

Ergebnisse des Abschlussberichtes der Kommission für Wachstum, Strukturwandel und Beschäftigung vom 25. Januar 2019

Inhaltsverzeichnis

Einleitung.....	1
Ausstiegspfad der Kohleverstromung.....	2
Versorgungssicherheit und Kraftwerksbau.....	3
Entschädigung.....	4
Ausblick auf weitere Schritte.....	4
Beurteilung aus Sicht von Anlagenbau und Anlagenservice.....	6

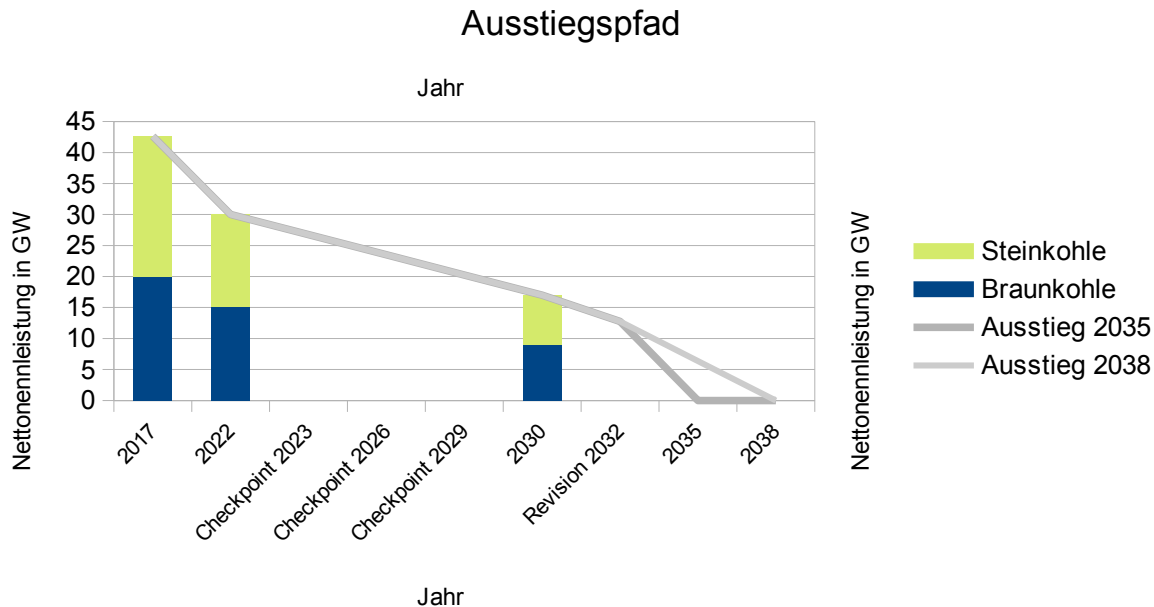
Einleitung

Am 25. Januar 2019 konnte sich die Kommission für Wachstum, Strukturwandel und Beschäftigung (KWSB) in ihrer letzten Sitzung auf den nun vorliegenden Abschlussbericht einigen. Der in einer 21-stündigen Abschlusssitzung beschlossene Bericht beendet vorläufig die Arbeit der Kommission, die mit Beschluss vom 26. Juni 2018 von der Bundesregierung eingesetzt worden war.

Angesichts der heterogenen Zusammensetzung und Interessenlage (Industrie, Umweltverbände, Gebietskörperschaften und Bürgerinitiativen), sowie des Auftrages der 28-köpfigen Kommission ist der 336-seitige Bericht komplex geworden. Er gliedert sich zunächst in eine Bestandsaufnahme der klima-, struktur-, sozial- und energiepolitischen Rahmenbedingungen (Kap. 3), gefolgt von den Maßnahmen im Energiesektor (Kap. 4) und einer Formulierung möglicher Perspektiven der betroffenen Regionen in den Bundesländern (Brandenburg, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Saarland, Sachsen, Sachsen-Anhalt) (Kap. 5). Hervorzuheben sind die Revisionsklauseln unter Kap. 6, die für die unten aufgeführten „Checkpoints“ maßgebliche Beurteilungskriterien sein sollen. Abgeschlossen wird der Bericht durch eine Liste der Projektvorschläge der Bundesländer (Anhang 5 – S. 137ff).

