

Abschließend sei noch darauf hingewiesen, dass für den speziellen Aufgabenbereich der Verträglichkeitsprüfung nach § 34 BNatSchG (FFH-Verträglichkeitsprüfung) unter dem Gesichtspunkt der geforderten besten einschlägigen wissenschaftlichen Erkenntnisse und der zu erlangenden „Gewissheit“ der zuständigen Behörden⁴⁰ eine besondere

Anforderung zu stellen ist, welche auch die Aktualität und die Zeitspannen verfügbarer Daten berührt.

40) Vgl. EuGH, Urt. v. 7.11.2018 – C-461/17, NuR 2018, 848, Rdnr. 33.

<https://doi.org/10.1007/s10357-021-3826-2>

Der Kohleausstieg: Gesetzliche Ausgestaltung und Perspektiven

Marie-Christin Stürmlinger/Severin Fuchs

© Der/die Autor(en) 2021. Dieser Artikel ist eine Open-Access-Publikation.

Am 14. 8. 2020 ist das Kohleausstiegsgesetz (KAusStG)¹ in Kraft getreten. Es regelt die schrittweise Reduzierung und Beendigung der Kohleverstromung in Deutschland. Der folgende Beitrag gibt einen Überblick über die getroffenen Regelungen und nimmt dabei neben dem in Art. 1 KAusStG geregelten Kohleverstromungsbeendigungsgesetz (KVBG) auch die Änderungen in anderen Gesetzen, bspw. in EnWG und KWKG, in den Blick.

1. Einleitung

Am 3. 7. 2020 haben Bundestag und Bundesrat das KAusStG verabschiedet. Es ist am 14. 8. 2020 in Kraft getreten und geht zurück auf die Empfehlungen der von der Bundesregierung in Juni 2018 eingesetzten Kommission „Wachstum, Strukturwandel und Beschäftigung“ (Kohlekommission) mit Vertretern aus Wissenschaft, Wirtschaft und Politik. Diese hat in ihrem im Januar 2019 vorgelegten Abschlussbericht² einen Ausstieg aus der Kohleverstromung bis 2038 sowie milliardenschwere Strukturhilfen für die betroffenen Regionen vorgeschlagen.

Ziel des KAusStG ist es insbesondere, die Verstromung von Kohle in Deutschland bis zum Jahr 2038 schrittweise auf Null zu reduzieren, um damit im Interesse des Klimaschutzes Emissionen einzusparen.³ Bei Erbringung dieses Klimaschutzbeitrags sollen eine sichere Stromversorgung und bezahlbare Strompreise gewährleistet bleiben, sowie eine nachhaltige Strukturentwicklung in den betroffenen Regionen sichergestellt werden.⁴

Herzstück des KAusStG ist das KVBG, geregelt in Art. 1 KAusStG. In Art. 2–9 KAusStG werden Änderungen in TEHG, EStG, EnWG, KWKGebV, EEG, KWKG, KWKAusV sowie im SGB VI vorgenommen. Ebenfalls am 13. 8. 2020 verkündet wurde das Strukturstärkungsgesetz Kohleregionen (StrukturStärkG)⁵, mit dessen Hilfe die betroffenen Regionen bei der Bewältigung des Struktur-

wandels unterstützt werden sollen. Zeitgleich zum Kohleausstieg soll der Ausbau der erneuerbaren Energien vorangetrieben werden. Die hierfür erforderlichen Änderungen im EEG stehen noch aus, sollen aber zeitnah erfolgen.⁶ Kohleausstieg, Strukturstärkung und der Ausbau erneuerbarer Energien bilden damit einen Dreiklang für einen verlässlichen, sozialverträglichen und rechtssicheren Kohleausstieg.⁷

Der Beitrag behandelt die gesetzliche Ausgestaltung des Kohleausstiegs und gibt einen Überblick über die in KAusStG und StrukturStärkG getroffenen Regelungen. Zunächst werden die Ziele und Instrumente zur Reduzierung und Beendigung der Kohleverstromung nach dem KVBG dargestellt (2.). Im Anschluss daran werden Änderungen im TEHG (3.), KWKG (4.) und EnWG (5.) sowie das neue StrukturStärkG (6.) behandelt. Der Beitrag schließt mit einem Ausblick (7.).

2. Reduzierung und Beendigung der Kohleverstromung nach dem KVBG

Das KVBG regelt die schrittweise und möglichst stetige Reduzierung und Beendigung der Erzeugung elektrischer Energie durch den Einsatz von Kohle in Deutschland, § 1 Abs. 1 S. 2 KVBG. Dadurch sollen nach § 2 Abs. 1 KVBG Emissionen reduziert und dabei eine sichere, preisgünstige, effiziente und klimaverträgliche Versorgung der Allgemeinheit mit Elektrizität gewährleistet werden.

Um die gewünschten Reduktionen zu erreichen, gibt das KVBG für die einzelnen Jahre bis 2038 ein Zielniveau in Gestalt der verbleibenden Nettonennleistung der Stein-

Marie-Christin Stürmlinger,
Wissenschaftliche Mitarbeiterin am Institut für deutsches und europäisches Verwaltungsrecht,
Forschungsstelle für Nachhaltigkeitsrecht,
Lehrstuhl Prof. Dr. Dr. h. c. Wolfgang Kahl, M. A.,
Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg,
Heidelberg, Deutschland

Severin Fuchs,
Studentische Hilfskraft am Institut für deutsches und europäisches Verwaltungsrecht,
Forschungsstelle für Nachhaltigkeitsrecht,
Lehrstuhl Prof. Dr. Dr. h. c. Wolfgang Kahl, M. A.,
Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg,
Heidelberg, Deutschland

1) Gesetz zur Reduzierung und Beendigung der Kohleverstromung und zur Änderung weiterer Gesetze (Kohleausstiegsgesetz) v. 8. 8. 2020, BGBl. I S. 1818.

2) BMWi, Abschlussbericht der Kommission „Wachstum, Strukturwandel und Beschäftigung“, Beschl. v. 26. 1. 2019.

3) BT-Drs. 19/17342, S. 81.

4) BT-Drs. 19/17342, S. 81.

5) Strukturstärkungsgesetz Kohleregionen v. 8. 8. 2020, BGBl. I S. 1795.

6) BMWi, Fragen und Antworten zum Kohleausstiegsgesetz, Stand 9. 9. 2020, abrufbar unter <https://www.bmw.de/Redaktion/DE/FAQ/Kohleausstiegsgesetz/faq-kohleausstiegsgesetz.html>; BMU, Fragen und Antworten zum Kohleausstieg in Deutschland, Stand 9. 9. 2020, abrufbar unter <https://www.bmu.de/themen/klima-energie/klimaschutz/nationale-klimapolitik/fragen-und-antworten-zum-kohleausstieg-in-deutschland/>.

7) BMU, Fragen und Antworten zum Kohleausstieg in Deutschland, Stand 9. 9. 2020, abrufbar unter <https://www.bmu.de/themen/klima-energie/klimaschutz/nationale-klimapolitik/fragen-und-antworten-zum-kohleausstieg-in-deutschland/>.

und Braunkohleanlagen vor (2.1). Da hinsichtlich der Reduzierung und Beendigung der Stein- und der Braunkohleverstromung unterschiedliche rechtliche, politische, technische und wirtschaftliche Anforderungen bestehen, sieht das KVBG für die beiden Verstromungstypen unterschiedliche Maßnahmen vor.⁸ Während die Reduzierung der Steinkohleverstromung durch Ausschreibungen (2.2) und ordnungsrechtliche Anordnungen (2.3) erreicht wird, ist für die Reduzierung der Braunkohleverstromung der Abschluss eines öffentlich-rechtlichen Vertrags mit den Kraftwerksbetreibern vorgesehen (2.4).

2.1 Ziele

Langfristiges Ziel des KVBG ist es, spätestens bis zum Ablauf des Jahres 2038 die Kohleverstromung vollständig zu beenden, § 2 Abs. 2 Nr. 3 KVBG.

Als Zwischenschritte sind die Reduzierung auf jeweils 15 Gigawatt bis 2022 (§ 2 Abs. 2 Nr. 1 KVBG) sowie auf 8 Gigawatt Steinkohle und 9 Gigawatt Braunkohle bis 2030 (§ 2 Abs. 2 Nr. 2 KVBG) gesetzlich fixiert. Dementsprechend beträgt das Zielniveau für die Reduzierung und Beendigung der Kohleverstromung bis zum 31. 12. 2020 30 Gigawatt, bis zum 1. 4. 2030 17 Gigawatt und bis zum 31. 12. 2038 0 Gigawatt, § 4 Abs. 1 S. 1 KVBG. Das Zielniveau sinkt gemäß § 4 Abs. 1 S. 2 KVBG zwischen den einzelnen Zieldaten jährlich um gleich große Mengen Nettonennleistung.

