

Für Klimaschutz, Stabilität und Wohlstand

Kommission „Wachstum, Strukturwandel und Beschäftigung“ legt Abschlussbericht vor

Am 26. Januar verabschiedete die Kommission „Wachstum, Strukturwandel und Beschäftigung“ nahezu einstimmig ihren Abschlussbericht. Dieser enthält konkrete Vorschläge sowohl für den Strukturwandel in den Kohleregionen als auch für die schrittweise Reduzierung und Beendigung der Kohleverstromung.



Ein Spektrum der Gesellschaft

Mit dem Klimaschutzplan 2050 vom November 2016 hat die Bundesregierung Ziele für die Verringerung der CO₂-Emissionen in den einzelnen Sektoren der deutschen Wirtschaft – Energie, Gebäude, Verkehr, Industrie, Landwirtschaft – festgelegt. Den Großteil der CO₂-Emissionen des Energiesektors verursachen Kohlekraftwerke. Gleichzeitig sorgt die Kohlewirtschaft seit Jahrzehnten für gute Jobs und regionale Wertschöpfung. Deshalb hat die Bundesregierung am 6. Juni 2018 die Kommission „Wachstum, Strukturwandel, Beschäftigung“ eingesetzt. Die Kommission wurde beauftragt, einen konkreten Fahrplan für die Verringerung und Beendigung der Kohleverstromung zu erstellen und konkrete Vorschläge für Wachstum und Beschäftigung in den betroffenen Regionen zu formulieren.

Der Kommission gehörten 28 Mitglieder an, die hochrangig alle gesellschaftlichen Gruppen repräsentierten. Geleitet haben die Kommission erfahrene Persönlichkeiten: der ehemalige Chef des Bundeskanzleramtes und Bahnvorstand Ronald Pofalla, die ehemaligen Ministerpräsidenten Matthias Platzeck und Stanislaw Tillich und die Professorin Dr. Barbara Praetorius. Auch drei Mitglieder des Deutschen Bundestages haben die Arbeit der Kommission begleitet.

Ein intensiver Beratungsprozess

Um zu gemeinsamen Empfehlungen zu kommen, hat die Kommission zehnmal im Plenum getagt und zahlreiche Sachverständige aus Politik, Wirtschaft, Wissenschaft, Gewerkschaften und Zivilgesellschaft angehört. Die Mitglieder haben sich vor Ort ein Bild von den Besonderheiten des

Mitteldeutschen, des Lausitzer und des Rheinischen Braunkohlereviere gemacht. Für die Bereiche Strukturwandel sowie Klima und Energie hatte die Kommission jeweils eine eigene Arbeitsgruppe eingesetzt.

Ein breiter gesellschaftlicher Konsens

Der Kommission ist es gelungen, einen langfristig tragfähigen und gesamtgesellschaftlichen Kompromiss zu erarbeiten. Das Ergebnis zeigt: Strukturentwicklung, Energieversorgung und Klimaschutz können ein stabiles Dreieck bilden. Im Mittelpunkt der Überlegungen stand dabei stets die Überzeugung, dass ein führendes Industrieland wie Deutschland zeigen kann, dass eine Abkehr von konventioneller Energieerzeugung und die Sicherung von Wohlstand und Beschäftigung in Einklang gebracht werden können. Dadurch sollen auch andere Länder ermuntert werden, die global notwendigen Weichenstellungen zur Reduzierung der CO₂-Emissionen vorzunehmen.

Zur mittel- und langfristigen Absicherung des Gesamtkonzeptes ist es aus Sicht der Kommission von herausragender Bedeutung, dass für alle Beteiligten und alle Bestandteile des empfohlenen Maßnahmenpaketes verbindliche Rahmenbedingungen geschaffen werden. Die Kommission hat daher die Erwartung an die Bundesregierung geäußert, sicherzustellen, dass spätere Rechtsänderungen beispielsweise des Umwelt- und Planungsrechts das in der Kommission erzielte Ergebnis nicht gefährden oder unterlaufen.

