



Kursbuch Kohleausstieg

Szenarien für den Strukturwandel



Inhaltsverzeichnis

Aufbruch

Einstiege 12

Tausend gute Gründe 17

Der Kohleausstieg in Deutschland
Von Sebastian Zoepf

Abschied

Das letzte Kapitel aufschlagen 24

Geschichte, Stand und Perspektiven der Braunkohle
Von Felix Chr. Matthes

Zwischen Innovation und Exnovation 30

Anforderungen an eine Forschung für den Kohleausstieg
Von Timon Wehnert

Fehlt am Ende die Kohle? 37

Die Folgekosten des Braunkohlebergbaus
Von Rupert Wronski und Svantje Fiedler

Der Ausstieg hat längst begonnen 43

Internationale Kohlepolitik
Von Martin Rocholl

Reisebegleiter

„Wir halten durch“ 50

Unsicheres Leben am Tagebau
Ein Interview mit Erna und Gerhard Kremkow aus Pödelwitz

Geier kreisen über dem Lausitzer Revier 54

Die Machenschaften des Konzerns EPH
Von Karsten Smid

- 61 Der Kohle die Rote Karte zeigen**
Die Klimabewegung in Deutschland
Von Svenja Künstler
- 67 Hartnäckigkeit zahlt sich aus**
Der Anti-Kohle-Kampf in Nordrhein-Westfalen
Von Dirk Jansen
- 73 Mehr Verlässlichkeit bitte!**
Rahmenbedingungen für den Kohleausstieg
– drei Standpunkte
Von Klaus Schäfer, Jens Sannig und Wolfgang Krüger

Fahrplan

- 82 Pellworm ist überall**
Die Rolle der Zivilgesellschaft beim Kohleausstieg
Von Carel Carlowitz Mohn und Josef Tumbrinck
- 89 Das Klima ist reif**
Der deutsche Kohleausstieg und die
internationale Energiewende
Von Payal Parekh und Melanie Mattauch
- 95 Das Licht geht nicht aus**
Verschiedene Fahrpläne für den Kohleausstieg
- 97 „Alte Kraftwerke schnell abschalten!“**
Von Charlotte Loreck
- 100 „Wir brauchen einen Ausstieg im Gleitflug“**
Von Patrick Graichen und Philipp Litz
- 103 „Zukunft lässt sich politisch gestalten“**
Von Karsten Smid
- 106 Das Neue fest im Blick**
Strukturpolitik in den deutschen Kohleregionen
Von Sabrina Schulz und Julian Schwartzkopff

Die Strategie der langen Bank ist am Ende	112
Die Zukunft des Kohleausstiegs	
<i>Von Gerd Rosenkranz</i>	

Impulse

Projekte und Konzepte	119
------------------------------	------------

Medien	125
---------------	------------

Spektrum Nachhaltigkeit

Wir wählen bunt!	130
BUND-Positionen zur Bundestagswahl	
<i>Von Wilfried Kühling, Hubert Weiger und Antje von Broock</i>	

Kommen Sie näher, machen Sie mit!	134
Der Erfahrungsraum ökologischen Wirtschaftens	
<i>Von Corinna Vosse und Dieter Haselbach</i>	

Mensch und Meer	138
Ein Nachruf auf den Meeresschützer Onno Heye Tollef Groß	
<i>Von Antje Boetius</i>	

Win-win für Gesellschaft und Klima	140
Freiwillige CO ₂ -Kompensation	
<i>Von Olivia Henke</i>	

Rubriken

Editorial	7
------------------	----------

Inhalt	9
---------------	----------

Impressum	144
------------------	------------

Vorschau	145
-----------------	------------

Für die gedeihliche Zusammenarbeit und die finanzielle Unterstützung danken wir der European Climate Foundation:



Die Folgekosten des Braunkohlebergbaus

Fehlt am Ende die Kohle?

Von Rupert Wronski und Swantje Fiedler

Ausgekohlte Tagebaue wieder nutzbar zu machen und Wassersysteme zu sanieren, wird nicht billig. Und dass die Bergbaubetreiber dafür vollumfänglich aufkommen, ist alles andere als ausgemacht. Damit am Ende nicht die Steuerzahler auf den Kosten sitzen bleiben, müssen Politik und Verwaltung die Weichen für eine verursachergerechte Finanzierungsvorsorge stellen.