Aus Sicht des Anlagenbaus sind vor allem die im Bericht empfohlenen **Maßnahmen für den Energiesektor** relevant (Kap. 4), die von der Kommission entlang der Fragestellungen der Erreichung der Emissionsminderung des Energiesektors (173 – 183 Mio. t CO₂-e bis 2030), der Einhegung der Strompreise, der Gewährleistung der Versorgungssicherheit, des Netzausbaus und der Sektorenkopplung, sowie der Entschädigung der Betreiber erarbeitet wurden. Diese Maßnahmen verdichten sich im Folgenden aus Sicht des Anlagenbaus und -service zu einem konkreten **Ausstiegspfad für die Kohleverstromung**, zu **Optionen des Kraftwerks- bzw. Anlagenbaus** (Gas, KWK, PtX), sowie zu einer die **jeweilige Stilllegung individuell mitbestimmenden Entschädigungsfrage**.

Ausstiegspfad der Kohleverstromung



Der Bericht empfiehlt ein endgültiges **Ende der Kohleverstromung bis 2038**.

- Bis **2022** soll eine **Verringerung der Braunkohlekapazitäten um etwa 5 GW auf etwa 15 GW und der Steinkohlekraftwerkskapazitäten um 7,7 GW auf etwa 15 GW (insgesamt 12,5 GW)** entweder durch Stilllegung oder Umrüstung erfolgen (S. 72).
Der Bericht benennt hinsichtlich der herausfallenden Lasten keine konkreten Kraftwerke/Kraftwerksblöcke.
- **Von 2023 bis 2023** soll sich Kapazität von **Braunkohle** im Markt auf **max. 9 GW** und von **Steinkohle auf max. 8 GW** reduzieren (S. 72).
 - Die Stilllegung der Kapazitäten soll kontinuierlich erfolgen.
 - Als **Zwischenschritt** soll **2025** ein **substantieller Zwischenschritt** zur Emissionsminderung von 10 Mio. t Co₂-e durch ein „**Innovationsprojekt**“ erfolgen.
- Dieser Zeitraum soll von „**Checkpoints**“ in den Jahren **2023, 2026** und **2029** flankiert werden, zu denen die Option einer Vorwegnahme des Enddatums von einem unabhängigen Expertengremium geprüft werden soll. Diese Wegmarken sollen so eine verlässliche Einschätzung der Versorgungssicherheit nach dem endgültigen Atomausstieg 2022 (- 9,5 GW) entlang des Ausstiegspfad ermöglichen.
 - Zur Zusammensetzung eines solchen Expertengremiums regt der Bericht eine Verstetigung der bisherigen Kommissionsarbeit bzw. analoge Zusammensetzung an (S. 124).
 - Die Bundesregierung soll für die Evaluierung geeignete Indikatoren erarbeiten (ibd.)
- Gegebenfalls sollte so ein **Vorziehen des Enddatums auf frühestens 2035** möglich sein, insofern **2032 u.a. folgende notwendige Bedingungen** erfüllt sind:

- eine **Reform des EEG und des KWKG** zur Schaffung verlässlicher Rahmenbedingungen für Investitionen in erneuerbare Energien im Einklang mit dem 65 %-EE-Ziel bis 2030
- Fortschritte im Netzausbau
- Verlängerung und Stabilisierung der Strompreiskompensation indirekter Kosten im ETS-System
- strukturpolitische Fortschritte und sozialverträgliche Entwicklung der betroffenen Regionen
- eine Weiterentwicklung und Fortführung der Förderung von KWK durch eine **Verlängerung des KWKG bis 2030** (im Jahr 2023).
 - durch u.a. eine Steigerung der Attraktivität der Umstellung von Kohle- auf Gas-KWK (*Kohle-Bonus bzw. eigenständiges Ausschreibungssegment*)
 - durch eine Förderung von Innovationen „grüner Gase“ (PtG, H2)
- **genügend hohe neue Kraftwerkskapazitäten und Gewährleistung der Versorgungssicherheit**

Versorgungssicherheit und Kraftwerksbau

Damit diese nötigen **Kapazitäten** bis zum Jahre 2023 zur Verfügung stehen und die **Versorgungssicherheit** gewährleistet wird, empfiehlt der Bericht

