

Formulierungshilfe zur KWKG-Verlängerung

Am 11. Dezember 2024 wurde die Formulierungshilfe für einen Gesetzentwurf zur Änderung des Kraft-Wärme-Kopplungsgesetzes und weiterer energierechtlicher Vorschriften verabschiedet. Der Entwurf beinhaltet mehrere Regelungen zur Verlängerung des KWKG, welche dringend geboten sind und sehr schnell umgesetzt werden müssen. BDEW und VKU begrüßen, dass die Fraktionen damit der Empfehlung folgen, den entsprechenden Artikel aus dem Entwurf eines Kraftwerkssicherheitsgesetzes vom 22. November 2024 herauszulösen und einen Beschluss der dringend benötigten KWKG-Verlängerung umzusetzen. Sehr positiv ist, dass bereits einige wichtige Änderungen gegenüber dem ursprünglichen Entwurf zum Kraftwerkssicherheitsgesetz umgesetzt wurden. Dazu zählen die Abstellung auf die Beauftragung der *wesentlichen* Bauleistungen im Rahmen der Inbetriebnahme von Wärme-/Kältenetzen und Wärme-/Kältespeichern, der Gleichlaut der Definition von „unvermeidbarer Abwärme“ mit dem Wärmeplanungsgesetz sowie die Berücksichtigung nicht fossiler flüssiger Brennstoffe.

Es verbleiben jedoch noch **drei kritische Punkte**, die bei der Umsetzung einer Gesetzesänderung unbedingt Berücksichtigung finden müssen:

1) Anlagendefinition von in Umsetzung befindlichen Projekten

§ 2 KWKG Begriffsbestimmungen i. V. m. § 35 KWKG Übergangsbestimmungen

§ 2 Nr. 25: Die **Begriffsdefinition einer „neuen KWK-Anlage“** soll auf "fabrikneue Anlagenteile, die bei Aufnahme des Dauerbetriebs nicht älter als fünf Jahre sind," erweitert werden. In der Formulierungshilfe wurde das zulässige Anlagenalter zwar von drei auf fünf Jahre gegenüber dem ursprünglichen KWKG-Entwurf erweitert. Der BDEW hatte sich für die **Beibehaltung der bisherigen Definition des KWKG 2023** ausgesprochen. Während Neu-Projekte mit einem Planungshorizont von fünf Jahren womöglich dieses Kriterium erfüllen können, könnte sich eine solche Regelung jedoch weiterhin massiv auf laufende Großprojekte auswirken, da sie Gefahr laufen, ihre Förderfähigkeit zu verlieren. Zumindest für die in Umsetzung befindlichen Projekte, müssen entsprechende Übergangsregelungen geschaffen werden, um den Vertrauens- und Investitionsschutz der beteiligten Unternehmen zu gewährleisten.

Gemäß der im Gesetzentwurf vorgesehenen, neuen Übergangsregelung in § 35 Abs. 19 KWKG sind § 6 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1, § 7 Abs. 5 Satz 2, § 15 Abs. 4 Satz 3, § 18 Absatz 1 und 2 und § 35 Absatz 17 Satz 4 bis 6 in der bis zum letzten Tag vor Inkrafttreten dieses Gesetzes geltenden Fassung anzuwenden auf KWK-Anlagen und auf neue oder ausgebaute Fernwärme- und Kältenetze, die vor dem Tag des Inkrafttretens des Gesetzes im Fall von KWK-Anlagen **erstmalig den Dauerbetrieb aufgenommen haben**, oder im Fall einer Modernisierung

wieder aufgenommen haben oder im Fall von Fernwärme- oder Kältenetzen in Betrieb genommen wurden. Dies bedeutet, dass KWK-Anlagen, die erst nach Inkrafttreten des Gesetzes in Dauerbetrieb genommen worden sind, aber bereits Jahre vorher geplant und in Errichtung bzw. im Probebetrieb befindlich sind, nach den geänderten KWKG-Regelungen gefördert werden, wenn sie keinen Vorbescheid nach § 12 KWKG erhalten hatten, der zum Zeitpunkt des Beginns des Dauerbetriebs noch gültig ist.

