

## Energiewende und Strukturwandel: Konzepte der Just Transition im Rahmen des Kohleausstiegs in Deutschland und Frankreich

22. Juni 2021

Autorin:  
Lucie Lochon, OFATE • [lucie.lochon@dfbee.eu](mailto:lucie.lochon@dfbee.eu)

Gefördert durch:



aufgrund eines Beschlusses  
des Deutschen Bundestages

Gefördert



*Liberté  
Égalité  
Fraternité*

## Zusammenfassung

Um den Klimawandel zu bekämpfen, haben sich die Unterzeichnerstaaten des Pariser Klimaschutzabkommens dazu verpflichtet, bis 2050 klimaneutral zu werden. Kohle ist mit einem Anteil von 39 % der größte CO<sub>2</sub>-Verursacher im weltweiten Energiemix. Um Klimaneutralität zu erreichen, sind Umstrukturierungen im Kohlesektor daher unumgänglich. Diese können jedoch nur erfolgreich sein, wenn es den betroffenen Ländern gelingt, die Zielvorgaben Versorgungssicherheit, Wirtschaftlichkeit (Bezahlbarkeit) und Umweltverträglichkeit miteinander in Einklang zu bringen.

Der Kohlesektor hat in Deutschland einen anderen Stellenwert als in Frankreich. Kohle ist für 70 % der Emissionen des deutschen Stromsektors und für 45 % der landesweiten CO<sub>2</sub>-Emissionen verantwortlich. Deutschland hat beschlossen, bis spätestens 2038 alle Kohlekraftwerke stillzulegen. Dies betrifft vier große Kohlereviere sowie 19.400 direkte und 40.000 indirekte Arbeitsplätze. Die betroffenen Gemeinden werden aufgrund der Umstrukturierungen mit erheblichen sozioökonomischen Veränderungen konfrontiert sein. Obwohl der französische Strommix weitestgehend dekarbonisiert ist und Kohlekraftwerke nur 1,18 % der nationalen Stromerzeugung ausmachen, verursachen sie 30 % der CO<sub>2</sub>-Emissionen des Sektors. Etwa 700 direkt und 720 indirekt beschäftigte Mitarbeiter sind von der Schließung der derzeit noch aktiven Kohlekraftwerke bedroht. Letztere sollen bis spätestens 2022 außer Betrieb genommen werden. Das wirft die Frage auf, wie der Kohleausstieg für die lokale Wirtschaft und die Arbeitnehmer gerecht gestaltet werden kann – auf regionaler, nationaler und europäischer Ebene.

Auf EU-Ebene sieht der europäische Grüne Deal die Einführung eines Just Transition Mechanismus (*Just Transition Mechanism, JTM*) vor, der auf drei Finanzierungssäulen und auf technischer Unterstützung basiert. Diese Instrumente, die sich an die am stärksten von der Energiewende betroffenen Regionen richtet, soll es ermöglichen, Projekte zur Umwandlung von Unternehmen und Wiedereingliederung von Arbeitskräften zu entwickeln. Ihr Hauptziel ist es, dafür zu sorgen, dass die betroffenen Gebiete von den Chancen profitieren, die die Energiewende mit sich bringt, und die Attraktivität der Gebiete zu erhöhen. Sowohl Deutschland als auch Frankreich profitieren von den unter dem JTM ausgeschütteten Fördermitteln.

Auf nationaler Ebene haben sich die beiden Länder für unterschiedliche Kohleausstiegsszenarien entschieden. In Deutschland war der Beschluss eine Reaktion auf die Arbeitsergebnisse der Kommission „Wachstum, Strukturwandel und Beschäftigung“ (Kohlekommission), die konkrete Vorschläge für geeignete Hilfsmaßnahmen unterbreitet hat. Für die Umsetzung der von der Kohlekommission ausgesprochenen Empfehlungen ist heute das Bund-Länder-Koordinierungsgremium verantwortlich, das mit der Verteilung der im Rahmen dieses Wandels nötigen Finanzmittel betraut wurde. Das Gremium verfügt auch über regionale Vertretungen. Auch wenn die Entscheidung für den Kohleausstieg in Frankreich nicht von einer gesonderten Kommission getroffen wurde, haben sich doch die wichtigsten Akteure in den betreffenden Regionen abgestimmt, um territoriale Projekte (*projets de territoire*) für die Umnutzung der zu schließenden Kraftwerke zu entwickeln.