2.2 Reduzierung der Steinkohleverstromung durch Ausschreibungen

Von 2020 bis 2027 soll das jeweilige Zielniveau für die Reduzierung der Steinkohleverstromung durch Ausschreibungen erreicht werden, § 5 Abs. 1 Nr. 1, Nr. 2 KVBG. Ab dem Zieldatum 2024 tritt ergänzend die gesetzliche Reduzierung hinzu (dazu 2.3).

Rechtsfolge der Zuschlagserteilung ist ein Anspruch des Anlagenbetreibers auf Zahlung des Steinkohlezuschlags nach §§ 5 Abs. 2 S. 1, 23 KVBG. Damit gehen ein Kohleverfeuerungsverbot nach §§ 5 Abs. 2 S. 4, 51 Abs. 1 KVBG und ein Vermarktungsverbot nach §§ 5 Abs. 2 S. 4, 52 Abs. 1 KVBG einher (zu den Rechtsfolgen der Zuschlagserteilung 2.2.4).

2.2.1 Ausschreibungsvolumen

Das Ausschreibungsvolumen entspricht gemäß § 6 Abs. 2 KVBG der Differenz zwischen dem Ausgangsniveau nach § 7 KVBG und dem Zielniveau an Steinkohleanlagen am Strommarkt nach § 4 KVBG.

Das Ausgangsniveau für die Ausschreibungen ermittelt die BNetzA gemäß § 7 Abs. 2 KVBG durch Summierung der Nettonennleistung der Steinkohleanlagen mit Betriebsgenehmigung.

Das Zielniveau der Nettonennleistung der Steinkohleanlagen wird für manche Jahre in § 4 Abs. 2 KVBG ausdrücklich festgelegt. Soweit das nicht der Fall ist, wird es gemäß § 4 Abs. 2 S. 2 KVBG aus dem gemeinsamen Zielniveau für Braun- und Steinkohle nach § 4 Abs. 1 KVBG durch Abzug der verbleibenden Nettonennleistung der Braunkohleanlagen ermittelt.

Das nach der Formel „Ausschreibungsvolumen = Ausgangsniveau – Zielniveau“ ermittelte Volumen wird in den Jahren 2023, 2024 und 2025 zusätzlich um jeweils 1 Gigawatt erhöht, § 6 Abs. 5 KVBG. Damit sollen die erwarteten Mehremissionen des neuen Kraftwerks Datteln IV ausgeglichen werden.⁹ Entsprechend den Empfehlungen der Kohlekommission hatte sich die Bundesregierung um eine Verhandlungslösung mit der Betreiberfirma UNIPER bemüht, damit das noch nicht in Betrieb befindliche aber bereits genehmigte Kraftwerk nicht ans Netz geht. Allerdings konnte keine Einigung über die Höhe etwaiger Entschädigungszahlungen erzielt werden. Um trotz Inbetriebnahme von Datteln IV die Zielniveaus erreichen zu können, muss

dessen zusätzliche Kapazität ausgeglichen werden, indem mehr ältere Steinkohlekraftwerke vom Netz gehen. Dies soll mit Hilfe der Sonderausschreibungen nach § 6 Abs. 5 KVBG erreicht werden.¹⁰

Außerdem ermittelt sich das Ausschreibungsvolumen der letzten Ausschreibung (2027) aus der Differenz aus dem Ausgangsniveau für das Zieldatum 2027 und dem Zielniveau für das Zieldatum 2030, § 6 Abs. 4 KVBG. Dadurch steigt das Ausschreibungsvolumen der letzten Ausschreibung und es werden finanzielle Anreize gesetzt, die „letzte Chance“ auf Erhalt eines Steinkohlebonus durch Teilnahme am Ausschreibungsverfahren zu nutzen.

2.2.2 Ausschreibungsverfahren

Von 2020 bis 2027 findet jedes Jahr ein Ausschreibungsverfahren mit dem nach § 6 Abs. 2 KVBG ermittelten Ausschreibungsvolumen statt.

Die Teilnahme an den Ausschreibungen ist freiwillig. Teilnahmeberechtigt sind nach § 12 Abs. 1 KVBG grundsätzlich alle Betreiber von Steinkohleanlagen, die einen Tarifvertrag oder eine Betriebsvereinbarung, die den Abbau der Beschäftigung in der Steinkohleanlage betrifft, anwenden und nachweisen, dass sie den Kohleersatzbonus nach § 7c KWKG für den Fall eines Zuschlags nicht in Anspruch nehmen (zum Kohleersatzbonus s. 4.1). Für den Gebotswert legt § 19 Abs. 1 KVBG Höchstpreise fest, die zwischen 165 000 € pro Megawatt Nennleistung im Jahr 2020 und 89 000 € im Jahr 2027 liegen. Die jeweiligen Höchstpreise der einzelnen Ausschreibungen sind dabei degressiv ausgestaltet, um Anreize für eine frühzeitige Stilllegung zu schaffen.¹¹

Nach dem Gebotstermin führt die BNetzA ein Zuschlagsverfahren gemäß § 18 KVBG durch. Die BNetzA öffnet die eingegangenen Gebote und prüft sie zunächst darauf, ob Bieter oder Gebote nach §§ 16, 17 KVBG ausgeschlossen werden müssen. Das weitere Verfahren hängt dann davon ab, ob die Summe der zulässigen Gebote höher ist als das Ausschreibungsvolumen, also eine Überzeichnung vorliegt, oder nicht (Unterzeichnung).

Im Fall der Überzeichnung der Ausschreibung werden die Gebote grundsätzlich in der Reihenfolge bezuschlagt, mit der die höchsten Emissionseinsparungen für den gebotenen Preis erfolgen (sog. „modifizierte Preisausschreibung“¹²). Über einen Netzfaktor wird auch die Netzrelevanz der Anlage berücksichtigt, § 18 Abs. 5 KVBG.

Bei Unterzeichnung erhalten alle zulässigen Gebote einen Zuschlag in Höhe des Gebotswerts, § 20 Abs. 1 KVBG. Um sicherzustellen, dass das Zielniveau dennoch erreicht werden kann,¹³ berücksichtigt die BNetzA die nicht bezuschlagten Mengen bei der Ermittlung des Ausschreibungsvolumens für die jeweils folgende Ausschreibung, § 20 Abs. 2 KVBG. Ab 2024 findet bei Unterzeichnung neben der Ausschreibung eine gesetzliche Reduzierung durch Anordnung durch die BNetzA statt (näher dazu 2.3).

8) BT-Drs. 19/17342, S. 84.

9) BMU, Fragen und Antworten zum Kohleausstieg in Deutschland, Stand 9. 9. 2020, abrufbar unter <https://www.bmu.de/themen/klima-energie/klimaschutz/nationale-klimapolitik/fragen-und-antworten-zum-kohleausstieg-in-deutschland/>.

10) BReg, Abschied von der Kohleverstromung, Stand 19. 2. 2021, abrufbar unter <https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/kohleausstiegsgesetz-1716678>; BMU, Fragen und Antworten zum Kohleausstieg in Deutschland, Stand 9. 9. 2020, abrufbar unter <https://www.bmu.de/themen/klima-energie/klimaschutz/nationale-klimapolitik/fragen-und-antworten-zum-kohleausstieg-in-deutschland/>.

11) BReg, Abschied von der Kohleverstromung, Stand 19. 2. 2021, abrufbar unter <https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/kohleausstiegsgesetz-1716678>.

12) Schütte/Winkler, ZUR 2020, 317, 319.

13) BT-Drs. 19/17342, S. 125.

Aus Klimaschutzperspektive ist zu bemängeln, dass die Erreichung der Zielniveaus für Steinkohle bis 2024 alleine von der Bereitschaft der Anlagenbetreiber zur Teilnahme am Ausschreibungsverfahren abhängt. Erreicht die Summe der Gebotsmenge der abgegebenen Gebote das Ausschreibungsvolumen nicht, wird das Zielniveau überschritten. Eine Unterzeichnung droht in jeder Ausschreibungsrunde, sodass im schlimmsten Fall bis 2024 die Nettonennleistung der Steinkohleanlagen konstant bleibt, bzw. aufgrund der Inbetriebnahme des Kraftwerks Datteln IV sogar ansteigt. Die Berücksichtigung nicht bezuschlagter Mengen in der jeweils folgenden Ausschreibung nach § 20 Abs. 2 KVBG vermag daran nichts zu ändern, hängt ihr Nutzen doch ebenso von der Teilnahmebereitschaft der Anlagenbetreiber am Ausschreibungsverfahren ab. Insoweit erweist sich das KVBG als defizitär und wird seinem Anspruch, die Erzeugung elektrischer Energie durch den Einsatz von Kohle „schrittweise und möglichst stetig“ (§ 1 Abs. 1 S. 2 KVBG) zu reduzieren, nur bedingt gerecht. Für den Staat wäre die ordnungsrechtliche Lösung ab 2024 der kostengünstigere Weg – schließlich muss er für diese Stilllegungen keine Entschädigungszahlungen leisten. Allerdings sind die Mehremissionen durch weiter betriebene Kraftwerke ein sehr hoher Preis für die Einsparung des Steinkohlezuschlags. Es bleibt daher zu hoffen, dass die finanziellen Anreize groß genug sind, um die Anlagenbetreiber zur Teilnahme am Ausschreibungsverfahren zu motivieren.

