

STELLUNGNAHME

zum Entwurf der Bundesregierung eines Gesetzes zur Reduzierung und zur Beendigung der Kohlever- stromung und zur Änderung weiterer Gesetze (Kohleausstiegsgesetz)

Berlin, 18.02.2020

Der Verband kommunaler Unternehmen (VKU) vertritt rund 1.500 Stadtwerke und kommunalwirtschaftliche Unternehmen in den Bereichen Energie, Wasser/Abwasser, Abfallwirtschaft sowie Telekommunikation. Mit mehr als 268.000 Beschäftigten wurden 2017 Umsatzerlöse von mehr als 116 Milliarden Euro erwirtschaftet und rund 10 Milliarden Euro investiert. Im Endkundensegment haben die VKU-Mitgliedsunternehmen große Marktanteile in zentralen Ver- und Entsorgungsbereichen: Strom 61 Prozent, Erdgas 67 Prozent, Trinkwasser 86 Prozent, Wärme 70 Prozent, Abwasser 44 Prozent. Sie entsorgen jeden Tag 31.500 Tonnen Abfall und tragen entscheidend dazu bei, dass Deutschland mit 68 Prozent die höchste Recyclingquote in der Europäischen Union hat. Immer mehr kommunale Unternehmen engagieren sich im Breitband-Ausbau. Ihre Anzahl hat sich in den letzten vier Jahren mehr als verdoppelt: Rund 180 Unternehmen investierten 2017 über 375 Mio. EUR. Seit 2013 steigern sie jährlich ihre Investitionen um rund 30 Prozent und bauen überall in Deutschland zukunftsfähige Infrastrukturen (beispielsweise Glasfaser oder WLAN) für die digitale Kommune aus.

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

KERNFORDERUNGEN DES VKU ZUM KOHLEAUSSTIEGSGESETZ

STEINKOHLE

- **Langfristige Planung** ermöglichen, deshalb **Ausschreibungszeitraum** bis mindestens 2030 verlängern
- **Beteiligung an Ausschreibungen ermöglichen**, deshalb die **Höchstpreise** in den Ausschreibungsrunden auskömmlich ausgestalten
- **Rechtssicherheit und Eigentumsrechte wahren**, deshalb **angemessene Entschädigung** für gesetzliche Reduktion vorsehen
- Bei der gesetzlichen Reduktion müssen die **Auswirkungen auf die Wärmeversorgung** aus KWK-Anlagen berücksichtigt werden, indem KWK-Anlagen in die Ausnahmeregelung aufgenommen werden.
- Bereits in Umrüstung befindliche KWK-Anlagen müssen eindeutig von der ordnungsrechtlichen Stilllegung ausgenommen werden.

KRAFT-WÄRME-KOPPLUNG

- **Wechsel von Kohle auf Gas/EE attraktiver anreizen**, dafür Kohlersatzbonus mind. um Faktor 2,5 erhöhen, Entfall der vNNE kompensieren, Modernisierungen fördern und Fristen praxistauglich ausgestalten
- **Planungssicherheit bis Ende 2030 und unabhängig von der Anlagengröße schaffen**, daher **KWKG für alle Anlagen verlängern**
- **KWK-Förderung nicht beschneiden**, deshalb jährliche Förderstunden nur in Verbindung mit einer umfassenden Neuregelung der Neuanlagenförderung begrenzen
- **Einsatz klimafreundlicher Wärme erleichtern**, dafür mit EE-Bonus auch bestehende KWK-Systeme adressieren sowie Bonus für erneuerbare Brennstoffe und Abwärme öffnen
- **Flexibilisierung stärker anreizen**, deshalb PtH-Bonus für den Bestand zugänglich machen, auf 150 €/kW thermischer Leistung erhöhen und Anforderungen an Dimensionierung und Fabrikneuheit reduzieren.
- **KWKG zeitnah umfassend novellieren.**

Vorbemerkung

Der VKU begrüßt, dass mit dem Gesetzentwurf grundsätzlich wesentliche Empfehlungen der Kommission für Wachstum, Strukturwandel und Beschäftigung (KWSB) für die Umsetzung in der Energiewirtschaft aufgegriffen werden.

Der vorliegende Artikelgesetzentwurf würde in einer ganzen Reihe von Regelungsgegenständen erhebliche Auswirkungen für das Energieversorgungssystem haben. Zur Beendigung der Steinkohleverstromung müssen rechtssichere Regelungen vereinbart werden, die insbesondere für KWK-Anlagen die notwendige Transformation im Wärmebereich durch verbesserte wirtschaftliche Anreize ermöglichen.

Es geht darum, sukzessive aus der Kohleverfeuerung auszusteigen und in die Erzeugung mit Gas-KWK-Anlagen einzusteigen; denn sie sind die klimafreundlichsten konventionellen Kraftwerke. Um genau diesen Ein- und Umstieg zu ermöglichen, führt an einem attraktiveren Kohleersatzbonus kein Weg vorbei.

Mit dem Gesetzentwurf werden im Bereich des KWKG Änderungen vorgeschlagen, die eine hohe Relevanz für die kommunale Energiewirtschaft haben. Insbesondere die Regelungen zum **Kohleersatzbonus** sind nicht geeignet, den Brennstoffträgerwechsel in ausreichendem Maße anzureizen bzw. in einer zeitlich angemessenen Frist zu ermöglichen.

Der VKU begrüßt die Adressierung erneuerbarer Wärme und elektrischer Wärmeerzeugung, sieht aber bei diesen Regelungen erheblichen Nachsteuerungsbedarf.

Keinesfalls können die vorgesehenen Regelungen eine **umfassende Novelle des KWKG** ersetzen, die notwendig ist, um Schlussfolgerungen aus dem Evaluierungsbericht für das BMWi zu ziehen und einen klaren Zukunftspfad auch für die leitungsgebundene Wärmeversorgung aufzuzeigen. Die vorliegenden Vorschläge können nur ein erster Schritt sein und werden ohne erhebliche Verbesserungen keine wesentlichen zusätzlichen Impulse für einen teilweisen Vollzug des Kohleausstiegs über das KWKG setzen. Eine umfassende KWKG-Novellierung sollte insbesondere – aber nicht abschließend – das KWK-Ausbauziel, die KWK-Grundförderung, die Ausschreibungsmengen sowie die Höhe des Förderdeckels adressieren. Dabei muss auch der veränderten Wirtschaftlichkeit kleinerer KWK-Anlagen, die sich aus dem BEHG ergibt, Rechnung getragen werden.

Der VKU stellt fest, dass mit dem vorliegenden Gesetzentwurf insbesondere die **Steinkohleanlagen (und die ihnen gleichgestellten kleinen Braunkohleanlagen) erheblich gegenüber den Braunkohleanlagen benachteiligt** werden.

Insbesondere der vorgesehene gemeinsame Reduktionspfad von Braun- und Steinkohlekraftwerken ist nicht sachgerecht, wenn alleine die Steinkohlekraftwerke dazu beitragen sollen, dass ein kontinuierlicher kapazitiver Reduktionspfad erfolgt. Das würde erfordern, dass im Steinkohlebereich das Ziel für 2030 bereits bis Ende 2026 erreicht würde.

Aus dem Stilllegungspfad der Braunkohle und der im Gesetzentwurf vorgesehenen Systematik zur Berechnung des jährlichen Zielniveaus an verbleibender Netto-Kraftwerksleistung ergibt sich ein Ende der Steinkohleverstromung bereits in der ersten Hälfte der 30er Jahre. Steinkohlekraftwerke der jüngsten Generation (Inbetriebnahmen ab 2013) werden zu diesem Zeitpunkt weniger als 20 Jahre in Betrieb gewesen sein. Eine **kompensationslose Stilllegung** dieser noch nicht abgeschriebenen Anlagen greift erheblich in die Eigentumsrechte der betroffenen Unternehmen und Betreiber ein. Dies ist weder unter klimapolitischen noch unter verfassungsrechtlichen Gesichtspunkten akzeptabel.

Es ist als äußerst kritisch zu betrachten, dass die geplanten Ausschreibungen im Bereich der Steinkohle nur bis einschließlich 2026 durchgeführt werden sollen und bereits **ab 2027 eine gesetzliche Reduktion** greift. Dies stellt eine gravierende Abweichung zu den KWSB-Empfehlungen dar, die Stilllegungsausschreibungen im Bereich der Steinkohle bis 2030 empfohlen hat.

Den Gesetzesvorschlag lehnt der VKU daher ab und mahnt eine 1:1-Umsetzung der KWSB-Empfehlungen an. In seiner Wirkung wird das vorgezogene Ende des Ausschreibungszeitraums zudem dadurch verschärft, dass für die zeitlich folgenden, auf gesetzlicher Grundlage anordnungsmöglichen Reduktionen keine Entschädigungszahlungen vorgesehen sind. Dieses Vorgehen ist in hohem Maße inakzeptabel, insbesondere vor dem Hintergrund, dass die Betreiber von Braunkohlekraftwerken – unabhängig vom Anlagenalter – für die Stilllegung ihrer Kraftwerke entschädigt werden. Zudem gibt es für die Braunkohle blockscharfe Planungs- und Rechtssicherheit über vertragliche Regelungen bis 2038. Schließlich sollten bei der stetigen Stilllegung in der letzten Phase von 2030 - 2038, von der vor allem die modernen großen Blöcke betroffen sind, auch die Blockgrößen berücksichtigt werden.

Mit dem Gesetzentwurf sind Braunkohlekleinanlagen (< 150 MW) zu den Steinkohleausschreibungen zugelassen. Dies ist aus unserer Sicht ein probates Mittel, um diese Anlagen – die von den Regelungen der großen Braunkohleanlagen nach § 40 ausgenommen sind – stillzulegen.

Viele Regelungen des Gesetzentwurfes berücksichtigen regionale Aspekte. Der VKU weist darauf hin, dass jede regionale Komponente ein starkes Risiko der Marktverzerrung mit sich bringt und leicht zu Diskriminierungseffekten im Markt führen kann. Diese Risiken sind durch ein kritisches Monitoring im Blick zu behalten, damit ggf. frühzeitig gegensteuernde Maßnahmen ergriffen werden können.

Es wird unterstützt, dass die Bundesregierung nunmehr eine Regelung vorsieht, die sicherstellt, dass die Maßnahmen nach diesem Gesetzentwurf auch einen Klimaeffekt haben, indem die eingesparten Zertifikate dem Markt dauerhaft entzogen werden.

Sehr kritisch ist anzumerken, dass überfällige Regelungen im **Bereich des EEG** nicht Eingang in das Kohleausstiegsgesetz gefunden haben. Der Ausbau der erneuerbaren Energien ist zwingende Voraussetzung für die Erreichung der Klimaschutzziele. Insbesondere sollten im parlamentarischen Verfahren zu diesem Gesetzentwurf kurzfristig die Aufhebung des 52-GW-Deckels bei der Photovoltaik, dauerhaft planungssichere Regelungen für Windenergieanlagen an Land sowie zum erhöhten Ausbau der Offshore-Windenergie integriert werden.

