

Info-Service 1/2020

Bundeskabinett beschließt Kohleaustiegsgesetz

Am 29. Januar 2020 hat das Bundeskabinett das Kohleaustiegsgesetz beschlossen. Damit kann das Gesetz in das parlamentarische Gesetzgebungsverfahren gehen, welches bis Sommer 2020 abgeschlossen werden soll. Dem Beschluss vorangegangen war die Bund-Länder-Einigung zum Kohleaustieg vom 16. Januar 2020.

Ziel des Gesetzes ist die schrittweise und möglichst stetige Reduzierung der Kohleverstromung und ihre Beendigung bis 2038. Dadurch soll der Sektor Energiewirtschaft seinen Beitrag zur Einhaltung des Treibhausminderungszieles von 55 % bis 2030 gegenüber 1990, wie es gesetzlich im Klimaschutzgesetz vom 12. Dezember 2019 festgelegt ist, erbringen.

Mit diesem Gesetz strebt die Bundesregierung an, die energie- und klimapolitischen Empfehlungen der als „Kohlekommission“ bekannt gewordenen „Kommission Wachstum, Strukturwandel und Beschäftigung“ (WSB) umzusetzen. Diese hatte ihren Abschlussbericht fast genau ein Jahr zuvor, am 31. Januar 2019, vorgelegt. In strukturpolitischer Hinsicht werden die Empfehlungen der Kommission bereits in dem „Strukturstärkungsgesetz Kohleregionen“ umgesetzt. Der hierfür am 28. August 2019 vom Bundeskabinett verabschiedete Gesetzesentwurf befindet sich derzeit noch im parlamentarischen Gesetzgebungsverfahren.

Bei dem Kohleaustiegsgesetz handelt es sich um ein Artikelgesetz. Kern bildet das Kohleverstromungsbeendigungsgesetz (KVBG) (dazu unter I.). Daneben werden in diversen Änderungsgesetzen noch andere Aspekte geregelt (dazu unter II.). Der vorliegende Gesetzesentwurf erfährt Kritik von vielen Seiten und wird daher voraussichtlich im parlamentarischen Gesetzgebungsverfahren in vielerlei Hinsicht geändert werden. Folgende Grundzüge lassen sich jedoch skizzieren:

I. Kohleverstromungsbeendigungsgesetz

Bei den Regelungen zur Beendigung der Kohleverstromung wird zwischen Braunkohle und Steinkohle unterschieden. Als Differenzierungsmerkmal benennt der Gesetzesentwurf den Umstand, dass bei Braunkohle die Kraftwerke in einem Verbund mit den Tagebauten betrieben werden.

Für **Braunkohle** wurde gesetzlich ein **Stilllegungspfad** festgelegt: In Anlage 2 des Gesetzes werden demnach die Braunkohleanlagen jeweils mit dem endgültigen Stilllegungsdatum aufgeführt. Eine gesetzliche Pflicht zur Stilllegung entsteht jedoch hierdurch noch nicht. Vielmehr entsteht eine Stilllegungspflicht erst durch den Abschluss eines öffentlich-

rechtlichen Vertrages zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem jeweiligen Anlagenbetreiber oder durch den Erlass einer Rechtsverordnung. Scheitern die Verhandlungen zum Abschluss eines solchen Vertrages oder wird bis zum 30. Juni 2020 keine Einigung erzielt, wird die Bundesregierung ermächtigt, die endgültige Stilllegung und Entschädigung durch Rechtsverordnung zu regeln. Sowohl der öffentlich-rechtliche Vertrag als auch die Rechtsverordnung regeln die endgültige Stilllegung und die Entschädigung. Beide Rechtsinstrumente bedürfen der Zustimmung des Bundestages.