Eine erfolgreiche Strukturentwicklung

Den Ausgangspunkt der Empfehlungen bildet eine Sicherheitszusage für die Beschäftigten: Die Strukturentwicklung soll neue, wettbewerbsfähige Arbeitsplätze schaffen. Betriebsbedingte Kündigungen sind auszuschließen. Den Beschäftigten sollen keine unbilligen sozialen und ökonomischen Nachteile entstehen. In der Kommission bestand zudem ein breiter Konsens darüber, dass die Reviere dabei unterstützt werden müssen, sich zu Energieregionen der Zukunft weiterzuentwickeln. Ein wesentlicher Baustein hierzu werden Power-to-X-Technologien sein. Für deren weitere Erforschung bis hin zur Marktfähigkeit sind die Braunkohlereviere mit der vorhandenen Energieinfrastruktur und hoch qualifizierten Arbeitskräften prädestiniert. Neben der Schaffung neuer, hochwertiger Industriearbeitsplätze steht auch die weitere Qualifizierung der Beschäftigten im Fokus der Empfehlungen. Der Übergang von konventioneller zu regenerativer Energieerzeugungstechnologie soll vor allem

Beschäftigung und Einkommen der zahlreichen technischen Fachkräfte sichern.

Ein weiteres wesentliches Element ist laut Kommissionsbericht die Verbesserung der infrastrukturellen Anbindung. Auch wenn die bestehende Anbindung der Reviere bereits relativ leistungsfähig ist, soll diese zum Beispiel durch den Aus- und Neubau von Verbindungen in die umliegenden Großstädte weiterentwickelt werden. Gerade die ostdeutschen Reviere sind dadurch gekennzeichnet, dass die Infrastruktur stark auf die Standorte der Energieerzeugungsunternehmen ausgerichtet ist. Durch den weiteren Ausbau soll es daher auch gelingen, unternehmerische Aktivitäten stärker in die Fläche zu tragen und eine Diversifizierung der Unternehmenslandschaft zu erreichen.

Einen ganz wesentlichen Faktor für die zukünftige Entwicklung der Reviere sieht die Kommission in der Verbesserung der Wachstumschancen durch den Ausbau der Forschungslandschaft und vor allem der privaten Forschungstätigkeit. Die bislang regional dominierenden Energieerzeugungsunternehmen sind traditionell weniger forschungsstark. Dem Ausbau der Forschungsinfrastruktur kommt daher eine besondere Rolle zu, um Fachkräfte in den Regionen zu halten und hochwertige Arbeitsplätze zu schaffen.

Für die Menschen vor Ort und auch für das Gelingen einer erfolgreichen Strukturentwicklung ist es besonders wichtig, dass gleichzeitig mit dem Beschluss für eine Reduzierung der Kohleverstromung der Weg zu einer positiven Weiterentwicklung der Reviere festgelegt wird. Mit einem Sofortprogramm sollen daher bereits bis 2021 erste Projekte umgesetzt werden.

Die Kommission schlägt vor, die strukturpolitischen Empfehlungen in einem Gesetz zu verankern. In diesem Gesetz sollen die wichtigsten langfristigen Maßnahmen festgeschrieben werden, insbesondere große Infrastrukturvorhaben. Dafür empfiehlt die Kommission einen finanziellen Rahmen von jährlich 1,3 Mrd. Euro über einen Zeitraum von 20 Jahren. Die Eckpunkte dafür sollen zwischen dem Bund und den betroffenen Ländern bis zum 30. April 2019 vereinbart werden. Das Gesetz soll zudem in einem Vertrag zwischen Bund, Ländern und Kommunen umgesetzt werden.

Aus Sicht der Kommission sind nicht alle zukünftigen Erfordernisse einer erfolgreichen Strukturentwicklung bereits heute absehbar. Deshalb empfiehlt die Kommission, dass ein projektoffenes Budget zur langfristigen finanziellen Absicherung der Strukturförderung im Umfang von jährlich 700 Mio. Euro über 20 Jahre eingerichtet wird. Dadurch soll

eine flexible Reaktion auf zukünftige Herausforderungen ermöglicht werden.