2.2.3 Verkürztes Ausschreibungsverfahren in den Jahren 2020 und 2021

Um schon in den Jahren 2020 und 2021 erste Stilllegungen von Steinkohlekraftwerken zu ermöglichen und kurzfristig Zuschläge erteilen zu können,¹⁴ finden in diesen beiden Jahren verkürzte Ausschreibungsverfahren statt.

Hier wird das Ausschreibungsvolumen nicht ermittelt, sondern gesetzlich vorgegeben. Es beträgt 4 Gigawatt Nettonennleistung im Jahr 2020 und 1,5 Gigawatt im Jahr 2021, § 6 Abs. 3 KVBG. Außerdem sind in der ersten Ausschreibung 2020 gemäß § 12 Abs. 3 KVBG die Steinkohleanlagen in der in Anlage 1 KVBG definierten Südregion nicht teilnahmeberechtigt.

2.2.4 Rechtsfolgen der Zuschlagserteilung

Mit der Zuschlagserteilung treten drei Rechtsfolgen ein: Der bezuschlagte Anlagenbetreiber hat nach §§ 5 Abs. 2 S. 1, 23 KVBG einen Anspruch auf Zahlung des Steinkohlezuschlags (2.2.4.1). Außerdem besteht für die bezuschlagte Steinkohleanlage ein Verbot der Kohleverfeuerung nach §§ 5 Abs. 2 S. 4, 51 Abs. 1 KVBG (2.2.4.2) und ein Vermarktungsverbot nach §§ 5 Abs. 2 S. 4, 52 Abs. 1 KVBG (2.2.4.3).

2.2.4.1 Steinkohlezuschlag

Jeder bezuschlagte Anlagenbetreiber hat ab Bestandskraft des Zuschlags gegen die Bundesrepublik Deutschland, vertreten durch die BNetzA, einen Anspruch auf einmalige Zahlung des Steinkohlezuschlags gemäß §§ 5 Abs. 2 S. 1, 23 KVBG. Dieser bestimmt sich in der Höhe nach dem Gebotswert unter Berücksichtigung des Höchstpreises multipliziert mit der Gebotsmenge, § 18 Abs. 8 S. 5 KVBG. Der Anspruch wird mit Wirksamkeit des Verbots der Kohleverfeuerung für die jeweilige Steinkohleanlage fällig, § 23 KVBG.

2.2.4.2 Verbot der Kohleverfeuerung und Netzreserve

Außerdem besteht nach § 51 Abs. 1 S. 1 KVBG ein Verbot der Kohleverfeuerung. Es wird zum in § 51 Abs. 2 Nr. 1 KVBG festgelegten Zeitpunkt wirksam.

Etwas anderes gilt, wenn die Steinkohleanlage zur Gewährleistung der Netzsicherheit erforderlich ist. Die Übertragungsnetzbetreiber (ÜNB) prüfen nach § 26 Abs. 2 KVBG, welche der bezuschlagten Anlagen systemrelevant i. S. d. § 13b Abs. 2 S. 2 EnWG sind und stellen einen Antrag auf Geneh-

migung der Ausweisung dieser Anlagen als systemrelevant. Wird dieser genehmigt, wird die Steinkohleanlage zunächst in die Netzreserve übernommen (§ 13d Abs. 1 Nr. 2 EnWG)¹⁵ und ihre endgültige Stilllegung ist nach § 13b Abs. 5 S. 1 EnWG verboten. Außerdem ist das Kohleverstromungsverbot solange, wie die systemrelevante Anlage in der Netzreserve gebunden ist, unwirksam, § 51 Abs. 4 Nr. 1 KVBG. Als milderer Mittel können die ÜNB auch verlangen, dass der Anlagenbetreiber seine Steinkohleanlage zum Phasenschieber umbaut und dafür angemessene Vergütung enthält, § 26 Abs. 4 S. 1, S. 2 Nr. 2 KVBG. Außerdem kann der Anlagenbetreiber vom ÜNB nach § 26 Abs. 4 S. 2 Nr. 1 KVBG die erforderlichen Umrüstkosten ersetzt verlangen.

Neben dem Fall der Bindung in der Netzreserve ist das Kohleverfeuerungsverbot nach § 51 Abs. 4 Nr. 2 KVBG auch unwirksam, solange die Steinkohleanlage in der Kapazitätsreserve nach § 13e EnWG gebunden ist. § 25 KVBG stellt klar, dass auch bezuschlagte Steinkohleanlagen am Beschaffungsverfahren nach § 13e EnWG i. V. m. KapResV¹⁶ teilnehmen, sich also am wettbewerblichen Verfahren zur Bildung der Kapazitätsreserve beteiligen dürfen.

2.2.4.3 Vermarktungsverbot

Der Betreiber der bezuschlagten Steinkohleanlage darf ab dem Wirksamwerden des Kohleverfeuerungsverbots die durch den Einsatz von Steinkohle erzeugte Leistung oder Arbeit der Steinkohleanlage weder ganz noch teilweise auf den Strommärkten veräußern, § 52 Abs. 1 KVBG. Abweichend davon wird das Vermarktungsverbot im verkürzten Ausschreibungsverfahren 2020 gemäß § 52 Abs. 2 KVBG einen Monat nach Zuschlagserteilung, also schon vor dem Wirksamwerden des Kohleverfeuerungsverbots, wirksam.

2.3 Gesetzliche Reduzierung der Steinkohleverstromung

Von 2024 bis 2027 findet im Falle der Unterzeichnung der Ausschreibung ergänzend eine gesetzliche Reduzierung nach Teil 4 KVBG statt. Danach ist die gesetzliche Reduzierung das alleinige Instrument zur Reduzierung und Beendigung der Steinkohleverstromung.

In Vorbereitung auf die Anordnung der gesetzlichen Reduzierung ermittelt die BNetzA zunächst die Reihenfolge der Stilllegungen durch Reihung der Anlagen nach den Vorgaben der §§ 29, 31 KVBG (dazu 2.3.1). Dieser folgt ein Anordnungsverfahren, in dessen Rahmen die Reduktionsmenge und die für das jeweilige Zieldatum konkret stillzulegenden Anlagen ermittelt werden (dazu 2.3.2). Schließlich ergeht eine Anordnung der gesetzlichen Reduzierung (dazu 2.3.3), in deren Folge ein Kohleverfeuerungsverbot und ein Vermarktungsverbot wirksam werden (zu den Rechtsfolgen 2.3.4).

2.3.1 Reihung der stillzulegenden Anlagen

Die BNetzA erstellt eine Liste mit allen Steinkohleanlagen in Deutschland, denen als Hauptenergieträger Steinkohle zugeordnet ist, § 29 Abs. 4 S. 1 KVBG. Sie hat den Rechtscharakter einer Allgemeinverfügung.¹⁷ In der Liste werden die Anlagen grundsätzlich nach dem Datum ihrer Inbetriebnahme gereiht, § 29 Abs. 4 S. 2 KVBG (sog. „altergereichte Liste“¹⁸). Das Alter der Anlage dient dabei als Indikator für die Emissionsintensität und den Amortisationsgrad.¹⁹ Daneben werden bei der Reihung auch etwaige

14) BT-Drs. 19/17342, S. 111.

15) BT-Drs. 19/17342, S. 128.

16) Verordnung zur Regelung des Verfahrens der Beschaffung, des Einsatzes und der Abrechnung einer Kapazitätsreserve (Kapazitätsreserveverordnung – KapResV) v. 28.1.2019, BGBl. I S. 58.

17) BT-Drs. 19/17342, S. 129.

18) BT-Drs. 19/17342, S. 130.

19) BT-Drs. 19/17342, S. 129.

Investitionen in die Steinkohleanlagen, die die Betreiber zwischen dem 1. 1. 2010 und dem 31. 12. 2019 getätigt haben, berücksichtigt, indem nach § 31 Abs. 4 KVBG ein gegenüber dem tatsächlichen Inbetriebnahmedatum um 12 bis 36 Monate später liegender Zeitpunkt als Inbetriebnahmedatum fingiert wird.

2.3.2 Anordnungsverfahren

2.3.2.1 Ermittlung der Reduktionsmenge

Das Anordnungsverfahren beginnt mit der Ermittlung der Reduktionsmenge für die gesetzliche Reduzierung, § 33 Abs. 1 KVBG. In den Jahren 2024 bis 2027 besteht die Reduktionsmenge aus den nicht bezuschlagten Mengen des Ausschreibungsvolumens der jeweiligen Ausschreibung, §§ 33 Abs. 1 S. 2, 28 Abs. 1 S. 2, 20 Abs. 2, Abs. 3 KVBG. In den nachfolgenden Jahren ist die Reduktionsmenge die Differenz zwischen dem Ausgangsniveau und dem Zielniveau für das jeweilige Zieldatum, §§ 33 Abs. 1 S. 1, 28 Abs. 1 S. 1, 6 Abs. 2 KVBG.