Artikel 1 Gesetz zur Reduzierung und zur Beendigung der Kohle- verstromung

Vorbemerkung

Ausschreibungen für die Stilllegungsprämie sind nur von 2020 bis 2026 vorgesehen. Diese Vorgehensweise weicht deutlich von den Empfehlungen der Kommission für Wachstum, Strukturwandel und Beschäftigung ab, die Ausschreibungen bis 2030 vorsahen. Die im Anschluss an die Ausschreibungsperiode vorgesehenen kompensationslosen Stilllegungen ab 2027 (bzw. bei unterzeichneten Ausschreibungen ab 2024) lehnt der VKU grundsätzlich ab. Die Forderung der Kommission, dass ordnungsrechtliche Stilllegungen bis zum vollständigen Kohleausstieg mit angemessenen Entschädigungszahlungen verbunden werden sollen, muss sichergestellt werden.

Im Ergebnis führt der vorgesehene Pfad dazu, dass bereits im Jahr 2024 KWK-Anlagen in die gesetzliche Reduktion geführt werden dürften. Dies ist ebenso wenig zielführend wie das Ergebnis, dass jüngere Steinkohleanlagen bereits Anfang der 30er Jahre nach nicht einmal 20 Betriebsjahren per gesetzlicher Anordnung stillgelegt werden können. Die Tatsache, dass im Gegensatz dazu noch im Jahr 2038 zum Teil über 40 Jahre alte Braunkohlekraftwerke am Netz sein werden, macht deutlich, dass der vorgesehene Pfad auch klimapolitisch nicht zielführend ist.

Die derart betroffenen Unternehmen werden gegen die gesetzlichen Stilllegungen klagen müssen. Das ist nicht nur für den Rechtsfrieden angesichts der politisch bedingten Entwertung von Anlagevermögen erforderlich, sondern ist auch eine entscheidende Voraussetzung dafür, dass Vertrauen in die umfassend erforderlichen, zukünftigen Investitionen von kommunalen Unternehmen hergestellt wird, die schließlich über einen – insbesondere im Vergleich zu international agierenden Konzernen – eingeschränkten Grundrechtsschutz verfügen. Im Ergebnis würde die entschädigungslose Anwendung von Ordnungsrecht voraussichtlich langwierige Rechtsstreitigkeiten bis hin zu internationalen Schiedsgerichten mit nicht kalkulierbarem Ausgang nach sich ziehen. Eine solche Vorgehensweise würde also keineswegs einer volkswirtschaftlich nachhaltigen Umsetzung des Kohleausstiegs entsprechen, sondern dem Wirtschaftsstandort Deutschland vielmehr erheblichen Schaden zufügen.

Aus der Einleitung auf S. 2 geht hervor, dass nur Beschäftigte in den Braun- und Steinkohleanlagen sowie Tagebauen vom Anpassungsgeld (APG) profitieren können sollen. Diese Einschränkung erachtet der VKU als inakzeptabel, weil auch die vom Kohleausstieg betroffenen Beschäftigten in den Verwaltungseinheiten der Unternehmen bzw. in Gesellschaften angesiedelte, von der APG-Regelung mit abgedeckt werden müssen, deren Arbeitsplätze infolge der Anlagenschließungen verloren gehen werden.

Zu den Einzelheiten des Gesetzentwurfs in Artikel 1 nehmen wir wie folgt Stellung:

§ 12 Teilnahmeberechtigung

- Es muss sichergestellt werden, dass den durch die Stilllegungen betroffenen Beschäftigten keine unbilligen sozialen und wirtschaftlichen Nachteile entstehen.
- Kraftwerke in der Südregion dürfen nicht benachteiligt werden.

§ 12 Abs. 1 Nr. 5 regelt, dass nur Anlagenbetreiber an den Ausschreibungen teilnehmen dürfen, die durch Vorlage einer gemeinsamen Erklärung der zuständigen Tarifpartner nachweisen können, dass für die betreffende Anlage ein Tarifvertrag oder eine Betriebsvereinbarung Anwendung findet, die den Abbau der Beschäftigung in der Steinkohleanlage betrifft. Insbesondere hinsichtlich der ersten Ausschreibung dürfte die Zeit für ein solches – hochkomplexes – Regelwerk jedoch vermutlich zu kurz sein. In jedem Fall sollte eine Abstimmung mit den Gewerkschaften erfolgen. Grundsätzlich sollten berechnete Arbeitnehmerinteressen hier nicht gegen die der Unternehmen ausgespielt werden. Die für die Unternehmen resultierenden Kosten müssen im Blick behalten werden und sollten sich in einer angemessenen Höhe der Auktionshöchstpreise wiederfinden.

Nach § 12 Abs. 3 sind Kraftwerke in der „Südregion“ von der Teilnahme an der ersten Ausschreibungsrunde in 2020 ausgeschlossen. Diese Vorschrift ist mit Blick auf die Versorgungssicherheit und Systemstabilität irritierend, da die BNetzA in einem transparenten Verfahren wesentlich punktgenauer Kraftwerke aus Gründen der Versorgungssicherheit ausnehmen könnte. Es steht außer Frage, dass Versorgungssicherheit und Systemstabilität im Zuge der angestrebten Stilllegung von Kohlekapazitäten sichergestellt werden müssen. Der generelle Ausschluss bestimmter Anlagen von den Auktionen stellt im Zeitablauf jedoch eine wettbewerbliche Diskriminierung dar: Wegen des degressiv ausgestalteten Höchstpreises haben diese Kraftwerke keine Möglichkeiten, von den anfänglich höheren Höchstpreisen zu profitieren und laufen zusätzlich Gefahr, in die ordnungsrechtliche Abschaltung zu geraten. Dies gilt umso mehr dann, wenn Ausschreibungsrunden zwischenzeitlich etwa aus Gründen der Versorgungssicherheit ausgesetzt werden müssten. Der gezielte Ausschluss bestimmter Anlagen widerspricht einem diskriminierungsfreien Verfahren und gefährdet die rechtliche Tragfähigkeit des gesamten, sukzessiv umgesetzten Ausschreibungsmodells. Auch steht zu befürchten, dass die Anlagen in den Südregionen aufgrund einer angespannten Versorgungssicherheitslage und des schleppenden Netzausbaus faktisch auch nach 2020 nicht an den folgenden Ausschreibungsrunden teilnehmen können und damit nach derzeitigem Entwurf entschädigungslos über Ordnungsrecht stillgelegt werden dürften.

§ 12 Abs. 1 Nr. 7 regelt weiterhin, dass der Betreiber einer Steinkohleanlage eine Erklärung zur angestrebten Nutzung des Standortes der Steinkohleanlage nach dem Wirksamwerden des Verbots der Kohleverfeuerung vorzulegen hat. Gleichzeitig soll sich der Betreiber nach § 12 Abs. 1 Nr. 8 für den Fall, dass sein Gebot einen Zuschlag erhält, verpflichten, die Generatoren auf Anforderung der Übertragungsnetzbetreiber zu einem Betriebsmittel zur Bereitstellung von Blind- und Kurzschlussleistung umrüsten zu lassen. Letzteres beeinträchtigt die Nachnutzungsmöglichkeiten des Standortes erheblich und muss entsprechend – über die Kosten der Bereitstellung der genannten Systemdienstleistungen hinaus – entschädigt werden. § 26 Abs. 3 ist um eine entsprechende Nr. 3 zu ergänzen. Bei einer unzumutbaren Anforderung zur Umrüstung, z. B. einer dauerhaften oder langfristigen Verhinderung der geeigneten und wirtschaftlichen Nachnutzung des Standortes verbliebe der Anlagenbetreiber ohne vollumfänglichen wirtschaftlichen Ausgleich des entgangenen Gewinns. Insofern sollte ergänzt werden, dass die Verpflichtung eines Betreibers nach § 12 Abs. 1 Nr. 8 nur dann zulässig sein darf, wenn dies dem Betreiber zumutbar ist.

Zu beachten ist, dass es für eine Steinkohleanlage mehrere Betreiber geben kann (Scheibenpachtmodell). § 12 und alle weiteren betroffenen Paragraphen im Gesetzesentwurf (u. a. auch § 31) sollten entsprechend angepasst werden („Der oder die Betreiber einer Steinkohleanlage...“). Alternativ könnte dies auch in die Begriffsbestimmungen aufgenommen werden.

In §§ 14, 15 und 17 sollte klargestellt werden, dass die Bundesnetzagentur die Bieter über Eingang, Annahme, Bestätigung der Rücknahme und Ausschluss eines Angebots umgehend zu informieren hat.

§ 18 Zuschlagsverfahren

- Der Netzfaktor, der für eine Diskriminierung der für den positiven Redispatch herangezogenen Anlagen sorgt, muss gestrichen werden.
- Kennziffer muss auch die Emissionen der Wärmeseite umfassen.

Der Gesetzesentwurf sieht vor, dass im Zuschlagsverfahren Netzaspekte berücksichtigt werden. Den Geboten von Anlagen, die nach § 18 Absatz 4 Nr. 2 als erforderlich eingestuft wurden, wird ein sogenannter Netzfaktor aufgeschlagen. Das Gebot wird dadurch künstlich verteuert und die Chancen auf Bezuschlagung werden verringert. Von diesem Verfahren werden hauptsächlich Anlagen in der Südregion betroffen sein. Für die Sicherung der Systemstabilität sollten Wege gefunden werden, die nicht zu weiterer Komplexität und Intransparenz im Verfahren führen.

Die Formulierung von § 18 Abs. 5 weist eine Inkonsistenz mit der Gesetzesbegründung auf. Laut Gesetzestext wird die modifizierte Kennziffer durch Addition des Netzfaktors auf die nach § 18 Abs. 3 errechnete Kennziffer berechnet. Die Kennziffer nach § 18 Abs. 3 hat nach unserer Auffassung allerdings die Einheit €/t CO₂, während der Netzfaktor einen Wert in € (€/MW multipliziert mit Gebotsmenge in MW) darstellt. Eine Addition beider Größen ist somit mathematisch nicht möglich. Nachvollziehbar ist hingegen das in der Begründung beschriebene Vorgehen: „Der Netzfaktor wird **auf den Gebotswert aufgeschlagen**. Es bleibt dabei, dass dieser Gebotswert ins Verhältnis zu den CO₂-Emissionen gesetzt wird. Daraus ergibt sich eine nun modifizierte Kennziffer.“ Hier muss eine Anpassung und Klarstellung erfolgen.

Bei den Ausschreibungen soll für die Zuschläge neben dem nennleistungbezogenen Gebotswert für eine Anlage auch deren CO₂-Ausstoß der letzten drei Jahre berücksichtigt werden. Im Sinne der angestrebten CO₂-Minderung ist dieses Vorgehen nachvollziehbar, um besonders CO₂-intensive Kraftwerke frühzeitig zu bezuschlagen und stillzulegen. Es ist allerdings genau abzuwägen, wie die CO₂-Intensität einer Anlage zu bemessen ist.