Der Braunkohlebergbau ist mit immensen Eingriffen in die Umwelt verbunden. Daraus resultieren Folgekosten in Milliardenhöhe. Die Bergbaubetreiber sind zwar gesetzlich verpflichtet, vorsorglich Rückstellungen zu bilden. Verschiedene Schwachstellen dieser Regelung können allerdings dazu führen, dass am Ende doch die Gesellschaft für die Kosten aufkommen muss. So ist derzeit völlig unklar, ob das Geld auch in ausreichender Höhe verfügbar sein wird, wenn es gebraucht wird. Deshalb sollten politische Reformen die Finanzierung der Folgekosten durch die Verursacher sicherstellen.

Im Jahr 2016 ist das Thema Braunkohle-Rückstellungen erstmals aus dem Schattendasein seines energiepolitischen Zwillings, den Atom-Rückstellungen, getreten. Dies mag mit der im Zuge des Pariser Klimaabkommens gereiften Erkenntnis zusammenhängen, dass das Ende der Braunkohleverstromung in Deutschland in immer greifbarere Nähe rückt. Die Diskussion um das Ende der Kohle führt dazu,

dass Politik und Gesellschaft auch den möglichen Braunkohle-Folgekosten wieder zunehmend Aufmerksamkeit schenken. Insbesondere auf landespolitischer Bühne war das Thema finanzielle Vorsorge im Braunkohlebereich im Jahr 2016 äußerst präsent. So befassten sich eine Vielzahl von Anhörungen sowie Kleinen und Großen Anfragen der Oppositionsparteien mit den Braunkohle-Rückstellungen der Bergbaubetreiber. Plötzlich berichteten auch die Medien – schließlich droht die reale Gefahr, dass am Ende die Steuerzahler(innen) auf den Folgekosten des Braunkohleletagebaus sitzenbleiben könnten. Die Umstrukturierungen respektive Verkäufe bei RWE und Vattenfall haben gezeigt, dass sich die Verantwortung und das zur Verfügung stehende Vermögen ändern können (vgl. S. 54 ff.). Es besteht die begründete Sorge, dass sich die Unternehmen der Verantwortung für mögliche Braunkohle-Folgekosten entziehen könnten.

Die Schwachstellen der Rückstellungen

Rückstellungen zum Zwecke der Wiedernutzbarmachung und Rekultivierung von Tagebauflächen sind nach Vorgabe des Bundesberggesetzes von allen Bergbaubetreibern zu bilden. Für die Braunkohle geben die Bergbaubetreiber in Deutschland eine Summe von insgesamt gut drei Milliarden Euro an. Dabei handelt es sich aber nicht um separat gesicherte Finanzmittel, sondern um zukünftige Zahlungsverpflichtungen, die wie eine Art Schuldschein in den Geschäftsbilanzen vermerkt sind. Zudem gibt es keinerlei Zweckbindung zwischen Vermögenswerten und Rückstellungen. Das heißt: Die zukünftigen Folgekosten müssen aus dem zukünftigen Vermögen bezahlt werden. Bis zur Fälligkeit der Zahlung steht es den Unternehmen völlig frei, wie sie die Rückstellungen verwenden. Diese Finanzierung über Rückstellungen birgt einige ernstzunehmende Risiken, insbesondere bei den langfristigen Folgekosten des Braunkohlebergbaus (1):

□ *Unterschätzung von Kostensteigerungen und langfristigen Folgekosten:* Die Wiedernutzbarmachung und Rekultivierung ehemaliger Tagebauflächen sind im Allgemeinen geotechnische und wasserwirtschaftliche Großprojekte. Es liegt in der Natur der Sache, dass dabei unvorhersehbare Ereignisse und Wirkungen auftreten können, die am Ende teuer werden können. Zudem sind die Langzeitfolgen des Braunkohleabbaus keineswegs bekannt und im Extremfall können sogar Ewigkeits-

lasten anfallen. (2) Insbesondere die Sanierung des betroffenen Wassersystems kann viel Zeit und Geld kosten. Beispielsweise wird die künstliche Flutung der rheinischen Tagebaue Hambach und Garzweiler voraussichtlich rund 40 Jahre dauern. Die Kosten der Wiedernutzbarmachung werden von den Unternehmen selbst geschätzt und bisher nicht veröffentlicht. Für Außenstehende ist daher nicht nachvollziehbar, welche Folgekosten die Unternehmen einkalkulieren und ob sie mit Risikoauflagen rechnen.

