

Stellungnahme



Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes zur Öffentlichen Anhörung „Kohleausstiegsgesetz“ des Ausschusses für Wirtschaft und Energie

19.05.2020

Vorbemerkung

Die Kommission „Wachstum, Strukturwandel und Beschäftigung“ (KWSB) wie auch ihr Abschlussbericht sind Ausdruck eines einzigartigen Dialogprozesses im Rahmen der deutschen Energie- und Klimapolitik. Durch die breite Einbindung von unterschiedlichen Akteuren im Rahmen der KWSB genießen die vorgeschlagenen Maßnahmen eine hohe Relevanz aber auch Legitimität. Vor diesem Hintergrund hat die Bundesregierung im Klimaschutzprogramm 2030 richtigerweise festgestellt, dass die KWSB-Empfehlungen einen gesellschaftlichen Konsens darüber enthalten, wie der Kohleausstieg umgesetzt werden kann. Für den DGB ist dabei entscheidend, dass der Gesetzgeber, die von der KWSB empfohlenen Maßnahmen zur Absicherung der Beschäftigten vollumfänglich in Kraft setzt. Der DGB betont, dass mit allen Braun- und Steinkohleunternehmen Verhandlungslösungen anzustreben sind und dass dabei die Besonderheiten des Mitteldeutschen Reviers zu berücksichtigen sind.

Der zu beratende Gesetzentwurf des Kohleausstiegsgesetzes fällt jedoch in Teilen hinter die Empfehlungen der KWSB zurück. Zudem werden wichtige gewerkschaftliche Anforderungen nicht umgesetzt, die integral dafür sind, dass der Kohleausstieg sozialverträglich umgesetzt und die Energiewende erfolgreich vorangetrieben werden kann. So wird zwar der Kohleausstieg jahresscharf geplant, der notwendige Ausbau der erneuerbaren Energien jedoch ganz außer Acht gelassen.

Neben diesen zentralen Kritikpunkten ist vor allem das Verfahren insgesamt kritisch zu beurteilen. Die Empfehlungen der KWSB wurden vor über einem Jahr veröffentlicht. Erst mit der Bund-Länder-Einigung vom 15.01.2020 und den Verhandlungsergebnissen zwischen Bundesregierung und Braunkohlekraftwerksbetreibern hat das Verfahren wieder an Fahrt gewonnen. Dieser bisherige Verlauf bedeutet ein Jahr mehr Unsicherheit für die Beschäftigten in den betroffenen Regionen. Der Kohleausstieg muss deshalb noch vor der Sommerpause rechtlich auf dem Niveau abgesichert werden, dass auch vor der Corona-Krise bereits diskutiert wurde.

Der Bundestag hat es nun in seiner Hand, das Gesetz so anzupassen, dass es einem sozialverträglichen Kohleausstieg und einer Umsetzung der KWSB-Empfehlungen gerecht wird.

Deutscher Gewerkschaftsbund

Abteilung Struktur-, Industrie- und
Dienstleistungspolitik

Frederik Moch
Abteilungsleiter

frederik.moch@dgb.de
Telefon: +49 30 24060 576
Telefax: +49 30 24060 677

Patrizia Kraft
Referentin Energiepolitik

patrizia.kraft@dgb.de
Telefon: +49 30 24060 351
Telefax: +49 30 24060 677

Henriette-Herz-Platz 2
10178 Berlin

www.dgb.de



Zu den Regelungen des Gesetzentwurfs kommentiert der DGB im Einzelnen:

1. Abschaltung von Steinkohlekraftwerken sozialverträglich gestalten (§ 12 (1) KVBG)

Innerhalb der Ausschreibungen für Steinkohleanlagen muss sichergestellt werden, dass eine tarifvertragliche Absicherung der Beschäftigten vorliegt. Der Gesetzentwurf sieht diesbezüglich die Vorlage einer gemeinsamen Erklärung der zuständigen Tarifpartner vor, dass es einen Tarifvertrag oder eine Betriebsvereinbarung gibt, die den Abbau der Beschäftigung in der Steinkohleanlage betrifft.

Diese Regelung ist ein guter erster Schritt, jedoch nicht ausreichend. So muss sichergestellt werden, dass der Tarifvertrag / die Betriebsvereinbarung unbillige soziale Härten vermeidet, Regelungen zum Ausschluss von betriebsbedingten Kündigungen sowie soziale Ausgleichsmaßnahmen beinhaltet.