- Maßnahmen zur **Beschleunigung von Genehmigungsprozessen zur Errichtung neuer Gaskraftwerke** (S. 79f)
 - Gaskraftwerke bevorzugt an **bestehenden Kohlekraftwerksstandorten**
 - **Ersatz in der Netzreserve befindlicher Kohlekraftwerke** durch Gasturbinen oder Speicher (derzeit 2,3 GW Steinkohle)
- Prüfung eines **systematischen Investitionsrahmens**, um bei Ausbleiben des zur Sicherstellung notwendigen Zubaus Anreize zu schaffen. Diese könnten nach Empfehlung der Kommission auch **regional begrenzt** sein.
- zur Sicherstellung der Versorgungssicherheit die Überprüfung einer **Ausweitung des Reserve-Instrumentariums** von Netzreserve, Sicherheitsbereitschaft und Kapazitätsreserve
- die Weiterentwicklung eines **Versorgungssicherheitsmonitorings** mit Stress-Test zur Beurteilung des Versorgungssicherheitsniveaus und Beurteilung der Wirtschaftlichkeit neu zu bauender Erzeugungsanlagen

Für die weitere Energiepolitik empfiehlt die Kommission zur Schaffung richtiger regulatorischer Rahmenbedingungen für **Power-to-X** und **Wasserstoff** als Maßnahmen (S. 80f):

- die **Überarbeitung des Systems der Umlagen, Abgaben und Entgelte** mit Beseitigung von den Hochlauf von PtX und Wasserstoff auf Strompreisseite hemmenden Regelungen
- die **Senkung der Stromsteuer**
- Die Prüfung einer **CO₂-Bepreisung in den Non-ETS-Sektoren**, um die Abgabenbelastung fossiler und systematischer Kraftstoffe / bzw. flüssiger Brennstoffe anzugleichen.
- Im Rahmen der bundeslandspezifischen Projektliste PtL/PtG-Anlagen im Rahmen regionaler **Reallabore** (bspw. Am Kraftwerksstandort Buschhaus/Helmstedt S. 142)

Entschädigung

Die Stilllegung von Kohlekraftwerken wird grundsätzlich nur gegen eine **Entschädigung der Betreiber** erfolgen.

- Die Abschaltung soll **grundsätzlich** auf **vertraglicher Einigung** mit den Betreibern erfolgen
 - Ermittlung der Schadensersatzhöhe bspw. durch Ausschreibung oder analog zur Sicherheitsbereitschaft (siehe § 13g EnWG)
 - Anreize bei Steinkohle durch KWKG. Der Bericht empfiehlt eine **Stilllegungsprämie**, um das verbleibende Segment zu minimieren (S. 74).
- Keine neuen Kohlekraftwerke sollen ans Netz gehen: Dies betrifft auch das Steinkohlekraftwerk Datteln IV.
- Sofern keine Einvereinbarung getroffen werden soll, steht jedoch der **ordnungsrechtliche** Weg offen (S. 72).

Ausblick auf weitere Schritte

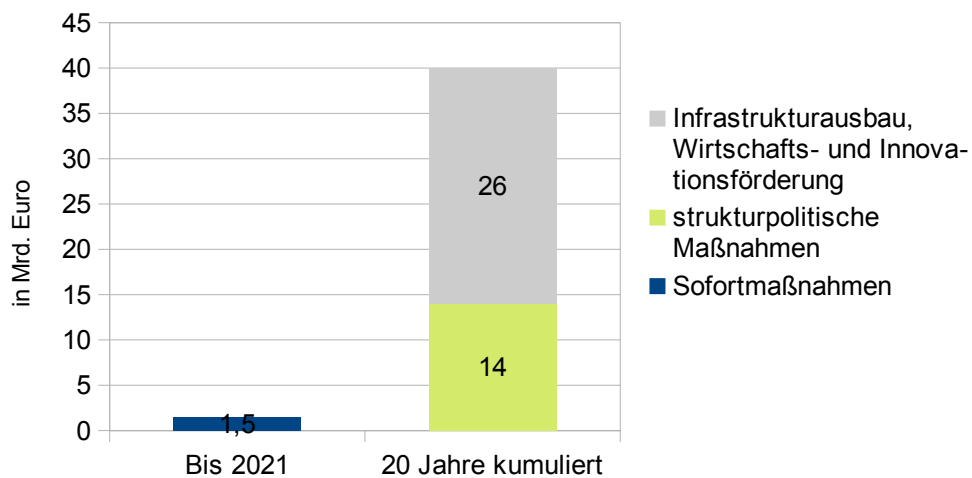
Mit dem Abschlussbericht der Kommission wird als inhaltliche Grundlage für den weiteren - hiervon rechtlich in keinsten Weise gebundenen - legislativen Prozess dienen. Erste Äußerungen des wirtschaftspolitischen Sprechers der CDU/CSU-Bundestagsfraktion Joachim Pfeiffer, bei dem geplanten Ausstieg handele es sich um „volkswirtschaftlich teuer erkaufte, klimapolitische Symbolpolitik“ deuten auf ein hohes Konfliktpotential zwischen Bund und Ländern und innerhalb der Koalitionsfraktionen hin.

