des Wärmebonus festhalten möchte.

Um die Wärme aus EE-Brennstoffen förderfähig zu machen und einen gleichberechtigten Wettbewerb zwischen den verschiedenen Erneuerbaren Wärmetechnologien zu schaffen, sollte die Anforderung gestrichen werden, dass die EE-Wärme aus einer Technologie stammt, die mindestens eine Jahresarbeitszahl von 1,25 besitzt.

Durch die Einführung dieses zusätzlichen Förderinstruments ist davon auszugehen, dass das Wettbewerbsniveau in den Ausschreibungen für innovative KWK-Systeme sinken wird. Ein Ausschreibungssegment und eine parallele Förderung sind aus Sicht des DIHK nicht sinnvoll.

Zudem kann eine Förderung bereits für Projekte mit einem EE-Anteil von 10 Prozent zu Mitnahmeeffekten führen und die Förderkosten erhöhen. Geringe Mengen erneuerbarer Wärme in ein KWK-System zu integrieren, hat nichts mit Innovation zu tun. Daher sollte eine Förderung erst bei höheren Anteilen greifen. Zumindest sollte ein Gleichlauf mit den Ausschreibungen für iKWK-Systeme erreicht werden. Die Fördersätze erscheinen zudem aus heutiger Sicht als hoch.

Wenn eine solche Förderung erneuerbarer Wärme in KWK-Systemen eingeführt wird, sollte sie auch für Anlagen in der Eigenversorgung nutzbar sein. Gerade im mittleren Temperatursegment der industriellen Prozesswärme kann der Einsatz erneuerbarer Energien einen Beitrag zur Einsparung von CO₂ leisten. In diesem Bereich harrt auch noch die Verordnungsermächtigung zur Förderung von Hochtemperatur-KWK-Systemen ihrer Umsetzung.

Bonus für elektrische Wärmeerzeuger (§ 7b)

Der DIHK sieht die Einführung eines weiteren Bonus kritisch, da sich die Förderkosten und damit die Strompreise weiter erhöhen. Unverständlich ist insbesondere, warum KWK-Anlagen, die an einer Ausschreibung teilgenommen haben, dennoch den Bonus in Anspruch nehmen können sollen. Dies sollte zumindest ausgeschlossen werden, da die Kosten eines elektrischen Wärmeerzeugers in den Ausschreibungen eingepreist werden können.

Zwar ist es verständlich, dass Anlagen südlich der Netzengpässe den Bonus nicht in Anspruch nehmen können sollen, dies führt aber auf mittlere Sicht zu Wettbewerbsverzerrungen, wenn die notwendigen Stromnetze ausgebaut sind. Auch im Sinne der Gleichbehandlung der Unternehmen sollte daher auf diesen Bonus verzichtet werden.

Unklar ist in diesem Zusammenhang auch, wie die Bundesregierung auf die Fördersumme von 70 Euro je kW thermischer Leistung des elektrischen Wärmeerzeugers kommt. Die Gesetzesbegründung liefert dazu keine Anhaltspunkte. Aus Sicht des DIHK erscheint diese Förderung in Verbindung mit der Vorgabe, dass die maximale thermische Leistung ersetzt werden muss, als zu hoch. Zu den Hauptbetriebszeiten der KWK-Anlage im Winter steht selten günstiger Strom zur Verfügung, so dass sich die volle Ausnutzung des elektrischen Wärmeerzeugers selten ergibt. Sollte die Bundesregierung nicht auf diesen Bonus verzichten, sollte er zumindest gekürzt und der elektrische Wärmeerzeuger nicht die maximale thermische Leistung der KWK-Anlage ersetzen müssen.

Insbesondere wenn unter der Definition des elektrischen Wärmeerzeugers nicht nur Elektrokessel sondern auch Heizpatronen sowie Elektrodenheizkessel gemeint sind, können 70 Euro je kW Zuschlag bis zu 100 Prozent der Investitionskosten decken. Selbst bei Erstellung eines neuen Elektrokessels werden bei Investitionskosten von 100 bis 300 Euro je kW (FfE 2014, Agora Energiewende 2014) noch Förderquoten von 23 bis 70 Prozent erreicht.