Diese Problematik betrifft auch und nicht ausschließlich die **Neudefinition des Begriffs "neue KWK-Anlage"** in § 2 Nr. 25 KWKG im Rahmen dieses Gesetzentwurfs für Anlagenprojekte, die bereits laufen und bei denen die Zeit zwischen Herstellung eines Anlagenteils und dem Beginn des Dauerbetriebs der Anlage mehr als fünf Jahre beträgt. Jenseits der grundsätzlichen Kritik an der neu einzuführenden Fünfjahresfrist müssen **diejenigen Anlagen von der Neueinführung dieser Frist ausgenommen werden, die sich zum Inkrafttretenszeitpunkt des Gesetzes bereits in Planung bzw. in Errichtung befinden**. Die unmittelbare Anwendung der neuen Definition würde dazu führen, dass zahlreiche KWK-Anlagen trotz Neuerrichtung keine "neuen KWK-Anlagen" im Sinne des Gesetzes mehr wären.

In jedem Falle ist zu beachten, dass diese Regelung nicht **bereits existierende Vorbescheide** überlagert und die hierin festgestellte Weitergeltung der bisherigen Förderlage für unwirksam erklärt. Dies sollte in § 35 Abs. 19 KWKG (neu) noch klargestellt werden.

Änderungsvorschlag eines neuen § 35 Abs. 23 KWKG:

(23) Auf KWK-Anlagen, die nach dem [Tag vor dem Tag des Inkrafttretens dieses Gesetzes] in Dauerbetrieb genommen worden sind, ist § 2 Nummer 25 in der am [Tag vor dem Tag des Inkrafttretens dieses Gesetzes] geltenden Fassung anzuwenden, wenn für das Vorhaben bis zum [Tag vor dem Tag des Inkrafttretens dieses Gesetzes]

a) eine Genehmigung nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz in der jeweils geltenden Fassung vorgelegen hat oder

b) soweit keine Genehmigung nach dem Bundesimmissionsschutzgesetz für das Vorhaben erforderlich ist, bis zum [Tag vor dem Tag des Inkrafttretens dieses Gesetzes] eine verbindliche Bestellung der Anlage oder im Fall einer Modernisierung eine verbindliche Bestellung der wesentlichen die Effizienz bestimmenden Anlagenteile im Sinn des § 2 Nummer 18 erfolgt ist.

Satz 1 gilt entsprechend für Anlagen, für die bis zum [Tag vor dem Tag des Inkrafttretens dieses Gesetzes] ein Vorbescheid nach § 12 ausgestellt worden ist, dessen Geltungsdauer noch nicht vor dem [Tag des Inkrafttretens dieses Gesetzes] erloschen war.

2) Richtigstellung der Anpassung an Erfordernisse der EU-Energieeffizienzrichtlinie (EED)

§ 18 Zuschlagberechtigter Neu- und Ausbau von Wärmenetzen, § 19 Höhe des Zuschlags für den Neu- und Ausbau von Wärmenetzen

Die Gesetzesänderung soll das KWKG an die **Erfordernisse der überarbeiteten EU-Energieeffizienzrichtlinie (EED)** anpassen und nimmt dabei Bezug auf Artikel 26 Abs. 1 der EED. Diese sieht nach Art. 26 Abs. 1 b) für effiziente Fernwärme- und Fernkältesysteme ab dem Jahr 2028 "ein System [vor], das mindestens zu 50 % erneuerbare Energien, zu 50 % Abwärme, zu 50 % erneuerbare Energien und Abwärme, zu 80 % Wärme aus hocheffizienter KWK oder eine Kombination dieser in das Netz eingespeisten Energie- bzw. Wärmeformen nutzt, wobei der Anteil erneuerbarer Energien mindestens 5 % und der Gesamtanteil der erneuerbaren Energien, der Abwärme oder der Wärme aus hocheffizienter KWK mindestens 50 % beträgt". Der in Art. 26 Abs. 1 b) EED vorgegebene Anteil von 80 % aus hocheffizienten KWK-Anlagen wird durch Änderung des § 18 Abs. 1 Nr. 2 c) KWKG adressiert. Die Ergänzung in § 18 Abs. 1 Nr. 2 d) wiederholt dann jedoch die Vorgabe von 80 % Wärme aus hocheffizienter Kraft-Wärme-Koppelung und verlangt "mindestens 80 % einer Kombination aus Wärme aus hocheffizienten KWK-Anlagen, Wärme aus erneuerbaren Energien oder unvermeidbarer Abwärme, [...] wobei der Anteil erneuerbarer Energien mindestens 5 % beträgt". Die EED gibt jedoch bei einer zulässigen **Kombination von Wärme einen Mindestanteil von 50 Prozent** vor. Um Kongruenz mit der EU-Energieeffizienzrichtlinie herzustellen, muss die Gesetzesänderung ebenfalls auf den Wert von 50 statt 80 Prozent bei der Kombination von Wärme angepasst werden:

