



Industrie- und Handelskammer
Cottbus



Cottbus, 08. Oktober 2019

Industrie- und Handelskammer Cottbus

Stellungnahme der IHK Cottbus zum Strukturstärkungsgesetz Kohleregionen

A. Das Wichtigste in Kürze

- Die Empfehlungen der Kommission Wachstum, Strukturwandel und Beschäftigung sollten eins zu eins umgesetzt werden. Der Regierungsentwurf bleibt an vielen Stellen hinter diesen Empfehlungen zurück.
- Insbesondere fehlt eine klare Wirtschaftsorientierung der Strukturhilfen. Dabei kann Strukturentwicklung nur erfolgreich sein, wenn privatwirtschaftliche Investitionen angeregt werden. Wegfallende Wertschöpfung von Kohleunternehmen und Zulieferern kann nicht durch die Schaffung von Stellen in der Verwaltung kompensiert werden. Die Förderung privatwirtschaftlicher Aktivitäten aus Mitteln des Strukturstärkungsgesetzes sollte daher ausdrücklich ermöglicht werden.
- Die im Referentenentwurf enthaltene Sonderabschreibung für Unternehmensinvestitionen in die Regionen wurde gestrichen. Dies sollte wieder rückgängig gemacht werden, um ein klares Zeichen für privatwirtschaftliche Investitionen in den Regionen zu setzen.
- Zudem fehlt der klare Auftrag die Kohleregionen in Europa zu einem EU-Ziel1-Fördergebiet zu erklären.
- Derzeit ist die finanzielle Unterstützung für den Zeitraum bis 2038 nicht gesichert. Hier fehlt eine rechtsverbindliche Regelung zwischen Bund und den Kohleländern.
- Die zugesagte Beschleunigung der Planungs- und Genehmigungsverfahren bleibt hinter den Empfehlungen der KWSB zurück. Allein die erstinstanzliche Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts ist nicht ausreichend, um Infrastrukturen und Gewerbeansiedlungen deutlich zu beschleunigen. Dadurch wird eine große Chance für die Regionen nicht genutzt.
- Das Inkrafttreten des Gesetzes an das Inkrafttreten des Kohleausstiegsgesetzes zu knüpfen, sieht die IHK Cottbus kritisch. Es ist derzeit sehr wahrscheinlich, dass letzteres erst nach dem 1.1.2020 in Kraft tritt. Zu diesem Zeitpunkt sollen aber bereits die ersten Mittel in die Regionen fließen. Daher sollte die Verknüpfung aufgehoben werden.

- Die Auszahlung der Finanzhilfen wird an die Stilllegung von Kohlekraftwerken geknüpft. Es bleibt im Entwurf aber unklar, ob auch Kraftwerke in Reserven außerhalb des Marktes die Auszahlung verhindern. Zudem ist auch nicht festgelegt, ob dies immer das ganze Revier oder nur das jeweilige Bundesland betrifft. Beide Punkte sollten im Sinne der Regionen klargestellt werden.

B. Relevanz für die Wirtschaft

In erster Linie ist die Wirtschaft in den Kohleregionen vom Gesetz betroffen: Über Förderprogramme und Infrastrukturinvestitionen soll zusätzliche wirtschaftliche Tätigkeit angeregt werden, um den Regionen eine Perspektive über die Beendigung der Kohleverstromung hinaus zu bieten. In einem zweiten Schritt können aber auch Unternehmen in ganz Deutschland profitieren: Wenn erfolgreiche Strukturentwicklung in den Revieren gelingt, kann dies eine Blaupause etwa bei der Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren in ganz Deutschland sein. Entscheidend für das Gelingen ist, dass Investitionen der Unternehmen angeregt werden. Zudem tragen die vom Ausstieg aus der Kohleverstromung betroffenen Regionen durch ihren Beitrag zur Erreichung der Klimaschutzziele eine Last auch für die übrigen Regionen. Eine Unterstützung ist daher gerechtfertigt.