Der im Entwurf vorgeschlagene Mechanismus zur Ermittlung der Kennziffer ist an die Fahrweise der Anlage in den letzten drei Jahren geknüpft. Dies kann dazu führen, dass ineffizientere Kraftwerke, die in den vergangenen drei Jahren aufgrund ihrer Kostenstruktur (oder wegen mangelnder KWK-Auskopplung) wenig gefahren wurden, später stillgelegt werden als jüngere Kraftwerke, die auf Grund ihres hohen Wirkungsgrades eine günstigere Kostenstruktur besitzen und eine damit verbundene höhere Vollbenutzungsstundenzahl aufgewiesen haben. Die Effizienz einer Anlage (Stand der Technik) findet bei diesem Vorgehen somit keine Berücksichtigung. Dazu wäre eine spezifische Betrachtung notwendig.

Ausweislich der Begründung zu § 14 Abs. 1 Nr. 10 erstrecken sich die Emissionen von KWK-Anlagen auf den Anteil, der nach Stand der Technik der Stromerzeugung zuzuordnen ist. Diese Beschränkung auf den strombedingten Emissionsanteil bei KWK-Anlagen ist nicht sachgerecht, da im Rahmen des Kohleausstiegs sowohl die strom- als auch die wärmeseitigen Emissionen gemindert werden. Dahingehend sollte im Gesetzestext zu § 14 Nr. 10 klargestellt werden, dass sich „die gesamten testierten historischen Kohlendioxidemissionen“ auf Strom und Wärme beziehen und die Begründung konsistent angepasst wird.

Die vorgesehenen Regelungen des § 18 Abs. 4 bis 8 führen zu einer grundlegenden Neusortierung der Stilllegungsliste, die vom Kraftwerksbetreiber weder zu vertreten noch zu beeinflussen ist. Da die Nicht-Stilllegung zu hohen Kosten führen kann, müssen die betroffenen Anlagenbetreiber in Höhe der entstandenen Kosten und der entgangenen Einnahmen auf Basis der geplanten Neunutzung des Standortes (s. §12 Abs. 1 Nr. 7) entschädigt werden.

§ 19 Höchstpreis

- Die Höchstpreise in den Ausschreibungsrunden müssen auskömmlich festgelegt werden und dürfen nicht so stark absinken.

Der Höchstpreis ist eine bestimmende Größe für den Entschluss zur Teilnahme an den Ausschreibungen und damit der relevante Faktor für den grundlegenden Erfolg der Auktion. Die im Entwurf vorgesehenen Höchstpreise erfüllen diese Voraussetzungen alleine vor dem Hintergrund der Buchwerte der Kraftwerke, der Personalauswirkungen und vor dem Hintergrund der erforderlichen Ersatzinvestitionen nicht. Auch mit Blick auf die ursprüngliche Absicht, diese Anlagen erheblich über den Kernenergieausstieg hinaus zu betreiben, müssen die entgangenen Gewinne darüber hinaus angemessen berücksichtigt werden.

Grundsätzlich sind Höchstpreise eine Marktbeschränkung und widersprechen einer freien Preisbildung im Sinne eines marktwirtschaftlichen Ausschreibungsansatzes. Werden sie dennoch eingeführt, sind sie so auszugestalten, dass die wirtschaftlichen Belastungen einer schnellen, vorgezogenen Stilllegung, die durch dieses Gesetz bedingten zusätzlichen Standortbelastungen (s. Nutzung des Geländes) und die damit verbundenen Zusatzinvestitionen für die Betreiber kompensiert werden können. Bei der Festlegung der Höchstpreise muss aus diesem Grund eine auskömmliche Höhe vorgesehen werden, die sowohl Restbuchwerte der Anlagen als auch die Höhe der durch die Stilllegung entstehenden personalbezogenen Kosten widerspiegelt. Dem werden die im Entwurf vorgesehenen Höhen nicht gerecht. Ohne eine ausreichende Dimensionierung der Höchstpreise besteht das Risiko, dass die ausgeschriebene Leistung in den Auktionen dauerhaft unterzeichnet bleibt und die Stilllegungsziele nicht erreicht werden. Insbesondere sind personalbezogene Kostenpositionen, wie Abfindungen, Altersteilzeit, vorgezogener Ruhestand oder Umschulungen in der Belegschaft, bei der Bestimmung des Höchstpreises einzubeziehen.

Darüber hinaus widerspricht der vorgesehene degressive Verlauf der Höchstpreise der betriebswirtschaftlichen, energiewirtschaftlichen und klimapolitischen Rationalität. Modernste Anlagen müssten als erste teilnehmen, der eintretende wirtschaftliche Schaden wäre aber schon bei Zuschlag zum Höchstpreis für viele Betreiber nicht verkraftbar.

In Summe sind die Höchstpreise für Kraftwerke, die vor 2005 in Betrieb genommen wurden, je nach Anlagentyp um einen Faktor 2 bis 3 zu niedrig. Darüber hinaus stellt die vorgesehene starke Preisdegression in den Ausschreibungsrunden eine Benachteiligung all jener Anlagen dar, für die erst umfangreiche Ersatzmaßnahmen ergriffen werden müssen.

§ 20 Verfahren bei Unterzeichnung der Ausschreibung

- Die gesetzliche Reduktion bei Unterzeichnung darf nicht auf KWK-Anlagen angewandt werden.

Durch die vorgesehenen Regelungen zum Stilllegungspfad in Kombination mit den Vereinbarungen zur Braunkohlereduktion steht zu befürchten, dass bereits infolge unterzeichneter Ausschreibungen nach 2024 KWK-Anlagen der gesetzlichen Reduktion unterfallen dürften. Dies könnte jedoch dazu führen, dass die notwendigen Vorlaufzeiten für den Ersatz von – in der Regel größeren – KWK-Anlagen auf Steinkohlebasis durch Gas- oder erneuerbare Wärmeerzeugungsanlagen nicht eingehalten werden können und damit die Versorgungssicherheit in der Fernwärmeversorgung akut gefährdet würde.

Die im aktuellen Entwurf des Kohleausstiegsgesetzes vorgesehene Härtefallregelung zu den ordnungsrechtlichen Stilllegungen (§ 39) muss deshalb noch klarer gefasst werden: KWK-Anlagen, die von Kohle auf Gas umgerüstet werden und für die bereits ein Genehmigungsvorbescheid vorliegt oder die Bestellung wesentlicher Anlagenteile ausgelöst ist, dürfen nicht ordnungsrechtlich stillgelegt werden. Andernfalls wäre eine Versorgung der angeschlossenen Fernwärmekunden nicht mehr gewährleistet. Diese Situation wäre weder für die Kunden noch für die vertraglich an die Belieferung gebundenen Betreiber hinnehmbar.

Zudem wird das politische Ziel, Kohlekapazitäten zu reduzieren, durch eine Umrüstung zuverlässig erreicht. Anders als eine Stilllegung von Kondensationsanlagen dauert eine Umrüstung durch Planungs-, Genehmigungs- und Bauzeiten allerdings mehrere Jahre. Eine ordnungsrechtliche Stilllegung mitten in einem solchen Prozess wäre kontraproduktiv und nicht erklärbar. Für KWK-Anlagen ist die vorgesehene Frist zwischen gesetzlicher Anordnung und Wirksamwerden des Verbots der Kohleverfeuerung mit 30 Monaten deshalb generell deutlich zu knapp bemessen (§ 46). Für KWK-Anlagen sollte diese Frist daher auf 60 Monate erhöht werden.

§ 25 Verhältnis der Steinkohleausschreibung zur Kapazitätsreserve

- Versorgungssicherheit sollte nicht durch eine Ausweitung marktferner Reserven gewährleistet werden.

Nach dem vorliegenden Gesetzentwurf dürfen Steinkohleanlagen, die einen Zuschlag nach § 22 erhalten haben, künftig an Beschaffungsverfahren nach § 13e des Energiewirtschaftsgesetzes in Verbindung mit der Kapazitätsreserveverordnung teilnehmen.

In den Ausschreibungen droht dadurch eine Verzerrung der Auktion. Anlagenbetreiber, die auf einen zukünftigen regulierten Weiterbetrieb in der Kapazitätsreserve spekulieren, werden in den Ausschreibungen andere Stilllegungsprämien kalkulieren.

Nach § 50 Abs. 4 darf das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie darüber hinaus u. a. eine Anpassung der Kapazitätsreserve vornehmen, um eine Gefährdung oder Störung der Sicherheit und Zuverlässigkeit des Elektrizitätsversorgungssystems zu verhindern.

Dieses Vorgehen beeinflusst den Strommarkt und verhindert eine marktgetriebene Gewährleistung der Versorgungssicherheit. Höchstpreise am Energy-only-Markt, die notwendige Preissignale in Investitionen für Kraftwerke mit gesicherter Erzeugungsleistung anreizen könnten, werden durch große marktferne Kapazitätsreserven verhindert oder abgeschwächt.

Auch bleibt vor dem Hintergrund, dass für Anlagen in der Kapazitätsreserve zukünftig CO₂-Emissionsgrenzen gelten werden (vgl. Artikel 22 der EU-Verordnung 2019/943 sowie Ausführungen zu § 25 in der Begründung) unklar, weshalb Steinkohleanlagen überhaupt für das Beschaffungsverfahren für die Kapazitätsreserve zugelassen sein sollen, da sie die erforderliche CO₂-Emissionsgrenze von 550 g CO₂/kWh nur dann einhalten können, wenn sie in KWK betrieben werden – was für Reserven aber sinnlos ist. Grundsätzlich ist fraglich, inwiefern sie die dafür notwendigen technischen Voraussetzungen erfüllen. Hier sollte eine Klarstellung erfolgen.

Teil 4 Gesetzliche Reduktion der Steinkohleverstromung

- Verbindliche Regelungen zur ordnungsrechtlichen Stilllegung nach dem Ausschreibungszeitraum müssen zeitnah getroffen werden.
- Für ordnungsrechtliche Stilllegungen müssen angemessene Entschädigungen gezahlt werden.
- Der Ausschreibungszeitraum sollte bis mindestens 2030 verlängert werden.
- Es bedarf transparenter und einheitlicher Regelungen für die Altersreihung.

Die Stilllegungsregelungen für Braunkohleanlagen nach Teil 5 stellen eine nicht zu rechtfertigende Ungleichbehandlung von Stromerzeugern dar. Während die Braunkohlebetreiber eine auskömmliche Entschädigung erhalten, sollen alle Steinkohlekraftwerke, die nach 2026 noch im Betrieb sind, schrittweise ohne jeden Ausgleich - enteignungsgleich - stillgelegt werden können. Die zwischen Bundesregierung und Betreibern vereinbarte späte Abschaltung emissionsintensiver Braunkohlekraftwerke verstärkt den wirtschaftlichen Druck auf Steinkohlekraftwerke zusätzlich. Um diese - auch juristisch - fragwürdige Regelung, zumindest für die älteren Anlagen aufzuheben, sollten faire Ausschreibungsbedingungen für die Stilllegung von Steinkohlekraftwerken auf den Weg gebracht werden, die eine Laufzeit bis zum Jahr 2030 haben.