Das vorliegende Dokument will anhand der Präsentation eines regionalen Strukturwandelprojekts in Deutschland und einer Kraftwerkssanierung in Frankreich zeigen, wie die von den Regierungen getroffenen Beschlüsse auf regionaler Ebene umgesetzt werden. Obwohl diese Beispiele Unterschiede aufweisen, basieren sie doch beide auf einer engen Kooperation zwischen privaten und öffentlichen Akteuren und dem Wunsch, lokale Gemeinden einzubinden. Auch die Auswahl der Projekte zur Wiederbelebung betroffener Gebiete sowie deren Finanzierung sind zentraler Bestandteil der jeweiligen nationalen Initiativen.



## Disclaimer

Der vorliegende Text wurde durch das Deutsch-französische Büro für die Energiewende (DFBEW) verfasst. Die Ausarbeitung erfolgte mit der größtmöglichen Sorgfalt. Das DFBEW übernimmt allerdings keine Gewähr für die Richtigkeit und Vollständigkeit der Informationen.

Alle textlichen und graphischen Inhalte unterliegen dem deutschen Urheber- und Leistungsschutzrecht. Sie dürfen, teilweise oder gänzlich, nicht ohne schriftliche Genehmigung seitens des Verfassers und Herausgebers weiterverwendet werden. Dies gilt insbesondere für die Vervielfältigung, Bearbeitung, Übersetzung, Verarbeitung, Einspeicherung und Wiedergabe in Datenbanken und anderen elektronischen Medien und Systemen.

Das DFBEW hat keine Kontrolle über die Webseiten, auf die die in diesem Dokument sich befindenden Links führen. Für den Inhalt, die Benutzung oder die Auswirkungen einer verlinkten Webseite kann das DFBEW keine Verantwortung übernehmen.



## Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	2
Disclaimer	3
I. Einführung	5
I.1 Überblick über die aktuellen Klimaziele	5
I.2 Historischer Abriss und aktuelle Entwicklung der Kohleförderung	6
I.3 Das Konzept der Just Transition	9
II. Der europäische Just Transition Mechanismus	11
II.1 Die Finanzierung des europäischen Just Transition Mechanismus	12
II.2 Die Just Transition Plattform	15
III. Kohleausstieg und Just Transition in Deutschland und Frankreich	17
III.1 In Deutschland: Kohleausstieg bis 2038	18
III.2 In Frankreich: Beendigung der Kohleverstromung bis 2022	21
IV. Entwicklungen auf regionaler Ebene	23
IV.1 Das Mitteldeutsche Revier (Sachsen-Anhalt, Sachsen, Thüringen)	23
IV.2 Die Region Warndt Naborien und das Kohlekraftwerk Émile Huchet	27

## I. Einführung

Die Energiewirtschaft war 2018 der Sektor mit den höchsten CO<sub>2</sub>-Emissionen. Kohle ist mit einem Anteil von 39 % der größte Verursacher von CO<sub>2</sub>-Emissionen im weltweiten Energiemix.<sup>1</sup> In Deutschland war sie im Jahr 2020 für 70 % der Emissionen des Stromsektors<sup>2</sup> verantwortlich, in Frankreich für nahezu 30 %.<sup>3</sup> Angesichts dieser Zahlen und aufgrund des EU-Ziels der Klimaneutralität bis 2050, entschieden sich die Regierungen der Mitgliedsländer, Konzepte zum Kohleausstieg zu entwickeln.

Laut der Europäischen Kommission werden „Bürger und Arbeitnehmer auf unterschiedliche Weise [von den mit der Energiewende zusammenhängenden sozioökonomischen Auswirkungen] betroffen sein, und nicht alle Mitgliedstaaten, Regionen und Städte befinden sich in der gleichen Ausgangslage für den Wandel bzw. sind gleichermaßen für den Wandel gewappnet“. Damit der Wandel „gelingen kann, muss er für alle gerecht und sozial akzeptabel sein“<sup>4</sup>.