Dieser Gesetzgebungsprozess wird nach heutigem Wissensstand umfassen:

- die Verabschiedung des im Koalitionsvertrages vorgesehenen **Klimaschutzgesetzes** als wichtigsten Bausteins. Der BDI erarbeitet derzeit in einem informellen Prozess, an dem der SET beteiligt ist, eine kohärente Vorab-Position der deutschen Industrie.
 - Ersten Informationen nach plant das BMU derzeit ein **Klimaschutz-Kerngesetz** mit
 - **verpflichtenden Zielvorgaben für jeden Sektor**
 - **festen jährlichen Emissionsbudgets**
 - **Eigenverantwortlichkeit betreffender Ressorts** zur Erreichung der Emissionsminderungen
 - Sanktionen für den jeweiligen Ressort-Haushalt bei Nicht-Erreichen
 - Sollte das Klimaschutzgesetz so umgesetzt werden, ist der Ausstiegspfad entlang Fixpunkten durch einen gleitenden, statischen Pfad ersetzt und die Einigung der KWSB in Frage gestellt.
- Weitere Maßnahmengesetze
 - zur Implementierung und Absicherung der skizzierten Projekte
 - für den **kontinuierlichen Finanzbedarf** der betroffenen Kohleregionen über die nächsten Jahr(zehnt)e.
 - Die Kommission empfiehlt hierfür ein **Gesetzespaket zur Verankerung des Finanzbedarfs**
 - für Sofortmaßnahmen bis 2021 **i.H.v. 1,5 Mrd. €**
 - und einen jährlichen Bedarf über die nächsten 20 Jahre

- für Infrastrukturausbau, Wirtschafts- und Innovationsförderung, sowie die Ansiedlung von Behörden und von Forschungseinrichtungen **i.H.v. 1,3 Mrd. €/a**
- für **strukturpolitische** Maßnahmen i.H.v. **0,7 Mrd. €/a**
- mit Sonderfinanzierungsmitteln für Verkehrsinfrastruktur
- mit Bundesmitteln für beschäftigungspolitische Maßnahmen

Finanzierungsbedarf nach Vorschlag der KWSB



Des Weiteren ist mit der Verabschiedung des Abschlussberichtes der Weg für die Verabschiedung verordnungsrechtlicher Vorhaben geebnet, deren Fortgang die Einigung der Kommission zur Voraussetzung hatte.

- Dies betrifft für den Anlagenbau vor allem die Umsetzung der BVT-Schlussfolgerungen in die 13. und 17. BImSchV mit Auswirkungen auf die Anpassung von Kohlekraftwerken (und in mindere Maße kohlemitgefeuerten Abfallverbrennungsanlagen). Inwiefern die Umsetzung der BVT-Schlussfolgerungen die Kohlekraftwerke treffen wird, ist angesichts der Unsicherheit des Verordnungsprozesses noch fraglich.
- Aus Sicht eines Gutachtens des BMU wird die Umrüstung von Kohlekraftwerken an die neuen Emissionsgrenzwerte in finanziell vertretbarem Maße erfolgen und es zu keiner „immissionsschutzrechtlichen“ Stilllegung kommen.¹ Diese Annahme gilt für eine 1:1-Umsetzung der BVT-Schlussfolgerungen.

¹ Schomerus, Franßen, [Klimaschutz und die rechtliche Zulässigkeit der Stilllegung von Braun- und Steinkohlekraftwerken](#). S. 69.

Beurteilung aus Sicht von Anlagenbau und Anlagenservice

Aus Sicht des deutschen Anlagenbaus und Anlagenservice ist das Ergebnis der Kommissionsarbeit als ambivalent zu beurteilen.

