

› STELLUNGNAHME

zum Referentenentwurf für eine Formulierungshilfe für ein Gesetz zur Bereithaltung von Ersatzkraftwerken zur Reduzierung des Gasverbrauchs im Stromsektor im Fall einer drohenden Gasmangellage durch Änderungen des Energiewirtschaftsgesetzes und weiterer energiewirtschaftlicher Vorschriften vom 25.05.2022

Berlin, 31.05.2022

Der Verband kommunaler Unternehmen e. V. (VKU) vertritt über 1.500 Stadtwerke und kommunalwirtschaftliche Unternehmen in den Bereichen Energie, Wasser/Abwasser, Abfallwirtschaft sowie Telekommunikation. Mit rund 283.000 Beschäftigten wurden 2019 Umsatzerlöse von 123 Milliarden Euro erwirtschaftet und mehr als 13 Milliarden Euro investiert. Im Endkundensegment haben die VKU-Mitgliedsunternehmen signifikante Marktanteile in zentralen Ver- und Entsorgungsbereichen: Strom 62 Prozent, Gas 67 Prozent, Trinkwasser 91 Prozent, Wärme 79 Prozent, Abwasser 45 Prozent. Sie entsorgen jeden Tag 31.500 Tonnen Abfall und tragen durch getrennte Sammlung entscheidend dazu bei, dass Deutschland mit 67 Prozent die höchste Recyclingquote in der Europäischen Union hat. Immer mehr Mitgliedsunternehmen engagieren sich im Breitbandausbau: 203 Unternehmen investieren pro Jahr über 700 Millionen Euro. Beim Breitbandausbau setzen 92 Prozent der Unternehmen auf Glasfaser bis mindestens ins Gebäude. Wir halten Deutschland am Laufen – klimaneutral, leistungsstark, lebenswert. Unser Beitrag für heute und morgen: #Daseinsvorsorge. Unsere Positionen: 2030plus.vku.de.

Interessenvertretung:

Der VKU ist registrierter Interessenvertreter und wird im Lobbyregister des Bundes unter der Registernummer: R000098 geführt. Der VKU betreibt Interessenvertretung auf der Grundlage des „Verhaltenskodex für Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter im Rahmen des Lobbyregistergesetzes“.

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

Der VKU ist mit einer Veröffentlichung seiner Stellungnahme (im Internet) einschließlich der personenbezogenen Daten einverstanden.

Der VKU bedankt sich für die Möglichkeit, zu dem Entwurf des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK) für eine Formulierungshilfe für ein Gesetz zur Bereithaltung von Ersatzkraftwerken zur Reduzierung des Gasverbrauchs im Stromsektor im Fall einer drohenden Gasmangellage (Ersatzkraftwerkebereithaltungsgesetz) Stellung nehmen zu können. Wir behalten uns vor, im weiteren Verfahren – auch aufgrund der sehr kurzen Frist – zusätzliche Hinweise und Positionen nachzureichen.

Bedeutung des Vorhabens für kommunale Unternehmen

Die geplanten Änderungen beeinflussen die geschäftlichen Aktivitäten von kommunalen Unternehmen, die im Bereich Strom- und Wärmeversorgung einen jährlichen Umsatz von rund 60 Mrd. Euro generieren, 3,6 Mrd. Euro pro Jahr investieren und über 70.000 Beschäftigte einsetzen.¹ Die kommunalen Unternehmen setzen im Regelfall dezentrale Kraft-Wärme-Kopplungsanlagen (KWK-Anlagen) zur Strom- und Wärmeerzeugung ein. Der Anteil von gasbefeuerten Erzeugungsanlagen macht dabei mit ca. 8,5 GW_{el}(netto), fast 40 % der kommunalen Gesamtstromerzeugungsleistung aus. Bis auf wenige Ausnahmen handelt es sich dabei um KWK-Anlagen. Die generierten Wärme- und Strommengen werden üblicherweise langfristig vermarktet. Eine wesentliche Veränderung der kalkulierten Kostenfunktion dieser Erzeugungsform führt deshalb zu erheblichen wirtschaftlichen Belastungen mit der Folge einer Schiefelage der betroffenen Unternehmen und somit zur massiven Gefährdung der durch sie zu gewährleistenden Strom- und Wärmeversorgung.

Hinzukommt die systemische Bedeutung dezentraler KWK-Anlagen. Sie sind in der Lage, hocheffizient und flexibel eine verlässliche Versorgung mit Strom und Wärme in einem zunehmend durch erneuerbare Energien geprägten Energiesystem sicherzustellen. Sie sind somit der notwendige verlässliche Partner der volatilen erneuerbaren Energien und tragen im Übrigen auch durch ihre hohe Ressourceneffizienz zum Klimaschutz bei. Als Wärmequelle in kommunalen Wärmenetzen und Contractinglösungen gewährleisten KWK-Anlagen eine wirtschaftliche Versorgung mit Wärme, von denen in der Regel Mieter in Mehrfamilienhäusern besonders stark profitieren können. Sie sind damit auch volkswirtschaftlich und unter sozialen Gesichtspunkten die effizienteste Form, um den im Koalitionsvertrag der Regierungsparteien geforderten Zubau gesicherter und flexibler Leistung verlässlich zu realisieren.

¹ VKU-Erhebung „Zahlen, Daten, Fakten 2021“

Positionen des VKU in Kürze

- Der VKU unterstützt die Bemühungen des BMWK, Deutschland auf einen Gaslieferstopp vorzubereiten. Der vorliegende Referentenentwurf ist dafür allerdings in wesentlichen Teilen ungeeignet. Gerade für kommunale Fernwärmeversorger würde er drastische Mehrkosten mit ggbf. existenzbedrohenden Folgewirkungen verursachen, ohne eine sinnvolle Lenkungswirkung zu entfalten. Vielmehr käme es in der Krise zu einer strukturellen Schwächung der Versorgungssicherheit.
- Aufgrund der erheblichen Tragweite der mit dem Gesetz ermöglichten Markteingriffe ist in jedem Fall eine Kabinetts- oder Parlamentsbeteiligung für die Verordnungsgebung vorzusehen. Darüber hinaus werden die Bundesregierung und das BMWK dringend ersucht, die Nutzung der noch weiter zu konkretisierenden Verordnungsermächtigungen mit den betroffenen Unternehmen und den sie vertretenden Verbänden vorzubereiten.
- Außerdem muss zwingend im Gesetz definiert werden, wie die auslösende Störung oder Gefährdungssituation beschaffen ist und unter welchen rechtlich eindeutig zu bemessenden Bedingungen sie vorliegt.
- Die Pönalisierung in § 50e EnWG sollte ersatzlos gestrichen werden. Sie stellt einen massiven Markteingriff dar, der erhebliche wirtschaftliche Schäden erwarten lässt. Notwendige Ersatzbeschaffungen vermarkteter Strommengen bergen das Risiko enormer Mehrkosten und Marktverwerfungen bis hin zur kompletten wirtschaftlichen Schiefelage betroffener Unternehmen. Weitere wirtschaftliche Probleme ergeben sich in Bezug auf die strommengenabhängige KWK-Förderung und die (vermiedenen) Netznutzungsentgelte.
- Im Übrigen erscheint die Pönale auch i. S. des Gesetzeszwecks unnötig. Schon in einer drohenden Gasmangellage ist von sehr hohen Gaspreisen auszugehen. Die Anlagenbetreiber werden daher aus Eigeninteresse nur unvermeidliche Strom- und Wärmemengen aus Gas erzeugen. Eine Pönale liefe somit ins Leere und würde lediglich das Preisniveau für alle Kunden erhöhen. Indes würden Unternehmen, die aus Kapazitätsgründen auf den Einsatz von KWK-Anlagen zur Kundenversorgung angewiesen sind, finanziell zusätzlich belastet.
- Stattdessen ist zu prüfen, über §§ 50a-d EnWG-E alle technisch verfügbaren Kohlekraftwerke frühzeitig in den Markt zurückzubringen, da diese bei sehr hohen Erdgas- und Strompreisen wirtschaftlich in Vollast laufen können. Zugleich müssen angemessene Entschädigungsregelungen für Betreiber von Gaskraftwerken vorgesehen werden, wie sie insgesamt für gasgebundene Energieerzeugung bei eskalierenden Preisen notwendig sind, um Versorgungssicherheit entlang der Lieferkette auch organisatorisch aufrecht zu erhalten. Auf entsprechende Vorschläge der energiewirtschaftlichen Verbände wird verwiesen.

