

AGFW-Stellungnahme

Zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Einführung von Ausschreibung für gesicherte Kraftwerksleistung (Kraftwerkssicherheitsgesetz-KWSG)

Frankfurt am Main, 28.11.2024

AGFW ist der Spitzen- und Vollverband der energieeffizienten Versorgung mit Wärme, Kälte und Kraft-Wärme-Kopplung. Wir vereinen mehr als 600 Versorgungsunternehmen (regional und kommunal), Energiedienstleister sowie Industriebetriebe der Branche aus Deutschland und Europa. Als Regelsetzer vertreten wir über 95 % des deutschen Fernwärmeanschlusswertes.

Der AGFW ist registrierter Interessenvertreter und wird im Lobbyregister des Bundes unter der Registernummer R001096 geführt.

Der AGFW bewertet den vorliegenden Entwurf dahingehend, ob er den Zubau gesicherter Leistung in Form von KWK-Anlagen ermöglicht. Aus Sicht des Verbands ist der Entwurf für ein Kraftwerksausschreibungsgesetz (KraftAusG) gemäß Artikel 1 des vorliegenden KWSG-Entwurfs jedoch kaum geeignet, den Ausbau und die Modernisierung von KWK-Anlagen anzureizen. Unter anderem die Beschränkung auf bislang nicht für die Stromerzeugung genutzte Standorte sowie die Begrenzung der förderfähigen Vollbenutzungsstunden verhindert einen effektiven KWK-Ausbau im Rahmen des KraftAusG. Das Potenzial der KWK zur stromseitigen Versorgungssicherheit beizutragen, wird damit nicht gehoben und die knappe Ressource Wasserstoff stattdessen ineffizient in ungekoppelter Erzeugung gelenkt.

Angesichts dieser grundlegenden Einschätzung und der äußerst knapp bemessenen Anhörungsfrist konzentriert sich der AGFW in seiner Stellungnahme auf die vorgeschlagenen Änderungen des Kraft-Wärme-Kopplungsgesetzes (KWKG) gemäß Artikel 3 des Entwurfs.

Der AGFW begrüßt ausdrücklich, dass das Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK) in dem vorliegenden Referentenentwurf die Bedeutung des KWKG für den Ausbau steuerbarer Lasten anerkennt und die dringend gebotene Verlängerung dieses zentralen Instruments über das Jahr 2026 hinaus vorsieht und schnell umsetzt.

Zentrale Forderungen

Da die Bundesregierung sich bislang ausschließlich zu dem Konzept für den Gesetzesentwurf mit der Europäischen Kommission konsultiert hat, steht das KraftAusG unter beihilferechtlichem Vorbehalt. Für die Anpassung des KWKG hingegen soll der Rahmen, der bereits vorliegenden beihilferechtlichen Genehmigung vollumfänglich ausgeschöpft werden. Das BMWK geht also davon aus, dass für das KWKG keine Genehmigung erforderlich ist. Es gilt zu verhindern, dass die notwendige beihilferechtliche Genehmigung für das KraftAusG die KWKG-Anpassungen ausbremst. Daher plädiert der AGFW dafür, die Anpassungen am KWKG unabhängig von den restlichen Regelungen des KWSG vorzunehmen und die Novellierung des KWKGs parallel umzusetzen und damit zu beschleunigen.

Der AGFW fordert,

das KWKG unabhängig vom KWSG zu behandeln und zu beschließen.

Der Entwurf sieht eine Verlängerung der effektiven Geltungsdauer für die Förderung von KWK-Anlagen, Wärmenetze und Wärmespeicher vor. Statt ausschließlich die Inbetriebnahme als Maßstab anzulegen, wird nun auf die immissionsschutz- oder landesrechtliche Genehmigung sowie auf verbindliche Bestellungen oder die Beauftragung von Bauleistungen bis Ende 2026 verwiesen. Dadurch soll eine förderunschädliche Inbetriebnahme in den Folgejahren ermöglicht werden.

Ein solches Vorgehen bietet eine moderate Verbesserung gegenüber der aktuellen KWKG-Version, deren Laufzeit aufgrund beihilferechtlicher Einschränkungen effektiv bis zum 31. Dezember 2026 begrenzt ist. Allerdings reichen diese Anpassungen nicht aus, um langfristige Planungssicherheit zu gewährleisten. Besonders bei Wärmenetzprojekten erscheint es unrealistisch, dass Genehmigungen oder Beauftragungen für Bauvorhaben ab 2028 bereits vor Ende 2026 abgeschlossen werden können.