Ein wichtiger Baustein für eine zukunftssträchtige Entwicklung der Reviere ist die Digitalisierung. Dies bedingt den Ausbau der digitalen Infrastruktur. Insbesondere das Lausitzer und das Rheinische Revier sollen als 5G-Modellregionen ausgebaut werden. Damit werden ausgezeichnete Voraussetzungen geschaffen, um beispielsweise neue Mobilitätsanwendungen erforschen und entwickeln zu können. Um eine erfolgreiche Strukturentwicklung zu ermöglichen, sollen zudem Planungs- und Genehmigungsverfahren beschleunigt werden. Hierzu empfiehlt die Kommission mehrere konkrete Maßnahmen.

In Kombination mit den Empfehlungen zum Ausbau der Verkehrsinfrastruktur spricht sich die Kommission auch für eine Vorrangregelung für Maßnahmen in den Revieren aus. Ergänzend zum Bundesverkehrswegeplan sollen über einen „Revierbonus“ zusätzliche Infrastrukturprojekte geplant und unter strukturpolitischer Zielsetzung gegenüber den bestehenden Kriterien höher priorisiert werden.

Die Kommission empfiehlt darüber hinaus, neue Behörden von Bund und Ländern in den Revieren anzusiedeln und so neue, hochwertige und zukunftssichere Arbeitsplätze in die Reviere zu bringen. Konkret hält die Kommission die Schaffung von insgesamt bis zu 5.000 neuen Arbeitsplätzen durch den Bund bis spätestens 2028 für angemessen.

Um die Strukturentwicklung europarechtlich zu begleiten, empfiehlt die Kommission zudem, dass zwischen der Bun-

desregierung und der Europäischen Kommission Sonderregelungen für die betroffenen Regionen als Sonderfördergebiete verhandelt werden. Durch sogenannte Kohlekonversionsregelungen sollen in den Revieren die notwendigen Gestaltungsinstrumente in der Struktur- und Forschungsförderung zur Verfügung stehen.

Eine klimafreundliche Energieerzeugung

Im Vordergrund der energie- und klimaschutzpolitischen Arbeit der Kommission stand die Frage, wie die Kohleverstromung verringert und schließlich beendet werden kann. Hier hat die Kommission zwischen drei Zeiträumen unterschieden:

- ▶ Bis zum Jahr 2022 soll die Kapazität der gesamten Kohlekraftwerke von 42,5 Gigawatt im Jahr 2017 auf 30 Gigawatt zurückgehen. Dabei hält es die Kommission für wünschenswert, dass der Hambacher Forst erhalten bleibt.
- ▶ Für die Jahre von 2023 bis 2030 empfiehlt die Kommission eine weitere Verringerung der Kohlekraftwerkskapazitäten auf 17 Gigawatt. Damit sollen im Jahr 2030 neun Gigawatt Braunkohlekapazität und acht Gigawatt Steinkohlekapazität verbleiben. In diesem Zeitraum soll die Kohleverstromung möglichst stetig verringert werden, damit Versorgungssicherheit auf dem gewohnt hohen Niveau und Planungssicherheit gewährleistet bleiben.



- ▶ Als Abschlussdatum für die Kohleverstromung empfiehlt die Kommission das Ende des Jahres 2038. Im Jahr 2032 soll überprüft werden, ob dieses Datum auf frühestens 2035 vorgezogen werden kann.

Um Rechtssicherheit zu gewährleisten, empfiehlt die Kommission, dass die Kohlekraftwerkskapazitäten im Einvernehmen mit den Betreibern stillgelegt werden. Das Ergebnis dieser Verhandlungen soll anschließend gesetzlich umgesetzt werden. Sofern auf dem Verhandlungswege keine Einigungen erreichbar sind, empfiehlt die Kommission für den Zeitraum 2023 bis 2030 ordnungsrechtliche Eingriffe mit Entschädigungen im Rahmen der rechtlichen Erfordernisse.

Im Bereich der Steinkohleverstromung empfiehlt die Kommission, Stilllegungsprämien im Rahmen einer Ausschreibung bis 2030 anzubieten. Auch diese sollen im Zeitraum 2023 bis 2030 mit einem ordnungsrechtlichen Stilllegungspfad hinterlegt sein. Die Entschädigungen der Kraftwerksbetreiber sollen aus dem Haushalt finanziert werden. Eine Umlage auf den Strompreis schließt die Kommission aus.