Änderungsvorschlag:

§ 18 Abs. 1 Nr. 2

*d) mindestens zu **850** 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 Prozent beträgt und“.*

Darüber hinaus ist nicht erklärlich, warum der **Zuschlag für den Neu- und Ausbau von Wärmenetzen**, welche nach dem 1. Januar 2028 in Betrieb genommen werden und welche die aktuellen Vorgaben der EU-Energieeffizienzrichtlinie erfüllen, nach § 19 Abs. 1 Nr. 2 auf 30 Prozent begrenzt sein sollen. Es sollten **40 Prozent** der ansatzfähigen Investitionskosten des Neu- oder Ausbaus von Wärmenetzen **bei vollständiger Erfüllung der geltenden Kriterien der EU-EED** gelten. Darüber hinaus muss innerhalb von § 18 KWKG oder im gemäß des Gesetzentwurfs neu zu fassenden § 35 Abs. 19 KWKG klargestellt werden, dass die bisher geltenden Regelungen in § 18 Abs. 1 Satz 1 b) und § 18 Abs. 1 Nr. 2 c) KWKG 2023 nicht nur für Wärme-/Kältenetze, die bis zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der KWKG-Änderungen in Dauerbetrieb gehen, anwendbar sind, sondern auch für diejenigen Netze, für die gemäß § 20 Abs. 5 i. V. mit § 12 KWKG 2023 ein entsprechender Vorbescheid ausgestellt worden ist.

Änderungsvorschlag:

§ 19 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2

340 Prozent der ansatzfähigen Investitionskosten des Neu- oder Ausbaus in den Fällen des § 18 Absatz 1 Nummer 2 Buchstaben c **und d**.

3) Verlängerung der Geltungsdauer des KWK-Gesetzes für KWK-Anlagen, Wärme- und Kältenetze sowie Wärme- und Kältespeicher

Verlängerungen für KWK-Anlagen

BDEW und VKU begrüßen den Vorschlag der Bundesregierung zur Verlängerung der Geltungsdauer des KWK-Gesetzes im Regierungsentwurf zum Kraftwerkssicherheitsgesetz, der gleichlautend auch in der „Formulierungshilfe für einen Gesetzentwurf zur Änderung des Kraft-Wärme-Kopplungsgesetzes und weiterer energierechtlicher Vorschriften“ der Bundesregierung vom 11. Dezember 2024 enthalten ist. Aus Sicht von BDEW und VKU stellt der dort gewählte Mechanismus beihilferechtlich aktuell die beste Möglichkeit für die Gewährung hinreichender Investitionssicherheit dar.

Diese Formulierungshilfe knüpft an die Vorlage der BImSchG-Genehmigung für die gesamte KWK-Anlage oder an eine verbindliche Bestellung der wesentlichen, die Effizienz bestimmenden Anlagenteile bis zum Ablauf des 31. Dezembers 2026 an. In der Praxis wird eine einzige BImSchG-Genehmigung für die Errichtung und den Betrieb einer KWK-Anlage allermeist nur für kleinere KWK-Anlagen erteilt. Für größere KWK-Anlagen werden meist mehrere BImSchG-Teilgenehmigungen ausgestellt, da die Anlage in verschiedenen Verfahren genehmigt wird. Die Formulierungshilfe deckt aber nur den erstgenannten Fall ab, während man sich bei letztgenanntem Fall fragen muss, ob eine letzte Teilgenehmigung, die erst nach dem 31. Dezember 2026 ergeht, noch die Anwendung dieser Regelung erlaubt, oder nicht.

Im Gleichlauf mit der Bestimmung zur verbindlichen Bestellung der wesentlichen, die Effizienz bestimmenden Anlagenteile im Sinn des § 2 Nr. 18 des KWK-Gesetzes sollte daher § 6 Abs. 1 Satz 1 c) aa) im Sinne der Formulierungshilfe auf die BImSchG-Teilgenehmigung für die „wesentlichen, für die Strom- und Wärmeerzeugung erforderlichen Anlagenteile“ abstellen.