2.3.2.2 Bestimmung der stillzulegenden Anlagen

Daraufhin bestimmt die BNetzA für jeden Anordnungs-termin die Steinkohleanlagen, für die die gesetzliche Reduzierung angeordnet wird. Hierzu bestimmt sie entlang der altersgereihten Liste, beginnend mit der ältesten Anlage, so lange Steinkohleanlagen, bis die Summe der Nettonennleistung der Anlagen die Reduktionsmenge für das jeweilige Zieldatum übersteigt, § 33 Abs. 2 S. 1 KVBG.

2.3.2.3 Aussetzung bei systemrelevanten Anlagen

Nach § 35 Abs. 2 S. 1 KVBG werden Anlagen von der Anordnung ausgenommen, wenn sich auf Grundlage der Netzanalyse der BNetzA nach § 34 Abs. 2 KVBG gezeigt hat, dass die betroffene Anlage für die Sicherheit und Zuverlässigkeit des Elektrizitätsversorgungssystems erforderlich ist. Abweichend davon ordnet die BNetzA gemäß § 35 Abs. 2 S. 5 KVBG die gesetzliche Reduzierung dennoch an, wenn dies notwendig ist, um die Ziele aus § 2 Abs. 2 Nr. 2, Nr. 3 KVBG, nämlich die Reduzierung der Steinkohleverstromung auf 8 Gigawatt bis 2030 und auf 0 Gigawatt bis 2038, zu erreichen.

2.3.2.4 Ausnahme für Steinkohle-Kleinanlagen

Nach § 38 KVBG werden Steinkohle-Kleinanlagen privilegiert, indem deren gesetzliche Reduzierung frühestens zum Zieldatum 2030 angeordnet werden kann. Die Sonderregelung dient dazu, den Kleinanlagen eine längere Übergangsfrist für einen Wechsel des Energieträgers zu gewähren.²⁰

2.3.3 Anordnung der gesetzlichen Reduzierung

Nach § 35 Abs. 1 KVBG ordnet die BNetzA gegenüber den betroffenen Anlagenbetreibern grundsätzlich 31 Monate vor dem jeweiligen Zieldatum (§ 27 Abs. 1 KVBG) die gesetzliche Reduzierung an.

Daraufhin ergreift die Genehmigungsbehörde gemäß § 35 Abs. 3 S. 2, 3 KVBG die „notwendigen Maßnahmen“, erlässt also etwa Änderungsgenehmigungen, nachträgliche Anordnungen, Untersagungen, Stilllegungen und Widerrufe entsprechend §§ 15, 16, 17, 20, 21 Abs. 1–3 BImSchG.

2.3.4 Rechtsfolgen der Anordnung

Die Anordnung führt grundsätzlich nach einem Zeitraum von 30 Monaten zu einem Verbot der Steinkohleverfeuerung gemäß § 51 Abs. 1 S. 1, Abs. 2 Nr. 2 KVBG und zu einem Vermarktungsverbot gemäß § 52 Abs. 1 KVBG.

Stellt die fristgemäße Umsetzung des Kohleverfeuerungsverbots für den Anlagenbetreiber eine unzumutbare Härte dar, kann die BNetzA gemäß § 39 Abs. 1 KVBG auf Antrag des Anlagenbetreibers die 30-Monats-Frist verlängern, längstens jedoch bis zum Abschlussdatum für die Kohleverstromung.

Das Kohleverfeuerungsverbot ist nach § 51 Abs. 4 Nr. 1 KVBG so lange unwirksam, wie die Steinkohleanlage systemrelevant und in der Netzreserve nach § 13d EnWG gebunden ist. § 37 KVBG enthält für die Gewährleistung der Netzsicherheit bei der gesetzlichen Reduzierung eine dem § 26 KVBG entsprechende Regelung. Die ÜNB prüfen nach § 37 Abs. 2 KVBG, welche der Steinkohleanlagen systemrelevant i. S. d. § 13b Abs. 2 S. 2 EnWG sind und stellen nach § 13b Abs. 5 S. 2 EnWG bei der BNetzA einen Antrag auf Genehmigung der Ausweisung dieser Anlagen als systemrelevant. Daraufhin wird die Steinkohleanlage in die Netzreserve übernommen und ihre endgültige Stilllegung ist verboten, §§ 13b Abs. 5 S. 1, 13d Abs. 1 Nr. 2 EnWG.

Außerdem ist das Kohleverfeuerungsverbot nach § 51 Abs. 4 Nr. 2 KVBG auch unwirksam, solange die Steinkohleanlage in der Kapazitätsreserve nach § 13e EnWG gebunden ist. Entsprechend der Regelung in § 25 KVBG für den Fall des Zuschlags legt § 36 KVBG fest, dass auch Steinkohleanlagen, bei denen die gesetzliche Reduzierung angeordnet wurde, an einem Beschaffungsverfahren nach § 13e EnWG i. V. m. KapResV teilnehmen dürfen.

2.4 Reduzierung und Beendigung der Braunkohleverstromung

Teil 5 des KVBG regelt den Prozess der Reduzierung und Beendigung der Braunkohleverstromung. Entsprechend den Empfehlungen der Kohlekommission soll die Stilllegung der Braunkohlekraftwerke über vertragliche Vereinbarungen mit den Betreibern vorgenommen werden. Das KVBG regelt lediglich die inhaltlichen Vorgaben, bspw. Stilllegungszeitpunkte und Entschädigungszahlungen.

2.4.1 Stilllegungszeitpunkt und Sicherheitsbereitschaft

Gemäß § 40 Abs. 1 KVBG legen die Anlagenbetreiber ihre Braunkohleanlagen spätestens bis zu dem in Anlage 2 für die jeweilige Braunkohleanlage vermerkten endgültigen Stilllegungsdatum still. Eine Stilllegungspflicht ist hierin allerdings noch nicht zu sehen. Diese wird erst durch den nach § 49 KVBG mit den Anlagenbetreibern zu schließenden öffentlich-rechtlichen Vertrag begründet.²¹ Die Stilllegungszeitpunkte erstrecken sich vom 31. 12. 2020 bis zum 31. 12. 2038.

Für einige wenige Anlagen bestimmt Anlage 2 KVBG Überführungszeitpunkte, zu denen die betroffenen Anlagen zunächst in die Sicherheitsbereitschaft überführt werden müssen. Diese Anlagen werden nur vorzeitig stillgelegt und stehen ausschließlich für Anforderungen der ÜNB in einer Versorgungskrise nach Maßgabe des § 1 Abs. 6 EltSV²² zur Verfügung, §§ 45 KWKG, 13 g Abs. 2 S. 1 EnWG.

Bezüglich der in Anlage 2 KVBG vorgesehenen Stilllegungszeitpunkte fällt auf, dass die Stilllegungen nicht kontinuierlich, sondern in größeren Blöcken erfolgen. So finden in insgesamt 9 Jahren keine Stilllegungen statt, in den übrigen Jahren dagegen meist gleich mehrere. Dies verschiebt den Kohleausstieg zeitlich nach hinten und macht den Übergang von der Kohleverstromung zu erneuerbaren Energien weniger fließend.²³

20) Vgl. BT-Drs. 19/17342, S. 136.

21) Vgl. BT-Drs. 19/17342, S. 137.

22) Verordnung zur Sicherung der Elektrizitätsversorgung in einer Versorgungskrise (Elektrizitätssicherungsverordnung – EltSV) v. 26. 4. 1982, BGBl. I S. 514; zuletzt geändert durch Art. 7 des Ges. v. 26. 7. 2016, BGBl. I S. 1786.

23) Vgl. BUND, Stellungnahme zum Referentenentwurf des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie des Gesetzes zur Reduzierung und zur Beendigung der Kohleverstromung und zur Änderung weiterer Gesetze, S. 2f., Stand 23. 1. 2020, abrufbar unter https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/Stellungnahmen/Stellungnahmen-Kohleausstiegsgesetz/bund.pdf?__blob=publicationFile&v=4.

2.4.2 Freiwillige vorzeitige Stilllegung

Nach § 40 Abs. 2 S. 1 KVBG dürfen Anlagenbetreiber ihre Braunkohleanlagen auch schon vor dem Stilllegungszeitpunkt vorläufig oder endgültig stilllegen. Eine vorgezogene Überführung in die Sicherheitsbereitschaft ist möglich, sofern die Anlage auch entsprechend früher endgültig stillgelegt wird, sodass der in Anlage 2 KVBG vorgesehene Sicherheitsbereitschaftszeitraum nicht überschritten wird, § 40 Abs. 2 S. 2 KVBG.