Nur so kann garantiert werden, dass sozialverträglich planende Unternehmen einen diskriminierungsfreien Zugang zu den Ausschreibungen erhalten und die Bundesregierung nicht indirekt Lohn- und Sozialdumping unterstützt.

Der Formulierungsvorschlag des DGB lautet wie folgt:

§ 12 Teilnahmeberechtigung

5. der Anlagenbetreiber weist nach, dass ein Tarifvertrag oder eine betriebsverfassungsrechtliche Vereinbarung zur Anwendung kommt, durch den unbillige soziale Härten für alle betroffenen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer des Unternehmens, das die Steinkohleanlagen betreibt, vermieden werden und insbesondere Regelungen zum Ausschluss betriebsbedingter Kündigungen sowie soziale Ausgleichsmaßnahmen beinhaltet.

Was sagt die KWSB-Empfehlung:

„[...] Notwendige Voraussetzung in einer Ausschreibung ist der Ausschluss betriebsbedingter Kündigungen sowie unbilliger sozialer und wirtschaftlicher Nachteile für die betroffenen Beschäftigten. [...]“ (S. 64 KWSB-Abschlussbericht)

2. Anpassungsgeld an Beschäftigungsverhältnis vor Ort anpassen (§ 52 KVBG / § 127a (3) 2 Nr.1a und § 252 (1) Nr.1a SGB VI)

Die bisher getroffenen Regelungen zum Anpassungsgeld werden vom DGB ausdrücklich begrüßt. Viele wichtige Aspekte hängen nun von der konkreten Ausgestaltung der begleitenden APG-Richtlinie ab. Diese sollte deshalb vor Verabschiedung des Gesetzes vorliegen.

Inhaltlich muss die APG-Richtlinie dabei sicherstellen, dass die vorgesehenen Regelungen auch für dienstleistende Betriebe gelten, die in unmittelbarer Geschäftsbeziehung zu Braunkohleanlagen und – tagebauen und Steinkohleanlagen stehen. Dabei handelt es sich um Betriebe, z.B. aus der Metall- und Elektroindustrie, dem Bereich der Industriereinigung oder den Verwaltungen, die in direkten Werkvertragsbeziehungen zu den Kraftwerken oder dem Braunkohletagebau stehen. Sie sind häufig auf dem entsprechenden Werksgelände tätig und arbeiten oft ausschließlich für diese Unternehmen, weshalb auch diese Beschäftigten in Bezug auf das Anpassungsgeld eine entsprechende sozialverträgliche Absicherung erhalten müssen.



Wenn diese Klarstellung nicht direkt im Gesetz vorgenommen wird, sondern in einer nachgelagerten Richtlinie, so ist sicherzustellen, dass die Sozialpartner beteiligt werden. Die konkrete Festlegung, welche dienstleistenden Betriebe einbezogen werden, muss transparent und nachvollziehbar getroffen werden. Die Sachkunde der Sozialpartner der dienstleistenden Betriebe ist dabei einzubeziehen.

3. Keine entschädigungslose Stilllegung für Steinkohlekraftwerke vorsehen (§ 5 KVBG)

Es widerspricht den KWSB-Empfehlungen, dass entschädigungslose gesetzliche Stilllegungen ab 2027 im Bereich der Steinkohle vorgesehen werden, ohne, dass dafür ein Erfordernis vorliegt. Ebenso widerspricht die vorgesehene Regelung, dass im Rahmen der Ausschreibungen zwischen 2024 bis 2026 bereits entschädigungslose gesetzliche Stilllegungen vorgenommen werden können, wenn das Ausschreibungsvolumen unterzeichnet wird, den Empfehlungen.

Die KWSB hat sich deutlich dafür ausgesprochen, dass erst dann ordnungsrechtliche Maßnahmen ergriffen werden sollten, wenn keine einvernehmliche Lösung erzielt werden konnte. Darüber hinaus sollten auch ordnungsrechtliche Abschaltpfade nicht entschädigungslos ausgestaltet werden. In der Praxis handelt es sich bei den Steinkohlekraftwerken, die als letztes stillgelegt werden um teils noch recht junge Kraftwerke (Inbetriebnahme 2013-2015). Die Kraftwerke sind somit noch nicht abgeschrieben. Zudem sind oft auch Kommunen direkt betroffen. Eine entschädigungslose Stilllegung würde hier einen massiven Vertrauensverlust bedeuten.