Der vorliegende Entwurf reduziert die Geltungsdauer des KWKG für KWK-Anlagen außerhalb der Ausschreibung sowie für Wärmenetze und Wärmespeicher deutlich. Anstelle einer

lediglich kurzfristigen Verlängerung, wie sie der Entwurf vorsieht, sollte das KWKG so überarbeitet werden, dass eine beihilferechtliche Genehmigung mindestens bis zum 31. Dezember 2029 gewährleistet ist. Um die erforderlichen Anpassungen im KWKG zur Sicherstellung der Genehmigungsfähigkeit zu ermitteln, hat der AGFW ein [Gutachten](#) bei der Kanzlei Assmann & Peiffer in Auftrag gegeben.

Der AGFW fordert,

Eine umfassende Reform des KWKG ist in 2025 unmittelbar anzugehen, die die Rahmenbedingungen für die KWK bis 2030 und darüber hinaus festlegt.

Inhaltliche Anmerkungen zum vorliegenden Entwurf

Der vorliegende Entwurf bietet eine solide Grundlage, um eine kurzfristige Verlängerung des Förderprogramms zu gewährleisten und dadurch Investitionssicherheit zu schaffen. Für eine Verlängerung bis Ende 2029 sind jedoch zusätzliche Anpassungen erforderlich. Im Folgenden weisen wir auf konkrete Punkte hin, wobei die Reihenfolge den Abschnitten des Gesetzesentwurfs folgt und keine Priorisierung darstellt.

Definitionen

Die Beschränkung des Begriffs „fabrikneue Anlagenteile“ auf Bauteile, die maximal drei Jahre alt sind, birgt ein erhebliches Risiko, insbesondere Großprojekte unnötig zu erschweren. In der Praxis vergehen zwischen der Herstellung einzelner Komponenten und der Inbetriebnahme einer gesamten Anlage oft mehr als drei Jahre, ohne dass die Bauteile dabei einer relevanten Alterung unterliegen. Die bisherige, bewährte Praxis des BAFA hat sich als ausreichend erwiesen und sollte fortgeführt werden. Eine gesetzliche Regelung ist daher nicht erforderlich und würde lediglich zusätzliche, schwer kalkulierbare Risiken schaffen.

Der AGFW fordert,

auf die vorgeschlagene Präzisierung des Begriffs „fabrikneue Anlagenteile“ zu verzichten.

Der Gesetzesentwurf strebt eine Anpassung der Definition von Abwärme an die Definition von unvermeidbarer Abwärme gemäß § 3 Abs. 1 Nr. 19 WPG an, was wir ausdrücklich begrüßen. Insbesondere die Beseitigung widersprüchlicher Begriffsbestimmungen stellt einen wichtigen Fortschritt dar. Gleichzeitig legt § 3 Abs. 4 Nr. 1 WPG fest, dass Wärme aus der thermischen Abfallbehandlung unvermeidbarer Abwärme gleichgestellt wird. Diese Regelung sollte konsequenterweise auch im KWKG entsprechend berücksichtigt werden.

Der AGFW fordert,

alle Wärmequellen, die unvermeidbarer Abwärme gleichgestellt sind, zu berücksichtigen.

Textvorschlag zu Artikel 3 KWKG 2024: Nr. 2 f)

Nach Nummer 29b wird folgende Nummer 29c eingefügt:

„29c. „unvermeidbare Abwärme“ Wärme, ~~die als unvermeidbares Nebenprodukt in einer Industrieanlage, einer Stromerzeugungsanlage oder im tertiären Sektor anfällt und ohne den Zugang zu einem Wärmenetz ungenutzt in die Luft oder in das Wasser abgeleitet werden würde; Abwärme gilt als unvermeidbar, soweit sie aus~~

~~wirtschaftlichen, sicherheitstechnischen oder sonstigen Gründen im Produktionsprozess nicht nutzbar ist und nicht mit vertretbarem Aufwand verringert werden kann gemäß § 3 Abs. 1 Nr. 13 und § 3 Abs. 4 WPG,~~

KWK-Anlagen

Die Verlängerung der effektiven Förderdauer für KWK-Anlagen außerhalb des Ausschreibungssegments über das Jahr 2026 hinaus setzt voraus, dass bis zum 31.12.2026 eine Genehmigung nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz (BImSchG) erteilt wird. Da die BImSchG-Genehmigung in vielen Fällen schrittweise durch Teilgenehmigungen erfolgt, sollte klargestellt werden, dass auch diese Teilgenehmigungen eine förderunschädliche Inbetriebnahme nach dem 31.12.2026 ermöglichen.

Der AGFW fordert,

die Berücksichtigungen von Teilgenehmigungen nach BImSchG.