In diesem Fall sind bis zu dem jeweiligen Stilllegungs- oder Überführungszeitpunkt die §§ 13b f. EnWG anzuwenden, § 42 Abs. 2 KVBG. Das hat zur Folge, dass der systemverantwortliche ÜNB die Systemrelevanz der Anlage prüft. Wird diese bejaht, ist die vorläufige Stilllegung gemäß § 13b Abs. 4 S. 1 EnWG und, sofern die Anlage eine Nettonennleistung ab 50 Megawatt hat und die Ausweisung durch die BNetzA genehmigt worden ist, gemäß § 13b Abs. 5 S. 1 EnWG auch die endgültige Stilllegung verboten. Der Anlagenbetreiber erhält eine Vergütung nach § 13c EnWG.

2.4.3 Überprüfung der vorzeitigen Stilllegung

Gemäß § 47 KVBG soll in den Jahren 2026, 2029 und 2032 geprüft werden, ob die Stilllegung von Braunkohleanlagen, deren Stilllegung nach 2030 erfolgen soll, um jeweils bis zu 3 Jahre nach vorne gezogen werden kann, § 47 Abs. 1 KVBG. So könnte der Braunkohleausstieg schon 2035 erfolgen. Außerdem wird gemäß § 47 Abs. 2 KVBG 2026 evaluiert, ob die Überführung von Braunkohleanlagen in die Sicherheitsbereitschaft ab 2029 energiewirtschaftlich noch erforderlich ist. Die Norm ist wohl als politischer Kompromiss zu verstehen, da die Umweltverbände einen früheren Braunkohleausstieg gefordert hatten.²⁴

2.4.4 Sonderregelung für Braunkohle-Kleinanlagen

§ 43 KVBG trifft eine Sonderregelung für Braunkohle-Kleinanlagen. Diese können an den Ausschreibungen nach Teil 3 KVBG teilnehmen und unterfallen ansonsten der gesetzlichen Reduzierung nach Teil 4 KVBG. Dabei werden sie wie Steinkohle-Kleinanlagen behandelt, d. h. die gesetzliche Reduzierung kann für diese Anlagen frühestens zum Zieldatum 2030 angeordnet werden, §§ 43, 38 S. 2 KVBG. Diese Gleichstellung erscheint sachgerecht, da Braunkohle-Kleinanlagen in der Regel keinen eigenen Tagebaubetrieb haben, sodass der substantielle Unterschied zwischen beiden Verstromungsarten, der aus Sicht des Gesetzgebers eine unterschiedliche Behandlung rechtfertigt, entfällt.²⁵

2.4.5 Rechtsfolgen der Stilllegung

2.4.5.1 Verbot der Kohleverfeuerung

Muss eine Braunkohleanlage gemäß Teil 5 i. V. m. Anlage 2 KVBG sowie dem öffentlich-rechtlichen Vertrag nach § 49 KVBG endgültig stillgelegt werden, darf ab dem in Anlage 2 KVBG definierten endgültigen Stilllegungszeitpunkt in der Anlage keine Kohle mehr verfeuert werden, § 51 Abs. 1 S. 2, Abs. 2 Nr. 4 KVBG.

2.4.5.2 Umrüstung

Zur Sicherstellung der Elektrizitätsversorgung ermächtigt § 42 Abs. 3 S. 1 KVBG die ÜNB, die Betreiber stillgelegter Anlagen dazu zu verpflichten, für bis zu 8 Jahre ab Stilllegung der Anlage einen Generator zu einem Betriebsmittel zur Bereitstellung von Blind- und Kurzschlussleistung umzurüsten und ihm diesen zur Verfügung zu stellen. Im Gegenzug erhält der verpflichtete Anlagenbetreiber nach Satz 2 einen Anspruch auf Erstattung der Kosten für die Umrüstung sowie eine angemessene Vergütung.

2.4.5.3 Entschädigung

In den §§ 44f. KVBG werden Regelungen zur Entschädigung der Kraftwerksbetreiber getroffen. Nach § 44 Abs. 1 S. 1 KVBG hat die RWE Power AG für die Stilllegungen von Braunkohleanlagen bis zum 31. 12. 2029 einen An-

spruch auf Entschädigung in Höhe von 2,6 Milliarden Euro, die Lausitz Energie Kraftwerk AG (LEAG KW AG) einen Anspruch in Höhe von 1,75 Milliarden Euro. Spätere Stilllegungen werden nicht entschädigt.²⁶ Die Entschädigungen sollen wirtschaftliche Nachteile aufgrund des vorzeitigen Braunkohleausstiegs in Bezug auf Bergbauverpflichtungen, notwendige Umstellungen, Personalrestrukturierungen und Stromvermarktung ausgleichen²⁷ und insbesondere für die Wiedernutzbarmachung und Rekultivierung der vom Tagebau geprägten Gebiete genutzt werden.²⁸ Die Höhe der Entschädigungszahlungen wurde auf Anraten der Kohlekommission bereits im Zuge des Gesetzgebungsverfahrens mit den Betreibern gemeinsam festgelegt.²⁹

2.4.5.4 Öffentlich-rechtlicher Vertrag

Zum Abschluss eines öffentlich-rechtlichen Vertrags ermächtigt § 49 KVBG. Er soll zwischen der Bundesrepublik Deutschland, vertreten durch das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi), und den Anlagenbetreibern zustande kommen und hat die Funktion, die Rechte und Pflichten der §§ 40–47 KVBG vertraglich zu konkretisieren. Insbesondere sollen die Stilllegungszeitpunkte durch ihn verbindlich werden (s. o. 2.4.1). Die Regelung geht zurück auf die Empfehlung der Kohlekommission, eine einvernehmliche Vereinbarung auf vertraglicher Grundlage mit den Betreibern zu erzielen.³⁰ Der Vertrag liegt im Entwurfsstadium des BMWi vor.³¹

2.5 Neubauverbot

§ 53 Abs. 1 KVBG enthält das sog. Neubauverbot. Danach ist die Aufnahme des Betriebs neuer Stein- und Braunkohleanlagen nach dem 14. 8. 2020 verboten. Außerdem werden nach § 53 Abs. 2 S. 1 KVBG ab diesem Zeitpunkt keine Genehmigungen für die Errichtung und den Betrieb solcher Anlagen nach dem BImSchG mehr erteilt. Die Regelung stellt sicher, dass der Zweck des Gesetzes, die Verstromung von Kohle zu reduzieren und zu beenden nicht durch die Inbetriebnahme neuer Kraftwerke konterkariert wird.³²

2.6 Monitoring und Entlastung stromkostenintensiver Unternehmen

Teil 7 KVBG beinhaltet Überprüfungsmechanismen. Gemäß § 54 Abs. 1 S. 1 KVBG überprüft die Bundesregierung jeweils 2022, 2026, 2029 und 2032 die Auswirkungen der Reduzierung und Beendigung der Kohleverstromung auf die Versorgungssicherheit, auf die Anzahl und die Leistung umgerüsteter Anlagen, auf die Aufrechterhaltung der Wärmeverstromung und auf die Strompreise. Außerdem wird nach § 54 Abs. 2 S. 1 KVBG überprüft, ob für Steinkohleanlagen, die frühestens 2010 in Betrieb genommen worden sind, eine Anpassung des gesetzlichen Rahmens erforderlich ist.

Daneben wird jährlich geprüft, ob die Sicherheit und Zuverlässigkeit des Elektrizitätsversorgungssystems durch

24) Vgl. *Redaktion beck-aktuell*, Meldung v. 28.1.2019, becklink 2012081; vgl. *BUND*, Sondervotum der Kommissionsmitglieder Martin Kaiser, Greenpeace, Kai Niebert, DNR, Hubert Weiger, *BUND* und Antje Grothus vor der abschließenden Abstimmung über den Kommissionsbericht.

25) BT-Drs. 19/17342, S. 140; *Martin*, ER 2020, 100, 104.

26) BT-Drs. 19/17342, S. 138.

27) *Frenz*, UPR 2020, 209, 211.

28) BT-Drs. 19/17342, S. 139.

29) BT-Drs. 19/17342, S. 138f.

30) *BMWi*, Abschlussbericht der Kommission „Wachstum, Strukturwandel und Beschäftigung“, Beschl. v. 26.1.2019, S. 63.

31) Stand 13.8.2020, abrufbar unter https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/M-O/oeffentlich-rechtlicher-vertrag-zur-reduzierung-und-beendigung-der-braunkohleverstromung-entwurf.pdf?__blob=publicationFile&v=4.

32) BT-Drs. 19/17342, S. 85.

die Maßnahmen des Gesetzes mit hinreichender Wahrscheinlichkeit nicht unerheblich gefährdet oder gestört ist, § 55 Abs. 1 KVBG. Nach § 55 Abs. 4 KVBG ergreift das BMWi geeignete Maßnahmen, um eine derartige Gefährdung oder Störung zu verhindern. Nötigenfalls können sogar Ausschreibungen und gesetzliche Reduzierungen ausgesetzt oder deren Volumen reduziert werden, § 55 Abs. 4 S. 2 Nr. 1, Nr. 2 KVBG.