Das vorliegende Hintergrundpapier befasst sich mit der Vorstellung einer Just Transition im Rahmen der Beendigung der Kohleverstromung in Deutschland und Frankreich und den damit verbundenen sozioökonomischen Auswirkungen. Dabei werden auch die Rahmenregeln zum Kohleausstieg in Deutschland und Frankreich, die in beiden Ländern erarbeiteten Lösungen und die nationalen Initiativen zur Abfederung der Auswirkungen auf die lokale Wirtschaft miteinander verglichen. Das vorliegende Dokument geht zunächst auf die Klimaziele beider Länder, auf die Geschichte der Kohleverstromung und auf die verschiedenen Definitionen der Just Transition ein (I). Anschließend werden die von der Europäischen Union eingeführten Mechanismen vorgestellt, mit denen diese Just Transition gelingen soll (II). Schließlich werden die Modalitäten zur Beendigung der Kohleverstromung in beiden Ländern detailliert beschrieben (III) und der Fokus auf zwei regionale Beispiele und die von ihnen abgedeckten Maßnahmen gelegt: ein Projekt im Mitteldeutschen Kohlrevier (Sachsen-Anhalt, Sachsen, Thüringen) und eines in der französischen Region Warndt Naborien (Departement Moselle) (IV).

### I.1 Überblick über die aktuellen Klimaziele

Deutschland und Frankreich haben sich insbesondere im Rahmen des Pariser Klimaschutzabkommens von 2015 zur Einhaltung bestimmter Klimaziele verpflichtet.<sup>5</sup> Um die Erderwärmung bis zum Ende des Jahrhunderts auf 2 °C zu begrenzen, haben sich beide Länder vorgenommen, über nationale und europäische Zielsetzungen bis 2050 klimaneutral zu werden.

Zum Zeitpunkt der Erstellung des vorliegenden Papiers haben das Europäische Parlament und der Rat eine vorläufige Einigung zum europäischen Klimagesetz erzielt, mit der das Ziel der Klimaneutralität bis 2050 rechtlich verankert werden soll.<sup>6</sup> Eines der Ergebnisse dieser Verhandlungen ist die Verringerung der Treibgasemissionen bis 2030 um mindestens 55 % gegenüber 1990. Dieses Ziel, das fortan für alle Mitgliedstaaten der Europäischen Union verpflichtend ist, war eines der wichtigsten Anliegen des europäischen Grünen Deals (*European Green Deal*).<sup>7</sup> Es ersetzt das bisherige Ziel, das vorsah, die Treibhausgasemissionen bis 2030 um 40 % gegenüber 1990 zu senken.<sup>8</sup>

Ursprünglich hatte sich Deutschland im Rahmen des 2016 erarbeiteten Klimaschutzplans 2050 und des Bundes-Klimaschutzgesetzes von 2019 dazu verpflichtet, die nationalen Treibhausgasemissionen bis 2030 um mindestens 55 % und bis 2040 um mindestens 70 % zu verringern (jeweils im Vergleich zu 1990). Zum Zeitpunkt der Verfassung

<sup>1</sup> I4CE 2021, *Chiffres clés du climat France, Europe et Monde* [Klimakennzahlen für Frankreich, Europa und die Welt] ([Link](#), auf Französisch).

<sup>2</sup> Pao-Yu Oei et al. 2020, *Coal phase-out in Germany – Implications and policies for affected regions* ([Link](#), auf Englisch).

<sup>3</sup> Französisches Ministerium für ökologischen Wandel (*Ministère de la Transition Ecologique*) 2020, *Pressedossier, Fermeture des centrales à charbon d'ici 2022* [Stilllegung der Kohlekraftwerke bis 2022] ([Link](#), auf Französisch).

<sup>4</sup> Europäische Kommission 2020, 22 final ([Link](#) zum Dokument).

<sup>5</sup> UNFCCC 2015, Pariser Klimaschutzabkommen ([Link](#), auf Englisch).

<sup>6</sup> Rat der Europäischen Union 05/2021, Europäisches Klimagesetz: Rat und Parlament erzielen vorläufige Einigung ([Link](#) zur Pressemitteilung).

<sup>7</sup> Europäische Kommission 2019, 640 final, Mitteilung der Kommission, Der europäische Grüne Deal ([Link](#) zum Dokument).