Eine entschädigungslose Stilllegungsanordnung für Steinkohlekraftwerke ab 2026 ist verfassungsrechtlich bedenklich. Es muss zumindest sichergestellt sein, dass die in berechtigtem Vertrauen auf eine Gesetzeslage getätigten Investitionen in - im Vergleich zu Braunkohlekraftwerken wesentlich klimafreundlichere – Steinkohlekraftwerke vollständig entschädigt werden. Durch die im Gesetzentwurf enthaltenen Regelungen dürfte dies nicht für jeden Fall sichergestellt sein.

Die Regelungen dürften daher eine unverhältnismäßige und damit verfassungswidrige Inhalts- und Schrankenbestimmung (Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG) darstellen. Zudem dürfte die ungleiche Behandlung von Steinkohle- und Braunkohlekraftwerken gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz nach Art. 3 GG verstoßen. Aus den Zielvorgaben des Gesetzentwurfs, „Emissionen zu reduzieren und dabei eine sichere, preisgünstige, effiziente und klimaverträgliche Versorgung der Allgemeinheit mit Elektrizität zu gewährleisten“, lässt sich eine Rechtfertigung für eine Ungleichbehandlung jedenfalls nicht ableiten. Insofern besteht hier dringender Nachbesserungsbedarf.

Bei der gesetzlichen Reduktion gemäß §§ 27 ff. muss deshalb in jedem Fall eine Regelung aufgenommen werden, mit der auch für die Stilllegung im Rahmen der gesetzlichen Reduktion nach den Ausschreibungen angemessene Entschädigungen gezahlt werden. Hierbei sollte die Entschädigung anhand transparenter Kriterien berechnet werden. Dies kann ggf. auch im Wege einer Rechtsverordnung erfolgen.

§ 31 Investitionen in Steinkohleanlagen

- Der Zeitraum der Berücksichtigung von Investitionen sollte vergrößert werden und vom 1. Januar 2005 bis zum 31. Dezember 2019 gelten.
- Die Definition des Investitionsbegriffs sollte konkretisiert werden.

Es ist zu begrüßen, dass Investitionen in Steinkohleanlagen nach § 31 durch eine Anpassung des Datums der Inbetriebnahme (auf Grundlage des korrigierten Investitionswertes) berücksichtigt werden. Nach der Liberalisierung des Strommarktes werden im Kraftwerksbereich aus rationalen Gesichtspunkten nur Investitionen getätigt, wenn eine Wirtschaftlichkeit gegeben ist. Dies ist insbesondere bei großen Investitionen nur mit langen Planungs- und Betrachtungshorizonten vereinbar, was wiederum ein gewisses Vertrauen in die Rahmenbedingungen erfordert. Insofern begrüßen wir es, dass nach § 31 bereits getätigte Investitionen einen Aufschub in der Stilllegungsreihenfolge bewirken können. Um die Verluste aus getätigten Investitionen möglichst gering zu halten, sollte die Zeitspanne nach § 31 Abs. 1 allerdings dahingehend vergrößert werden, dass alle Investitionen innerhalb der 15-jährigen Abschreibungsdauer nach § 31 Abs. 3 berücksichtigt werden können. Der Zeitraum in Absatz 1 sollte deswegen zu „zwischen dem 1. Januar **2005** und dem 31. Dezember 2019“ geändert werden.

Dennoch ist es aus Sicht des VKU notwendig, dass der Investitionsbegriff im Gesetzestext nachgeschärft wird. In der jetzigen Formulierung wird pauschal auf den Restbuchwert der Investition abgestellt. Dabei kann es sich prinzipiell um jede Investition handeln, die in der Bilanz des Betreibers der Steinkohleanlage als Anlagevermögen aktiviert worden ist.

Lediglich in der Begründung findet sich der Hinweis, dass die in Anrechnung gebrachte Maßnahme eine wesentliche Verbesserung gegenüber dem ursprünglichen Zustand der Anlage herbeigeführt haben muss. Die Klarstellung, dass es sich um eine effizienzsteigernde Maßnahme handeln muss, sollte im Gesetzestext erfolgen.

Nach § 33 soll die gesetzliche Reduktion nach einer kombinierten Altersreihung erfolgen, die einerseits das Anlagenalter und andererseits die Systemrelevanz der Kraftwerke berücksichtigt. Zwingend zu klären ist, wie dabei KWK-Anlagen mit bestehenden Wärmelieferverpflichtungen berücksichtigt werden. Für Kraftwerke der jüngsten Generation ist darüber hinaus zu beachten, dass die Inbetriebnahmezeitpunkte sehr nah beieinanderliegen. Während die Inbetriebnahmen damit teilweise nur wenige Monate auseinanderliegen, könnte sich der Zeitpunkt der Stilllegung auf Basis der Altersreihung ggf. um mehrere Jahre unterscheiden. Eine Stilllegungsreihenfolge allein anhand des Inbetriebnahmedatums erscheint somit nicht sachgerecht. Über den Aspekt der Systemrelevanz kommt es darüber hinaus zu einer weiteren Verzerrung, die allein durch die Position im Netz bestimmt ist.

§ 49 Regelmäßige Überprüfung der Maßnahme

Zum festgelegten Stichtag (bzw. innerhalb einer festgelegten Frist) sollten die Ergebnisse der Überprüfung veröffentlicht werden.

§ 50 Sicherheit und Zuverlässigkeit des Elektrizitätsversorgungssystems und preisgünstige Versorgung mit Elektrizität

Es ist positiv und unterstützenswert, dass die Versorgungssicherheit zukünftig eine stärkere gesetzliche Verankerung erfahren soll. Die Berücksichtigung von besonderen historischen Wetter- und Lastjahren beim Versorgungssicherheits-Monitoring, die wesentliche Elemente eines von der KWSB empfohlenen, risikoorientierten Stresstests für die Versorgungssicherheit darstellen (Artikel 3 neuer Absatz 4a in § 51 EnWG), begrüßt der VKU ausdrücklich.

Es ist jedoch als kritisch zu erachten, dass das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie nicht nur im Fall einer Gefährdung der Versorgungssicherheit Eingriffsmöglichkeiten in die Ausschreibungsmenge haben soll, sondern auch im Fall von hohen Strompreisen. Sowohl die Versorgungssicherheit als auch die Preiswürdigkeit müssen in diesem Zusammenhang klarer und gesetzlich definiert werden, um willkürliches Vorgehen auszuschließen.

Artikel 6 Änderung des Kraft-Wärme-Kopplungsgesetzes

Vorbemerkung

Mit den Regelungsvorschlägen jenseits des Kohleersatzbonus wird im Großen und Ganzen ein Schritt in die richtige Richtung unternommen, auch wenn zahlreiche Detailregelungen weiter kritisch zu betrachten sind. Wir hätten es als hilfreich empfunden, den sehr konstruktiven Diskussionsprozess zur Zukunft der KWK fortzuführen und eine umfassende Reform des KWKG gründlich vorzubereiten. Wir sehen auch mit den hiesigen Vorschlägen noch erheblichen Handlungsbedarf im KWKG, um dieses tatsächlich zukunftsfest aufzustellen und der KWK die Rolle zukommen zu lassen, die ihr auch von der Kommission für Wachstum, Strukturwandel und Beschäftigung zugeordnet war. **Daher ersetzt der vorliegende Artikel 6 in keinem Fall eine für 2020 avisierte umfassende KWKG-Novellierung auf der Grundlage der Evaluation aus dem Jahr 2019.**

Eine solche umfassende Novellierung sollte insbesondere – aber nicht abschließend – das KWK-Ausbauziel, die KWK-Grundförderung, die Ausschreibungsmengen sowie die Höhe des Förderdeckels adressieren. Das derzeitige **KWK-Ausbauziel** dürfte zeitnah erreicht werden, ist allerdings als absolutes Ziel nicht sachgerecht. Vielmehr sollte ein Bezug zum Stromverbrauch gewählt werden, um einen möglichst hohen Anteil der klimaschützenden KWK auch bei erhöhtem Stromverbrauch sicherzustellen. Dies setzt eine deutlich verbesserte **KWK-Grundförderung** voraus. Zum einen ist perspektivisch mit deutlich verringerten Vollbenutzungsstunden von großen KWK-Anlagen in der allgemeinen Versorgung zu rechnen, sofern diese primär keinem Entsorgungsauftrag nachgehen. Andererseits sind die Kosten für KWK-Anlagen in den vergangenen Jahren deutlich gestiegen. Einen erheblichen Anteil am KWK-Ausbau wird zudem den Anlagen im Ausschreibungssegment zukommen, so dass auch hier die **Ausschreibungsmengen** erhöht werden. Im Vergleich zu den hohen Stilllegungsprämien, welche für die Braunkohle veranschlagt werden, können durch eine Anhebung der KWK-Förderung mit einem vergleichsweise kleinen Budget Anreize gesetzt werden, den Marktanteil klimafreundlicher Technologien zu steigern. Zugleich dürfte durch die neu aufgenommenen Bonus-Elemente im KWKG der **Förderdeckel** von 1,5 Mrd. Euro pro Jahr deutlich schneller erreicht werden, so dass die Gefahr besteht, dass es zu einem Abriss des Neubaus von KWK-Anlagen auf Grund fehlender Fördermittel kommt, was zu einer weiteren Gefährdung der Versorgungssicherheit beitragen würde und einen erheblichen Vertrauensverlust in die KWKG-Förderung zur Folge hätte.

Zugleich ist weiterhin die Frage nach der **beihilferechtlichen Kategorisierung** des KWKG zwischen Bundesregierung und Kommission nicht geklärt. Eine beihilferechtliche Genehmigung liegt nur für Projekte, die bis Ende 2022 ans Netz gehen, vor. Es wäre zu begrüßen, wenn die Bundesregierung eine dauerhafte und belastbare Regelung finden würde, die es auch der EU-Kommission ermöglichen würde, das KWKG nicht mehr als Beihilfe anzusehen. Daher plädiert der VKU entschieden dafür, eine abschließende Einigung mit der EU-Kommission herbeizuführen, um die Gefahr der Rückforderung auszuschließen.

Deshalb sollten die Gespräche mit der EU-Kommission mit Nachdruck geführt und über die Ergebnisse Transparenz hergestellt werden.

Alle Mittel der Bundesregierung zur Schaffung und Erhöhung von Investitionssicherheit sollten ausgeschöpft werden, um den gewünschten Umbau der Energieversorgung zuverlässig und versorgungssichernd mit Blick auf die Wärme- und die Stromversorgung zu erreichen.

Ferner sollte die angekündigte „Bundesförderung effiziente Wärmenetze“ zur Verbesserung der Förderbedingungen für Wärmenetze und erneuerbare Fernwärmetechnologien nun schnell auf den Weg gebracht werden.

Dies vorweggeschickt, möchten wir zu den vorgeschlagenen Regelungen im Einzelnen vorläufig wie folgt Stellung nehmen:

1. Einbeziehung von unvermeidbarer Abwärme, § 2 KWKG-Entwurf

- Im Rahmen des KWKG sollte jede Form von unvermeidbarer Abwärme den erneuerbaren Energien gleichgestellt werden.