Das BMWi prüft außerdem nach § 55 Abs. 2 S. 1 KVBG, ob bei Fortführung der vorgesehenen Maßnahmen eine preisgünstige Versorgung mit Elektrizität gewährleistet werden kann. Bei Bedarf ergreift die Bundesregierung geeignete Maßnahmen, um dies zu gewährleisten, § 55 Abs. 2 S. 2 KVBG. Ab 2023 sollen stromkostenintensive Unternehmen, die in einer internationalen Wettbewerbssituation stehen, nach § 55 Abs. 5 S. 1 KVBG einen angemessenen Ausgleich für zusätzliche Stromkosten erhalten, um ihre internationale Wettbewerbsfähigkeit zu schützen.

Schließlich überprüft die Bundesregierung gemäß § 56 KVBG in den Jahren 2026, 2029 und 2032 auch, ob die Reduzierung und Beendigung der Kohleverstromung nach dem Jahr 2030 um jeweils drei Jahre vorgezogen und damit ein Kohleausstieg 2035 erreicht werden kann.

2.7 Anpassungsgeld

Neben den Belangen der Anlagenbetreiber berücksichtigt das KVBG in § 57 auch die Belange der Beschäftigten. § 57 Abs. 1 KVBG sieht vor, dass ein Anpassungsgeld an Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ausgezahlt wird, die mindestens 58 Jahre alt sind und im Zuge des Kohleausstiegs bis zum 31.12.2043 ihren Arbeitsplatz verloren haben. Das Anpassungsgeld kann für bis zu 5 Jahre ausgezahlt werden und dient zur Überbrückung bis zum Eintritt in den Ruhestand.³³ Außerdem sieht die Gesetzesbegründung vor, dass die Bundesagentur für Arbeit alle Beschäftigten, auch die jüngeren, über Stellenangebote und Weiterbildungsmöglichkeiten informieren soll und dass die Unternehmen versuchen sollen, ihre Beschäftigten intern oder an einen anderen Arbeitgeber zu vermitteln.³⁴ Allerdings hat dieser Wille des Gesetzgebers keine gesetzliche Ausgestaltung erfahren.

3. Löschung freigewordener Emissionsberechtigungen

Damit der Nutzen, den der nationale Kohleausstieg für den Klimaschutz bringt, nicht durch Mehremissionen an anderer Stelle in der EU nivelliert werden kann, wurde durch Art. 2 KAUSStG eine neue Regelung in das TEHG aufgenommen.³⁵ Gemäß § 8 Abs. 1 S. 2 TEHG werden die zu versteigernden Emissionszertifikate des europäischen Emissionshandelsystems in dem Umfang gelöscht, der der zusätzlichen Emissionsminderung durch die Stilllegung der Stromerzeugungskapazitäten durch das Kohleverfeuerungsverbot entspricht, soweit die Berechtigungen nicht bereits durch die Marktstabilitätsreserve dem Markt entzogen werden.

4. Weiterentwicklung und Förderung der Kraft-Wärme-Kopplung

Durch Art. 7 KAUSStG wird das KWKG novelliert und seine Geltung bis 2030 verlängert. Dabei bleiben Grundstruktur und Förderschwerpunkte des KWKG erhalten.³⁶

Vor allem wird für große KWK-Anlagen mit mehr als 2 Megawatt die Grundförderung für KWK-Strom ab 2023 um 0,5 Cent pro Kilowattstunde erhöht (§ 7 Abs. 1 Nr. 5 KWKG), der Kohleersatzbonus novelliert (s. 4.1) und drei neue Boni eingeführt (s. 4.2–4.4).

4.1 Kohleersatzbonus

Von der Verlängerung und Novellierung erfasst ist auch der Kohleersatzbonus nach dem bisherigen § 7 Abs. 2, Abs. 2a

KWKG a. F., nun geregelt in § 7c KWKG n. F. Gemäß § 7c Abs. 1 KWKG n. F. haben die Betreiber von neuen KWK-Anlagen gegenüber dem Netzbetreiber, mit dessen Netz ihre Anlage verbunden ist, einen Anspruch auf Zahlung eines Kohleersatzbonus, wenn die neue KWK-Anlage oder das innovative KWK-System (iKWK) eine bestehende KWK-Anlage ersetzt, die Strom auf Basis von Stein- oder Braunkohle gewinnt und nach dem 31.12.1974 erstmals in Betrieb genommen worden ist. Ältere Anlagen sind künftig vom Kohleersatzbonus ausgeschlossen, da ihre Stilllegung aus wirtschaftlichen Gründen auch ohne Kohleersatzbonus zu erwarten ist.³⁷

Der Kohleersatzbonus wird zusätzlich zum Zuschlag für den KWK-Strom nach § 7 Abs. 1, § 8a oder für iKWK-Systeme nach § 8b KWKG einmalig gewährt und hängt der Höhe nach vom Inbetriebnahmedatum der zu ersetzenden Anlage und der neuen Anlage sowie von der Höhe der ersetzten Leistung ab. Er beträgt zwischen 5 € und 390 € je Kilowatt ersetzter elektrischer KWK-Leistung, § 7c Abs. 2 Nr. 1–3 KWKG n. F. Die degressiv ausgestaltete Höhe der Boni soll zu einer vorzeitigen Stilllegung der bestehenden Kohle-KWK-Anlagen anreizen und orientiert sich an den dadurch entgehenden Gewinnen.³⁸

Die Inanspruchnahme des Kohleersatzbonus ist ausgeschlossen, wenn der Betreiber einen Zuschlag nach § 21 KVBG erhalten hat oder die Anlage in Anlage 2 KVBG genannt ist. Der Anlagenbetreiber muss sich daher zwischen der Inanspruchnahme des Kohleersatzbonus und des Steinkohlezuschlags bzw. der Vergütung für die Stilllegung eines Braunkohlekraftwerks entscheiden.³⁹

4.2 Bonus für innovative erneuerbare Wärme

Neu hinzu kommt mit § 7a KWKG n. F. ein Bonus für innovative erneuerbare Wärme in iKWK-Systemen (EE-iKWK-Bonus). Gefördert werden KWK-Anlagen in iKWK-Systemen mit einer elektrischen Leistung von mehr als 1 Megawatt, sofern diese einen Anteil von mindestens 5 % innovativer erneuerbarer Wärme an der Referenzwärme aufweisen. Der EE-iKWK-Bonus erhöht den Zuschlag für KWK-Strom nach § 7 Abs. 1 KWKG oder nach § 8a KWKG. Die Bonushöhe liegt zwischen 0,4 Cent und 7,0 Cent pro Kilowattstunde (§ 7a Abs. 1 S. 2 Nr. 1, Nr. 10 KWKG n. F.) und setzt einen Anreiz für höhere Anteile innovativer erneuerbarer Wärme, indem er überproportional ansteigt.⁴⁰

4.3 Bonus für elektrische Wärmeerzeuger

Ebenfalls neu ist der Bonus für elektrische Wärmeerzeuger nach § 7b KWKG n. F. Er wird gemäß § 7b Abs. 1 Nr. 1 KWKG n. F. zusätzlich zum Zuschlag nach § 7 Abs. 1 KWKG oder § 8a KWKG für KWK-Anlagen gewährt, die über einen fabrikneuen elektrischen Wärmeerzeuger verfügen, mit dem die Anlage in die Lage versetzt wird, die Wärmeleistung, die aus dem KWK-Prozess maximal ausgekoppelt werden kann, zu mindestens 80 % zu erzeugen. Der Bonus beträgt 70 € je Kilowatt thermischer Leistung des elektrischen Wärmeerzeugers (§ 7b Abs. 2 S. 1 KWKG n. F.) und soll eine markt- und netzdienliche Fahrweise von KWK-Anlagen anreizen.

33) Vgl. BT-Drs. 19/17342, S. 145.

34) BT-Drs. 19/17342, S. 146.

35) BMU, Fragen und Antworten zum Kohleausstieg in Deutschland, Stand 9.9.2020, abrufbar unter <https://www.bmu.de/themen/klima-energie/klimaschutz/nationale-klimapolitik/fragen-und-antworten-zum-kohleausstieg-in-deutschland/>.

36) BT-Drs. 19/17342, S. 81.

37) BT-Drs. 19/20714, S. 206.

38) BT-Drs. 19/20714, S. 205f.

39) BT-Drs. 19/17342, S. 116.

40) BT-Drs. 19/17342, S. 161.

4.4 Südbonus

Schließlich wird mit § 7d KWKG als dritter neuer Bonus der Südbonus eingeführt, durch den ein Anreiz für mehr KWK-Leistung in Süddeutschland geschaffen und damit netzentlastende Kapazitäten bereitgestellt werden sollen.⁴¹ Der Bonus, der zusätzlich zum Zuschlag nach §§ 7 Abs. 1, 8a oder 8b KWKG gewährt wird, ist auf KWK-Anlagen in der Anlage definierten Südregion, deren Baubeginn zwischen dem 31.12.2019 und dem 31.12.2026 erfolgt, beschränkt, § 7d Abs. 1 Nr. 1, Nr. 2 KWKG. Er beträgt einmalig 60 € je Kilowatt elektrischer KWK-Leistung des KWK-Leistungsanteils der neuen, modernisierten oder nachgerüsteten KWK-Anlage, § 7d Abs. 1 S. 2 KWKG.