Die Stilllegung erfolgt bis zum 31. Dezember 2029 gegen Entschädigung, wofür insgesamt gut € 4 Mrd. vorgesehen sind. Die Höhe der Stilllegung wird nach einer Formel gemäß Anhang 3 des Gesetzes berechnet. Sie berücksichtigt insbesondere den Stilllegungszeitpunkt, die Höhe der stillgelegten Leistung und die noch zu erwartenden und entgangenen Erträge für eine bestimmte Anzahl von Jahren.

Für die Stilllegung von **Steinkohle**-Kraftwerken ist kein gesetzlicher Pfad vorgesehen. Vielmehr ist über die Zeitschiene hinweg gesehen zu differenzieren:

- Zunächst erfolgt in Jahren 2020 – 2026 ein **Auktionierungsverfahren**. Die Bundesnetzagentur schreibt jährlich abzuschaltende Kraftwerksleistung aus, das günstigste Gebot für die Entschädigungssumme erhält den Zuschlag. Gesetzlich sind Höchstpreise für Gebote vorgesehen, die degressiv ausgestaltet sind: Während in 2020 ein Höchstpreis von € 165.000/MW vorgesehen ist, beträgt dieser in 2021 € 155.000/MW und sinkt bis 2026 auf € 49.000/MW ab. Damit soll ein finanzieller Anreiz gesetzt werden für eine möglichst frühzeitige Stilllegung der Kraftwerke.
 - Bis 2023 erfolgt die Reduzierung der Steinkohleausschreibung allein durch die Auktionierung und die Teilnahme an der Ausschreibung ist freiwillig.
 - 2024-2026 erfolgt weiterhin eine Auktionierung. Zugleich wird diese indes durch eine gesetzliche Reduzierung der Steinkohleverstromung bei Unterzeichnung abgesichert: Sollten sich also zu wenige Steinkohlekraftwerksbetreiber auf die Ausschreibungen bewerben, werden die Steinkohlekraftwerke ordnungsrechtlich stillgelegt.
- Ab 2027 bis 2038 erfolgt dann ausschließlich eine gesetzlich angeordnete, ordnungsrechtliche Stilllegung ohne Entschädigung. Diese erfolgt nach dem Prinzip der Altersreihung, die Steinkohleanlagen werden also nach dem Datum ihrer Inbetriebnahme gereiht, beginnend mit der ältesten Anlage. Die Bundesnetzagentur legt dann fest, für welche Steinkohleanlagen das Verbot der Kohlefeuerung für die Zieldaten 2027-2038 jeweils wirksam wird.

- Bei Steinkohle-Kleinanlagen (Nettonennleistung bis zu 150 MW) erfolgt die gesetzliche Reduzierung frühestens zum Zieldatum 2030.

Ab dem Zuschlag in dem Auktionierungsverfahren oder der gesetzlichen Anordnung der Stilllegung für eine Steinkohleanlage oder der Stilllegung einer Braunkohleanlage durch öffentlich-rechtlichen Vertrag oder Rechtsverordnung gilt ein **Verbot der Kohleverfeuerung** für das betreffende Kraftwerk. Ein Verstoß gegen dieses Verbot der Kohleverfeuerung stellt dann etwa eine Ordnungswidrigkeit dar. Flankiert wird der Kohleausstieg durch ein Verbot der Errichtung und der Inbetriebnahme neuer Kohlekraftwerke nach dem Datum des Inkrafttretens des Gesetzes. Eine Ausnahme von diesem **Neubauverbot** gilt für Anlagen, für die vor dem 29. Januar 2020 eine BImSchG-Genehmigung erteilt worden ist.

Die für den Vollzug des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (**BImSchG**) zuständigen Behörden sollen die zur Umsetzung des Verbots der Kohleverfeuerung notwendigen Maßnahmen ergreifen. Dementsprechend sollen die Regelungen zu Änderung oder Widerruf der BImSchG-Genehmigung, nachträgliche Anordnungen oder Stilllegung der Anlage entsprechend anzuwenden sein.