In § 2 Nr. 9a KWKG-E wird die Begriffsdefinition für „innovative KWK-Systeme“ festgelegt. An diese knüpft der neue vorgeschlagene Bonus für innovative erneuerbare Wärme in § 7a KWKG-E an. Es ist nicht ersichtlich, weshalb unvermeidbare Abwärme im Rahmen des vorgeschlagenen Bonus nicht berücksichtigt werden soll. Bei Abwärme, die beispielsweise bei der Entsorgung von Siedlungsabfällen, Klärschlamm und Abwasser anfällt, handelt es sich um ein unvermeidbares Abfallprodukt. Da die CO₂-Emissionen dem kommunalen Entsorgungsauftrag zugeordnet sind, sind diese Wärmequellen klimaneutral.

Beispielsweise wird Abwasser in Entsorgungseinrichtungen in der Regel keine Wärmeenergie zugeführt. Es handelt sich mithin um ohnehin anfallende Wärme. Es ist nicht ersichtlich, weshalb in § 2 Nr. 9a KWKG-E eine Einschränkung auf gereinigtes Wasser von Kläranlagen vorgenommen wird. Dies gilt umso mehr, als die höchste Wärmeausbeute aus dem ungereinigten Abwasser gewonnen werden kann, da es unmittelbar beim Wärmeverbraucher anfällt und noch nicht eine Abkühlung durch die Kläranlage erfahren hat. Wir regen deshalb an, in § 2 Nr. 9a KWKG-E statt „oder aus dem gereinigten Wasser von Kläranlagen“ die Formulierung „oder unvermeidbare Abwärme“ aufzunehmen. Der Begriff „innovativ“ sollte gestrichen werden.

Eine Doppelförderung, die sich ggf. durch den Einsatz von Abfall in der KWK-Anlage ergeben könnte, gilt es zu berücksichtigen.

2. Verlängerung des KWKG bis Ende 2029, § 6 KWKG-Entwurf

- KWKG bis Ende 2030 verlängern, um Ausbau der KWK mit langen Vorlaufzeiten zu sichern. Auch für KWK-Anlagen bis einschließlich 50 MW sollte zügig durch eine umfassende KWKG-Novelle Investitionssicherheit geschaffen werden.

Der VKU begrüßt, dass das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie dem langjährigen Ansinnen nachgekommen ist und mit der Verlängerung der Förderung von KWK-Anlagen sowie von Wärmenetzen und -speichern bis Ende 2029 den Grundstein dafür gelegt hat, dass Wärmenetze und die gasbetriebene KWK ein zentraler Eckpfeiler eines zunehmend dekarbonisierten Energieversorgungssystems bleiben können. Es besteht in der Studienlandschaft und in der Kommission für Wachstum, Strukturwandel und Beschäftigung Einigkeit dahingehend, dass zur Einhaltung der Klimaziele noch lange Zeit ein erheblicher Bestand an Gas-KWK-Anlagen erforderlich ist, um Versorgungssicherheit in Strom und Wärme zu garantieren.

Allerdings sollte, wie dies auch die Kommission sowie das Evaluierungskonsortium empfohlen hatte, die Verlängerung bis 2030 erfolgen. Der Neubau von KWK-Anlagen sowie die Modernisierung bedarf langer Vorläufe, die durch eine ausreichende Laufzeit abgesichert werden sollten. Hier sollte das Jahr 2030 in jedem Fall noch einbezogen werden. Die Tatsache, dass für KWK-Anlagen bis einschließlich 50 MW eine Verlängerung nur bis Ende 2025 vorgesehen ist, sollte zügig im Rahmen einer umfassenden Novelle der KWK-Neuanlagenförderung adressiert werden. Auch für dieses Segment bedarf es einer längerfristigen Investitionssicherheit.

3. Lockerung des Kumulierungsverbots, § 7 Abs. 5 KWKG-Entwurf

- Bei der Anrechnung investiver Zuschüsse auf die KWKG-Förderung müssen die höheren Kosten erneuerbarer Systeme berücksichtigt werden.

Ebenfalls grundsätzlich zu begrüßen, ist die Lockerung des Kumulierungsverbots in § 7 Abs. 5 KWKG-E. Das BMWi erkennt zurecht, dass bei einem Transformationsprozess der leitungsgebundenen Wärmeversorgung harte Ausschlüsse schädlich sind.

Die Integration erneuerbarer Wärmeerzeuger in bisher von KWK-dominierten Netzen ist ein komplexer Vorgang, der der gesonderten Förderung bedarf. Diese muss zwingend neben der Förderung nach dem KWKG möglich sein. Dass dabei keine Maßnahme doppelt gefördert wird, versteht sich von selbst. Allerdings könnte sich die Regelung des § 7 Abs. 5 Satz 3 KWKG-E insofern als hinderlich darstellen, als dass die investive Förderung (die ja gerade die höheren Kosten der Integration kompensieren soll) vollständig auf die Förderung nach dem KWKG angerechnet wird.

Letztlich führt dies dazu, dass der Förderbetrag für die Systemkomponenten in diesen Fällen insgesamt gleich hoch ist, unabhängig davon, ob das System erneuerbare Elemente enthält oder nicht. Der Sinn dieser Regelung ist nicht zu erkennen. Jedenfalls dürfte dies nicht geeignet sein, die kostenintensive Integration erneuerbarer Energien, etwa durch niedrige Temperaturniveaus in den Netzen, zu unterstützen.

Es wird deshalb angeregt, hier eine Formulierung zu wählen, die den höheren Kosten der erneuerbaren Systeme gerecht wird.

4. Pönalisierung der Stromproduktion bei negativen Preisen, § 7 Abs. 6 KWKG-Entwurf

- In Stunden mit negativen Preisen sollte die bestehende Regelung beibehalten werden, wonach der Zuschlag sich zeitlich verschiebt.
- Jedenfalls muss eine auskömmliche Übergangsfrist gewährt werden, um Flexibilisierungsmaßnahmen ergreifen zu können.
- Der Ausnahmereich sollte von einer Leistung von bis zu 50 kW auf eine KWK-Leistung von bis zu 100 kW ausgeweitet werden.

Problematisch und für die Transformation der Wärmenetze kontraproduktiv ist die vorgeschlagene Änderung der Zuschlagszahlung in Zeiten negativer Strompreise. Mit der nun vorgeschlagenen Regelung wird mit sofortiger Wirkung in die Betriebskalkulation der KWK-Anlagenbetreiber eingegriffen. Zwar ist es durchaus nachvollziehbar, dass eine Einspeisung von KWK-Strom in Zeiten negativer Strompreise vermieden werden sollte, dieser Anreiz ergibt sich jedoch bereits aus dem negativen Strompreis selbst und den Brennstoffkosten. Hier wird verkannt, dass KWK-Anlagen neben der Strom- auch die Wärmeerzeugung garantieren müssen und dafür meistens Brennstoffe einsetzen. Dies unterscheidet sie grundsätzlich von den brennstofflosen Windkraft- und PV-Anlagen.

Es besteht Einigkeit dahingehend, dass KWK-Anlagen möglichst flexibel gefahren werden sollten. Dieses wird bereits von zahlreichen Anlagenbetreibern, durch die Anlagenkonzeption selbst als auch durch den Bau von Wärmespeichern und Power-to-Heat-Einrichtungen vorangetrieben. Eine direkte Anrechnung von entsprechenden Stunden auf die Förderdauer führt jedoch nicht zu einer Flexibilisierung durch den Anreiz einer zeitlich verlagerten Produktion, sondern mündet direkt in eine deutliche Erhöhung des Investitionsrisikos aufgrund einer drastisch verringerten Planungssicherheit – ein weiterer KWK-Ausbau wird gehemmt. Die jetzt vorgeschlagene Regelung würde dazu führen, dass KWK-Anlagenbetreiber sofort bestraft würden, da ihnen Zuschlagszahlungen in der Zukunft genommen werden, ohne dass diese Gelegenheit haben, sich darauf einzustellen. Damit wird das Vertrauen dieser Betreiber massiv verletzt.

Hier ist jedenfalls eine Übergangsfrist vorzusehen, die es den Anlagenbetreibern ermöglicht – unterstützt durch die sehr begrüßenswerte Verbesserung der Förderung durch das KWKG und die angekündigte Bundesförderung für effiziente Wärmenetze – die Flexibilisierungsmaßnahmen in ihren Netzen zeitnah umzusetzen.

Kritisch ist zu sehen, dass der Aufwand für Betreiber von kleinen Erzeugungsanlagen sehr hoch ist, da sie eine tagesscharfe Prognose der Strompreise für die Dispatch-Planung benötigen würden. Die neu eingeführte Ausnahmeregelung für KWK-Anlagen mit einer elektrischen Leistung von bis zu 50 kW ist zu begrüßen, da die derzeit geltende Regelung zu einem erheblichen administrativen Aufwand bei den Stromnetzbetreibern bei der Abwicklung der KWK-Zuschläge geführt hat. Die Ausnahme sollte zur Reduzierung des Abwicklungsaufwands auf Anlagen mit einer elektrischen KWK-Leistung von bis zu 100 kW (statt bisher einer elektrischen Leistung von bis zu 50 kW) ausgeweitet werden. Somit wird auch eine Analogie zu den Regelungen zur Fernsteuerbarkeit nach § 9 Abs. 1 EEG i. V. m. § 10 Abs. 2 Nr. 6 KWKG hergestellt.

5. Bonus für innovative erneuerbare Wärme, § 7a KWKG-Entwurf

- Ein Bonus für den Einsatz innovativer erneuerbarer Wärme in einem KWK-System sollte auch für Bestandssysteme gelten.
- Auch die erneuerbare Wärme aus erneuerbaren Brennstoffen sollte beim EE-Bonus berücksichtigt werden.
- Abwärme sollte wie erneuerbare Wärme gefördert werden.
- Ein Bonus sollte bereits ab einem Anteil von 5 Prozent im Wärmenetz gezahlt werden.
- Der Bezug zu den Innovationsausschreibungen sollte gestrichen werden.

Mit der Einführung eines Bonus für innovative erneuerbare Wärme macht der Gesetzentwurf einen großen Schritt in Richtung einer stärker systemorientierten Betrachtung der Wärmenetzsysteme. Dies ist ausdrücklich zu begrüßen und entspricht dem mit der Branche im Diskussionsprozess „Strom 2030“ erarbeiteten Zielmodell eines wärmenetzbasiereten Strom-Wärme-Systems, in dem das Wärmenetz Wärme aus verschiedenen Quellen – von KWK-Wärme über EE-Wärme bis Abwärme – einsammelt. Um dieses Zielmodell auch für bestehende Wärmenetze erreichbar zu machen, ist ein schrittweiser Transformationsprozess erforderlich.