- Zumindest aber sollten KWK-Anlagen, die der Wärmeversorgung dienen, von einer Pönalisierung vollständig ausgenommen bleiben:
 - Eine Pönalisierung von KWK-Anlagen kann aufgrund technischer Zwänge, etwa bedingt durch Anlagenkonfigurationen und Netzhydraulik, nicht zur vollständigen Einsenkung der Stromproduktion führen. Fraglich ist zudem, ob KWK-Anlagen durch Heizkessel im Wärmenetz vollständig substituiert werden können.
 - Die Pönale führt zu erheblichen Zusatzkosten bei der Fernwärmeerzeugung, die ggf. nicht oder nur zeitverzögert weitergegeben werden können. Die resultierende Liquiditäts- und Ergebnisbelastung kann existenzbedrohende Ausmaße annehmen. Deshalb wären diese Risiken schon im Gesetz durch entsprechende Entschädigungsansprüche verbindlich abzusichern.
 - Auch technisch gefährdet das Gesetz die sichere Versorgung der Kunden. Denn beim Ausfall der auf Wärmeproduktion fokussierten und im Dauerbetrieb laufenden Reserve- und Spitzenlastkesseln ist eine weitere Redundanz nicht mehr gegeben. Diese als Reserve gedachten Anlagen könnten durch KWK-Anlagen nicht ausreichend bzw. in der nötigen Zeit ersetzt werden.
- Alle Grenzwerte und Bilanzierungsvorschriften zu CO₂- und Primärenergiefaktoren (PEF) sind auszusetzen, sobald ein Eingriff durch eine mögliche Pönale oder sonstige direkte Einflussnahme von Seiten der Bundesnetzagentur oder dem BMWK (im Rahmen der noch angedachten Verordnung etc.) erfolgt. Sollten Bilanzierungen für PEF und CO₂ für Effizienznachweise oder GEG-Vorgaben notwendig sein, sind diese gegebenenfalls durch Vorjahreswerte als Ersatzwerte zu ermöglichen. Um den Brennstoff Gas in der aktuellen geopolitischen Lage zu schonen und bei bivalenten KWK-Anlagen mit mehr Öl arbeiten zu können, ist es notwendig, dass höhere Werte bei Betriebsstunden und Grenzwerten zulässig sind.
- Nicht zuletzt aufgrund der zahlreichen unbestimmten Rechtsbegriffe und “kann”-Regelungen würden die vorgeschlagenen Regelungen zu erheblicher Unsicherheit bei den Betreibern von Gaskraftwerken und KWK-Anlagen führen. Beeinträchtigt würden Investitionssicherheit und rechtsverbindliche Vereinbarungen. Das geplante Gesetz, als kurzfristiges Notfallinstrument in einer drohenden Gasmangellage gedacht, wird so zur Hypothek der Energiewende. Denn seine Regelungen würden das Vertrauen jener Unternehmen in Investitionssicherheit beschädigen, die den Ausbau der Wärmenetze im Interesse der Wärmewende voranbringen sollen. Der dringend notwendige Neubau von H₂-Ready-Gaskraftwerken dürfte so in noch weitere Ferne rücken.

Genau diese Kraftwerke, die später Wasserstoff verwenden, werden aber zur Absicherung des Ausbaus der Erneuerbaren und für die Versorgungssicherheit dringend benötigt. Das gilt insbesondere auch für die Erzeugung in gekoppelten Anlagen.

- Unabhängig von den o. g. Kritikpunkten darf jede Einschränkung des Gasverbrauchs nicht unterschiedslos für sämtliche Nutzungsarten und Gase gelten. Dies betrifft vor allem die Fernwärme, gilt aber ebenso für als systemrelevant eingestufte Gaskraftwerkskapazitäten, thermische Abfallbehandlung und Biomasseanlagen. Diese Nutzungen sollten wie die Verwendung in der Trinkwasserversorgung und Abwasserentsorgung von vornherein von Restriktionen ausgenommen sein. Dies gilt ebenso für Anlagen, soweit sie mit Grün- bzw. Biogas betrieben werden.

VORBEMERKUNG

Mit dem Entwurf des Ersatzkraftwerkebereithaltungsgesetz setzt das BMWK seine Bemühungen fort, Deutschland auf einen drohenden russischen Gas Lieferstopp vorzubereiten. Das unterstützen wir grundsätzlich. Der Referentenentwurf muss jedoch zwingend überarbeitet werden.

Viele Regelungen werden im Referentenentwurf bislang weitestgehend offen formuliert. Ihre nähere Ausgestaltung wird späteren Verordnungen des BMWK überlassen. Dies betrifft insbesondere § 50e EnWG-E mit den Maßnahmen zur Reduzierung der Gasverstromung. Im Hinblick auf den dort vorgesehenen äußerst weitreichenden Eingriff in den Markt und in den wirtschaftlichen Tätigkeitsbereich der kommunalen Unternehmen erzeugt die Unbestimmtheit der Verordnungsermächtigung ein sehr hohes Maß an Unklarheit und ein unkalkulierbares Risiko bezogen auf bereits eingegangene, rechtsgültige Geschäfte, die vom Gasbezug über bereits vermarktete Stromerzeugung bis hin zur Fernwärmelieferung aus KWK-Anlagen reichen. So sind dort weder die Kriterien für den Auslösetatbestand definiert, noch Details zur Höhe und Bezugsgröße der Pönale, ebensowenig zum Anwendungsbereich (Anlagengröße) oder zur Art und Höhe etwaiger Kompensationen.

Zudem bestehen im Rahmen des § 50e EnWG-E Zweifel, ob bei derart schweren Eingriffen in grundrechtlich geschützte Positionen nicht der Vorbehalt des Gesetzes gilt. Insgesamt sieht der VKU eine Verordnungsermächtigung, die die Beteiligung des Parlaments ausschließt, extrem kritisch. Derart weitreichende Entscheidungen sollten nicht unmittelbar durch die Exekutive und ohne jedwede parlamentarische Kontrolle erfolgen.

Die Erfahrungen aus der Corona-Krise, aber auch das zügige Handeln von Regierung und Legislative seit Beginn des Ukraine-Kriegs lassen es unter zeitlichen Gesichtspunkten absolut vertretbar erscheinen, eine kurzfristige Parlamentsbeteiligung vorzusehen.

Verhältnismäßigkeit von Markteingriff zur Wirkung

Bei der vorgeschlagenen Pönalisierung der Erdgasverstromung handelt es sich um einen erheblichen Markteingriff zulasten von Betreibern von Gaskraftwerken und KWK-Anlagen. Der Eingriff betrifft zudem geschützte Grundrechtspositionen der Kraftwerkbetreiber. Hier stellt sich die Frage, ob ein derartiger Eingriff angemessen und ob er überhaupt zielführend ist. Im Falle einer Gasmangellage werden diese Gaskraftwerke in der Merit Order ohnehin ganz hinten gereiht sein. Insofern sollte zur Reduktion von Gas in der Stromerzeugung die Wirkung von Marktsignalen weiterhin ermöglicht und von der Einführung einer marktverzerrenden Pönale abgesehen werden.