Der Kohleausstieg kann die Versorgungssicherheit gefährden und zu einer Erhöhung der Strompreise führen. Daher ist gesetzlich vorgesehen, dass die Bundesregierung in den Jahren 2022, 2026, 2029 und 2032 die Auswirkungen der Reduzierung und Beendigung der Kohleverstromung in dieser Hinsicht überprüft. Zugleich soll die Einhaltung des Klimaschutzziels überprüft werden. Dabei soll geprüft werden, ob die bis zum Jahr 2038 vorgesehenen Stilllegungen auf ein Abschlussdatum bereits im Jahr 2035 vorgezogen werden können.

Die Ausführungen zur **Vereinbarkeit mit Verfassungsrecht** sind in der Gesetzesbegründung recht knapp: Zwar stelle die Beendigung der Kohleverstromung einen Eingriff in die grundrechtlich geschützte Eigentumsgarantie und die Berufsfreiheit dar. Dieser sei jedoch durch das Ziel der Treibhausgasminde rung vor dem Hintergrund des Staatsziels des Schutzes der natürlichen Lebensgrundlagen gemäß Art. 20 a GG gerechtfertigt.

II. **Andere Aspekte**

Die Kohleverstromung fällt seit 2005 in den Anwendungsbereich des Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz (**TEHG**). Klimapolitisch kann die Stilllegung deutscher Kohlekraftwerke im System des europäischen Emissionshandels erst Wirkung entfalten, wenn die entsprechende Menge an Emissionsberechtigungen gelöscht wird. Ansonsten könnten

die durch die Kraftwerksstilllegung freiwerdenden Emissionsberechtigungen an anderer Stelle eingesetzt werden („Wasserbetteffekt“). Nunmehr wird durch eine Änderung des TEHG (§ 8 Abs. 1 S. 2) die Möglichkeit geschaffen, Berechtigungen in dem Umfang zu löschen, der der zusätzlichen Emissionsminderung durch die Stilllegung der Stromerzeugungskapazitäten entspricht. Die Löschung erfolgt aus der zu versteigernden Menge an Berechtigungen, also nicht bei bereits zugeteilten Berechtigungen. Dies steht jedoch unter dem Vorbehalt, dass diese Menge nicht bereits durch die Marktstabilitätsreserve dem Markt entzogen wird. Ermittlung und Feststellung der zu löschenden Menge erfolgt durch Beschluss der Bundesregierung.

Zudem wird die Förderung der Kraft-Wärme-Koppelung im **KWKG** bis 2030 verlängert und weiterentwickelt. Anlagenbetreiber können Boni erhalten für innovative erneuerbare Wärme, elektrische Wärmeerzeuger und insbesondere für die Umstellung von Kohle auf Gas erhalten. Der Bonus für Kohleersatz beträgt 180 €/KW.

Weiterhin enthält das Gesetz eine Reihe von **Zuschüssen**. Neben der Entschädigung für die Beendigung der Verstromung von Braun- und Steinkohle soll die Erhöhung der Stromkosten, die sich durch den Kohleausstieg ergeben kann, ausgeglichen werden. Dafür ist zum einen ab 2023 ein Zuschuss auf die Übertragungsnetzentgelte vorgesehen. Zum anderen soll die Entlastung stromkostenintensiver Unternehmen, die in einer internationalen Wettbewerbssituation stehen, auf der Grundlage einer noch zu erlassenden Förderrichtlinie ermöglicht werden. Auf dieser Grundlage soll den betreffenden Unternehmen ein angemessener Zuschuss für zusätzliche kohleausstiegsbedingte Stromkosten gewährt werden.

Die vorgenannten Entschädigungen und Zuschüsse stehen jedoch unter dem Vorbehalt, dass die Europäische Kommission sie als **Beihilfe** unionsrechtskonform einstuft.

Hamburg, den 5. Februar 2020

gez. Dr. Markus Ehrmann
ehrmann@kk-rae.de