Vor diesem Hintergrund ist es höchst kritisch, dass der vorgeschlagene Bonus lediglich Fälle adressiert, in denen KWK-Anlagen (über 1 MW) neu errichtet bzw. modernisiert werden. Das Abstellen über § 7a Abs. 4 KWKG-E auf die entsprechende Regelung in § 24 Abs. 1 Nr. 1a/b) KWK-Ausschreibungsverordnung (KWKAusV) ist nicht nachvollziehbar und sollte gestrichen werden.

Wärmenetze, die von bestehenden KWK-Anlagen gespeist werden, haben ansonsten hieraus keinen Anreiz zur Integration erneuerbarer Energien, da damit die – wirtschaftlich ggf. nicht sinnvolle – Errichtung einer weiteren KWK-Anlage oder Modernisierung der bestehenden KWK-Anlage einhergehen müsste. Diese Regelung steht auch einer schrittweisen Erhöhung der EE-Wärmemenge über den sukzessiven Zubau weiterer EE-Wärmeerzeuger im Rahmen eines iKWK-Systems entgegen, falls dies nach einer erstmaligen Bonusanspruchnahme durch eine neue oder modernisierte KWK-Anlage eine Errichtung bzw. Modernisierung weiterer KWK-Anlagen bedürfte.

Auch die bislang noch vorgesehene Fabrikneuheit für die Komponente zur Bereitstellung erneuerbarer Wärme, § 7a Abs. 4 KWKG-E i. V. m. § 24 Abs. 1 Nr. 2a) KWKAusV, beschränkt die Transformation bestehender Wärmenetzsysteme. Sie verhindert beim vorgeschlagenen EE-Bonus, als auch bei den iKWK-Ausschreibungen, beispielsweise die Integration bestehender Bohrlöcher und Kohlegruben in innovative erneuerbare Wärme-konzepte. Gerade in den neuen Bundesländern gibt es noch eine Vielzahl bestehender Bohrungen, die für die Integration von EE-Wärme genutzt werden könnten. Auf den Bezug in § 7a Abs. 4 KWKG-E auf § 24 Abs. 1 Nr. 2a) KWKAusV sollte deshalb verzichtet werden.

Es ist nicht ersichtlich, weshalb erneuerbare Wärme, die etwa aus fester Biomasse erzeugt wird, im Rahmen des vorgeschlagenen Bonus nicht berücksichtigt werden soll. In der derzeitigen Ausgestaltung wird dies durch den Verweis in § 7a Abs. 4 KWKG-E auf die Legaldefinition der KWK-Ausschreibungsverordnung verhindert. Dies stellt aber durchaus eine attraktive Variante zur Integration erneuerbarer Energien in die Wärme dar, wenn die Voraussetzungen für Geothermie oder Flächenpotentiale für Solarthermie fehlen. Zumal insbesondere Solarthermieanlagen zeitweise asymmetrisch zum Wärmebedarf produzieren. Der Einsatz fester Biomasse zur Abdeckung von Lastspitzen in der Heizperiode bietet sich hier als Ergänzung an. Die Inbezugnahme auf § 2 Nr. 12c) KWKAusV sollte deshalb gestrichen werden.

Gleichzeitig stellt sich die Frage, wie vorliegend mit der Integration unvermeidbarer Abwärme, etwa aus kommunalen Entsorgungseinrichtungen und Industrie- sowie Gewerbebetrieben, umgegangen wird. Gerade dort, wo große Wärmenetze bestehen, sind häufig weitere Abwärmequellen zu finden, deren Nutzung unbedingt auch angereizt werden sollte. Wie zu § 2 niedergelegt, regen wir deshalb an, unvermeidbare Abwärme mit erneuerbaren Energien gleichzustellen. Dies sollte auch für diesen Bonus durch die Streichung des Bezugs auf die Voraussetzungen der KWK-Ausschreibungsverordnung klargestellt werden.

Insgesamt sollte mit dem EE-Bonus die Integration jeder treibhausgasarmen Wärmequelle gefördert werden. Deshalb sollte der Begriff „innovativ“ sowie die Inbezugnahme in § 7a Abs. 4 KWKG-E auf § 2 Nr. 12 der KWKAusV gestrichen werden.

Zudem stellt sich – gerade für große KWK-Anlagen, etwa große Kohlersatzanlagen – die Frage, weshalb eine erneuerbare Erzeugung erst ab einer Größenordnung von 10 Prozent gefördert wird. Gerade zu Beginn der Transformation kann auch ein Einstieg über geringere erneuerbare Erzeugung durchaus sinnvoll sein. Insofern regen wir an, § 7a Abs. 1 KWKG-E dahingehend anzupassen, dass bereits ab einem Anteil von 5 Prozent mit dem EE-Bonus begonnen wird, natürlich bei entsprechend angepasster Förderhöhe. Damit könnte ein wirksamer Anreiz für den Einstieg in den Umstieg gesetzt werden.

Es sollte klargestellt werden, dass im Rahmen der vorgesehenen Evaluierung nicht nachträglich der EE-Bonus für bereits in Betrieb genommene Komponenten geändert wird. Angesichts der Tatsache, dass zahlreiche EE-Technologien investitionsintensiv sind, bedarf es hier für die Anlagenbetreiber einer möglichst großen Investitionssicherheit.

Schließlich ist fragwürdig, warum – zusätzlich zu der Beschränkung auf Anlagen der allgemeinen Versorgung – eine Größengrenze (mehr als 1 MW) eingeführt wird. Die Orientierung an der Untergrenze des Ausschreibungssegments ist nicht nachvollziehbar, da es hier gerade nicht um Ausschreibungen, sondern um gesetzlich festgelegte Zuschläge geht. Auf die Begrenzung in § 7a Abs. 1 KWKG-E sollte deshalb verzichtet werden.

6. Bonus für elektrische Wärmeerzeuger, § 7b

- Ein Bonus für den netzdienlichen Einsatz eines elektrischen Wärmeerzeugers in einem KWK-System sollte auch für Bestandssysteme gelten.
- Auf das Erfordernis eines fabrikneuen elektrischen Wärmeerzeugers sollte verzichtet werden.
- Ein Bonus sollte auch bei einer geringeren Dimensionierung (etwa 25 Prozent der Wärmeleistung der KWK-Anlage) gezahlt werden.
- Der Bonus sollte als Einmalzahlung ausgestaltet und erhöht werden.

Die Flexibilisierung der Wärmenetzsysteme sollte grundsätzlich durch wettbewerbliche Anreize und die geeignete Kombination der jeweiligen Infrastrukturen angeregt werden. Den vorgeschlagenen Power-to-Heat-Bonus vorzuziehen wäre daher der Entfall der Letztverbraucherabgaben bei einer Überschussituation im Stromnetz für PtH-Anlagen als auch für Großwärmepumpen.

Der vorgesehene Power-to-Heat-Bonus ist ein hilfreicher Ansatz zur Unterstützung der Flexibilisierung. Dieser Bonus ist geeignet, die Netzdienlichkeit des Einsatzes der KWK-Anlagen, insbesondere in Verbindung mit Wärmespeichern, weiter voranzubringen. Fraglich erscheint jedoch, weshalb dies – analog zum EE-Bonus – nur dann gelten soll, wenn eine KWK-Anlage neu errichtet oder modernisiert wird.

Gerade auch bei Bestandsanlagen ist die Nachrüstung eines elektrischen Wärmeerzeugers eine sinnvolle Investition, wodurch die Sektorenkopplung flexibilisiert werden kann.

Insofern sollte die Förderung auch auf Bestandsanlagen erweitert werden, indem in § 7b Abs. 1 KWKG-E die Worte „ab dem 1. Januar 2020 in Dauerbetrieb genommene neue oder modernisierte“ gestrichen werden.

Gleiches gilt für die Frage, weshalb ein „fabrikneuer“ elektrischer Wärmeerzeuger verlangt wird. Für die mit der Förderung erstrebten Vorteile, nämlich eine größere Netzdienlichkeit des KWK-Systems, ist dies nicht erforderlich. Der Bonus wird letztlich dafür gezahlt, dass sich der Anlagenbetreiber mit seinem KWK-System in den Dienst des Netzes stellt. Deshalb ist eine neue Komponente vorliegend nicht erforderlich. Wir regen an, in § 7b Abs. 1 Nr. 1 KWKG-E das Wort „fabrikneuen“ zu streichen.

Schließlich ist das Erfordernis, den elektrischen Wärmeerzeuger so zu dimensionieren, dass er die komplette Wärmeleistung der KWK-Anlage ersetzt, zwar erstrebenswert, wird aber bei größeren KWK-Anlagen häufig an den räumlichen Voraussetzungen und insbesondere an den technischen Anbindungsmöglichkeiten der Verteilnetzbetreiber – insbesondere für die elektrische Anbindung durch Schaltanlage und Transformatoren – scheitern.

Netzseitig dürfte jedoch auch schon eine geringere Dimensionierung großer Anlagen einen positiven Effekt haben, insbesondere in den wärmeseitigen Schwachlastphasen, so dass wir über eine Anpassung von § 7b Abs. 1 Nr. 1 anregen, bereits ab einer Dimensionierung von 25 Prozent der Wärmeleistung der KWK-Anlage einen – gegebenenfalls reduzierten – Bonus auszuzahlen.

Es muss zudem für Dampfsammelschienenanlagen verdeutlicht werden, dass sich die Fördervoraussetzungen (z. B. dass die Power-to-Heat-Anlage 100 % der maximalen Wärmeleistung der KWK-Anlage decken können muss) nicht auf die gesamte Sammelschiene beziehen. Andernfalls wäre es Betreibern solcher Anlagen faktisch unmöglich, eine so groß dimensionierte Power-to-Heat-Anlage zu errichten.

Nicht nachvollziehbar ist, warum eine Größengrenze von 1 MW eingezogen wird. Aus Sicht des VKU ist jede Flexibilisierung, die sich auf die Einspeisung in ein Netz der allgemeinen Versorgung auswirkt, vorteilhaft. Die Größenbeschränkung sollte deshalb in § 7b Abs. 1 entfallen.

Ferner bleibt unverständlich, warum PtH-Lösungen und damit eine Flexibilisierung der KWK-Stromerzeugung, in Süddeutschland nicht gefördert werden sollten.

Auch dort steigen Anteile erneuerbarer Energien und Flexibilisierung stellt eine no-regret-Maßnahme dar. Insbesondere ist auch mit einer netzausbaubedingten Verschiebung von Netzengpässen zu rechnen, auf die bereits vorsorglich mit der Errichtung elektrischer Wärmeerzeuger reagiert werden sollte. Dies gilt umso mehr, als dass der Bonus in der derzeitigen Ausgestaltung nur bei Neubau oder Modernisierung von KWK-Anlagen gewährt wird.

Durch die Beschränkung könnten neue Anlagen ohne Flexibilisierung errichtet werden. Eine nachträgliche Ergänzung, etwa wenn sich Netzengpässe verschoben haben, wäre aber nicht förderfähig. Schlussendlich sollten nicht von vornherein - ohne intensive Prüfung möglicher Lösungsoptionen unter Mitwirkung der Marktakteure - neue oder modernisierte KWK-Anlagen in Süddeutschland von der Gewährung des PtH-Bonus ausgeschlossen werden. Insofern sollte § 7 b Abs. 1 Nr. 2 KWKG-E gestrichen werden.