□ *Wirtschaftliche Entwicklung der Energieversorger und unzureichende Konzernhaftung:* Angesichts der angespannten wirtschaftlichen Lage der Energieversorgungsunternehmen ist ein Zahlungsausfall im Zusammenhang mit den Braunkohle-Folgekosten nicht mehr gänzlich auszuschließen. Wenn die Bergbaubetreiber nicht mehr zahlungsfähig sein sollten, drohen Kosten für die Gesellschaft. Zunächst müsste das Mutterunternehmen einspringen, doch das Konzernhaftungsrecht hat verschiedene Schlupflöcher: Gewinnabführungs- und Beherrschungsverträge lassen sich kündigen und durch gesellschaftsrechtliche Umstrukturierungen können die Mutterunternehmen Teile des Vermögens vor dem Zugriff schützen. (3)

□ *Zu hohe Abzinsung:* Die Rückstellungen werden bisher anhand eines Durchschnittswerts der vergangenen sieben Jahre abgezinst. (4) Dieser lag im Jahr 2015 bei rund vier Prozent und war damit höher als die tatsächlich realisierbaren Zinsen. Das führt dazu, dass die Rückstellungen geringer sind und nachträglich aufgestockt werden müssen, wenn die Zinserwartungen zu hoch waren. Mit anderen Worten: Die Bildung von Rückstellungen wird in die Zukunft verschoben, was angesichts der schlechten betriebswirtschaftlichen Situation der Bergbaubetreiber und ihrer Mutterunternehmen riskant ist.

Verursachergerecht vorsorgen

Um die verursachergerechte Finanzierung zu sichern und das Risiko der Braunkohle-Folgekosten für die Steuerzahler(innen) zu verringern, sind verschiedene Reformen notwendig:

□ *Unabhängiges Kostengutachten:* Zunächst sollten in einem unabhängigen Kostengutachten die zu erwartenden Folgekosten des Braunkohlebergbaus geschätzt werden. Besonders die langfristigen Kosten respektive mögliche Ewigkeitslasten

„ Die Langzeitfolgen des Braunkohleabbaus sind keineswegs bekannt und im Extremfall können sogar Ewigkeitslasten anfallen.“

und die Risiken für Kostensteigerungen sind zu untersuchen. Dies schafft Transparenz und ermöglicht eine Überprüfung der Rückstellungen in den Unternehmen.

□ *Sicherheitsleistungen nach Paragraph 56 Bundesberggesetz (BBergG):* Paragraph 56 BBergG bietet den zuständigen Bergbehörden bereits heute die Möglichkeit, eine Sicherheitsleistung zu erheben. Sie soll sicherstellen, dass die Verpflichtung zur Wiedernutzbarmachung auch im Insolvenzfall erfüllt wird. Im Gegensatz zu Rückstellungen lassen sich Sicherheitsleistungen also vor Insolvenz schützen. Mögliche Formen von Sicherheitsleistungen sind etwa die Hinterlegung von Barmitteln oder Wertpapieren, Bankbürgschaften oder Versicherungsverträge. Während im Braunkohlebergbau bislang darauf verzichtet wird, ist dies in anderen Bergbaubereichen sowie im Abfall- und Deponierecht bereits gängige Praxis. Die Landesregierungen sollten ihre zuständigen Bergbehörden dazu auffordern, Sicherheitsleistungen von den Bergbaubetreibern einzufordern.

□ *Haftung der Mutterkonzerne sicherstellen:* Um den Gefahren von gesellschaftsrechtlichen Umstrukturierungen und der Kündigung von Gewinnabführungs- und Beherrschungsverträgen zu begegnen, sollte eine langfristige Nachhaftung von Mutterkonzernen für die Bergbaubetreiber sichergestellt werden. Diese ist bisher auf fünf Jahre nach einer Umstrukturierung oder Abspaltung begrenzt. Dazu müsste die Bundesregierung als ersten Schritt ein Nachhaftungsgesetz für die Braunkohlewirtschaft verabschieden. Das Gesetz zielt darauf ab, dass die Mutterkonzerne im Falle der Insolvenz der Bergbaubetreiber für deren Zahlungsverpflichtungen aufkommen. Dies gilt auch und gerade, wenn der Bergbaubetreiber als Rechtsträger erloschen ist oder wenn das Bergbaugeschäft vom Mutterkonzern getrennt wird. Im Falle solcher gesellschaftsrechtlicher Umstrukturierungen müsste dies zukünftig auch umgekehrt gelten, das heißt Tochterunternehmen müssten für ihre Mutterunternehmen nachhaften.