<sup>8</sup> Verordnung (EU) 208/1999 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2018 ([Link](#) zum Dokument).



des vorliegenden Dokuments wird das deutsche Klimaschutzgesetz überarbeitet, nachdem das Bundesverfassungsgericht in Karlsruhe in seinem Urteil vom 29. April 2021 Nachbesserungen gefordert hat.<sup>9</sup> Die Richter waren der Ansicht, dass die im Klimaschutzgesetz von 2019 festgelegten Regelungen nicht ausreichen und teilweise nicht mit den Grundrechten vereinbar sind. Die Bundesregierung hat daraufhin erklärt, das Ziel der Klimaneutralität von ursprünglich 2050 auf nun 2045 vorziehen und die CO<sub>2</sub>-Emissionen bis 2030 um 65 % verringern zu wollen.

Auch Frankreich hat seine Klimaziele in mehreren Gesetzen verankert. So ist im französischen Gesetz über die Energiewende für grünes Wachstum (*Loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte*, LTECV)<sup>10</sup> von 2015 festgeschrieben, die Treibhausgasemissionen bis 2030 um 40 % gegenüber 1990 zu verringern. Das französische Energie- und Klimagesetz (*La loi relative à l'énergie et au climat*)<sup>11</sup> von 2019 sieht vor, bis 2050 Klimaneutralität zu erreichen und die Treibhausgasemissionen auf ein Sechstel der Werte von 1990 zu senken.<sup>12</sup> Um diese Zielsetzungen zu erreichen, wurden im Rahmen des LTECV zwei Mechanismen eingeführt: die nationale Dekarbonisierungsstrategie (*Stratégie nationale bas carbone*, SNBC) und die mehrjährige Programmplanung für Energie (*Programmation pluriannuelle de l'énergie*, PPE).

Damit die Klimaneutralität bis 2050 (bzw. in Deutschland bis 2045) erreicht werden kann, bedarf es groß angelegter Umstrukturierungen in CO<sub>2</sub>-intensiven Sektoren und Regionen. Ein Mittel hierfür ist die Beendigung der Kohleverstromung. Die Internationale Energieagentur (IEA) spricht sich in einem Bericht dafür aus, jegliche Investitionen in fossile Energieträger einzustellen und ab diesem Jahr kein neues Kohlekraftwerk mehr zu bauen<sup>13</sup>. Die Bedeutung, die Kohle für den nationalen Strommix spielt, ist aus historischen Gründen für Deutschland und Frankreich unterschiedlich.

## 1.2 Historischer Abriss und aktuelle Entwicklung der Kohleförderung

Trotz der aktuellen Unterschiede beim Anteil der Kohle am Strommix sowie der Strategien für einen Ausstieg in beiden Ländern ist es hilfreich, einen kurzen historischen Abriss über den Kohlebergbau in Deutschland und Frankreich zu geben.

### 1.2.1 In Deutschland

Die Kohleförderung, die in Deutschland seit dem 19. Jahrhundert betrieben wird, gilt als „wichtiges Fundament der deutschen Energieversorgung“.<sup>14</sup> Im Jahr 1950 wurden 73 % des Stroms aus Kohle erzeugt. Der Anteil der Kernenergie am deutschen Strommix nahm ab 1960 zu und wuchs bis 1990 auf über 30 % an. Nachdem 1990 noch 57 % der Stromerzeugung auf Kohlekraftwerke entfiel, ging der Anteil bis heute kontinuierlich auf etwa 23 % zurück.<sup>15</sup> Die Fördermenge von Braunkohle fiel von 411 Millionen Tonnen im Jahr 1989 auf 166 Millionen Tonnen im Jahr 2018.<sup>16</sup>

Deutschland verfügt über Steinkohle- und Braunkohlevorkommen: Während im Westen vorrangig Steinkohle abgebaut wurde, wurde im Osten vor allem Braunkohle gefördert. Steinkohlezechen wurden mit großen staatlichen Subventionen gefördert, waren aber im Betrieb immer kostspieliger. Ein Abkommen zwischen der Bundesregierung und den Bundesländern sah einen stufenweisen Abbau der Kohlesubventionen von 1997 bis 2005 und schließlich die Einstellung der deutschen Steinkohleförderung ab 2018 vor.<sup>17</sup> Dies war ab 2015 ebenso Gegenstand der öffentlichen Debatte wie der Strukturwandel des Braunkohlesektors in der ehemaligen DDR.