C. Allgemeine Anmerkungen

Insgesamt betrachtet, bleibt der Entwurf des Strukturstärkungsgesetzes Kohleregionen hinter den Empfehlungen der KWSB zurück. Eine 1 zu 1 Umsetzung der Empfehlungen wäre wünschenswert. Die Verknüpfung zwischen der Strukturentwicklung auf der einen Seite und dem Ausstieg aus der Kohleverstromung war für die Kommission ein zentrales Thema. Dies ist zwar teilweise im Entwurf angelegt, wird aber nicht vollständig durchgehalten: So soll zwar laut § 25 alle drei Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes eine Evaluierung stattfinden, diese ist aber nicht mit dem Ausstieg aus der Kohleverstromung verbunden. Die KWSB hat empfohlen, alle drei Jahre beginnend 2023 alle vier Dimensionen des Kommissionsauftrags (Strukturentwicklung, Klimaschutz, Versorgungssicherheit, Strompreise) gemeinsam in den Blick zu nehmen. Solch ein Monitoring sollte im vorliegenden Gesetzesentwurf verankert werden, damit auch bei Bedarf nachgesteuert werden kann. Vor allem im Bereich der Strukturentwicklung in den Regionen, sollte im Rahmen des Monitorings durch Kennziffern, wie Unternehmensansiedlungen, -neugründungen, Anzahl der Arbeitsplätze und die Finanzkraft berücksichtigt werden. So können bei Bedarf in einem geordneten Verfahren Anpassungen vorgenommen werden.

Ebenfalls Teil des Kompromisses der Kommission war die vollständige Kompensation des Strompreisanstiegs für Wirtschaft und private Haushalte. Dies sollte zumindest in der Präambel festgehalten und spätestens mit dem Kohleausstiegsgesetz umgesetzt werden. Dieser Punkt ist auch für erfolgreiche Strukturentwicklung von zentraler Bedeutung, da steigende Strompreise auch in den Kohleregionen die wirtschaftliche Entwicklung hemmen. Gerade bei den Stromkosten für den Mittelstand ist Deutschland heute schon europäischer Spitzenreiter.

Der Regierungsentwurf bleibt an vielen Stellen hinter den Empfehlungen der KWSB zurück. Insbesondere fehlt eine klare Wirtschaftsorientierung der Strukturhilfen. Dabei kann Strukturentwicklung nur erfolgreich sein, wenn privatwirtschaftliche Investitionen angeregt werden. Wegfallende Wertschöpfung von Kohleunternehmen und Zulieferern kann nicht durch die Schaffung von Stellen in der Verwaltung kompensiert werden. Die Förderung privatwirtschaftlicher Aktivitäten aus Mitteln des Strukturstärkungsgesetzes sollte daher ausdrücklich ermöglicht werden. Wie die Untersuchungen der wirtschaftlichen Lage im Rahmen der KWSB ergeben haben, sind die betroffenen Regionen vielfach bei wichtigen Indikatoren wie Wirtschaftskraft, Innovation oder Unternehmensgründungen unter dem deutschen Durchschnitt.¹ Schon heute wird daher unterdurchschnittlich in diesen Regionen investiert. Dies erschwert die Strukturentwicklung und kann nur durch eine massive Verbesserung der Rahmenbedingungen kompensiert werden. Denn: Allein mehr Geld in bestehende Strukturen zu stecken, ist der Aufgabe nicht angemessen. Um ein Zeichen für Investitionen zu setzen, sollte in die Präambel aufgenommen werden, dass sich das Gesetz auch an Unternehmen richtet.