Wird dennoch an der Pönale festgehalten, könnte das je nach Ausgestaltung existenzbedrohend für kommunale Unternehmen sein. Zudem trifft sie gerade jene Unternehmen, die den energiepolitischen Maßgaben und Erwartungen für den Kohleausstieg mit der Brückentechnologie Erdgas entsprochen und den Pfad zur Klimaneutralität bis zum Jahr 2045 bereits eingeschlagen haben. Eine völlig unbestimmte Verordnungsermächtigung zur Reduktion von Gas in KWK-Anlagen und Gaskraftwerken zu erlassen, deren Inhalt und Umfang hinsichtlich wesentlicher Parameter völlig unbekannt ist, setzt vor diesem Hintergrund ein höchst problematisches Signal. Es untergräbt die Investitionssicherheit und stellt rechtsverbindliche Vereinbarungen, u.a. Energielieferverträge, in Frage. Der wirtschaftliche Schaden wäre immens und könnte sehr schnell eine Größenordnung in Milliardenhöhe erreichen. Falls an der Regelung festgehalten werden sollte, muss es belastbare Kompensationsmechanismen geben, die Unternehmen in einer solchen Lage robust abschirmen und so vor einer möglichen Insolvenz absichern.

Auswirkungen auf Endkunden

Die Auswirkungen für die Endverbraucher müssen aus Sicht des VKU zwingend berücksichtigt werden. Sowohl EnSiG, Speicherumlage, LNG-Mehrkosten und jetzt das Ersatzkraftwerkebereithaltungsgesetz werden insgesamt zu deutlichen Mehrkosten führen, die in ihrer Konsequenz immer Richtung Endkunde weitergegeben werden müssen. Im Ersatzkraftwerkebereithaltungsgesetz würden die zusätzlichen Kosten für die Netzreserve in die Netzentgelte und damit in die Endkundenpreise einfließen. Über das Ersatzkraftwerkebereithaltungsgesetz und die vorgesehene Pönalisierung von KWK-Kraftwerken wird zudem ein eklatantes Kostenrisiko für Wärmekunden erzeugt. Denn zwangsläufig addiert sich eine Pönale – wie hoch sie auch sein mag – auf ohnehin bereits massiv steigende Wärmepreise für alle Haushalts-, Gewerbe- und Industrieabnehmer.

Da diese staatlich induzierten Fernwärmezusatzkosten mit dem Argument der Versorgungssicherheit begründet werden, dürfen sie nicht bei den Stadtwerken oder Fernwärmekunden verbleiben, sondern müssen entweder vom Staat oder von den Bereichen getragen werden, denen das eingesparte Erdgas zufließt.

Für eine entsprechendes staatliches Engagement spricht vor allem auch die notwendige Vorsorge angesichts steigender Ausfallrisiken, wenn in der Lieferkette für Gas und Wärme Energieversorgungsunternehmen die im Fall eines Lieferstopps eskalierenden Kosten nicht mehr tragen können. Noch vor einer physischen Mangellage droht hier ein technisch-organisatorischer Lieferstopp, der auch Grundversorger betreffen könnte. Dieser Gefahr muss frühzeitig begegnet werden. Hierfür bieten sich, wie vom VKU bereits im Zusammenhang mit der Novelle des Energiesicherungsgesetzes dargelegt, unterschiedliche Handlungsmöglichkeiten an. Vorzugswürdig erscheint ein Abfangen eskalierender Gaspreise bereits auf der Import- und Großhandelsstufe in Verbindung mit einer zügigen Gaspreisregulierung und der Feststellung der Notfallstufe nach dem Notfallplan Gas. Die hierbei entstehenden Kosten sind staatlich zu tragen oder aber teilweise über eine Umlage zu refinanzieren. Damit ließe sich sowohl die Lieferkette für Energieleistungen schützen als auch die Belastung für die Endkunden besser steuern.

Sofern dieser Weg allerdings nicht beschritten werden soll, um ein möglichst starkes Preissignal durch die gesamte Lieferkette hindurch bis zum Endverbraucher zu senden, muss die Weitergabe auch ohne Begrenzung möglich sein. Beim kürzlich verabschiedeten EnSiG hat man allerdings nur den Gasversorgern, indes nicht der Strom- und Fernwärmeversorgung die Option zur Weitergabe höherer Energiepreise an die Kunden eingeräumt. Insofern müsste nun zumindest der Branchenvorschlag, mit einer Änderung der AVBFernwärmeV dies zu ermöglichen, rasch umgesetzt werden. Darüber hinaus werden die bislang nicht adressierten Gasverstromungskapazitäten ebenfalls wirtschaftlich gestützt werden müssen, um besagte technisch-organisatorischen Ausfallrisiken auf Seiten der Energieversorgungsunternehmen zu begrenzen, zumal diese Stromerzeugung im Rahmen von KWK zumeist nicht separierbar ist. Problematisch bleibt bei dieser Vorgehensweise dennoch die Vielzahl nachfolgender Stützungsbedarfe auf Unternehmens- und Endverbraucherseite.

Ausnahmen für die kommunale Abfall- und Wasserwirtschaft sind vorzusehen

Für den ordnungsgemäßen Betrieb (unter Beibehaltung der immissionsschutzrechtlichen Vorschriften) einer **Thermischen Abfallbehandlungsanlage** (TAB) ist eine Versorgung mit Betriebs- und Hilfsstoffen zwingend erforderlich. Hierzu gehört auch bei rund 40 % der TAB die Versorgung mit Erdgas insbesondere für die Zünd- und Stützbrenner (die übrigen 60 % Heizöl). Eine Pönalisierung des Erdgases für Anfahr- und Stützfeuerung von thermischen Abfallbehandlungsanlagen oder auch Biomasseanlagen ist in keiner Weise zielführend.

Diese Anlagen haben den gesetzlichen Auftrag der Sicherstellung von Hygiene und Verhinderung von Seuchen, leisten einen Beitrag zur Unabhängigkeit von russischem Erdgas und können schlicht nicht ersetzt werden. Auch hier würde die Pönale nur als Kostentreiber ohne Lenkungswirkung wirken.

Analog müssten **KWK-Anlagen in der kommunalen Wasserwirtschaft** aufgrund ihrer Bedeutung für die allgemeine Ver- und Entsorgungssicherheit von den Regelungen ausgenommen werden. Dies gilt ausnahmslos für Strom und Wärme, die in den wasserwirtschaftlichen Anlagen vollständig verwendet werden, oder die aus eigenen Ressourcen wie bspw. Klärgas selbst erzeugt wurden.

Weitere Hinweise und notwendige Klarstellungen

Es muss grundsätzlich klarstellt werden, dass Anlagen, soweit sie mit Grün- bzw. Bio- oder Klärgas betrieben werden, von den Regelungen ausgenommen sind.

Hinsichtlich der Inanspruchnahme des Kohleersatzbonus des KWKG wird die beabsichtigte Fristverlängerung für die Stilllegung der bestehenden kohlebasierten KWK-Anlage bzw. des bestehenden Dampferzeugers als folgerichtig zur Flexibilitätssteigerung bewertet. Es wäre jedoch eine Bezugnahme auf den Zeitpunkt der Inbetriebnahme der Ersatzanlage zu prüfen, um eindeutig klar zustellen, dass der heute erwartete Ersatzbonus auch später ausgezahlt wird (Artikel 2 dieses Entwurfs).

Betreiber von bivalenten Wärmeerzeugungsanlagen (alternativer Betrieb bspw. mit Erdgas und Heizöl) können einen wichtigen Beitrag zur Reduktion des Gasverbrauchs in einer Mangellage leisten und dabei gleichzeitig die Versorgung geschützter Kunden mit Wärme sicherstellen. Dazu ist es notwendig, frühzeitig umfänglich Heizöl zu beschaffen und zu bevorraten.

Die Betreiber von bivalenten Wärmeerzeugungsanlagen stehen teilweise vor dem Problem, dass sie dem europäischen Emissionshandelssystem unterliegen und die Heizöllieferungen vom nationalen Emissionshandel nach dem Brennstoffemissionshandelsgesetz (BEHG) erfasst werden. Die daraus resultierende Doppelbelastung kann nach der BEHG-Doppelbilanzierungsverordnung kompensiert werden, allerdings nur für Brennstoffmengen, welche im Jahr der Beschaffung und im Folgejahr auch verbraucht werden. Bevorraten die Betreiber von bivalenten Wärmeerzeugungsanlagen Heizöl für den Fall der Gasmangellage, dann reichen die Lagerbestände beim Ausbleiben einer Gasmangellage bei normalen und auch umweltgerechten Betrieb aber bis zu 5 Jahren und mehr. Im Resultat würden die entsprechenden Heizölmengen doppelt mit CO₂-Kosten belastet.