<sup>9</sup> BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 24. März 2021 ([Link](#) zum Dokument)

<sup>10</sup> Französisches Gesetz Nr. 2015-992 vom 17. August 2015 über die Energiewende für grünes Wachstum ([Link](#), auf Französisch).

<sup>11</sup> Französisches Gesetz Nr. 2019-1147 vom 8. November 2019 zu nationalen Energie- und Klimaplänen ([Link](#), auf Französisch).

<sup>12</sup> Davor wurde ein Viertel der Werte von 1990 angestrebt.

<sup>13</sup> IEA 2021, Net zero by 2050: a roadmap for the Global Energy Sector ([Link](#), auf Englisch)

<sup>14</sup> Felix Matthes 2021, Auswirkungen des Kohleausstiegs für die Stromerzeugung in Deutschland ([Link](#) zum Dokument).

<sup>15</sup> DFBEW 2020, Memo zu den Gesetzen zum Kohleausstieg und zur Strukturstärkung ([Link zum Dokument](#)).

<sup>16</sup> Pao-Yu Oei et al. 2020, *Coal phase-out in Germany – Implications and policies for affected regions* ([Link](#), auf Englisch).

<sup>17</sup> Felix Matthes 2021, Auswirkungen des Kohleausstiegs für die Stromerzeugung in Deutschland ([Link](#) zum Dokument).

Derzeit entfallen 16 % der nationalen Stromerzeugung auf Braunkohle und 7,4 % auf Steinkohle.<sup>18</sup> Im Jahr 2018 deckte Steinkohle 21 % des Primärenergieverbrauchs und verursachte 45 % der CO<sub>2</sub>-Emissionen in Deutschland.<sup>19</sup>

Was die Beschäftigung angeht, sind etwa 19.400 direkte Arbeitsplätze (davon 9.400 im Rheinischen, 7.800 im Lausitzer und 2.200 im Mitteldeutschen Revier)<sup>20</sup> und 40.000 indirekte Arbeitsplätze vom Kohleausstieg bedroht wie in Abbildung 1 dargestellt. Auf nationaler Ebene stellt der Kohlesektor damit nur 0,1 % der Erwerbstätigen. Auch wenn der Anteil im nationalen Maßstab gering erscheint, darf nicht vergessen werden, dass einige Landkreise vollständig von der Kohleförderung abhängen. Einige Arbeitsmarktregionen werden also erheblich vom Kohleausstieg betroffen sein. Da der Kohleausstieg bis spätestens 2038 beschlossene Sache ist, will die Bundesregierung die betroffenen Regionen sowohl gesellschaftlich als auch technisch auf den Strukturwandel vorbereiten. Dies betrifft insgesamt vier große deutsche Kohlereviere mit Tagebauen.

Der deutsche Plan, Kohlegruben und Kohlekraftwerke zu schließen, lässt sich nicht nur mit technischen oder wirtschaftlichen Argumenten rechtfertigen, sondern ergibt sich auch aus der Abwägung zwischen der Vernichtung von Wertschöpfung in den betreffenden Regionen, dem Aufbau neuer Arbeitsmarktregionen und der Energieversorgungssicherheit.<sup>21</sup> Für die Entscheidung wurde das energiepolitische Zieldreieck aus Versorgungssicherheit, Wirtschaftlichkeit und Umweltverträglichkeit zu Rate gezogen.<sup>22</sup> Es gilt, ein Gleichgewicht zwischen diesen drei Achsen zu finden, um eine sozialverträgliche Energiewende zu schaffen.