Im Sinne der KWSB muss die Bundesregierung auch mit allen Braunkohlenbergbau betreibenden und allen Steinkohle verstromenden Unternehmen Einvernehmen über die Stilllegungen der Tagebaue und Kraftwerke anstreben.

Besonders eklatant ist dieses Verhalten mit Blick auf die Auswirkungen für die Beschäftigten einzustufen. Entschädigungslose Stilllegungen sorgen im Zweifelsfall dafür, dass die Kraftwerksbetreiber ihren tarifvertraglichen Pflichten gegenüber den Beschäftigten nicht mehr nachkommen können. Das gilt ebenso für den Braunkohletagebau.

Die gesetzliche Regelung sollte deshalb eine Verlängerung des Ausschreibungsregimes bis 2030 vorsehen und gesetzliche Stilllegungen, falls notwendig, nur inklusive einer angemessenen Entschädigungsregelung vorsehen.

Was sagt die KWSB-Empfehlung:

„[...]Für die verbleibende Kapazität soll im Rahmen einer Ausschreibung eine freiwillige Stilllegungsprämie für Stilllegungen angeboten werden. Je attraktiver die entsprechenden Bedingungen im Rahmen des KWKG sind, desto höher sind die erwarteten CO₂-Einsparungen und desto niedriger sind die für Stilllegungsprämien erforderlichen Steuermittel.

Bei Überzeichnung der Ausschreibung für die freiwillige Stilllegungsprämie erfolgt der Zuschlag anhand eines Kriteriums, das die Emissionseinsparung abbildet. [...]

Für den Fall, dass eine einvernehmliche Lösung mit den Betreibern von Steinkohlekapazitäten nicht jeweils zeitgerecht erfolgt ist, empfiehlt die Kommission eine ordnungsrechtliche Lösung mit Entschädigungszahlungen im Rahmen der rechtlichen Erfordernisse entsprechend dem oben genannten Reduktionspfad umzusetzen. [...]“ (S. 64 KWSB-Abschlussbericht)



4. Situation von modernen Steinkohlekraftwerken berücksichtigen (§ 4 KVBG)

In der genauen Ausgestaltung des Gesetzentwurfs zeigt sich, dass der Ausstieg aus der Steinkohle durch die Wechselwirkung mit den Festlegungen im Bereich der Braunkohle und der fragwürdigen Regelungen der entschädigungslosen Stilllegungen schon Anfang der 2030er Jahre, quasi durch die Hintertür, vollzogen werden könnte.

Der DGB fordert deshalb sicherzustellen, dass wenigstens die modernen Steinkohlekraftwerke nicht vor 2035 stillgelegt werden.

5. KWK-Förderung zukunftsgerecht anpassen und rechtlich absichern

Durch den Kohleausstieg wird nicht nur die Versorgungssicherheit des Stromsektors vor Herausforderungen gestellt, sondern auch die des Wärmesektors. Diesem Umstand muss eine zukunftsgerichtete KWK-Förderung Rechnung tragen. KWK-Anlagen und Fernwärme spielen mit Blick auf die urbane Energiewende eine tragende Rolle. Die vorgeschlagene KWK-Förderung ist jedoch nicht ausreichend, um die Zukunft der Fernwärme abzusichern, geschweige denn bedarfsgerechte Ersatzinvestitionen anzureizen.

Hierbei ist insbesondere der Kohleersatzbonus zu nennen. Auf der Grundlage des vorliegenden Gesetzentwurfs wird der Ausstiegspfad für Steinkohlekraftwerke, und dadurch sind eben vor allem KWK-Anlagen betroffen, sehr schnell und sehr steil verlaufen. Das bedeutet, dass viele KWK-Anlagen in einer sehr kurzen Zeitspanne umgerüstet werden müssen. Die dargelegte Höhe des Kohleersatzbonus ist dafür nicht ausreichend.

Um die Regelungen der KWK-Förderung planungssicher zu gestalten und einen Investitionsstau zu vermeiden, sollte die Bundesregierung sich auch in Bezug auf diese Regelungsinhalte für eine Abstimmung auf europäischer Ebene einsetzen. Der Beihilferechtliche Vorbehalt aus Art. 9 Kohleausstiegsgesetz sollte entsprechend erweitert werden.