STELLUNGNAHME

Zu Artikel 1

Zu § 13j Absatz 6, Aufhebung der Mindestfaktorregelung für KWK-Strom

Mit der ersatzlosen Streichung des § 13 Absatz 1b EnWG wird ein zeitlich nicht begrenzter Regelungspunkt ohne Bezug zu einer drohenden Gasmangellage aufgenommen. Der VKU hält dies im Hinblick auf die besondere Bedeutung der Kraft-Wärme-Kopplung für die Stabilität der Stromversorgung – insbesondere im Zusammenhang mit dem Ausbau der erneuerbaren Energien – für ein falsches Signal. Die hocheffiziente Kraft-Wärme-Kopplung hat eine anerkannte, bedeutende Rolle für den weiteren Ausbau erneuerbarer Energien und damit auch für die Schaffung von Unabhängigkeit von Rohstoffimporten. Eine Veränderung des Redispatch-2.0-Regimes für KWK ist zudem komplex und für Netzbetreiber nicht kurzfristig zu handhaben. Die Wirkung auf das Einsparpotential von Erdgas ist zudem fraglich.

Zu § 50a bis d, Weitere Erzeugungskapazitäten dem Strommarkt zur Verfügung stellen

Grundsätzliche Hinweise

Steinkohlekraftwerke können für einen befristeten Zeitraum dabei helfen, die Abhängigkeit von russischen Erdgas zu reduzieren und die Versorgungssicherheit zu gewährleisten. Für die Reduzierung von Erdgas bei der Strom- und Wärmeerzeugung ist ein Einsatz von Steinkohleanlagen in der Netzreserve (oder einer anderen Art von Reserve) jedoch nicht sinnvoll. Die Netzreserve dient der regionalen Deckung von systembedingten Engpässen. Im Redispatchbetrieb wird somit keine Verdrängung von erdgasbasierter Stromerzeugung erreicht.

Der VKU begrüßt es somit grundsätzlich, dass mit dem Gesetzentwurf Steinkohle- und Ölkraftwerke im Fall einer Gasmangellage wieder im Markt betrieben werden können, um so einen Beitrag zur Versorgungssicherheit zu leisten.² So kann Gasverbrauch weiter reduziert werden. Dabei sollte jedoch nicht nur auf systemrelevante Anlagen abgestellt werden, sondern es sollten auch Steinkohlekraftwerke eingesetzt werden dürfen, die einen Zuschlag nach KVBG erhalten haben.

² Dezierte Regelungen zur Rückkehr von Braunkohlekraftwerken sind bislang im Referentenentwurf nicht enthalten, wenngleich im allgemeinen Teil hiervon die Rede ist.

Um den Brennstoff Erdgas in der aktuellen geopolitischen Lage zu schonen und bei bivalenten KWK-Anlagen mit mehr Öl arbeiten zu können, ist es notwendig, dass für höhere Werte bei Betriebsstunden und Grenzwerten zulässig sind.

Zu § 50a Maßnahmen zur Ausweitung des Stromerzeugungsangebots, Verordnungsermächtigung für die befristete Teilnahme am Strommarkt von Anlagen aus der Netzreserve

Wesentlich ist es, (Planungs-)Sicherheit in den Betrieb von Anlagen zu bringen und eine ausreichende Kapazität in Betrieb und am Markt zu halten, um für eine Gasmangellage gerüstet zu sein. Deswegen sollten alle technisch verfügbaren Kohlekraftwerke in den Markt zurückkehren können. Das schließt auch Anlagen ein, die einen Zuschlag nach KVBG erhalten haben.

Um Planbarkeit für die Betreiber zu schaffen, wäre die Möglichkeit zum Betrieb bis etwa März 2026 im Strom- und Wärmemarkt sinnvoll. Damit bereits im Vorfeld einer Gasmangellage, größere Gasmengen eingespart werden können, ist zu prüfen, ob diesen Anlagen möglichst frühzeitig ein Marktrückkehrrecht einzuräumen ist.

Ferner ist klarzustellen, dass sich die Beschränkung des Erdgaseinsatzes in Steinkohlekraftwerken auf den Dauerbetrieb bezieht. Der Erdgaseinsatz muss für Zünd- und Stützfeuerungen (Anfahrten) und weitere Nebenprozesse weiterhin zulässig sein.

Es ist zu beachten, dass für Gaskraftwerke, die im Spotbetrieb (keine langfristige Vermarktung) eine wirtschaftliche Basis hatten, diese durch den zusätzlichen Einsatz der Kohlekraftwerke entzogen bzw. geschwächt wird. Daher sollte eine Entschädigung für diese Kraftwerke geprüft werden.

Zu § 50b Maßnahmen zur Ausweitung des Stromerzeugungsangebots, Pflicht zur Betriebsbereitschaft und Kohlebevorratung für die befristete Teilnahme am Strommarkt von Anlagen aus der Netzreserve

Die Anforderung einer umfangreichen Kohlebevorratungspflicht ist eine zusätzliche wirtschaftliche Belastung (Liquidität für Kohle, Verbleib der Kohle nach Ende des Betriebes). Es sollte auch mit Blick auf eine Abgrenzung zu § 50 EnWG-E und EnSiG klargestellt werden, welche Anlagen diese Vorgabe betrifft. Ausreichende Übergangsfristen für die Identifizierung zusätzlicher Lagerflächen sind ebenfalls zwingend notwendig.

Zu § 50e Verordnungsermächtigung für Maßnahmen zur Reduzierung der Gasverstromung zur reaktiven und befristeten Gaseinsparung

Die Pönalisierung sollte ersatzlos gestrichen oder zumindest eine vollständige Entschädigung gesetzlich regelt werden.

Die Regelung im Referentenentwurf stellt in der vorliegenden Ausgestaltung einen massiven Eingriff in die Tätigkeit der betroffenen Unternehmen dar. Es sind erhebliche wirtschaftliche Schäden zu erwarten. Sollten diese unkompensiert bleiben, würden die Unternehmen einseitig eine volkswirtschaftliche Leistung erbringen und selbst dafür bezahlen. **Die Regelungen des § 50e sind in dieser Form grundsätzlich abzulehnen und sollten daher ersatzlos gestrichen werden.** Mindestens notwendig wäre es allerdings, sofern in bereits vermarktete Fahrpläne von Gas-(KWK-)kraftwerken durch BMWK, Bundesnetzagentur, ÜNB oder sonstige Dritte (durch direkte Anweisung oder Pönale nach diesem Gesetz oder der nachfolgenden Verordnung) eingegriffen wird, den Ersatz von Mehrkosten oder entgangenen Erlösen i. S. des Grundsatzes zur hundertprozentigen Entschädigung bereits in diesem Gesetz verbindlich zu verankern.

Dieser Schadensersatz darf nicht im Ermessen des BMWK oder der Bundesnetzagentur stehen, indem er als "kann"-Option in diesem Gesetz formuliert wird, sondern muss hier bereits zwingend vom Grundsatz her und der Höhe nach, entsprechend tatsächlich nachgewiesener Mehrkosten bzw. Mindererlöse, festgeschrieben werden. Dies ergibt sich schon aus grundrechtlichen Erwägungen, da die Pönalisierung einen Eingriff in die grundrechtsgeschützten Rechte der Kraftwerksbetreiber darstellt.

Wirkung der Pönale: Kostentreiber ohne Lenkungswirkung

Grundsätzlich bestehen große Zweifel, dass die im Referentenentwurf nicht weiter beschriebene Pönale ein geeignetes Mittel ist, um den Einsatz von Gas zur Stromerzeugung zu verringern. Das in einer solchen Situation vorhandene Preissignal allein wird bereits für einen deutlich verringerten Einsatz von Erdgas sorgen, so dass zusätzliche Instrumente nicht notwendig sein dürften. Vielmehr sollte versucht werden, durch Anreize Gaskraftwerksbetreiber dazu zu motivieren, kontrahierte Gasmengen anderweitig einzusetzen. Die Pönale für Gaskraftwerke scheint zudem hinsichtlich der Markteffekte nicht zielführend zu sein. Im Falle einer Gasmangellage werden Gaskraftwerke in der Merit Order ohnehin ganz hinten stehen. Werden diese Anlagen dennoch zur Deckung des Strombedarfs benötigt, erhöhen sich durch die Pönale die preisbestimmenden Grenzkosten am Spotmarkt (und somit der Börsenstrompreise), und alle anderen Kraftwerke generieren einen höheren Deckungsbeitrag.