Änderungsvorschlag für § 6 Abs. 1 Satz 1 c) KWKG (auf Basis der Formulierungshilfe der Bundesregierung):

3. § 6 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

aa) Satz 1 wird wie folgt geändert:

aaa) Nummer 1 Buchstabe c wird wie folgt gefasst:

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

aa) eine Genehmigung nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 17. Mai 2013 (BGBl. I S. 1274; 2021 I S. 123), das zuletzt durch ... [einsetzen: Datum und Fundstelle der letzten Änderung] geändert worden ist, in der jeweils geltenden Fassung **oder eine Teilgenehmigung nach § 8 des Bundes-Immissionsschutzgesetz für die wesentlichen, für die Strom- und Wärmeerzeugung in der KWK-Anlage erforderlichen Anlagenteile** vorgelegen hat, und die Anlage bis zum Ende des vierten Jahres nach der Genehmigung in Dauerbetrieb genommen worden ist, oder

bb) eine verbindliche Bestellung der Anlage oder im Fall einer Modernisierung eine verbindliche Bestellung der wesentlichen die Effizienz bestimmenden Anlagenteile im Sinn des § 2 Nummer 18 erfolgt ist, sofern nach dem Bundesimmissionsschutzgesetz keine Genehmigung für die Anlage erforderlich und die Anlage bis zum Ende des vierten Jahres nach der verbindlichen Bestellung in Dauerbetrieb genommen worden ist,“

Hindernisse beim Neu- und Ausbau von Wärmenetzen (§ 18 KWKG) und für den Neubau von Wärmespeichern (§ 22 KWKG)

Die Förderung von Wärmenetzen und Wärmespeichern im KWKG ist, neben der Bundesförderung für Wärmenetze (BEW), zurzeit das zentrale Förderinstrument für den Aus- und Umbau der Wärmenetze: Allein für die Förderung von Netzen und Speichern wird für 2025 bspw. ein KWKG-Zuschlagsvolumen von ca. 350 Mio. Euro prognostiziert – dies entspricht bei einer Förderquote von 40 % einer Investitionstätigkeit von knapp einer Mrd. Euro in den Aus- und Umbau der Netzinfrastrukturen. Diese Investitionstätigkeit gilt es zwingend abzuschern.

Es ist absehbar, dass viele Netzausbaumaßnahmen erst nach dem 31. Dezember 2026 genehmigt werden bzw. verbindlich beauftragt werden, da insbesondere die kommunalen Wärmepläne von Großstädten erst Mitte 2026 (kleinerer Kommunen sogar erst bis Mitte 2028) vorgelegt werden. Die Umsetzung dieser Pläne darf nicht abgewürgt werden, wird jedoch durch die erneute Notwendigkeit einer beihilferechtlichen Genehmigung über 2026 hinaus wieder mit großen Planungsunsicherheiten für Wärmenetzbetreiber verbunden sein. Eine Verlängerung bis zum 1. Januar 2029 sollte EU-förderrechtlich zwar konform sein, da effiziente Fernwärme nach der Beihilferichtlinie gefördert werden kann (Qualitätsanforderung) und für die Fernwärme-Netzausbauprojekte immer die Wirtschaftlichkeitslücke nachgewiesen werden muss, womit eine Überförderung ausgeschlossen ist (Wirtschaftlichkeitskriterium). Sicher ist das jedoch nicht. Sich auf ein derartiges Wagnis einzulassen, würde auch weiterhin für sehr viele Unternehmen ein Problem sein, das dazu führte, dass dringend

notwendige Investitionen ausblieben. Daher muss sich die neue Bundesregierung weiterhin für einen sicheren Investitionsrahmen für den dringend nötigen Ausbau der Wärmenetze und -speicher einsetzen.

Ausblick: Strategische Weiterentwicklung der KWK ab 2025 notwendig

Klar ist, dass diese Verlängerung nur als eine kurzfristige Übergangslösung für die Investitionssicherheit laufender Projekte und zur Vermeidung des Stillstands beim KWK-, Fern- und Nahwärmeausbau dient. Um die Erreichung der deutschen Klimaschutzziele sicherzustellen, muss die **KWK-Förderung jedoch langfristig mit einer Laufzeit bis 2035** zukunftsfähig ausgestaltet werden. Von zentraler Bedeutung wird dabei die **Umstellung auf klimaneutrale Brennstoffe** sein, wie insbesondere Wasserstoff, welche durch die KWK besonders effizient genutzt werden. Eine inhaltliche Weiterentwicklung sollte spätestens im Jahr 2025 erfolgen.