Was sagt die KWSB-Empfehlung:

„Die Stilllegung von Kohlekraftwerken kann grundsätzlich auch Kraftwerke betreffen, die in relevantem Umfang zur Erzeugung von Wärme genutzt werden und auch einen wesentlichen Beitrag zur Emissionsminderung in den anderen Sektoren leisten. Die sichere Wärmeversorgung (Fern- und Prozesswärme) muss dabei gewährleistet sein. Die Verlängerung und Fortentwicklung des Kraft-Wärme-Kopplungs-Gesetzes spielen dabei eine zentrale Rolle. [...]“ (S. 65 KWSB-Abschlussbericht)

„[...] Künftig sollen KWK-Anlagen hin zu modernen, flexiblen Strom-Wärme-Systemen weiterentwickelt werden, zu denen neben KWK-Anlagen auch Speicher, Fernwärmenetze, Wärmepumpen, Power-to-Heat-Anlagen sowie solar- oder geothermische Anlagen gehören.“

Deshalb sollen auch über 2022 hinaus bis 2030 stabile Rahmenbedingungen für Investitionen in moderne KWK-Systeme geschaffen werden, damit sich die KWK kompatibel zum Sektorziel 2030 für die Energiewirtschaft entwickeln kann. In diesem Rahmen sollten bis zum Jahr 2026 die weitere Umstellung von Kohle- auf Gas-KWK attraktiver ausgestaltet sowie Innovationen für die Kompatibilität mit grünen Gasen gefördert werden. Zudem sind regulatorische Rahmenbedingungen für die Förderung neuer Wärmenetze bzw. die Anpassung bestehender Wärmenetze an die neuen Anforderungen zu schaffen.“ (S.68 KWSB-Abschlussbericht)

6. Strompreiskompensation verlässlich umsetzen (§ 24a (2) EnWG und § 50 (5) KVBG)

Die vorgesehene Änderung im Energiewirtschaftsgesetz zur Entlastung privater und gewerblicher Stromverbraucher bleibt hinter den Empfehlungen der KWSB zurück und muss verlässlich umgesetzt werden. Zum einen wird nur die Möglichkeit geschaffen entsprechende Mechanismen zur Strompreiskompensation zu schaffen. Diese werden jedoch nicht verbindlich umgesetzt. Zum anderen wird das empfohlene jährliche Volumen von mindestens zwei Mrd. Euro nicht aufgegriffen.

Die Notwendigkeit der verlässlichen Umsetzung gilt insbesondere mit Blick auf geschlossene Wertschöpfungsketten auch für die empfohlenen Regelungen der KWSB für energieintensive Unternehmen.

Was sagt die KWSB-Empfehlung:

„Es ist ein Ausgleich zu schaffen, der Unternehmen und private Haushalte vom Strompreisanstieg entlastet, der durch die politisch beschleunigte Reduzierung und Beendigung der Kohleverstromung entsteht. Die Kommission hält es daher für erforderlich, ab 2023 für private und gewerbliche Stromverbraucher einen Zuschuss auf die Übertragungsnetzentgelte oder eine wirkungsgleiche Maßnahme zur Dämpfung des durch die beschleunigte Reduzierung der Kohleverstromung verursachten Strompreisanstieges zu gewähren. Aus heutiger Sicht ist zum Ausgleich dieses Anstiegs ein Zuschuss in Höhe von mindestens zwei Mrd. Euro pro Jahr erforderlich. Das exakte Volumen der Maßnahme wird im Rahmen der Überprüfung im Jahr 2023 ermittelt. Die Maßnahme ist im Bundeshaushalt zu verankern und beihilferechtlich abzusichern. Eine zusätzliche Umlage oder Abgabe auf den Strompreis erfolgt nicht. Die Bundesregierung soll sich dafür einsetzen, ein beihilferechtskonformes Instrument zu entwickeln, um zusätzlich zu den zuvor genannten Instrumenten die energieintensiven Unternehmen, die Strom aus dem Netz beziehen, aber nicht von einer Senkung der Netznutzungsentgelte profitieren, von Preissteigerungen zu entlasten, die durch die politisch beschleunigte Reduzierung und Beendigung der Kohleverstromung entstehen.“ (S. 66 KWSB-Abschlussbericht)