Eine Pönale hätte weiterhin den Nachteil, dass ein Einsatz von Gaskraftwerken z. B. zur Absicherung von Regelenergie-Angeboten zusätzlich unattraktiver wird.

Das kann dazu führen, dass in kritischen Situationen noch weniger Regelenergie angeboten wird. Es handelt sich hierbei um Absicherung, die selten genutzt wird. Damit ist der Gasverbrauch entsprechend gering. Das Risiko der Pönale dürfte zur Einschränkung von Regelenergiegeboten führen.

KWK-Anlagen in der Fernwärme: Pönalisierung aus technischen, wirtschaftlichen und Gründen der Versorgung geschützter Kunden zwingend streichen

Als besonders kritisch bewertet der VKU, dass KWK-Anlagen unterschiedslos ebenfalls der Pönalisierung unterliegen sollen. Aus technischer Sicht ist in vielen Anlagenkonfigurationen (GuD-Anlagen, Gasturbine mit Abhitzeessel) die Wärmeproduktion nach der Stromproduktion in den KWK-Prozess eingeordnet, es entsteht insoweit zwingend Strom. Selbst in höchsteffizienten KWK-Neuanlagen besteht ein fixes Verhältnis von Strom- zu Wärmeproduktion. KWK-Anteile sind zudem notwendig, um die Maßgaben verschiedener Optionen (EED, KWKG) als effiziente Fernwärmeversorgung und als Voraussetzung zur Wärmenetzförderung zu erfüllen.

Fernwärmesysteme sind nicht auf die Umkehr der Merit Order ausgelegt (technische Folge der Gesetzesdurchführung: ungekoppelte Erzeugung in der Grund- und Mittellast, gekoppelte Erzeugung in der Spitzenlast). Hydraulische Restriktionen in Fernwärmenetzen können erfordern, dass gekoppelte Stromerzeugung gefahren werden muss, obwohl die Spitzen- und Reserveheizwerke noch nicht ausgefahren sind. Auch sind Gasturbinenheizkraftwerke häufig so konzipiert, dass das Abgas der Gasturbinen als Frischluft des nachfolgenden Heizwerksprozesses genutzt wird, ohne dass die Zusatzfeuerungen solo betrieben werden können. Das bedeutet, dass technische Zwangspunkte gesetzt sind, die auch bei Androhung hoher Pönalen nicht zur vollständigen Einsenkung der Stromproduktion führen werden. Der Referentenentwurf nimmt zwar darauf Bezug, allerdings stellt sich die Frage, wie diese unternehmensindividuellen Aspekte abgebildet und nachgehalten werden sollen.

Da die Wärmeversorgung der Fernwärmekunden gewährleistet werden muss und entsprechend neben den Maßgaben des §53a EnWG vertraglich festgelegte Wärmelieferverpflichtungen bestehen, müssen KWK-Anlagen der öffentlichen Versorgung zwingend bereits im Gesetz ausgenommen werden. Eine im Ermessen der Verordnung stehende Ausnahme auf der Rechtsfolgenseite der zu zahlenden Pönale reicht nicht aus. Für Fernwärmeversorger ist ein Verzicht auf den Einsatz von Erdgas zur Aufrechterhaltung der Wärmeversorgungssicherheit schlicht ausgeschlossen. Die Pönale würde somit zu einem erheblichen Preisanstieg der Wärmeversorgung führen müssen, zudem sind die aus einer zeitverzögerten, ggf. auch fehlenden, Weitergabemöglichkeit resultierende Liquiditäts- und Ergebnisbelastung durch den Gesetzgeber abzusichern.

Die Stromerzeugung aus KWK-Anlagen auf Erdgasbasis ist zur Absicherung einer kosteneffizienten Wärmeversorgung in der Regel bereits auf Termin verkauft. Alternativbeschaffungen der zu deutlich niedrigeren Preisen vermarkteten Strommengen zu dann aktuellen (und durch die Gasverstromungseinschränkungen aufgrund geringeren Angebots noch höheren) Preisen, bergen das Risiko enormer Mehrkosten und Marktverwerfungen bis hin zur kompletten wirtschaftlichen Schiefelage.

Weitere wirtschaftliche Probleme ergeben sich in Bezug auf die strommengenabhängige KWK-Förderung und der vermiedenen Netznutzungsentgelte. Zu letzterem Punkt ergeben sich Implikationen bei nichtfristgerechter Inbetriebnahme neuer hocheffizienter KWK-Anlagen hinsichtlich der Inanspruchnahme vermiedener Netzentgelte bis Ende des Jahres 2022.

Schließlich unterminiert das Gesetz die Versorgungssicherheit in Fernheiznetzen, weil die ungekoppelt produzierenden Reserve- und Spitzenlastanlagen im Falle der Gesetzesanwendung bereits voll ausgefahren sind, indes die im Störfall dann bilanzschließenden, aber kalt stehenden KWK-Einheiten Anfahrzeiten von mehreren Stunden haben können. Unterspeiste Fernheiznetze würden insbesondere im winterlichen Hochlastfall in kürzester Zeit zusammenbrechen. Schließlich würde der massenhafte Entfall lastnaher Stromproduktion in den Städten zu Lastflüssen im elektrischen System führen, die gerade in der Winterzeit kritisch sein könnten.

Da ein KWK-System in der Regel nach dem N-1 Prinzip ausgelegt ist, stehen im Winter ggf. gar nicht genügend Heizwerke zur Verfügung alle KWK-Anlagen zu substituieren.

Der Referentenentwurf zwingt Marktteilnehmer zu gleichgerichtetem Verhalten zu einem vom Gesetzgeber festgelegten Zeitpunkt. Die Folge werden deutlich spürbare Marktbewegungen sein. Es dürfte zu einer prompten Nachfragesteigerung beim Strom kommen, bei gleichzeitiger Verknappung des Angebots, wogegen bei Erdgas und CO₂-Emissionszertifikaten (EUA) eher Preissenkungen eintreten könnten.

Kernpunkte im Überblick:

- Die Pönalisierung ist in der vorliegenden Form grundsätzlich abzulehnen und sollte daher ersatzlos gestrichen werden.
- Die Pönale stellt einen massiven Markteingriff dar, der erhebliche wirtschaftliche Schäden erwarten lässt, ohne die beabsichtigte Lenkungswirkung (Gaseinsparung) zu entfalten.
- Das in einer Knappheitssituation einsetzende Preissignal sollte allein zu einer Reduktion des Gaseinsatzes führen.

- Präventiv erscheint es sinnvoll, Anlagenbetreiber anzureizen, Erdgas in der Stromerzeugung durch andere Brennstoffe wie Kohle zu ersetzen.
- Pönalisierung von KWK-Anlagen führt aufgrund technischer Zwangspunkte, etwa durch Anlagenkonfigurationen und Netzhydraulik, nicht zur vollständigen Einsenkung der Stromproduktion. Fraglich ist auch, ob KWK-Anlagen vollständig durch Heizkessel im Wärmenetz substituiert werden können.
- Notwendige Ersatzbeschaffungen vermarkteter Strommengen bergen das Risiko enormer Mehrkosten und Marktverwerfungen bis hin zur kompletten wirtschaftlichen Schieflage. Weitere wirtschaftliche Probleme ergeben sich in Bezug auf die strommengeabhängige KWK-Förderung und die (vermiedenen) Netznutzungsentgelte.
- Die Pönale führt zu erheblichen Zusatzkosten bei der Fernwärmeerzeugung, die ggf. nicht oder nur zeitverzögert weitergegeben werden können. Die resultierende Liquiditäts- und Ergebnisbelastung gilt es durch den Gesetzgeber zwingend abzusichern.
- Sichere Versorgung der Kunden ist bei Ausfall von – nun im Dauerbetrieb laufenden - Reserve- und Spitzenlastkesseln gefährdet, da diese durch KWK-Anlagen nicht ausreichend bzw. in der nötigen Zeit ersetzt werden können.