Kohleersatzbonus (§ 7c)

Der DIHK unterstützt, dass die bisherige Arbeitsprämie auf eine Leistungsprämie umgestellt wird, weil dadurch das Preissignal des Strommarkts besser wirken kann und die Förderung den Unternehmen schneller zugutekommt. Aus Sicht des DIHK ist die Höhe auch im Hinblick auf die Grundförderung über das KWKG ausreichend.¹ Damit dürften in jedem Fall mehr als zehn Prozent der Investitionskosten gedeckt sein. Auch hat die KWSB keine Erhöhung der Prämie empfohlen. Zudem ist es sinnvoll, dass Anlagen künftig in dasselbe Wärmenetz einspeisen müssen, um den Bonus in Anspruch nehmen zu können. Dieser Bonus sollte auch für Anlagen gelten, die ganz oder vorwiegend zur Eigenversorgung eingesetzt werden. Dies sehen auch die Empfehlungen der KWSB vor.

Im Hinblick auf Dampfsammelschienen-KWK-Anlagen mit mehreren Druckstufen, in denen sowohl Kohle- als auch Gasdampfzeuger zum Einsatz kommen, sollte bei der Berechnung der anteiligen elektrischen Kohle-Stilllegungsleistung beachtet werden, dass nur solche Dampfzeuger zur Berechnung des Leistungsanteils berücksichtigt werden, deren Dampf die jeweiligen Turbinen auch erreichen kann. Zudem sollte sichergestellt werden, dass die Berechnung der relevanten KWK-Leistung zur Bestimmung des Kohleersatzbonus auf Basis des Ist-Zustandes vor der Modernisierung erfolgt.

Südbonus (§ 7d)

Im Sinne der Gleichbehandlung sollte der Bonus in allen Regionen mit Netzengpässen gezahlt werden können. Unverständlich ist zudem, warum der Südbonus nicht auch für KWK-Eigenversorgungsanlagen gewährt wird. Die pauschale Feststellung, dass Eigenversorgungsanlagen dem Strommarkt nicht zur Verfügung stehen, trifft nicht zu. Wenn dem so wäre, dann müssten solche Anlagen ab 100 kW auch nicht fernsteuerbar durch den Netzbetreiber sein. Zudem helfen solche Anlagen, selbst wenn sie rein zur Eigenversorgung genutzt werden: Schließlich reduziert sich der Strombedarf des Netzes der allgemeinen Versorgung, so dass Netzengpässe geringer ausfallen. Daher sollte der Anwendungsbereich des Bonus auch auf Eigenversorgungsanlagen erstreckt werden.

Der Referentenentwurf sieht vor, den Südbonus nur bis 2026 zu gewähren, weil dann laut Begründung der Netzausbau entscheidend vorangekommen sein wird. Damit wird der Bonus direkt wieder konterkariert, da von einer Inbetriebnahme aller Leitungen bis dahin nicht auszugehen ist und es selbst bei vorliegender Genehmigung und ausreichender Gasverfügbarkeit schwer wird, bis dahin eine KWK-Anlage zu errichten. Wenn die Bundesregierung diesen Bonus für sinnvoll hält, sollte der

¹ Betreiber von Kohlekraftwerken sehen hier keine ausreichende Wirtschaftlichkeit für eine Umstellung von Kohle aus Gas gegeben und empfehlen daher eine Erhöhung gegenüber dem Status quo.

Bonus länger gewährt werden. Daher könnte die Befristung z. B. anhand des Fortschritts beim Netzausbau regelmäßig überprüft und der Bonus dann ggf. verlängert werden.