7. Transformationsprozesse umfassend überprüfen (§ 49 KVBG)

Die KWSB hat ein klares Monitoring für eine Evaluierung der Wirkungen der Maßnahmen vorgeschlagen. Diese Evaluierungen sollen 2023, 2026, 2029 und 2032 in Hinblick auf einige Faktoren (z.B. Wertschöpfung und Arbeitsplätze, Versorgungssicherheit, Strompreise, Klimaschutzziele) durchgeführt werden. Allerdings bleibt der Gesetzentwurf hier weit hinter den Empfehlungen der KWSB zurück. Diese hebt auch Indikatoren wie den Aufbau neuer Beschäftigung / Wertschöpfung, die Einbindung von Sozialpartnern und der regionalen Weiterentwicklung hin zu zukunftsfähigen Energiereregionen hervor. Auch die Tatsache, ob der Ausbau der Erneuerbaren mit dem Kohleausstieg Schritt hält, muss hier überprüft werden. Die vollumfängliche Liste kann im Abschlussbericht der KWSB in Kapitel 6 gefunden werden. Hier besteht in der Liste der zu berücksichtigenden Indikatoren im Gesetzentwurf für ein konsequentes Monitoring der Transformationsprozesse somit noch deutlicher Handlungsbedarf.

8. Auswirkungen auf industrielle Wertschöpfungsketten berücksichtigen

Die KWSB hat in ihrem Abschlussbericht darauf hingewiesen, dass im Zusammenhang des Kohleausstiegs die Rohstoffversorgung der Gipsproduktion sichergestellt werden muss. Der Wegfall von REA-Gips muss durch eine zusätzliche umweltverträgliche Naturgipsgewinnung ausgeglichen werden. Im Rahmen der Überprüfungen in § 49 KVBG sollte dieser Aspekt berücksichtigt werden.



Was sagt die KWSB-Empfehlung:

„Um die Wertschöpfungsketten der Gipsindustrie zu erhalten, sind Maßnahmen zu ergreifen, um den fortschreitenden Wegfall an REA-Gips durch eine zusätzliche umweltverträgliche Gewinnung von Naturgips auszugleichen.“ (S. 86 KWSB-Abschlussbericht)

9. 65-Prozent Ziel für erneuerbare Energien ernst nehmen

Die Abschaltung der Kohle allein reicht nicht aus, um die Klimaziele zu erreichen. Gleichzeitig muss der Ausbau der erneuerbaren Energien zielgerichtet vorangetrieben werden. Nur mit dieser Kombination können die Klimaziele erreicht und gleichzeitig auch neue Arbeitsplätze im Energiesektor geschaffen werden. Diese Verbindung hat auch die KWSB in ihrem Abschlussbericht deutlich gemacht. Leider hinkt die gesetzliche Umsetzung in Bezug auf den Ausbau der erneuerbaren Energien jedoch deutlich hinterher. Konkret sind folgende Maßnahmen unerlässlich:

- Generelle Anhebung der Ausbaukorridore im EEG, um die Klimaziele in 2030 und die angestrebte Treibhausgasneutralität in 2050 erreichen zu können
- Streichung des 52 GW-Deckels für PV
- Keine pauschalen Einschränkungen der Flächenkulisse von Wind Onshore
- Repowering durch separate Ausschreibungen und verkürzte Planungen
- Beschleunigung des EE-Ausbaus durch eine Vereinfachung des Planungsrechts
- Streichung der missbräuchlich genutzten Regelung für Bürgerenergiegesellschaften und Schaffung eines neuen Akzeptanzmechanismus, der die Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger ermöglicht
- Anhebung des Offshore-Ziels für 2030 auf 20 GW sowie, unter Berücksichtigung der langen Planungshorizonte innerhalb der Branche, aufzeigen eines Ausbaukorridors nach 2030

Was sagt die KWSB-Empfehlung:

„Eines der zentralen Instrumente zur Erreichung der Klimaziele ist der weitere Ausbau der erneuerbaren Energien. Damit das im Koalitionsvertrag vereinbarte 65-Prozent-Ziel erreicht werden kann, braucht es verlässliche Rahmenbedingungen für Investitionen in erneuerbare Energien. Die Kommission empfiehlt außerdem, dass die jährlichen Zubau-Mengen für erneuerbare Energien im Einklang mit dem 65-Prozent-Ziel bis 2030 angepasst werden, und im Besonderen auch die Reviere und Steinkohlekraftwerksstandorte für den Ausbau der erneuerbaren Energien zu nutzen. Mittels innovativer Technologien können die Reviere zu Modellregionen für die Energiewende werden.“ (S. 65 KWSB-Abschlussbericht)