Sollte auf die Pönalisierung in § 50e EnWG-E nicht verzichtet werden, sind aus Sicht des VKU folgende Änderungen dringend vorzunehmen:

Sollte auf die Pönalisierung nicht verzichtet werden können, muss/müssen u. a.

- ... KWK-Anlagen zwingend von der Pönale ausgenommen werden.
- ... der vollständige Ersatz von Mehrkosten oder entgangenen Erlösen bereits in diesem Gesetz verankert werden;
- ... definiert werden, wie die Störung- oder Gefährdungssituation definiert ist und unter welchen Bedingungen sie vorliegt;
- ... der Bezugspunkt der Pönale auf „Euro pro Megawattstunde erzeugter elektrischer Energie“ festgelegt werden;
- ... genehmigungsrechtliche Begrenzungen der jährlichen Betriebsstunden von Heizkesseln (aufgrund von Emissionsgrenzwerten, insb. bei Ölkesseln) automatisch mit dem Auslösekriterium der Verordnungsermächtigung aufgehoben werden. Ebenfalls sollten Grenzwerte und Bilanzierungsvorschriften für CO₂- und PEF-Werte ausgesetzt werden;
- ... zwingend geregelt werden, dass eine Begrenzung der Vollbenutzungsstunden für Fernwärmeanlagen im Sinne eines geschützten Kunden der absolute – klar definierte - Ausnahmefall sein muss;

- ... klarge stellt werden, dass das Erdgas im Falle der Geltung der Regelung, zu Marktbedingungen eingespeichert und übereignet wird.

Zu § 50e, Satz 2, Feststellung der Störung oder Gefährdungssituation

Es fehlt Klarheit sowohl bei der Definition als auch beim Verfahren. Die gemäß § 50e EnWG-E zu erlassende Rechtsverordnung knüpft daran an, dass das Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz das Vorliegen einer Störung oder Gefährdung der Sicherheit oder Zuverlässigkeit des Gasversorgungssystems feststellt oder feststellt, dass eine zukünftige Gefährdung der Sicherheit oder Zuverlässigkeit des Gasversorgungssystems nicht ausgeschlossen werden kann.

Ob und wann eine solche „Störung“ vorliegt, ist vollständig interpretationsbedürftig und könnte schon frühzeitig angenommen werden. So ist insbesondere eine drohende „zukünftige“ Einschränkung der Versorgungssicherheit sehr vage formuliert und damit un kalkulierbar. Dementsprechend muss definiert werden, was unter einer „drohenden Gas mangel lage“ zu verstehen ist und unter welchen Bedingungen sie vorliegt. Bei aller ohnehin schon vorherrschenden Unsicherheit im Markt bedarf es einer möglichst klaren Begriffsklärung, um ein Mindestmaß an Planungsmöglichkeit für die betroffenen Unternehmen zu gewährleisten.

Hier wäre sinnvoll, dass sich der Gesetzgeber an den bereits vorhandenen Rechtsbegriffen oder objektiv nachvollziehbaren Umständen (vgl. § 24 Absatz 1 Energiesicherungsgesetz „erhebliche Reduzierung der Gasimportmengen nach Deutschland“) oder den Stufen des Notfallplanes Gas (Alarmstufe, Notfallstufe) orientiert. Die entsprechende Nutzung dieser Umstände und Begriffe dürfte der Rechtssicherheit dienen.

Zu § 50e, Satz 3, „Kann“-Bestimmungen

Das „ob“ der nachfolgenden Regelungen sollte aufgrund der weitreichenden Folgen nicht ins Ermessen des Ministeriums gestellt werden, sondern verpflichtend sein. Die Aufzählung möglicher („kann“-) Kriterien zur Verringerung der Gasnachfrage maximiert den Spielraum für den Ordnungsgeber und schafft eklatante Unsicherheit für die Marktteilnehmer und Versorgungsunternehmen.

Zu § 50e, Satz 3, Ziffer 2, Pönale pro Megawattstunde erzeugter elektrischer Energie oder eingesetztem Erdgas in einer Anlage zur Erzeugung elektrischer Energie mit Erdgas

Der Gesetzentwurf sieht vor, dass das BMWK ermächtigt wird, eine Rechtsverordnung zu erlassen, um die Erzeugung elektrischer Energie durch den Einsatz von Erdgas für einen Zeitraum von längstens sechs Monaten zu verringern oder ganz auszuschließen (§ 50e E-EnWG). KWK-Anlagen sind nur insoweit von der Verringerung bzw. dem Ausschluss nicht betroffen, soweit sie Wärme nicht anders erzeugen können.

Die gasbetriebene KWK sollte somit grundsätzlich ausgenommen sein. Sollte dennoch eine Pönale im Gesetz und der nachfolgenden VO verbleiben, so wäre es sinnvoll, als Einheit und Maßstab „Euro pro Megawattstunde erzeugter elektrischer Energie“ zu nutzen, und die zweite Alternative zu streichen. Nur so könnten bei KWK-Anlagen massive Abgrenzungsprobleme zwischen Gasanteilen für Strom- oder/und Wärmeerzeugung vermieden werden.

Zu § 50e, Satz 3, Ziffer 3, Begrenzung der Vollbenutzungsstunden

Grundsätzlich sieht die Ermächtigung zum Erlass der Rechtsverordnung zwar vor, dass Regelungen zur Ermittlung und Höhe einer Entschädigung für den Ausschluss oder die Begrenzung der Vollbenutzungsstunden für die Erzeugung elektrischer Energie durch den Einsatz von Erdgas geregelt werden können, ein gesetzlicher Entschädigungsanspruch für die Betreiber der Kraftwerke jedoch nicht festgeschrieben ist.

Bei einer Reduzierung der VBh sollte der Anlagenbetreiber in jedem Falle von staatlicher Seite angemessen entschädigt werden. Hier muss frühzeitig im Gesetzgebungsverfahren eine Regelung für die Entschädigung der Kraftwerksbetreiber festgelegt werden. Die Regelung zur Entschädigung sollte sich an den individuellen Gegebenheiten der einzelnen Kraftwerksbetreiber orientieren und neben den relevanten Kostenpositionen, die sich bei einem Ausschluss oder der Begrenzung der Vollbenutzungsstunden für die Erzeugung elektrischer Energie durch den Einsatz von Erdgas ergeben (maßgeblich die Ersatzbeschaffungskosten für den Bilanzausgleich des bereits vermarkteten Stroms), auch die Vergütung für vermiedene Netznutzung beinhalten.

Sämtliche wärmegeführte KWK-Anlagen sind grundsätzlich von einer Pönalisierung wie auch von einer Reduzierung der VBh auszunehmen, da ansonsten die Wärmeversorgung und die entsprechenden Lieferverpflichtungen gefährdet wären. Die im Gesetzesentwurf getroffenen Ausnahmeregelungen für Wärme dürften in der Praxis kaum umsetzbar sein. Sollten wärmegeführten KWK-Anlagen dennoch adressiert werden, ist in jedem Fall zu berücksichtigen, dass Kompensationsmöglichkeiten von Erdgas durch alternative Kessel in der Fernwärme (insbesondere Ölkessel) häufig wegen Überschreitung von Emissionsgrenzwerten (z. B. Jahresmittelwerte) genehmigungsrechtlich in ihren jährlichen Betriebsstunden begrenzt sind. Derartige genehmigungsrechtliche Begrenzungen sollten automatisch mit dem Auslösekriterium der Verordnungsermächtigung aufgehoben werden. Dies gilt auch für Grenzwerte und Bilanzierungsvorschriften zu CO₂- und PEF-Werten.

Die potentiellen Mehrkosten durch die Verschiebung bzw. durch die Pönale (falls zur Wärmedeckung keine Alternative besteht) können in bestehenden Verträgen voraussichtlich nicht an Fernwärmekunden weitergegeben werden (Indizierung am Gaspreis, somit Pönale evtl. nicht ansetzbar).