Textvorschlag zu Artikel 3 KWKG 2024: Nr. 3 aaa)

Nummer 1 Buchstabe c wird wie folgt gefasst:

„c) nach dem 31. Dezember 2026 in Dauerbetrieb genommen worden sind, sofern für das Vorhaben bis zum 31. Dezember 2026

*aa) eine Genehmigung **oder Teilgenehmigung** nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz in der jeweils geltenden Fassung vorgelegen hat [...],“*

Wärmenetz & Wärmespeicherförderung

Der Ansatz zur Verlängerung der Wärmenetzförderung greift nur für Maßnahmen, die bis Ende 2026 genehmigt werden oder deren Bauleistung beauftragt werden. Viele Netzausbaumaßnahmen werden aber erst nach diesem Termin in die Genehmigung gehen können, insbesondere da die kommunale Wärmeplanung und das Gebäudeenergiegesetz erst Mitte 2026 „scharfgeschaltet“ werden.

Der AGFW fordert,

die Frist zur Erteilung einer förderunschädlichen Genehmigung oder Bauleistungsbeauftragung, um ein Jahr zu verlängern.

Da es für Wärmenetze und Wärmespeicher kein einheitliches Genehmigungsverfahren gibt, wurde alternativ festgelegt, dass eine „verbindliche Beauftragung der Bauleistungen“ bis Ende 2026 ausreicht, um eine förderunschädliche Inbetriebnahme in den Folgejahren zu ermöglichen. Diese Alternative greift jedoch nur dann, wenn nach Landesrecht keine Genehmigung nötig ist. Diese Formulierung führt zu enormer rechtlicher Unsicherheit, da in der Praxis unklar bleibt, wo die Abgrenzung zwischen landesrechtlichen Genehmigungen und Erlaubnissen liegt. Um dieses Risiko auszuräumen, sollte die Option zur förderschädlichen Inbetriebnahme durch vorherige Beauftragung der Bauleistung ohne Bedingung zulässig sein.

Der AGFW fordert,

die Bedingung, dass sämtliche Genehmigungen vorliegen müssen, damit eine Bauleistungsbeauftragung ausreicht, zu streichen.

Außerdem ist es für den Bau von Wärmenetzen nicht üblich, ein Generalunternehmen mit der gesamten Bauleitung zu beauftragen. Stattdessen werden in der Regel verschiedene Bauleistungen, wie Tiefbauarbeiten oder die Verlegung von Rohrleitungen, einzeln abgerufen, häufig im Rahmen von Rahmenverträgen. Dieses Vorgehen sollte als förderunschädlich anerkannt werden.

Der AGFW fordert,

die Bedingung einer förderschädlichen Inbetriebnahme auf die Beauftragung wesentlicher Bauleistungen zu beschränken.

Textvorschlag zu Artikel 3 KWKG 2024: Nr. 9

aaa) Buchstabe a Doppelbuchstabe bb wird wie folgt gefasst:

„bb) nach dem 31. Dezember 2026, aber vor dem 1. Januar 2028 sofern für das Vorhaben bis zum 31. Dezember 2026

[...]

bbb) ~~sofern nach Landesrecht keine Genehmigung erforderlich ist~~, eine verbindliche Beauftragung ~~der wesentlicher~~ Bauleistungen erfolgt ist,“

bbb) Buchstabe b wird wie folgt gefasst:

„b) in den Fällen der Nummer 2 Buchstabe c und d nach dem 31. Dezember 2027, sofern für das Vorhaben bis zum 31. Dezember ~~2026~~ 2027

[...]

bb) ~~sofern nach Landesrecht keine Genehmigung erforderlich ist~~, eine verbindliche Beauftragung ~~der wesentlicher~~ Bauleistungen erfolgt ist,“

Textvorschlag zu Artikel 3 KWKG 2024: Nr. 12 a)

a) Buchstabe b wird wie folgt gefasst:

„b) nach dem 31. Dezember 2027, sofern für das Vorhaben bis zum 31. Dezember 2026

[...]

bb) ~~sofern nach Landesrecht keine Genehmigung erforderlich ist~~, bis zum 31. Dezember 2026 eine verbindliche Beauftragung ~~der wesentlicher~~ Bauleistungen erfolgt ist,“

Berücksichtigung europarechtlicher Vorgaben

Die Anforderungen an die energetische Qualität förderfähiger Wärmenetze sollen laut Entwurfsbegründung an der Definition für „effiziente Fernwärme“ gemäß Artikel 26 der EED ausgerichtet werden. Demnach muss ein Wärmenetz ab 2028 entweder zu 80 % mit Wärme aus hocheffizienten KWK-Anlagen versorgt werden oder zu mindestens 50 % aus einer Kombination aus hocheffizienter KWK, erneuerbaren Energien oder Abwärme. Diese europarechtliche Mindestanforderung sollte sich auch in den Mindest-KWK-Quoten nach KWKG widerspiegeln.