D. Anmerkungen im Einzelnen

a) Bessere Rahmenbedingungen für Unternehmen in den definierten Förderbereichen

Regulative oder abgabenseitige Sonderbedingungen für die Unternehmen der betroffenen Regionen, die letztlich den Strukturwandel gestalten müssen, fehlen. Mit dem Gesetzentwurf wird die Chance vertan, privatwirtschaftliche Investitionsanreize durch steuerliche Vorteile z.B. in Form von Sonderabschreibungen auf die Anschaffungs- und Herstellungskosten zu gewähren. Die Chance auf nachhaltig wertschöpfende Ersatz- und Erweiterungsinvestitionen durch die Wirtschaft werden damit deutlich vermindert. Lediglich öffentliche Institutionen verbleiben als Investor insbesondere in die Infrastruktur und die Wissenschaft. Dies ist zwar wichtig, um den Strukturwandel zu bewältigen, aber ohne verstärkte private Aktivitäten nicht ausreichend.

Unverständlich ist zudem, warum die in der Konsultationsfassung der Länder- und Verbändeanhörung enthaltene Sonderabschreibungsmöglichkeit aus der Kabinettsfassung gestrichen wurde. Unabhängig von der tatsächlichen Wirkung wäre dies ein wichtiges Signal für die Unternehmen in der Region gewesen, dass Investitionen erwünscht sind und unterstützt werden. Die Ansiedlung neuer Unternehmen bzw. die Erweiterung bestehender Betriebe wäre in jedem Fall leichter.

¹ Vgl. RWI 2018: Erarbeitung aktueller vergleichender Strukturdaten für die deutschen Braunkohleregionen.

Die IHK Cottbus empfiehlt daher, die im Referentenentwurf vorhandene Passage wieder in das Gesetz aufzunehmen.

Zudem fordert die IHK Cottbus für die Lausitz Mittel für eine zielgerichtete Investorenakquisition sowie Bestandsentwicklung (innovative Unternehmensberatung) bereitzustellen. Eine erste Stufe haben die Mitgliedsunternehmen mit der Gründung und Finanzierung der Innovationsregion Lausitz GmbH (IRL) in diesem Bereich schon getan. Damit diese Arbeit nachhaltig weiterentwickelt und auf ein höheres Niveau gestellt werden kann, bedarf es einer finanziellen Unterstützung seitens der Bundespolitik.

b) Kohleregionen zum EU-Ziel1-Fördergebiet erklären

Die Bundesregierung hat in den Beratungen der KWSB mehrfach zugesagt, sich in Brüssel für die Änderung des beihilferechtlichen Rahmens einzusetzen, um die Kohleregionen besser unterstützen zu können. Es muss ein klarer Auftrag an die Bundesregierung erfolgen, sich auf EU-Ebene dafür einzusetzen, dass die Kohleregionen in Europa zu einem Ziel 1 Fördergebiet werden. Dadurch können Anreize für Investitionsentscheidungen von Unternehmen gesetzt werden.

c) rechtsverbindliche Regelungen zwischen Bund und Kohleländern schaffen

Die angekündigten finanziellen Mittel für den Zeitraum bis 2038 sind nicht gesichert. Die Zusagen können durch jede neue Bundesregierung jederzeit rückgängig gemacht werden. Verwaltungsvereinbarungen sollen den langfristigen Fluss der Mittel sicherstellen. Damit haben die Regionen, insbesondere die Unternehmen vor Ort, keine ausreichende Planungssicherheit, um sich auf den unsicheren Weg der eigenen Entwicklung durch Investitionen zu bewegen.

Mit der Knüpfung an Verwaltungsvereinbarungen kommt die Bundesregierung der Forderung der betroffenen Regionen und der KWSB nach einem Staatsvertrag daher nicht nach. Ohne eine solche rechtliche Absicherung wird der Vertrauensvorschuss der Akteure in den Regionen gegenüber der Unterstützung des Bundes gefährdet. Dies gilt umso mehr, da die Bundesregierung die Strukturhilfen eng an die Abschaltung von Kohlekraftwerken und die Stilllegung von Tagebauen bindet (§ 6 Absatz 5, s. folgender Punkt).