Zu § 50e, Satz 3, Ziffer 4, Festsetzung der Höhe und der Erhebung der Pönale, der verantwortlichen Stelle zur Erhebung der Pönale; die Festsetzung der Höhe schließt die Reduzierung der Pönalen in begründeten Einzelfällen ein.

Damit die Pönale wirkt, müsste diese sehr hoch angesetzt werden, wenn der beabsichtigte Zweck (Einsparung von Erdgas) erfüllt werden soll. Andernfalls würden die Unternehmen im Falle der Gesetzesanwendung immer abwägen, hohe Verluste in Kauf zu nehmen oder aber die Pönale zu zahlen, wenn diese kleiner ist als die Verluste.

Für eine effektive Bemessung der Pönale müsste der Gesetzgeber somit die genaue Kostensituation aller Stadtwerke kennen, also die interne Merit Order der Fernwärmeproduktionsmöglichkeiten, was nicht der Fall ist. Ebenso ist die notwendige Pönale in hohem Maße abhängig von den Marktpreisen für den jeweiligen Liefertag. Wird die Pönale zu niedrig angesetzt, wirkt sie nicht lenkend, sondern nur kostenerhöhend. Also wird das BMWK in Ermangelung genauer Daten die Pönale vermutlich extrem hoch ansetzen, so dass die gesamte Fernwärme zu sehr hohen Kosten in den Heizkesseln erzeugt wird.

Für Anlagen, die Wärme auf keine andere Art und Weise bereitstellen können, ist die Pönalisierung der Stromerzeugung somit nicht sachgerecht und führt letztlich zu weiter steigenden Energie- bzw. Strompreisen. § 50e Nr.4 EnWG sollte deswegen eine Klarstellung enthalten, dass keine Pönale erhoben wird, sofern die betroffenen Anlagen in KWK Strom und Wärme produziert, deren Wärmeanteil nicht auf andere Weise erzeugt werden kann. Zudem muss klargestellt werden, dass auch die Festsetzung von Pönalen gem. § 50 e Nr. 4 EnWG auf 6 Monate beschränkt ist.

In Verbindung mit § 50 e Nr. 5 ist mit einem signifikanten Anstieg der Kosten für Wärme ausschließlich für eine bestimmte Kundengruppe zu rechnen. Soweit Alternativen bestehen, kann substituiert werden. Wenn dieses nicht der Fall ist, darf sich dies nicht zum Nachteil der Kunden auswirken. Es sollte daher klargestellt werden, dass KWK-Anlagen von sämtlichen Beschränkungen (insbesondere Pönalen und Beschränkung der Benutzungsstunden) ausgenommen sind, soweit eine Wärmeversorgung für die /den entsprechenden Kunden technisch und/oder wirtschaftlich zumutbar nicht anderweitig gewährleistet werden kann. Ganz klar sollte eine im Gesetz verankerte Ausnahme für KWK-Anlagen von etwaigen Pönalen, Benutzungsstundenbeschränkungen oder sonstigen Benachteiligungen aufgenommen werden, welche der Wärmeversorgung von geschützten Kunden dienen.

Das in einer nahenden oder eingetretenen Mangellage ohnehin gegebene Preissignal sollte bereits die nicht wärmeerforderliche Stromerzeugung verdrängen. Ergänzend wäre ein Auktionierungsverfahren zur Stilllegung von ungekoppelter Stromerzeugungskapazitäten zu prüfen.

Der aktuelle Gesetzesentwurf spricht von einer „Reduzierung der Pönalen in begründeten Einzelfällen“. Hier könnte eine Einzelfallprüfung im Massengeschäft erwartet werden. Diese Verfahrensweise indes erscheint aufwendig, unsicher und kostenintensiv und unterstreicht die Notwendigkeit einer pauschalen und im Gesetz verankerten Ausnahme von sämtlichen Pönalen für KWK-Anlagen, die nicht substituierbar geschützte Kunden nach Art. 2 Nummer 5 c) der Verordnung (EU) 2017/1938 des europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2017 über Maßnahmen zur Gewährleistung der sicheren Gasversorgung und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 994/2010 versorgen. Da lediglich im Einzelfall eine Reduzierung der Pönale möglich sein soll, folgt hieraus, dass die Belegung mit einer Pönale den Regelfall darstellen soll und hiervon abweichend besondere Umstände vorliegen müssen, um von diesem Regelfall abweichen zu können.

Aus Sicht des VKU ist es hingegen zwingend, dass – sofern KWK-Anlagen und ihr für die Wärmeerzeugung unverzichtbarer Erzeugungsanteil nicht gänzlich von der Pönalen ausgenommen werden soll – mindestens das Verhältnis von Regel und Ausnahme für geschützte Kunden in dem vorliegenden Entwurf dahingehend geändert wird, dass gasbasierte Erzeugungsanlagen, die Fernwärme produzieren, im Regelfall nicht mit einer Pönalen belegt werden, sondern dies überhaupt nur in einem klar definierten und prüfbareren Einzelfall erfolgen darf.

Zu § 50e, Satz 3, Ziffer 5, zu Ausnahmen von der Begrenzung der Vollbenutzungsstunden, insbesondere wenn in der Anlage Wärme erzeugt wird, die nicht auf andere Weise erzeugt werden kann,

Der Gesetzesentwurf schützt nicht die für die Wärmeerzeugung notwendige KWK-Verstromung. Damit wären die Unternehmen gezwungen, die Wärmeerzeugung, sofern möglich, aus Reservekesseln sicher zu stellen. Auch hierfür wird Erdgas zum Einsatz kommen müssen, wobei hochwertige Erzeugung von Wärme in KWK nicht zum Zuge käme. Auch hierdurch soll geregelt werden, dass die Begrenzung von Vollbenutzungsstunden der Regelfall sein soll und nur im Ausnahmefall hiervon abgewichen werden kann.

Wie bereits zu § 50 e Nr. 5 ausgeführt, würde hiermit eine Aushebelung des Begriffes „geschützter Kunde“ erfolgen, was nicht nur im Bereich eines Stadtwerks, sondern auch bei Haushaltskunden zu kaum absehbaren Unsicherheiten führen wird. Insofern wäre an dieser Stelle ebenfalls zwingend, dass eine Begrenzung der Vollbenutzungsstunden für Fernwärmeanlagen im Sinne eines geschützten Kunden der absolute Ausnahmefall sein muss. Dieser Ausnahmefall muss in jedem Fall klar definiert sein.

Es ist zudem nicht geregelt, inwieweit gestiegene Kosten der Fernwärmeerzeugung an die Kunden weitergegeben werden können. Jedenfalls dürfte die bei Ausschluss oder Reduzierung gem. § 50e EnWG erzeugte Fernwärme nicht mehr mit § 24 Abs.4 Satz 1 AVBFernwärmeV (Kostenentwicklung bei der Erzeugung) in Einklang stehen. Hier sind kurzfristige Preisanpassungsmöglichkeiten vorzusehen, wie sie bereits von den energiewirtschaftlichen Verbänden vorgeschlagen worden sind.

Zudem fehlt Klarheit dazu, wie nachgewiesen werden soll, dass Wärme „nicht auf andere Weise erzeugt werden kann.“ Hier ist unklar und fraglich, wie eine entsprechende Nachweisführung erfolgen soll.

Bei manchen Betreibern sind die Anlagen für die Besicherung und Spitzenlast technisch nicht auf einen Dauerbetrieb ausgelegt bzw. haben dann einen deutlich erhöhten Verschleiß. Auch der Einsatz von Reservebrennstoff, wie z.B. leichtes Heizöl (HEL) in bivalent fahrbaren KWK-Anlagen, kann nur kurze Zeit (begrenzt HEL-Tankvolumen) erfolgen. Unklar ist zudem, inwiefern große Zusatzmengen HEL und die entsprechenden Logistikketten (Bahntransporte) sichergestellt sind.