Grundsätzliche Begrenzung der jährlichen Förderung auf 3.500 Vollbenutzungsstunden (§ 8 Absatz 4)

Die KWK-Förderung soll nach dem Entwurf auf maximal 3.500 Vollbenutzungsstunden jährlich beschränkt und damit einhergehend zeitlich gestreckt werden. Auch soll eine flexiblere Fahrweise der Anlagen erreicht werden. Wird das Wärmelastprofil von Gebäuden betrachtet, so sind die genannten 3.500 Vollbenutzungsstunden bei der Deckung des Wärmebedarfs ausreichend. Bei industrieller Prozesswärme sieht das anders aus, denn hier gibt es oft eine sehr gleichmäßige Wärmesenke mit deutlich höheren Volllaststunden. Daher werden in den verschiedenen Evaluierungsberichten zur KWK auch für die Industrie durchschnittlich 5.000 Volllaststunden angegeben. Aus Sicht des DIHK sollte daher die Begrenzung auf 3.500 Stunden gestrichen werden. Ansonsten dürften viele KWK-Anlagen in der Industrie nicht ersetzt werden, da neben den Rahmenbedingungen der Eigenversorgung auch die Einspeisung in ein Netz der allgemeinen Versorgung wenig attraktiv wird.

Zumindest sollte eine Erweiterung der geförderten Volllastbenutzungsstunden über 3500 h hinaus, in Korrelation der Volllaststunden des industriellen Wärmelastprofils der Unternehmen möglich sein.

Eine ex post vorgenommene Beschränkung der jährlich geförderten Vollbenutzungsstunden bedeutet, dass einer zuvor im Vertrauen auf geltendes Recht getroffenen Investitionsentscheidung die Grundlage entzogen würde und das Vertrauen der Kapitalgeber wäre nachhaltig erschüttert. Rendite und Kapitalrückflusszeit als Investitionskriterien werden von dieser Einschränkung rückwirkend deutlich negativ beeinflusst. Solche Anlagen sollten in jedem Fall von den vorgesehenen Beschränkungen ausgenommen bleiben. Daher sollten zumindest ausreichende Übergangsfristen in das Gesetz aufgenommen werden.

Zuschlagsberechtigter Neu- und Ausbau von Wärmenetzen (§ 18)

Der DIHK hält die Anhebung des Förderkriteriums von 50 auf 75 Prozent in § 18 Absatz 1 Nummer 2 Buchstabe b im Zuge der Senkung der Treibhausgasemissionen für grundsätzlich richtig. Allerdings kann die deutliche Anhebung für laufende und geplante Projekte problematisch werden. Der DIHK bittet daher um einen angemessenen Übergangszeitraum, damit Investitionsentscheidungen nicht nachträglich entwertet werden. Alternativ dazu wäre auch eine Anhebung in mehreren kleineren Schritten denkbar.

Übergangsregelung (§ 35)

Die in § 35 vorgesehene Übergangsregelung, wonach die Regelungen des bestehenden KWKG nur auf solche Anlagen anzuwenden sind, die bis zum 31.12.2019 in Dauerbetrieb genommen worden sind, ist aus Sicht des DIHK zu kurz, um Vertrauensschutz zu gewähren. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund, dass das KWKG in seiner aktuellen Form bis 2025 gilt und sich die Unternehmen darauf eingestellt haben. Eine angemessene Übergangsregelung ist auch erforderlich, da zum jetzigen Zeitpunkt nicht absehbar ist, bis wann das Gesetz tatsächlich in Kraft treten kann.

Diese Übergangsregelung könnte sich an der bestehenden Regelung in § 35 (16) KWKG orientieren, die mit der gleichen Intention verfasst wurde. Die Übergangsfrist sollte verlängert bzw. auch auf bereits beantragte Vorbescheide und weitere Merkmale eines fortgeschrittenen Projekts verweisen. Konkret sollte eine Übergangsregelung so aussehen, dass gegenüber den Regelungen des aktuellen KWKG keine Verschlechterungen für solche Anlagen vorgenommen werden, die bis zum 31.12.2025 in Dauerbetrieb genommen werden, oder für die zum Stichtag des Inkrafttretens des neuen KWKG entweder ein Zulassungsbescheid ergangen ist, ein Vorbescheid beantragt worden und dieser bei Zulassung nicht erloschen ist, eine Genehmigung nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz vorliegt oder eine verbindliche Bestellung der wesentlichen die Effizienz bestimmenden Anlagenteile erfolgt ist.