Mit dem Kompromiss des Abschlussberichtes der KWSB ist ein konkreter Ausstiegspfad und ein Enddatum für die Kohleverstromung gesetzt. Der deutsche Anlagenbau und -service **verlieren** zunächst somit ein wichtiges Segment ihres Produktportfolios und den heimischen Markt als Referenzmarkt für seine weltweit führende Kohlekraftwerkstechnik.

Andererseits werden sich in den kommenden Jahren und Jahrzehnten durch die Stilllegung von Kohlekraftwerken und die **Notwendigkeit neuer, emissionsärmerer Kraftwerke Wachstumspotenziale** für den deutschen Anlagenbau auftun. Entscheidend ist, dass die identifizierten Bedarfe zur Stimulierung und Absicherung von Investitionen in Gaskraftwerke richtig berücksichtigt und Politikmaßnahmen hieraus abgeleitet werden.

Angesichts des ambitionierten Zeitrahmens, da durch Stilllegung, Neubau und Umrüstung Kapazitäten benötigt werden, werden einer spürbaren Beschleunigung der Genehmigungsverfahren und einer inhaltlichen und instrumentellen Konkretisierung des systematischen Investitionsrahmens entscheidende Bedeutung zukommen. Für regionale Wertschöpfungsketten ist der **Erhalt und die Kontinuität von Kraftwerksstandorten** zu begrüßen.

Zugleich ist es wichtig, dass die Empfehlungen der KWSB insbesondere mit dem Instrument der **Revisionsklauseln** umgesetzt werden. In der Systematik des Kommissionsberichtes stellen diese Klauseln ein probates Mittel zur Gegensteuerung, Neujustierung und Bündelung der Energiepolitik der kommenden Jahrzehnte dar.

Die Beurteilung der noch und zukünftig benötigten Kapazitäten muss sich zur Gewährleistung der Versorgungssicherheit hierbei an belastbaren Kriterien messen lassen. Eine **wirklichkeitsgetreue Beurteilung des Umsetzungsstandes** solcher Parameter wie des Netzausbaus und einer zukunftsfesten **Fortentwicklung des KWKG** muss dafür sorgen, dass die Stilllegungen und der tatsächliche Stand der Energiewende sich nicht entkoppeln.

Nach den beihilfrechtlichen Unsicherheiten im Jahr 2018 ist das Bekenntnis der KWSB zu einer **längerfristigen Perspektive der Kraft-Wärme-Kopplung** in Deutschland daher ein gutes Signal. Die durch das Energiesammelgesetz erreichte Verlängerung bis 2025 stellt zwar vor dem Hintergrund der ursprünglich angesetzten Gültigkeit bis 2023 eine grundsätzlich positive Entscheidung dar. Angesichts langer Planungs- und Genehmigungszeiträume und des nun beginnenden Evaluationsprozesses ist die Empfehlung der KWSB hinsichtlich der Planungssicherheit für Investitionen in KWK aus Sicht des SET zu begrüßen. Unklar bleibt hingegen, ob angesichts des beihilfrechtlichen Notifizierungsvorbehaltes der Europäischen Kommission eine Novellierung des KWKG unproblematisch bliebe.

Die **regulatorische Erleichterung für Power-to-X** sind aus Sicht des Anlagenbaus zu begrüßen, da sie den Bau von Power-to-X-Erzeugungsanlagen im nationalen Markt stimulieren könnten. Voraussetzung hierfür ist vor allem eine substantielle strompreisseitige Erleichterung, um im Verkehrssektor ein level-playing-field mit fossilen Kraftstoffen zu ermöglichen. Hier ist die Synchronizität der Ergebnisse der KWSB mit denjenigen der Nationalen Plattform Zukunft der Mobilität (NPM, vulgo: Verkehrskommission) zu beachten, die nach aktueller Planung ihren Bericht

Hauptstadtbüro
Synopsis des Abschlussberichtes der Kommission
für Wachstum, Strukturwandel und Beschäftigung

im März 2019 präsentieren wird. Unter den von der NPM derzeit konkretisierten und favorisierten möglichen Instrumenten befinden sich Überlegungen zu direkten Anreizen für den PtX-Markteintritt im Luftverkehr, sowie eine Senkung der Stromsteuer (auf das EU-Minimum von 0,05 ct/kWh) und der EEG-Umlage.