Die IHK Cottbus empfiehlt daher einen Staatsvertrag zwischen dem Bund und den betroffenen Ländern. Dieser wäre eine wichtige Voraussetzung für einen planbaren und nachhaltigen Strukturwandel. Zudem würden dadurch auch künftige Auseinandersetzungen mit und zwischen den betroffenen Bundesländern vermieden.

Damit die Bundesmittel über den Zeitraum von 20 Jahren auch tatsächlich und in voller Höhe verfügbar sind, hat sich die Staatsregierung von Anfang an für einen parallel zum Gesetz zu erstellenden **Staatsvertrag** sowie für die Einrichtung eines **Sondervermögens** beim Bund ausgesprochen.

Mit beiden Instrumentarien können aus hiesiger Sicht für alle Betroffenen die nötige Rechtssicherheit hergestellt und somit die Unwägbarkeiten einer jährlichen Mittelbereitstellung durch den Haushaltsgesetzgeber reduziert werden.

d) Keine Kopplung des Inkrafttretens an das Kohleausstiegsgesetz

Die vom Kabinett beschlossene Fassung des Gesetzes regelt in Artikel 4 **das Inkrafttreten des Strukturstärkungsgesetzes „am Tag nach der Verkündung des Kohleausstiegsgesetzes“**. Da die erste Förderperiode des Strukturstärkungsgesetzes bereits am 1.1.2020 beginnen soll, ist die Bundesregierung gefordert, noch in diesem Jahr bzw. den verbleibenden drei Monaten das Kohleausstiegsgesetz zu verabschieden. Da für dieses Gesetz allerdings bis heute kein offizieller Referentenentwurf vorliegt, ist auch der Zeitrahmen für den Beginn des Strukturstärkungsgesetzes trotz der Eile im Vorfeld der Landtagswahlen in Brandenburg und Sachsen am 1. September 2019 vollkommen offen. Dies dient im Ganzen nicht einem vertrauensbildenden Prozess in den betroffenen Regionen.

Daher empfiehlt die IHK Cottbus in Abstimmung mit dem DIHK diese enge Kopplung aufzuheben. Es wäre für die Wirtschaft im Speziellen und für die Regionen insgesamt ein verheerender Eindruck, wenn die zugesagten Mittel in Höhe von 500 Mio. Euro für die erste Förderperiode nicht ab dem 1.1.2020 fließen können. Strukturentwicklung ist eine Aufgabe, die einen langen Atem benötigt. Daher sollte es nicht zu Verzögerungen kommen.

e) Keine Bindung der Finanzhilfeszahlungen an die Stilllegung von Kohlekraftwerken (§ 6 Absatz 5)

Die **Bindung der Finanzhilfenauszahlung an die Stilllegung von Braunkohleanlagen** (nach Festlegungen im noch unbekanntem Kohleausstiegsgesetz) in der jeweils vorangegangenen Förderperiode (*Artikel 1, Kapitel 1, § 6*) ist grundsätzlich richtig, aber in der vorgeschlagenen Art und Weise problematisch. Unter den derzeitigen Bedingungen der Energiewende (schleppender Netzausbau, unsichere Speichertechnologien) kann keine seriöse Aussage getroffen werden, wie viele Kohlekraftwerke tatsächlich im Zeitraum bis 2038 für die Gewährleistung der Versorgungssicherheit noch benötigt werden. Sollten Anlagen innerhalb der Zeit bis 2038 unerwartet länger als geplant am Netz bleiben müssen, ist hinsichtlich der Planungssicherheit in den Revieren zu gewährleisten, dass die Finanzhilfen kontinuierlich ausgezahlt werden. Durch die jetzige Formulierung wird das verhindert, da Mittel nicht anteilig sondern immer vollständig zum Erfüllungsgrad blockiert werden würden. Darüber hinaus haben Mittelempfänger (Bundesländer) keinen direkten Einfluss auf die Verantwortlichen der Stilllegung (Bundesebene und Anlagenbetreiber). Besonders prägnant wird dies am Beispiel der Lausitz: Wie wird verfahren, wenn Kraftwerke in Sachsen nicht rechtzeitig stillgelegt werden? Wird dann auch der brandenburgischen Seite die Auszahlung von Finanzhilfen verweigert? Gleiches gilt für das Mitteldeutsche Revier.