□ *Öffentlich-rechtlicher Fonds*: Werden im Gutachten zur Rückstellungsberechnung signifikante langfristige Kosten und daraus resultierende Risiken der Finanzierungsvorsorge identifiziert, sollte eine Sicherung der Mittel außerhalb der entsprechenden Unternehmen geprüft werden. Die Einrichtung eines öffentlich-rechtlichen Fonds mit sogenannter Nachschusspflicht bietet die höchste Sicherheit für die langfristige Finanzierungsvorsorge, da er die Mittel bestmöglich vor Insolvenz schützt. Die finanziellen Mittel werden einem externen Sondervermögen zugeführt und der Verfügungsgewalt der Unternehmen entzogen. Ein solches Modell wäre beispielsweise für die langfristige Gewässernachsorge denkbar. Der öffentlich-rechtliche Fonds könnte damit eine größere Sicherheit bei potenziell anfallenden Ewigkeitslasten bieten.

Was die Politik jetzt liefern muss

Kurzfristig sollten Landesregierungen und Bergbaubehörden innerhalb des bestehenden Rechtsrahmens Sicherheitsleistungen und mehr Transparenz von den Bergbaubetreibern fordern, um den oben beschriebenen Risiken zu begegnen. Zu mehr Transparenz trägt kurzfristig auch das unabhängige Kostengutachten bei. Auf dieser Grundlage kann die Einrichtung eines öffentlich-rechtlichen Fonds mit Nachschusspflichten dann diskutiert werden. Auch könnte die Erhebung einer Sicherheitsleistung verpflichtend im Bundesberggesetz festgeschrieben werden.

Während die Erhebung von Sicherheitsleistungen maßgeblich vom politischen Willen der zuständigen Landesregierungen und ihren nachgeordneten Behörden abhängt und schnell umsetzbar wäre, ist die Kooperation der Bergbaubetreiber sowohl für die Erstellung eines unabhängigen Kostengutachtens als auch insbesondere für die Einrichtung eines öffentlich-rechtlichen Fonds unumgänglich. Die nächste Regierung wird sich angesichts der drohenden Verfehlung der selbstgesteckten Klimaziele zügig mit dem Kohleausstieg auseinandersetzen müssen (vgl. S. 112 ff.). Um lang anhaltende politische Grabenkämpfe im Interesse der betroffenen Regionen zu vermeiden, wird dies mit hoher Wahrscheinlichkeit auf eine Konsenslösung hinauslaufen. In diesem Rahmen würde es sich anbieten, auch bei der finanziellen Vorsorge im Braunkohlebereich eine Lösung zu finden, die die Finanzierung absichert. _____

Anmerkungen

- (1) FÖS/IASS (2016): Finanzielle Vorsorge im Braunkohlebereich. Optionen zur Sicherung der Braunkohlerückstellungen und zur Umsetzung des Verursacherprinzips. Download: www.foes.de (Publikationen / Studien)
- (2) Unter Ewigkeitslasten werden im Kohlebergbau diejenigen Kosten verstanden, die potenziell bis in alle Ewigkeit, zumindest aber über sehr lange Zeiträume anfallen. Im Steinkohlebergbau werden darunter insbesondere dauerhafte Pumpkosten zur Sicherung der geologischen Standsicherheit verstanden, im Braunkohlebergbau vor allem Maßnahmen zur Sicherung der Wasserqualität.
- (3) Gegenwärtig bestehen zwischen allen Bergbaubetreibern und ihren Mutterkonzernen Gewinnabführungs- und Beherrschungsverträge. Diese stellen den wirtschaftlichen Einfluss der Mutterkonzerne über die Geschäftspolitik ihrer Töchter, aber auch ihre Haftungsverpflichtung sicher.
- (4) Unter Abzinsung ist der finanzmathematische Gegenbegriff zur Verzinsung zu verstehen.



Wovon lassen Sie sich nicht länger verkohlen?

- a) Von Ewiggestrigen, die Partikularinteressen über das Wohl der Allgemeinheit stellen.
- b) Von der Behauptung, die Stromerzeugung aus Kohle sei kostengünstig und mit den Klimaschutzzielen vereinbar.

Zum Autor, zur Autorin

- a) Rupert Wronski, geb. 1985, hat Sustainability Economics and Management studiert

und ist seit 2013 wiss. Referent für Energiepolitik beim Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft (FÖS).

b) Swantje Fiedler, geb. 1983, hat Europäische Studien studiert und ist seit 2009 Mitarbeiterin des FÖS, wo sie seit 2013 den Bereich Energiepolitik leitet.

Kontakt

Rupert Wronski, Swantje Fiedler
Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft (FÖS)
Schwedenstr. 15 a
D-13357 Berlin
Fon ++49/(0)30/762 39 91 -30
E-Mail rupert.wronski@foes.de,
swantje.fiedler@foes.de