5. Strompreisentlastung

Durch Änderungen im EnWG (Art. 4 KAusStG) kommt es zur einer Strompreisentlastung zugunsten der Stromkunden, die unmittelbar an das Übertragungsnetz angeschlossen sind, d. h. nachgelagerte Stromnetze und unmittelbar angeschlossene Großkunden.⁴² § 24a EnWG erhält dazu einen Absatz 2, der vorsieht, dass der Bund ab 2023 die Kosten der ÜNB mit Regelverantwortung bezuschusst, um die Übertragungsnetzgelte zu mindern. Die Vorschrift geht zurück auf eine Empfehlung der Kohlekommission⁴³ und soll die finanziellen Folgen für die Stromverbraucher abfedern.⁴⁴

6. Strukturstärkung in den Kohleregionen

Am 13.8.2020 wurde neben dem KAusStG auch das StrukturStärkG verkündet. Da es sich hierbei im Gegensatz zum KAusStG um ein Zustimmungsgesetz handelt, wurden beide getrennt voneinander beschlossen, hängen inhaltlich jedoch unmittelbar zusammen⁴⁵.

Neben einigen Änderungen des FStrG, des AEG und des MgvG, steht vor allem die Einführung des Investitionsgesetzes Kohleregionen (InvKG) im Zentrum des StrukturStärkG. Um die Folgen des Kohleausstiegs möglichst abzufedern,⁴⁶ gewährt dieses Fördermittel für die Regionen, die vom Ausstieg aus der Stein- und Braunkohle unmittelbar betroffen sind. Dabei ist zwischen Finanzhilfen für Braunkohlegebiete (6.1) und Strukturhilfen für Steinkohlegebiete (6.2) zu unterscheiden.

6.1 Förderung von Braunkohlegebieten durch Finanzhilfen

Kapitel 1 des InvKG (§§ 1–10) befasst sich mit der Förderung der Regionen, in denen derzeit noch Braunkohle gefördert und verstromt wird. Der Bund gewährt den Ländern Brandenburg, Nordrhein-Westfalen, Sachsen und Sachsen-Anhalt gemäß § 1 Abs. 1 InvKG bis 2038 Finanzhilfen i. S. d. Art. 104b GG in Höhe von insgesamt 14 Milliarden Euro. Nach § 1 Abs. 2 InvKG sollen die Fördergelder den Strukturwandel und die Sicherung der Beschäftigung im Zuge des Braunkohleausstiegs unterstützen. Der Bund steuert bis zu 90% des Fördervolumens bei, die restlichen 10% übernehmen die Länder inklusive ihrer Gemeinden und Gemeindeverbände, § 7 Abs. 1 InvKG.

Die Ausschüttung der Fördermittel erfolgt in drei Förderperioden über die Jahre 2020–2038, § 6 Abs. 1 InvKG. Voraussetzung für die Ausschüttung der Mittel in den Förderperioden 2 und 3 ist gemäß § 6 Abs. 5 InvKG, dass in der jeweils vorausgegangenen Förderperiode Braunkohleanlagen stillgelegt oder deren Stilllegung beschlossen wurde. An dieser Stelle knüpft das InvKG somit an das KAusStG an. Die Länder wählen in Eigenverantwortung aus, welches Investitionsvorhaben konkret gefördert werden soll, § 7 Abs. 2, Abs. 3 InvKG. Auswahlkriterien für Investitionen sind nach § 4 Abs. 2 InvKG insbesondere Schaffung und Erhalt von Arbeits- und Ausbildungsplätzen, Diversifizierung

der Wirtschaftsstruktur sowie die Verbesserung der Attraktivität des Wirtschaftsstandorts. Zur Überprüfung der ordnungsgemäßen Mittelverteilung sieht § 8 InvKG Beratung und Monitoring durch das BMWi vor.⁴⁷

6.2 Förderung von Steinkohlegebieten durch Strukturhilfen

Kapitel 2 des InvKG (§§ 11–13) konzentriert sich vor allem auf Regionen, in denen Steinkohle verstromt wird, aber auch auf das ehemalige Braunkohlerevier Helmstedt. § 11 Abs. 1 InvKG sieht zur Förderung strukturschwacher Steinkohlestandorte Strukturhilfen des Bundes an die Länder Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und an das Saarland in Höhe von 1,09 Milliarden Euro vor.

Die Diskrepanz zwischen dem Fördervolumen für Braunkohleregionen und dem für Steinkohleregionen ist darauf zurückzuführen, dass Braunkohle heute noch in Deutschland abgebaut wird und durch den großflächigen Tagebau die Regionen erheblich prägt. Steinkohle dagegen wird mittlerweile ausschließlich aus dem Ausland importiert⁴⁸ und in Deutschland lediglich verstromt, wodurch die Beendigung der Steinkohleverstromung geringere Auswirkungen auf die regionalen Strukturen hat.⁴⁹

6.3 Weitere Maßnahmen des Bundes

Neben der Förderung von Investitionen Dritter sieht das InvKG auch eigene Investitionsmaßnahmen des Bundes vor. Diese lassen sich in drei Bereiche einordnen.

Zum einen fördert der Bund Wissenschaft, Forschung, Lehre und Bildung. So wird das BMWi nach § 15 Abs. 1 InvKG ein Bundesförderprogramm einrichten, das Projekte unterstützt, die dazu beitragen, die geförderten Gemeinden und Gemeindeverbände zu Vorzeigeregionen einer treibhausgasneutralen, ressourceneffizienten und nachhaltigen Entwicklung zu wandeln. Daneben sollen nach § 16 InvKG verschiedene Forschungseinrichtungen unterstützt werden, die sich dem Klimaschutz und der Energiewende widmen.

Zweitens sollen nach § 18 InvKG mindestens 5000 neue Arbeitsplätze in den geförderten Regionen geschaffen werden, indem der Bund Behörden und Bundeseinrichtungen in den Gemeinden und Gemeindeverbänden der Fördergebiete ansiedelt. Neben der Strukturförderung strebt der Bund mit dieser Vorschrift auch an, die dezentrale Verteilung von Bundeseinrichtungen im gesamten Bundesgebiet weiter voranzubringen.⁵⁰

Dritter Bereich bundeseigener Investitionsmaßnahmen ist der Ausbau des Straßen- und Schienennetzes in den geförderten Regionen, geregelt in §§ 20–24 InvKG.

6.4 Sonstige Regelungen

§ 25 InvKG sieht die Bildung eines Bund-Länder-Koordinierungsgremiums vor, in dem der Bund sowie die Länder Brandenburg, Nordrhein-Westfalen, Sachsen und Sachsen-

41) BT-Drs. 19/17342, S. 164.

42) Vgl. BT-Drs. 19/17342, S. 153.

43) Vgl. BMWi, Abschlussbericht der Kommission „Wachstum, Strukturwandel und Beschäftigung“, Beschl. v. 26.1.2019, S. 66.

44) Vgl. BT-Drs. 19/17342, S. 152.

45) Martin, ER 2020, 100.

46) Frenz, World of Mining 1/2020, 39, 42.

47) Vgl. BT-Drs. 19/13398, S. 43.

48) Vgl. BMWi, Abschlussbericht der Kommission „Wachstum, Strukturwandel und Beschäftigung“, Beschl. v. 26.1.2019, S. 81.

49) Vgl. BMWi, Abschlussbericht der Kommission „Wachstum, Strukturwandel und Beschäftigung“, Beschl. v. 26.1.2019, S. 56.

50) BT-Drs. 19/13398, S. 46.

Anhalt vertreten sind. Das Gremium soll die Bundesregierung und die Landesregierungen bei der Umsetzung der Maßnahmen des InvKG unterstützen.

§ 26 InvKG führt einen Monitoring-Mechanismus ein. Nach § 26 Abs. 1 InvKG evaluiert das BMWi ab 2023 alle drei Jahre die Anwendung der Vorschriften des InvKG und ihre Auswirkungen. Darüber hinaus sieht § 26 Abs. 2–5 InvKG zudem Berichtspflichten der Bundesregierung bezüglich der gewährten Fördergelder vor.

7. Ausblick

Der Einstieg in den Ausstieg aus der Kohleverstromung ist mit dem Erlass des KAusStG und des StrukturStärkG geschafft. Allerdings werden die getroffenen Regelungen zum Teil heftig kritisiert – und das von mehreren Seiten und unterschiedliche Aspekte betreffend.