Wir empfehlen daher Klarstellungen, dass die Kraftwerke nur aus dem Markt ausgeschieden sein müssen, so wie es auch der Bericht der KWSB vorsieht (Ausnahme Enddatum 2038). Das heißt, sie sollten in der Netz- und Kapazitätsreserve (sofern bis dahin vorhanden) oder ggf. anderen Reserven außerhalb des Marktes verbleiben können, ohne dass Finanzhilfen blockiert werden. Zudem muss eine Lösung entwickelt werden, wie mit den beiden Braunkohlerevieren Lausitz und Mitteldeutsches Revier verfahren wird, wenn es nur in einem Bundesland nicht zu Stilllegungen kommt. Hier empfiehlt es sich, nicht beide Bundesländer in Haftung zu nehmen.

f) Planungs- und Genehmigungsverfahren weiter beschleunigen

Die **Beschränkung von Planungsbeschleunigungsmaßnahmen** auf die Erstinstanzzuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts ist ein zu kleiner Schritt.

Folgenden Vorschlag unterstützen wir daher:

Das Eckpunktepapier des BMWi für ein Strukturstärkungsgesetz für die Kohleregionen schlägt unter anderem die Beschleunigung der Planung von Fernstraßen und Schienenwegen vor. Dieser Vorschlag wird von uns unterstützt, da eine intakte Infrastruktur eine wichtige Voraussetzung für die wirtschaftliche Entwicklung der Region darstellt.

Da auch im Bereich der Gewerbeansiedlungen durch die umfassenden Regelungen des Planungs- und Genehmigungsrechts Vorhaben häufig um Jahre verzögert werden, sollte auch hierfür ein verbesserter rechtlicher Rahmen geschaffen werden. Hierfür schlagen wir eine Experimentierklausel im BauGB für einen (vorhabenbezogenen) Bebauungsplan mit integrierter Zulassungsentscheidung vor. Diese Klausel soll für baurechtliche sowie immissionsschutzrechtliche Genehmigungsverfahren bei Gewerbeansiedlung in den Kohleregionen Anwendung finden. Dies wäre aus unserer Sicht geeignet, das Plan- und Genehmigungsverfahren gemeinsam, statt nacheinander durchzuführen. Damit können besonders die Ansiedlungen größerer Industriebetriebe schneller gelingen und die wirtschaftliche Entwicklung der Braunkohlereviere unterstützt werden. Die Anforderungen an Transparenz oder Umweltschutz würde dies nicht beeinträchtigen.

Es sind dann nur eine Öffentlichkeitsbeteiligung und Umweltprüfung erforderlich. Eine solche Neuregelung könnte angelehnt an die Regelung für einen vorhabenbezogenen Bebauungsplan nach § 12 BauGB (etwa durch einen § 12a BauGB oder § 38a BauGB) normiert werden. Danach könnte eine Industrieansiedlung, für die ein Bebauungsplan geändert oder aufgestellt werden muss, zusammen in einem einheitlichen Verfahren mit dem Genehmigungsverfahren durchgeführt werden. Durch einen entsprechenden Zustimmungsvorbehalt der Gemeinde bliebe deren kommunale Planungshoheit gesichert. Die Durchführung eines gesonderten Planverfahrens und Genehmigungsverfahrens würde entbehrlich.

E. Ansprechpartner

Mike Bethke
0355/365-2000
bethke@cottbus.ihk.de

Annett Schmidt
0355/365-2002
annett.schmidt@cottbus.ihk.de