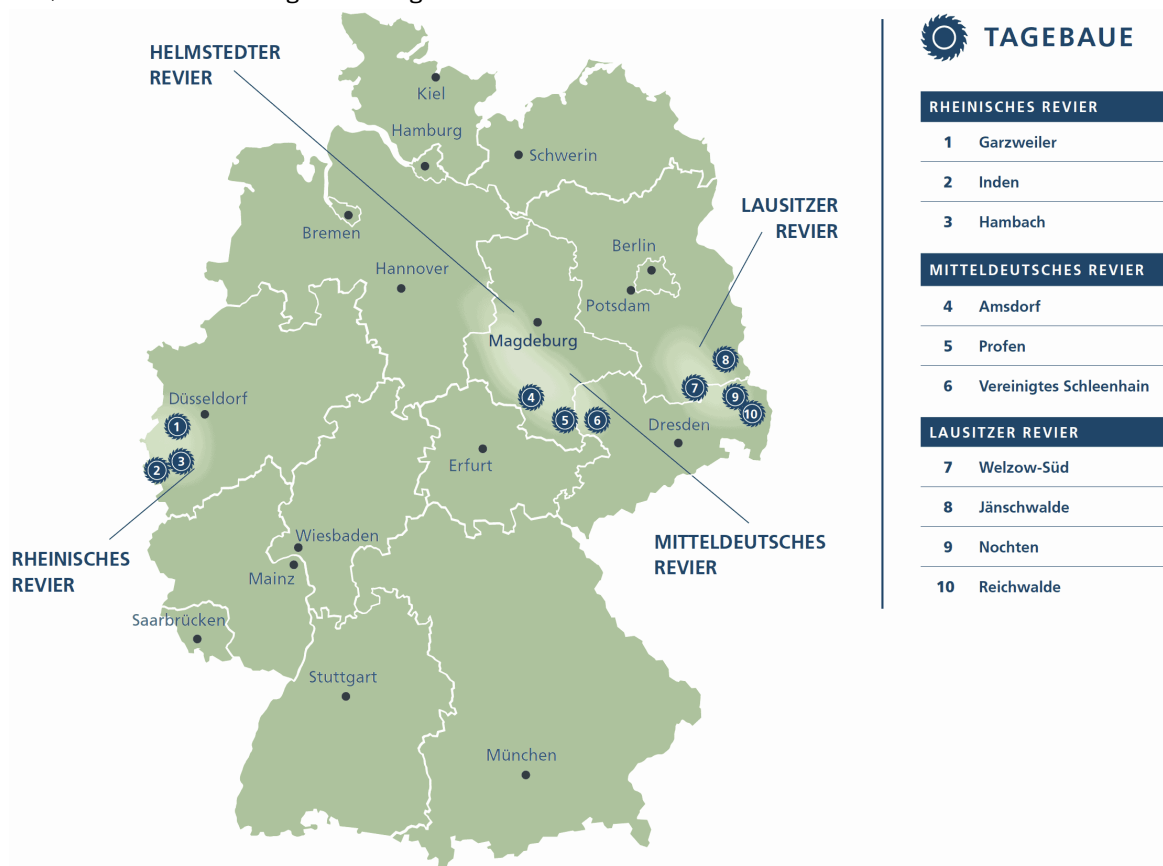


Abbildung 1 – Karte der aktiven Kohlereviere in Deutschland. Quelle: Deutscher Braunkohlen-Industrie-Verein (DEBRIV).

## 1.2.2 In Frankreich

<sup>18</sup> DFBEW 2021, *Baromètre de la transition électrique allemande* [Barometer der Energiewende in Deutschland] ([Link zum Dokument](#), auf Französisch).

<sup>19</sup> DIW Berlin 2018, *Coal transition in Germany, learning from past transitions to build phase out pathways* ([Link](#), auf Englisch).

<sup>20</sup> Anzahl der Beschäftigten im Braunkohlebergbau im [Rheinland](#)/in der [Lausitz](#)/in [Mitteldeutschland](#) bis 2020, Statista 2021.

<sup>21</sup> Für einen Vergleich der Energiewende im Kohlesektor zwischen Großbritannien und Deutschland, siehe Hanna Brauers et al. 2020, *Comparing Coal phase out pathways: the UK's and Germany's diverging transitions* ([Link](#), auf Englisch).

<sup>22</sup> Karen Pittel 2012, *Das energiepolitische Zieldreieck und die Energiewende* ([Link zum Dokument](#)).





Im Gegensatz zu Deutschland ist die französische Kohleindustrie durch geringe Reserven und schwierige Förderbedingungen geprägt. Der Kohlebergbau, der seit Mitte des 18. Jahrhunderts betrieben wird, hat erst nach Entdeckung der ersten Vorkommen im Norden im 19. Jahrhundert an Fahrt aufgenommen. Trotz der schwierigen Bedingungen hat sich Frankreich für die Förderung von Kohle entschieden, um die Energieabhängigkeit des Landes nach den beiden Weltkriegen<sup>23</sup> zu begrenzen.<sup>24</sup> Fortan spielte die Kohlewirtschaft in bestimmten Regionen, insbesondere im Norden des Landes, eine wichtige Rolle.