Grundsätzlich gilt, dass diese Regelung dazu führen wird, dass das n-1 Prinzip bei der Wärmeversorgung bewusst aufgegeben wird.

Zu § 50e, Satz 3, Ziffer 6, zur Sicherstellung, dass die durch die Rechtsverordnung nach Satz 1 adressierten Anlagen auf Anforderung der Betreiber von Übertragungsnetzen für Maßnahmen nach § 13a zur Verfügung stehen,

Ungeregelt bleibt, wie mit den durch die Sicherstellung den Anlagenbetreibern entstehenden Mehrkosten umgegangen wird. Hier sollte zwingend eine entsprechende Entschädigung vorgesehen werden, da es fraglich ist, ob die Entschädigung nach § 13a Abs. 2 EnWG auch sämtliche in diesem Zusammenhang entstehende Mehrkosten umfasst.

Für Gas-Kraftwerke im Süden Deutschlands, die auf Anordnung der ÜNB vorgehalten werden müssen, sollte zudem klargestellt werden, ob diese von der Pönale ausgenommen werden müssen. Dies ist insoweit für betroffene Gas-Kraftwerksbetreiber relevant, weil hierfür - zum Teil auf Wunsch der ÜNB - auch unterbrechungsfreie Gaslieferverträge vereinbart werden mussten.

Zu § 50e, Satz 3, Ziffer 7, zu der Ermittlung und Höhe einer Entschädigung, für den Ausschluss oder die Begrenzung der Vollbenutzungsstunden für die Erzeugung elektrischer Energie durch den Einsatz von Erdgas,

Das Gesetz muss eine umfängliche und verpflichtende Kompensation aller wirtschaftlichen Auswirkungen auf die Betreiber von Gaskraftwerken beinhalten und gewährleisten.

Falls dies fehlen sollte, könnten insbesondere kommunale Unternehmen wirtschaftlichen Verwerfungen ausgesetzt sein, die existenzbedrohende Ausmaße annehmen könnten.

Die Pönale würde einen nachträglichen Eingriff in abgeschlossene Geschäfte darstellen, wobei Stromvermarktungen nicht gegen die zusätzlichen Gaskosten (Pönale) abgesichert sind. Die Alternativbeschaffung von auf Termin verkauften Strommengen kann kommunale Stadtwerke in enorme Liquiditätsschwierigkeiten bringen. Hier muss es ein Schutzschild geben, dass in einem solchen Fall Stadtwerke vor einer Insolvenz schützt. So verdeutlichen Rückmeldungen der Mitgliedsunternehmen des VKU, dass bereits die mit einem Lieferstopp erwartbaren Marktverwerfungen im Gashandel und -vertrieb trotz der Weitergabeklausel in § 24 EnSiG zur vollständigen Schieflage und Insolvenz von Energieversorgungsunternehmen führen können und daher nennenswerte Stützungsmaßnahmen in Form von Liquiditätshilfen und Zuschüssen erforderlich machen werden. Diese Probleme und Risiken können sich vervielfachen, solange Fernwärme und gasgebundene Stromerzeugung von einer Preisweitergabe und komplementären Abschirmung ausgenommen bleiben, da hier aufgrund langfristig kontrahierter Gas-, Wärme- und Strommengen binnen weniger Wochen Verluste in der mehrfachen Höhe des gesamten unternehmerischen Jahresertrags auflaufen können. Zahlreiche Insolvenzen wären innerhalb weniger Monate zu erwarten. Diese Folgen werden sich bei einer Pönalisierung der gasgebundenen Stromerzeugung unter Einschluss von KWK noch einmal verschärfen. Entsprechende Entschädigungsregelungen sind also im Verbund mit einem allgemeinen Schutzschirm zwingend erforderlich, solange im Fall eines Gaslieferstopps nicht bereits – wie auch vom VKU empfohlen – auf der Import- und Großhandelsstufe stützend eingegriffen, umgehend die Notfallstufe nach dem Notfallplan Gas ausgelöst und die BNetzA als Bundeslastverteiler installiert wird.

Wirkt die Pönale, so muss bei KWK-Anlagen die Fernwärme zu extrem hohen Kosten in Ersatzkesseln produziert werden, die lediglich für den kurzfristigen Ausfall der Hauptanlagen vorgehalten werden. Selbst wenn bei allen Wärmeproduzenten ausreichend Sicherungsanlagen einsatzfähig sind, um über Monate im Dauerbetrieb die gesamte Fernwärme zu produzieren – was bei sehr niedrigen Temperaturen nicht überall der Fall sein dürfte – steigen die Kosten für die Fernwärmeerzeugung enorm.

Es sollte daher in § 50e Nr. 7 klar gestellt werden, dass nicht nur der Ausschluss oder die Begrenzung, sondern auch die Festsetzung oder Erhebung einer Pönale Entschädigungsansprüche auslösen kann. Die Entschädigungsregelungen des §50e Nr. 7 ist bei einer Anwendung – auch nur von Teilen – der Verordnungsermächtigung zwingend umzusetzen, darf nicht nur bei Eingrenzung der Vollbenutzungsstunden gelten und muss im Fall von KWK Anlagen auch die erhöhten Wärmeerzeugungskosten durch andere, nicht Erdgas betriebene Erzeugungsanlagen umfassen.

Zu § 50e, Satz 3, Ziffer 8, Einspeicherung des eingesparten Erdgases

Grundsätzlich sollte Einspeicherung von Erdgas durch finanzielle Anreize anregt werden, bevor ein Eingriff, wie die Einführung der vorgeschlagenen Pönale, ergriffen wird. In § 50 Nr.8 EnWG sollte klargestellt werden, dass das Erdgas im Falle der Geltung der Regelung, zu Marktkonditionen eingespeichert und übereignet wird.

Zu § 50e, Satz 3, Ziffer 11 (neu), Regelung um sicherzustellen, dass Strom- und Gasterminmarktgeschäfte, die vor dem 24.2.2022 abgeschlossen wurden und eine Bewertungseinheit nach § 254 HGB bilden, für diese Dauer entschädigungslos sistiert werden

Die neue Ziffer 11 adressiert ein Problem analog § 24 EnSiG. Kraftwerksbetreiber haben üblicherweise ihr Kraftwerk durch Kauf von Gas und durch Verkauf von Strom auf Termin - und dies meistens mit einem deutliche zeitlich Vorlauf - abgesichert. Auch bilanziell werden solche Positionen im Jahresabschluss als Bewertungseinheit im Sinne § 254 HGB betrachtet. Die vorgesehene Ziffer 7 § 50 e greift hier zu kurz, weil hier nur der ordnungspolitische Eingriff entschädigt werden soll, aber nicht der Fall der Pönale. Ziel ist es nicht, diese Verträge zur Gänze aufzugeben, sondern nur die gegenseitigen Rechte und Pflichten temporär und entschädigungslos zu sistieren.

Zu § 50e, Satz 3, Ziffer 12 (neu), Regelung, das Bestimmungen zur Reduzierung des Steuerersatzes oder Steuererstattungen aufgrund des Nutzungsgrades einer Anlage im EnergieStG auch bei Unterschreitung des Nutzungsgrades weiterhin gewährt werden.

Die neue Ziffer 12 adressiert ein Problem insbesondere im EnergieStG. Dort wird u.a. eine Steuererstattung in § 53a EnergieStG vorgesehen, wenn die Anlage einen Nutzungsgrad von mindestens 70% hat und dies ist insbesondere eine Jahresbetrachtung. Unklar ist allerdings, was passiert, wenn die Anlage aufgrund der Begrenzung der Vollbenutzungsstunden unter die Quote von 70% fällt. Hier muss sichergestellt werden, dass dies keine negativen Auswirkungen auf reduzierte Steuersätze oder Steuererstattungen hat.

Bei Rückfragen oder Anmerkungen stehen Ihnen zur Verfügung:

Jan Wullenweber
Bereichsleiter Energiesystem
und Energieerzeugung
Fon +49(0)30.58580-380
wullenweber@vku.de

Annika Herzhoff
Fachgebietsleiterin für Strommarktdesign
und Klimapolitik
Fon +49(0)30.58580-389
herzhoff@vku.de