Während der Kohleausstieg nach Ansicht von Umweltverbänden und den Bundestagsfraktionen der Parteien Bündnis 90/Die Grünen und Die Linke nicht schnell genug geht und zu wenig zum Klimaschutz beiträgt,⁵¹ fordert die AfD-Fraktion einen „Ausstieg vom Ausstieg“ und fürchtet eine strukturpolitische Fehlentwicklung der betroffenen Kohlereviere.⁵² Die Einen empfinden die Entschädigungszahlungen als zu hoch⁵³, die Anderen als zu niedrig. Die Stromerzeugerin Steag stellte beim BVerfG einen Eilantrag gegen das KAusStG, der auf einen höheren Steinkohlezuschlag für die Stilllegung von Steinkohlekraftwerken und eine Erhöhung des Ausschreibungsvolumens abzielte. Das BVerfG lehnte den Antrag am 18. 8. 2020 ab, da eine noch zu erhebende Verfassungsbeschwerde von vornherein unzulässig wäre, denn die Steag ist als gemischtwirtschaftliches Unternehmen mit mehrheitlicher Beteiligung der öffentlichen Hand nicht grundrechtsfähig.⁵⁴

Doch inwiefern lässt sich die vielfältige Kritik am KAusStG auch rechtlich stützen?

Klimaschützerinnen und Klimaschützer könnten sich auf eine Verletzung ihrer Grundrechte aus Art. 2 Abs. 2 S. 1 GG, Art. 12 Abs. 1 GG und Art. 14 Abs. 1 GG im Sinne einer Schutzpflichtverletzung berufen. Dabei könnten sie, ähnlich wie bei der anhängigen Verfassungsbeschwerde gegen das KSG,⁵⁵ argumentieren, dass die gesetzlichen Regelungen unzureichend seien, um die Beschwerdeführer vor den drohenden Folgen des Klimawandels zu schützen, der Staat deshalb seine grundrechtlichen Schutzpflichten verletze und zum Ergreifen strengerer Klimaschutzmaßnahmen, hier zu einem zeitlich früheren Kohleausstieg, verpflichtet sei.⁵⁶

Die betroffenen Kraftwerksbetreiber könnten v. a. eine Verletzung des Art. 14 Abs. 1 GG geltend machen. In Anlehnung an das Urteil des BVerfG zum Atomausstieg⁵⁷ dürfte der Eingriff in Art. 14 Abs. 1 GG aufgrund der Ausgleichszahlungen an die Kraftwerksbetreiber gerechtfertigt sein.⁵⁸ Zudem stellen sich eigentumsrechtliche Fragen bezüglich der Braunkohletagebaue⁵⁹ sowie ganz generell zur Zukunft der Regionen, in denen bisher noch Braunkohle gefördert wird.⁶⁰

Aus rechtlicher Perspektive ist darüber hinaus die Vereinbarkeit der getroffenen Regelungen mit dem europäischen Beihilferecht spannend.⁶¹ Die Regelungen des KAusStG, die Zahlungen an die Kraftwerksbetreiber und Ausgleichsleistungen für steigende Stromkosten zum Gegenstand haben, stehen gemäß Art. 10 KAusStG unter dem Vorbehalt der beihilferechtlichen Genehmigung durch die Europäische Kommission. In Anlehnung an den Kommissionsbeschluss vom 27. 5. 2016 zu Ausgleichszahlungen wegen der Stilllegung von acht deutschen Braunkohlekraftwerken⁶² ließe sich argumentieren, dass in ersterem Fall keine Begünstigung vorliegt und es sich somit nicht um eine Beihilfe handelt.⁶³ Auch die Ausgleichszahlungen sind keine Beihilfen, denn in Anlehnung an die EuGH-Rechtsprechung zum EEG 2012⁶⁴ fehlt teilweise die Staatlichkeit der

Mittel; soweit die Zuschüsse unmittelbar aus dem Bundeshaushalt finanziert werden, fehlt jedenfalls die Selektivität der Begünstigung.⁶⁵ Ordnet man die Fördermaßnahmen dagegen als Beihilfen ein, könnten diese teilweise von der AGVO erfasst werden,⁶⁶ im Übrigen kommt nur eine Ermessensausnahme durch Einzelfallentscheidung der Kommission in Betracht.⁶⁷ Zugunsten der Verhältnismäßigkeit der Fördermaßnahmen streitet der mit ihnen bezweckte Klimaschutz. Das beihilferechtliche „OK“ der Kommission ist daher zu erwarten.

Open Access. Dieser Artikel wird unter der Creative Commons Namensnennung 4.0 International Lizenz veröffentlicht, welche die Nutzung, Vervielfältigung, Bearbeitung, Verbreitung und Wiedergabe in jeglichem Medium und Format erlaubt, sofern Sie den/die ursprünglichen Autor(en) und die Quelle ordnungsgemäß nennen, einen Link zur Creative Commons Lizenz beifügen und angeben, ob Änderungen vorgenommen wurden.

Die in diesem Artikel enthaltenen Bilder und sonstiges Drittmaterial unterliegen ebenfalls der genannten Creative Commons Lizenz, sofern sich aus der Abbildungslegende nichts anderes ergibt. Sofern das betreffende Material nicht unter der genannten Creative Commons Lizenz steht und die betreffende Handlung nicht nach gesetzlichen Vorschriften erlaubt ist, ist für die oben aufgeführten Weiterverwendungen des Materials die Einwilligung des jeweiligen Rechteinhabers einzuholen.

Weitere Details zur Lizenz entnehmen Sie bitte der Lizenzinformation auf <http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.de>.

Open Access funding enabled and organized by Projekt DEAL.

- 51) Vgl. *BUND*, Pressemitteilung v. 2. 7. 2020, Kohleausstiegsgesetz ist eine Farce – Abschied von der Kohle muss viel schneller kommen, Stand 9. 9. 2020, abrufbar unter <https://www.bund.net/service/presse/pressemitteilungen/detail/news/bund-kohleausstiegsgesetz-ist-eine-farce-abschied-von-der-kohle-muss-viel-schneller-kommen/>; *Baerbock*, Rede v. 3. 7. 2020, Kohleausstieg bringt zu wenig Klimaschutz, Stand 9. 9. 2020, abrufbar unter <https://www.gruene-bundestag.de/themen/kohleausstieg/kohleausstieg-bringt-zu-wenig-klimaschutz>; *Die Linke*, Kohleausstieg, Stand 9. 9. 2020, abrufbar unter <https://www.linksfraktion.de/themen/a-z/detailansicht/kohleausstieg/>.
- 52) BT-Drs. 19/17528.
- 53) *Fiedler/Schrems*, in: *Klimareporter* v. 6. 2. 2020, Stand 9. 9. 2020, abrufbar unter <https://www.klimareporter.de/deutschland/wozu-so-viel-entschaedigung-fuer-die-braunkohle>.
- 54) BVerfG, Beschl. v. 18. 8. 2020 – 1 BvQ 82/20.
- 55) Verfassungsbeschwerde v. 6. 2. 2020, 1 BvR 288/20, Beschwerdeschrift, Stand 9. 9. 2020, abrufbar unter https://www.greenpeace.de/sites/www.greenpeace.de/files/publications/verfassungsbeschwerde_final_fuer_web.pdf.
- 56) Zur Schutzpflichtverletzung aufgrund unzureichender Klimaschutzmaßnahmen ausführlich *Stürmlinger*, EurUP 2020, 169 ff.; *Bickenbach*, JZ 2020, 168 ff.; *Meyer*, NJW 2020, 894 ff.; *Voland*, NVwZ 2019, 114 ff.; *Groß*, EurUP 2019, 353 ff.
- 57) BVerfG, Urte. v. 6. 12. 2016 – 1 BvR 2821/11.
- 58) Zu Rechtsproblemen des Kohleausstiegs, insbesondere zu eigentumsrechtlichen Fragen *Franzius*, NVwZ 2018, 1585 ff.; *Däuper*, EnWZ 2018, 2011 ff.; *Kahl*, in: FS für Ebke, 2021, im Erscheinen.
- 59) Dazu *Frenz*, DVBl. 2019, 467 ff.; *ders.*, GeoResources 2019, 57 ff.
- 60) Dazu *Wehmeyer*, NuR 2020, 162 ff.; *ders.*, NuR 2020, 242 ff.
- 61) Zur Beihilferechtskonformität *Frenz*, DVBl. 2020, 849 ff.; *ders.*, World of mining – surface & underground 2020, 108 ff.; *ders.*, ER 2019, 193 ff.; *Kahl*, EurUP Heft 3/2020, im Erscheinen; *Stöbener de Mora/Holtmann*, EuZW 2019, 485 ff.; *Noner*, EWS 2019, 273 ff.; *Klinski*, EnWZ 2017, 203, 210 f.
- 62) *Komm.*, Beschl. v. 27. 5. 2016 – SA.42536, C(2016) 3124 final, Rdnr. 49, C(2016) 258/5.
- 63) So *Kahl*, EurUP Heft 3/2020, im Erscheinen.
- 64) EuGH, Urte. v. 28. 3. 2019 – C-405/16 P, ECLI:EU:C:2019:268, Rdnr. 48 ff.
- 65) Ebenso *Kahl*, EurUP Heft 3/2020, im Erscheinen.
- 66) Dazu *Frenz*, DVBl. 2020, 851.
- 67) Dazu *Unger*, in: Schmidt/Wollenschläger, Kompendium Öffentliches Wirtschaftsrecht, 4. Aufl. 2016, § 8 Rdnr. 28 ff.