Die Kommission hält es für erforderlich, dass die Maßnahmen zur Verringerung der Kohleverstromung durch weitere energiepolitische Maßnahmen flankiert werden. Ziel ist es insbesondere, dass die Strompreise wettbewerbsfähig bleiben und die Stromversorgung stets sicher bleibt. Deshalb fordert die Kommission, dass Unternehmen und private Haushalte vom Strompreisanstieg, der durch die Verringerung der Kohleverstromung verursacht wird, entlastet werden – etwa durch einen Zuschuss auf die Übertragungsnetzgelte oder eine vergleichbare Maßnahme. Für Unternehmen, die nicht von den Netzentgeltvergünstigungen profitieren, soll ein alternatives beihilferechtskonformes Instrument geschaffen werden. Vor dem Hintergrund einer zunehmenden Sektorkopplung, also dem Einsatz von Strom in Wärme, Verkehr und Industrie, empfiehlt die Kommission zudem die Absenkung der Stromsteuer. Daneben soll die Kompensation energieintensiver Unternehmen im europäischen Emissionshandel verstetigt und weiterentwickelt werden.

Eine sichere Versorgung mit Strom und Wärme ist für den Industriestandort Deutschland zentral. Hierzu empfiehlt die Kommission eine Reihe von Maßnahmen. Dazu gehören zum Beispiel:

- ▶ Das Monitoring der Versorgungssicherheit des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie (BMWi) soll weiterentwickelt werden.
- ▶ Sofern sich bis 2023 keine ausreichenden Kraftwerkskapazitäten in Bau befinden, empfiehlt die Kommission die Prüfung der Schaffung eines systematischen Investitionsrahmens. Dieser soll Investitionen zusätzlich anreizen und somit die Versorgungssicherheit absichern.
- ▶ Als weitere flankierende Maßnahme empfiehlt die Kommission, dass langfristig angemessene Rahmenbedingungen für Anlagen mit Kraft-Wärme-Kopplung (KWK) geschaffen werden. Künftig sollten KWK-Anlagen hin zu flexiblen Strom-Wärme-Systemen weiterentwickelt werden. Zu diesen Systemen gehören neben KWK-Anlagen auch Speicher, Fernwärmenetze, Wärmepumpen, Anlagen zur Erzeugung von Wärme aus Strom (Power-to-Heat-Anlagen) sowie solar- und geothermische Anlagen. Deshalb fordert die Kommission stabile Rahmenbedingungen für Investitionen in moderne KWK-Systeme bis 2030.

Monitoring und Evaluierung

Im Rahmen ihrer Beratungen musste die Kommission eine Reihe von Annahmen treffen, um zu Empfehlungen gelangen zu können. Diese Prognosen sind naturgemäß mit Unsicherheiten behaftet und müssen regelmäßig überprüft werden. Hinzu kommt, dass die empfohlenen Einzelmaßnahmen einander bedingen, um eine erfolgreiche Strukturentwicklung zu ermöglichen und negative Auswirkungen auf Versorgungssicherheit, Strompreise, Beschäftigte, Tagebaubetrieb und Klimaschutz zu verhindern.

Hierzu empfiehlt die Kommission ein regelmäßiges Monitoring in Form von Fortschrittsberichten zum Stand der Umsetzung der empfohlenen Maßnahmen. Zudem soll ein unabhängiges Expertengremium diese Berichte prüfen, bewerten und eventuellen Handlungsbedarf ableiten. Als Überprüfungszeitpunkte empfiehlt die Kommission die Jahre 2023, 2026 und 2029. In diesen Jahren soll eine Bewertung der bereits umgesetzten Maßnahmen mit Bezug auf Versorgungssicherheit, Strompreisniveau, Klimaschutz, Weiterentwicklung des EU-Beihilfenrechts und Strukturentwicklung erfolgen.

Kontakt: Beatrix Brodkorb, Laure Kaelble,
 Enrico Krönert
 Geschäftsstelle der Kommission „Wachstum, Strukturwandel und Beschäftigung“