Positiv bewertet der VKU, dass der Bonus nunmehr über eine leistungsbezogene Einmalzahlung gewährt werden soll. Dies ist systematisch sachgerecht, da der elektrische Wärmeerzeuger dazu dient, in Zeiten zum Einsatz zu kommen, in denen die KWK-Anlage keine Wärme bereitstellt.

Hinsichtlich der Höhe erscheint uns die vorgeschlagene Zahlung von 70 Euro/kW thermischer Leistung des elektrischen Wärmeerzeugers für Power-to-Heat-Anlagen als zu gering. Sie fällt sogar geringer aus, als die bislang vorgeschlagene arbeitsbezogene Förderung von 0,3 ct/kWh KWK-Strom. Dies entspricht bei 30.000 VBH 90 €/kW elektrischer Leistung. Die Änderung der Bezugsgröße tut der Aussage keinen Abbruch, da die elektrische und thermische Leistung bei PtH-Anlagen ähnlich hoch ist. Die nun im Vorschlag enthaltende Absenkung ist nicht nachvollziehbar. Aktuell ist eine Zahlung von 150 Euro/kW thermischer Leistung die hierfür notwendige Dimension. Wir regen daher an, in § 7b Abs. 2 Satz 1 KWKG-E die Angabe „70“ durch die Angabe „150“ zu ersetzen.

Zudem wäre es sinnvoll, klarzustellen, dass der elektrische Wärmeerzeuger nicht zwangsläufig am Standort der KWK-Anlage errichtet werden muss. Grund hierfür ist, dass eine PtH-Anlage, die ins gleiche Wärmenetz einspeist aber an anderem Standort errichtet wird, denselben Zweck erfüllen kann. Auch könnte die Errichtung an einem anderen Standort stromnetzseitig technisch günstiger darstellbar sein.

7. Kohleersatzbonus, § 7c KWKG-Entwurf

- Der Kohleersatzbonus muss deutlich erhöht werden.
- Es sollten sowohl neue als auch modernisierte und nachgerüstete Anlagen förderfähig sein.
- Der Kohleersatzbonus sollte auf gesamte elektrische KWK-Leistung der Ersatzanlage bezogen werden.

- Der Bestandsschutz für die vermiedenen Netzentgelte sollte auf die Ersatzanlagen übertragen werden.
- Flankierend sollte die Grundförderung erhöht werden.
- Die Fristenregelung für die Abschaltung der bestehenden und die Inbetriebnahme der neuen Anlage sollte praxisgerecht gestaltet werden.

Unbefriedigend und in Widerspruch zu den Aussagen der Kommission Wachstum, Strukturwandel und Beschäftigung sind die vorgeschlagenen Regelungen zur Neufassung des Kohleersatzbonus. Auch wenn grundsätzlich die Einführung einer kapazitiven Förderung ausgesprochen sinnvoll ist und begrüßt wird, entspricht die Ausgestaltung der Höhe nicht ansatzweise der von der Kommission geforderten attraktiven Ausgestaltung der Förderung. Der in § 7c Abs. 1 KWKG-E vorgesehene Kohleersatzbonus liegt letztlich in exakt derselben Höhe wie der bisherige Bonus, nur, dass dieser nun auf einmal ausgezahlt wird und sich somit gewisse Barwertvorteile ergeben, die jedoch nicht ansatzweise ausreichen, um Anlagenbetreiber zur Stilllegung ihrer Anlagen zu veranlassen. Diese minimale Verbesserung dürfte angesichts der bisher ausbleibenden Nutzung des Kohleersatzbonus kaum Anreize setzen.

Eine Umstellung mit Hilfe des Kohleersatzbonus ist letztlich vor allem dann vorteilhaft, wenn sie gegenüber dem alternativen Weiterbetrieb der bestehenden Kohle-KWK-Anlage finanziell attraktiv ist. Gutachterliche Berechnungen zeigen auf Basis von Strommarktmodellierungen jedoch, dass sich die Wirtschaftlichkeit der Kohle-KWK gegenüber der Ersatz-Gas-KWK bis Anfang der 2030er Jahre überproportional stark erhöht.

Um den daraus entstehenden Fehlbedarf der Anlagenbetreiber zumindest ansatzweise auszugleichen, müsste der Kohleersatzbonus wenigstens um den Faktor 2,5 erhöht werden. Zusätzlich müsste eine kompensierende Regelung dafür gefunden werden, dass nach jetzigem Stand die systemdienlichen vermiedenen Netzentgelte zwar für die bestehende Anlage weitergezahlt, bei der Ersatzanlage aber entfallen würden. Wird eine alte Kohle-KWK-Anlage durch eine neue Gas-KWK-Anlage ersetzt, bleibt die Vermeidungsleistung (Reduktion des Netzausbaubedarfs durch lastnahe Erzeugung) weiterhin bestehen. Es wäre sachgerecht, den Anspruch der bisherigen Anlage auf vermiedene Netzentgelte auf die neue Anlage zu übertragen.

Aus Sicht des VKU wäre es erforderlich, den Kohleersatzbonus auf wenigstens 450 Euro je kW bei der bestehenden Bezugsgröße anzuheben (entspricht 1,5 ct/kWh über 30.000 Vollbenutzungsstunden) und zusätzlich den Bestandsschutz der vermiedenen Netzentgelte auf die Ersatzanlage zu übertragen. Selbst dies dürfte aber höchstens zur Stilllegung älterer Anlagen (mit Inbetriebnahme vor 1990) führen.

Um insbesondere auch neuere Anlagen zu adressieren, wäre eine weitere Erhöhung, insbesondere auch der Grundförderung, erforderlich.

Dies wäre geeignet, einen größeren Beitrag zum Kohleausstieg von KWK-Anlagen zu erreichen. Denkbar wäre auch ein nach dem Alter der Altanlage gestuftes Bonus-Modell, das eine Unterförderung bei neueren und eine Überförderung älterer Kraftwerke verhindern könnte.

Grundsätzlich nicht nachvollziehbar ist, warum der Kohleersatzbonus ausschließlich für neue Ersatzanlagen gelten soll. Die Modernisierung oder Nachrüstung bestehender Anlagen, die Kohleanlagen ersetzen könnten, wird damit verhindert. Gerade Modernisierungen bieten jedoch Potentiale, um einen reibungslosen Übergang bei beengten Kraftwerksstandorten zu ermöglichen. Die Diskriminierung von Modernisierungen ist nicht sachgerecht. Der vorliegende Vorschlag stellt zudem eine Abweichung von der bisherigen und noch geltenden Regelung des Kohleersatzbonus dar, die Neubau, Modernisierung und Nachrüstung gleichermaßen adressiert hat. Eine Begründung bleibt der Gesetzentwurf schuldig.

Aktuell wird der Kohleersatzbonus nur für den KWK-Strom des KWK-Leistungsanteils der Ersatzanlage gezahlt, der die elektrische KWK-Leistung einer bestehenden Kohle-KWK-Anlage ersetzt. Maßgeblich für die Auslegung der Anlage ist jedoch i. d. R. die auskoppelbare Wärmeleistung, die zur Deckung der Wärmesenken erforderlich ist. Diese hängt unmittelbar mit der gesamten elektrischen KWK-Leistung zusammen. Deswegen sollte die gesamte elektrische KWK-Leistung der Ersatzanlage gefördert werden. Den Verlust von Deckungsbeiträgen durch die Stilllegung des Kondensationsteils der Kohleanlage gilt es, über eine angemessene Höhe des Kohleersatzbonus zu kompensieren.

Im Unterschied zum aktuell gültigen Kohleersatzbonus soll mit dem vorliegenden Gesetzentwurf neben der Umstellung auf gasförmige Brennstoffe auch explizit die Umstellung auf Abfall, Abwärme, Biomasse oder flüssige Brennstoffen gefördert werden. Dies ist jedoch nur der Gesetzesbegründung zu entnehmen. Wir bitten daher um eine Klarstellung im Gesetzestext.

Vor diesem Hintergrund ist auch die Einschränkung bei Biomasse in § 7c Abs. 3 KWKG-E zu betrachten, nach der der Kohleersatzbonus nur gewährt wird, wenn im Förderzeitraum der Grundförderung ausschließlich biogene Rest- und Abfallstoffe eingesetzt werden. Um Rechtssicherheit zu schaffen, bitten wir um Klarstellung, welche Stoffe hiervon erfasst werden. Nach unserer Auffassung fallen die Gebrauchtholzsortimente A1 und A2 der Altholzverordnung (AltholzV vom 15.08.2002) darunter. Dies ist erfreulich, wenngleich die vorgeschlagene Höhe des Kohleersatzbonus kaum Anreize für eine Umstellung auf Altholz bietet.

Der Gesetzentwurf sieht in § 7c Abs. 1 für die Zeit zwischen Stilllegung und Inbetriebnahme der Neuanlage lediglich einen Zeitraum von 12 Monaten vor.

Dieser kurze Stilllegungszeitraum wird Unwägbarkeiten, die verzögernd auf die Inbetriebnahme der Ersatzanlage wirken und ggf. die Versorgungssicherheit bei der Wärmebereitstellung gefährden, nicht gerecht. Auch stellt dies eine unnötige Einschränkung dar, die viele Neubauprojekte, insbesondere in verdichteten Ballungsräumen, gefährdet. Im Fall etwa, dass der Kohleblock erst abgerissen werden muss, bevor die ersetzende Gas-KWK-Anlage errichtet werden kann, könnte die Platzsituation in manchen Kraftwerken den Kohleausstieg am gleichen Standort über den Kohleersatzbonus verhindern. Jedenfalls in diesen Fällen der Ersetzung am selben Standort sollte die Frist in § 7c Abs. 1 Satz 3 KWKG-E auf wenigstens 36 Monate verlängert werden. Weiterhin ist klarzustellen, dass bei Ersatz einer Kohleanlage durch mehrere KWK-Anlagen, ggf. in Verbindung mit nur zeitverzögert umsetzbaren erneuerbaren oder elektrischen Wärmeerzeugern gemäß § 7a/b KWKG-E, entweder eine längere Frist (36 Monate) vorzusehen ist oder aber, dass die zwölf Monate erst nach Inbetriebsetzung der letzten Ersatz-KWK-Anlage zu laufen beginnen.

Eine Sondersituation besteht für systemrelevante Kraftwerke, die per Gesetz nicht stillgelegt werden dürfen und in die Netzreserve überführt werden. Hier hat der Betreiber keinen Einfluss mehr auf den Betrieb und den Zeitpunkt der endgültigen Stilllegung. Er muss also den Wärmeeratz bereits bei Eintritt der alten Anlage in die Netzreserve vorhalten bzw. kann den Inbetriebnahmezeitpunkt nicht auf die Stilllegung abstimmen. Für diesen Fall muss die Frist ausgesetzt werden.