§ 35 Abs. 19 sollte daher wie folgt lauten:

„§ 7 Absatz 1 und § 8 Absatz 4 des Kraft-Wärme-Kopplungsgesetzes in der am 31. Dezember 2019 geltenden Fassung sind anwendbar auf KWK-Anlagen, wenn

- 1. die KWK-Anlage vor dem 31. Dezember 2025 in Dauerbetrieb genommen worden ist,*
- 2. für das Vorhaben vor dem [Tag des Inkrafttretens des Gesetzes] ein Vorbescheid beantragt worden und dieser bei Zulassung nicht erloschen ist,*
- 3. für das Vorhaben vor dem [Tag des Inkrafttretens des Gesetzes] eine Genehmigung nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 17. Mai 2013 (BGBl. I S. 1274), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 08.04.2019 (BGBl. I S. 432) geändert worden ist, vorgelegen hat oder*
- 4. vor dem [Tag des Inkrafttretens des Gesetzes] eine verbindliche Bestellung der wesentlichen die Effizienz bestimmenden Anlagenteile im Sinn des § 2 Nummer 18 erfolgt ist.*

§ 18 und § 19 des Kraft-Wärme-Kopplungsgesetzes in der am 31. Dezember 2019 geltenden Fassung sind anwendbar auf Wärmenetze, die bis zum [Tag des Inkrafttretens des Gesetzes] in Dauerbetrieb genommen worden sind.“

Förderung für Wärmenetze vom Ausbau auf den Umbau lenken

Bei der Wärmenetzförderung liegt der Schwerpunkt nach wie vor beim Ausbau und nicht beim Umbau der Wärmenetze im Rahmen der Transformation hin zu erneuerbaren Energien. Hier sollte mit der Novelle des KWKG nachgebessert werden und der Umbau der Wärmenetze im Rahmen der Wärmewende zunehmend in den Fokus der Förderung gestellt werden. So ist eine hinderliche Bedingung die Erhöhung der Transportnetzkapazität, wohingegen künftig das Ziel in Umbaumaßnahmen für vermehrte Erneuerbaren-Einspeisung liegt. Dies betrifft insbesondere Maßnahmen zur Temperaturabsenkung. Die entsprechende Neujustierung sollte unter Berücksichtigung des Förderprogramms für Wärmenetzsysteme 4.0 erfolgen.

D.5 Beihilferechtlicher Vorbehalt

Artikel 9 des Gesetzes formuliert einen beihilferechtlichen Vorbehalt. Dieser bezieht sich allerdings nur auf die Regelungen zur Entschädigung von Kraftwerksstilllegungen. Sollte die EU-Kommission

Entschädigungen untersagen, wären entschädigungsfreie Stilllegungen weiterhin möglich. Daher sollte sich der Genehmigungsvorbehalt nach Ansicht des DIHK auf alle Regelungen erstrecken, die direkt mit der Stilllegung der Kraftwerke und der Tagebaue zusammenhängen.

Überraschend ist, dass die Bundesregierung für die beiden Instrumente zur Kompensation des Strompreisanstiegs durch den Ausstieg aus der Kohleverstromung keinen beihilferechtlichen Vorbehalt formuliert hat. Aus Sicht des DIHK handelt es sich um erlaubte Beihilfen, die notifiziert werden müssen. Der DIHK bittet die Bundesregierung um rasche Klärung dieses Punktes. Die KWSB spricht in ihrem Bericht die Thematik des Beihilferechts bei beiden Kompensationsmaßnahmen an.

E. Ansprechpartner

Dr. Sebastian Bolay
030/20308-2202
Bolay.sebastian@dihk.de

Till Bullmann
030/20308-2206
Bullmann.till@dihk.de

Jakob Flechtner
030/20308-2204
Flechtner.jakob@dihk.de