Der AGFW fordert,

die Mindestanforderungen an die energetische Qualität förderfähiger Wärmenetze an die EED anzupassen.

Textvorschlag zu Artikel 3 KWKG 2024: Nr. 9

ccc) Nach Buchstabe c wird folgender Buchstabe angefügt:

„d) mindestens zu ~~80~~ 50 Prozent mit einer Kombination aus Wärme aus hocheffizienten KWK-Anlagen, Wärme aus erneuerbaren Energien oder unvermeidbarer Abwärme, die ohne zusätzlichen Brennstoffeinsatz bereitgestellt wird, erfolgt, wobei der Anteil erneuerbarer Energien mindestens 5% beträgt und“.

Anpassungsbedarf Entwurfsbegründung

Die Entwurfsbegründung zum KWKG 2020 berücksichtigt die vorliegenden Änderungsentwürfe nicht. Um die Rechtssicherheit zu gewährleisten, sollten die Referenzierungen entsprechend angepasst werden.

Nach Artikel 2 Nr. 17 der AGVO gelten die Regelungen für Ad-hoc-Beihilfen ausschließlich für Beihilfen, die nicht auf Basis einer bestehenden Beihilferegelung gewährt werden. Mit der geplanten Anpassung von § 19 Abs. 1 Satz 3 KWKG erfolgt die Gewährung der Beihilfen jedoch im Rahmen eines beihilferechtlich genehmigten Programms. Eine zusätzliche Meldung dieser Beihilfen als Ad-hoc-Beihilfe an die Europäische Kommission ist somit nicht erforderlich. Daher sollte der abschließende Satz der Gesetzesbegründung zu § 20 Abs. 6 ersatzlos gestrichen werden.

Textvorschlag zur Entwurfsbegründung zu Artikel 3 KWKG 2024: Nr. 11 S. 4 ff

„Eine über ~~20~~ 50 Mio. hinausgehende Förderung wird aber durch § 19 Absatz 1 Satz ~~2~~ 3 KWKG 2024 ausgeschlossen.

~~Etwaige nach dieser Regelung gewährte Einzelbeihilfen sind bei der Europäischen Kommission im Wege des Verfahrens für Adhoc-Beihilfen anzuzeigen und unterliegen der Überprüfung im Rahmen des Monitorings der Europäischen Kommission.“~~

Redaktionelle Folgeanpassung

Die aktuelle Version des KWKG (§ 19 Abs. 1 Nr. 2 KWKG 2023) sieht für Wärmenetze, die eine KWK-Quote von über 50 %, jedoch unter 75 % erreichen, einen reduzierten Fördersatz vor. Dieser war jedoch ausschließlich für Netze vorgesehen, die bis Ende 2022 in Betrieb genommen wurden. Da diese Regelung mittlerweile gestrichen und durch Anforderungen an die energetische Qualität für Wärmenetze ab 2028 ersetzt wurde, ist eine redaktionelle Anpassung erforderlich. Eine Unterscheidung der Förderquoten für Wärmenetze, die vor oder nach dem 31. Dezember 2027 errichtet werden, ist inhaltlich nicht mehr gerechtfertigt.

Der AGFW fordert,

§ 19 Abs. 1 Nr. 2 ist als redaktionelle Folgeanpassung der nach dem Entwurf vorgesehenen Anpassungen des Artikel 3 Nr. 9a) bb) KWSG zu streichen.

Ihre Ansprechpartner

John Miller
Stv. Geschäftsführer, Bereichsleiter
Energiewirtschaft & Politik
+49 69 6304-352
j.miller@agfw.de

Johannes Dornberger
Referent Energiewirtschaft & Politik
+49 69 6304-212
j.dornberger@agfw.de

Herausgeber:

AGFW | Der Energieeffizienzverband für Wärme, Kälte und KWK e.V.

Stresemannallee 30, D-60596, Frankfurt am Main
Postfach 70 01 08, D-60551, Frankfurt am Main

Anschrift Büro Berlin:
Schumannstraße 2, D-10117, Berlin-Mitte

Telefon: +49 69 6304-1
Fax: +49 69 6304-391
E-Mail: info@agfw.de
Internet: www.agfw.de

AGFW ist der Spitzen- und Vollverband der energieeffizienten Versorgung mit Wärme, Kälte und Kraft-Wärme-Kopplung. Wir vereinen mehr als 600 Versorgungsunternehmen (regional und kommunal), Energiedienstleister sowie Industriebetriebe der Branche aus Deutschland und Europa. Als Regelsetzer vertreten wir über 95 % des deutschen Fernwärmeanschlusswertes.

Der AGFW ist registrierter Interessenvertreter und wird im Lobbyregister des Bundes unter der Registernummer R001096 geführt.

© copyright
AGFW, Frankfurt am Main