Schließlich verändert der Gesetzentwurf die bestehende Regelung zum Kohleersatzbonus dahingehend, dass die bisherige Flexibilität zur Umstellung von Kohle auf einen klimafreundlicheren Brennstoff innerhalb eines Unternehmens reduziert wird, indem es nur noch auf die Einspeisung in dasselbe Wärmenetz ankommt. Mit dem Ziel, möglichst viel Kohle über den Kohleersatzbonus zu substituieren, sollte ergänzend übergangsweise auch die bisherige Regelung weiter Bestand haben, verbunden mit einer Stichtagsregelung (z. B. Inkrafttreten des KWKG 2016), die eine nachträgliche Übertragung von Altanlagen von einem Unternehmen zu einem anderen und damit Mitnahmeeffekte ausschließen würde.

In diesem Zusammenhang wäre auch eine zusätzliche Klarstellung im Gesetz sinnvoll, dass sowohl mehrere kleine Kohle- durch eine größere Ersatzanlage und umgekehrt eine größere Kohleanlage durch mehrere kleinere KWK-Anlagen an verschiedenen Orten (zum Beispiel auch im Kontext veränderter, dezentraler Versorgungskonzepte oder aufgrund von Platzmangel) ersetzt und der Kohleersatzbonus entsprechend flexibel eingesetzt werden kann. Gerade hierfür ist die zeitlich gestreckte Übertragbarkeit wesentlich. Auch ist der anteilige Ersatz einer Kohleanlage durch die Einbindung oder Modernisierung einer bestehenden KWK-Anlage möglich und sollte gefördert werden.

8. Begrenzung auf 3.500 Vollbenutzungsstunden, § 8 Abs. 4 KWKG-Entwurf

- Begrenzung sollte im Rahmen einer umfassenden Neuregelung der Förderung für Neuanlagen adressiert werden.
- Begrenzung sollte Ausnahmeregelung für Heizkraftwerke mit Entsorgungsauftrag erhalten.

Die vorgesehene Begrenzung der Förderung auf jährlich 3.500 Vollbenutzungsstunden ist zwar grundsätzlich nachvollziehbar, allerdings sollte die jährliche Förderung nicht losgelöst von der Frage der Grundförderung insgesamt adressiert werden. Der Evaluierungsbericht hat deutlich ausgewiesen, dass der überwiegende Teil der potentiellen Neuanlagen derzeit keine Projektrenditen erzielen, die den Anforderungen selbst der kommunalen Wirtschaft entsprechen.

Da aber Gas-(KWK)-Anlagen in allen Szenarien in einem zukünftigen Energieversorgungssystem eine entscheidende Rolle spielen, bedarf es einer auskömmlichen Neubauförderung, die geeignet ist, Anreize zum Neubau zu setzen. Hierzu gehört neben der Frage des Fördersatzes auch die Frage der Auszahlungsmodalitäten. Diese sollten zusammen behandelt werden. Dabei gilt es auch, die technische Lebensdauer der Anlagen zu beachten. Zum Beispiel reicht bei KWK-Anlagen, die etwa die Wärmeversorgung von Quartieren kontinuierlich aufrechterhalten müssen, oftmals die Lebensdauer nicht aus, um die künftig auf rund neun Jahre (insgesamt 30.000 VBH) gestreckte Förderdauer vollständig in Anspruch nehmen zu können.

Dies gilt umso mehr für kleine Anlagen bis 50 kW, die die förderfähigen 60.000 VBH erst vollständig nach über – i. d. R. nicht realisierbaren – 17 Jahren aufgebraucht hätten. Die beabsichtigte jährliche Begrenzung kommt demnach faktisch einer Absenkung der Grundförderung gleich.

In jedem Fall müssen KWKG-geförderte Heizkraftwerke, die primär einem ganzjährigen Entsorgungsauftrag nachkommen müssen, wie Müllheizkraftwerke, zwingend von der Begrenzung ausgenommen werden. Gleiches sollte für KWK-Prozesse mit hohen CO₂-Einsparungen gelten, bei denen die Anlagen zwangsläufig durchlaufen und nicht flexibel betrieben werden können, etwa wenn Kokereigas genutzt wird, das ansonsten abgefackelt werden würde.

Da die Grundförderung mit dem vorliegenden Gesetzentwurf überhaupt nicht angesprochen wird, muss eine weitere Novelle des KWKG – wie ursprünglich angekündigt – im Jahr 2020 erfolgen.

9. Förderung für Wärmenetze, §§ 18 und 19 KWKG-Entwurf

- Bei dem Mindestanteil einer Kombination aus KWK-Wärme, EE-Wärme und Abwärme in Wärmenetzen sollte es beim Gleichlauf zwischen europäischer und nationaler Rechtsetzung bleiben.

Wir begrüßen ausdrücklich, dass die Förderung für Wärmenetze nun unabhängig von dem Durchmesser ausgestaltet und die förderfähigen Investitionskosten auch bei einem höheren Durchmesser von 30 Prozent auf 40 Prozent erhöht werden sollen. Dies trägt auch der Tatsache Rechnung, dass z. B. die Umstellung auf niedrigere Netztemperaturen größere Durchmesser zwingend erfordert.

Die Absenkung des Mindestanteils für KWK-Wärme auf 10 Prozent (statt bisher 25 Prozent) wird unterstützt. Dies trägt der zukünftig angestrebten Realität immer höherer Anteile erneuerbarer Wärme und Abwärme in den Wärmenetzsystemen Rechnung.

Kritisch ist dagegen die Erhöhung des Mindestanteils bei einer Kombination aus KWK-Wärme, EE-Wärme und Abwärme auf 75 Prozent. Damit wird unnötigerweise der Gleichlauf zwischen europäischem und nationalem Recht verlassen. Jedenfalls muss eine Übergangsregelung eingeführt werden, die kurz vor dem Abschluss stehende Projekte sichert. Auch sollte klargestellt werden, dass Projekte, die bereits einen KWK-Vorbescheid erhalten haben, umfassend gegen nachträgliche Verschlechterungen geschützt werden.

Netzmaßnahmen zur Anbindung von erneuerbaren Wärmeerzeugungsanlagen an bestehende Wärmenetze sind derzeit nicht durch § 18 Abs. 4 KWKG förderfähig. Dies behindert die Wärmewende.

Zudem sollten Maßnahmen zur Absenkung der Netztemperatur und zur Umsetzung technischer Veränderungen in Heißwassernetzen – z. B. der Austausch der Hausanschluss- oder Hausübergabestationen - zukünftig über die Netzförderung (§§ 18-21) gefördert werden.

Ferner ist die Umstellung von Heißdampf auf Heißwasser derzeit nur förderfähig, insofern eine Erhöhung der Transportkapazität erfolgt. Durch die reine Netzumstellung erfolgt jedoch keine Erhöhung der Transportkapazität. Die Förderung wirkt somit hemmend in Bezug auf die Netzumstellung. Eine Förderung von Maßnahmen zur Dampfnetzumstellung ist erforderlich, da diese Projekte hohe Netzumstellkosten verursachen und in den meisten Fällen wirtschaftlich nicht darstellbar sind. Derartige Netzumstellungen sind zwingend erforderlich für eine zukunftsfähige ökologische Fernwärmeversorgung. Deshalb sollte der zweite Halbsatz in § 18 Abs. 4 Nr. 4 KWKG gestrichen werden.

Darüber hinaus ist eine Verlängerung der Nachweisfrist in § 20 Abs. 2 für das Effizienzkriterium gemäß § 18 Abs. 1 Nr. 2 um zwei Jahre auf künftig 60 Monate (statt bisher 36 Monate) sowie eine Verlängerung der Abgabefrist für die Förderanträge Netzausbau in § 20 Abs. 3 um 6 Monate (d. h. Abgabefrist künftig bis zum Jahresende des Folgejahres nach Inbetriebnahme) erforderlich.

10. Evaluierungen, § 34 KWKG-Entwurf

- Die erste Evaluierung des KWKG sollte weiterhin im Jahr 2021 erfolgen.

Die Verschiebung der Evaluierung auf das Jahr 2022 (statt bisher 2021) ist problematisch, da möglichst zeitnah Klarheit über die Förderung von KWK-Anlagen (insbesondere bis einschließlich 50 MW) ab 2026 herrschen sollte. Viele Energieversorger arbeiten aktuell an Versorgungskonzepten, die auch dezentralere Strukturen und damit kleinere Anlagen beinhalten. Auch diese Betreiber haben erhebliche zeitliche Vorläufe zu realisieren, sodass eine möglichst zeitnahe Klarheit über die Förderbedingungen nach 2025 bestehen sollte. Auch sollten 2021 ausreichend Erfahrungen mit den Ausschreibungen vorliegen, um hier über eine Neuausrichtung der Förderung entscheiden zu können.

11. Übergangsregelung, § 35 Abs. 19 KWKG-Entwurf

- Die vorgesehene Übergangsregelung bietet keinen Vertrauensschutz für bereits weit fortgeschrittene KWK- und Wärmenetzprojekte.

§ 7 Abs. 1 als auch Abs. 6 (Abs. 7 in der derzeit geltenden KWKG-Fassung), § 8 Absatz 4 und § 18 KWKG-E sollten für bereits weit fortgeschrittene Projekte in der bis zum 31.12.2019 geltenden Fassung anwendbar bleiben. Hierzu sollte in Anlehnung an § 35 Abs. 16 KWKG eine entsprechende Übergangsregelung geschaffen werden, die insbesondere bei einem bis zum 31.12.2019 beantragten Vorbescheid Vertrauensschutz gewährt. Sollte der Kohleersatzbonus bei Modernisierungsprojekten entfallen (vgl. § 7c Abs. 1 KWKG-E), wäre über die Übergangsregelung sicherzustellen, dass für Modernisierungsprojekte mit einem Vorbescheid der Kohleersatzbonus gewährt wird.

Artikel 9 Beihilferechtlicher Vorbehalt

Artikel 9 formuliert den beihilferechtlichen Vorbehalt zur Umsetzung der Steinkohleauschreibungen. Ohne eine frühzeitige beihilferechtliche Genehmigung aller aus diesem Gesetz entstehenden Entschädigungszahlungen an die Betreiber von Kohlekraftwerken gibt es für ihre Umsetzung dementsprechend keinerlei Rechtssicherheit. Die beihilferechtliche Genehmigung muss entsprechend schnellstmöglich von der Bundesregierung verhandelt

und nachgewiesen werden. Zusätzlich kritisch ist, dass es für ein ordnungsrechtliches Vorgehen im Zweifel keiner beihilferechtlichen Genehmigung bedarf. Die beihilferechtliche Regelung des KWKG ist ebenso wesentlich wie auch die EU-Absicherung der perspektivisch aufwachsenden Reserven.

Fachliche Ansprechpartner:

Fabian Schmitz-Grethlein

Bereichsleiter Energiesystem und Energieerzeugung

Fon +49(0)30.58580-380

schmitz-grethlein@vku.de

Jan Wullenweber

Fachgebietsleiter Wärmemarkt

Fon +49(0)30.58580-388

wullenweber@vku.de

Annika Herzhoff

Referentin für Strommarktdesign und
Klimapolitik

Fon +49(0)30.58580-389

herzhoff@vku.de