Die Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg war nicht nur durch große öffentliche Förderprogramme geprägt, sondern auch durch einen Anstieg der Erwerbstätigen in diesem Sektor. In den 1960er Jahren führten der stufenweise Wegfall des Wiederaufbaubedarfs, die wachsenden Wettbewerbsschwierigkeiten innerhalb der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS) sowie die Konkurrenz mit fossilen Ölressourcen zu einer Rezession. Um der nationalen Energieversorgung weiterhin eine gewisse Unabhängigkeit zu bewahren, hat Frankreich den zivilen Kernenergiesektor ausgebaut.

Die Ölpreiskrise führte zwischen 1981 und 1983 zu einer Wiederbelebung der Kohleförderung, die sich aber in der Folge als zunehmend unrentabel erwies. Seit 1986 hat der Sektor keine neuen Beschäftigten mehr eingestellt und die Steinkohlebergwerke in Nord-Pas-De-Calais wurden ab 1990 stillgelegt. Der 1994 verabschiedete Kohlepakt (*Pacte charbonnier*) sah vor, die Kohleförderung 2005 zu beenden und die letzten Kohlebergwerke 2004 zu schließen.<sup>25</sup>

Derzeit verfügt Frankreich noch über vier aktive Kohlekraftwerke, auf die jedoch nur zur Bewältigung von Nachfragespitzen zurückgegriffen wird wie Abbildung 2 nachfolgend zeigt. Die Anlagen, die sich in Gardanne (Bouches-du-Rhône), Saint-Avold (Moselle), Le Havre (Seine-Maritime) und Cordemais (Loire-Atlantique) befinden, stellen lediglich 1,18 % der französischen Stromerzeugung. Dennoch verursachen sie nahezu 30 % der Emissionen des Stromsektors. Dies entspricht 10 Millionen Tonnen CO<sub>2</sub>.<sup>26</sup> Ihre Schließung scheint nicht nur den Zielsetzungen der französischen Energiepolitik zu entsprechen, sondern auch die neue Diversifizierungsdynamik in diesem Bereich voranzutreiben.<sup>27</sup> Da die Kraftwerke nur noch wenige Personen beschäftigen<sup>28</sup>, hat die französische Regierung ihre endgültige Schließung vor dem Hintergrund des französischen Klimaplan (*Plan Climat*) vom 6. Juli 2017 bis 2022 angeordnet<sup>29</sup>. Das Kraftwerk in Le Havre wurde im April 2021 geschlossen.

---

<sup>23</sup> Nach dem Ersten Weltkrieg hatte sich Frankreich in eine Situation der Energieabhängigkeit manövriert. Daher wurden großzügige staatliche Hilfen aufgebracht, um den heimischen Kohlesektor trotz aller Anfälligkeiten zu modernisieren. Auch nach der Befreiung Westeuropas am Ende des Zweiten Weltkriegs wurde viel Geld in den Wiederaufbau investiert. Zu dieser Zeit wurden die Kohlegruben verstaatlicht.

<sup>24</sup> Französischer Rechnungshof 2000, *La fin des activités minières, Rapport de la Cour des comptes au Président de la République* [Das Ende des Kohlebergbaus, Bericht des Rechnungshofs an den Präsidenten der Republik] ([Link](#), auf Französisch).

<sup>25</sup> Französischer Rechnungshof 2009, *La fin de l'exploitation charbonnière* [Das Ende des Kohlebergbaus] ([Link](#), auf Französisch).

<sup>26</sup> Französisches Ministerium für ökologischen Wandel 2020, Pressedossier, *Fermeture des centrales à charbon d'ici 2022* [Schließung der Kohlekraftwerke bis 2022] ([Link](#), auf Französisch).

<sup>27</sup> Ebenda.

<sup>28</sup> Französische Agentur für ökologischen Wandel (ADEME) 2019, *Marchés et emplois liés aux filières ENR&R dans les territoires impactés par la fermeture d'une centrale à charbon* [Auswirkungen der Schließung eines Kohlekraftwerks auf die Märkte und Beschäftigung in Erneuerbare-Energien-Branchen] ([Link](#), auf Französisch).

<sup>29</sup> MTES 2017, Plan climat ([Link](#), auf Französisch).



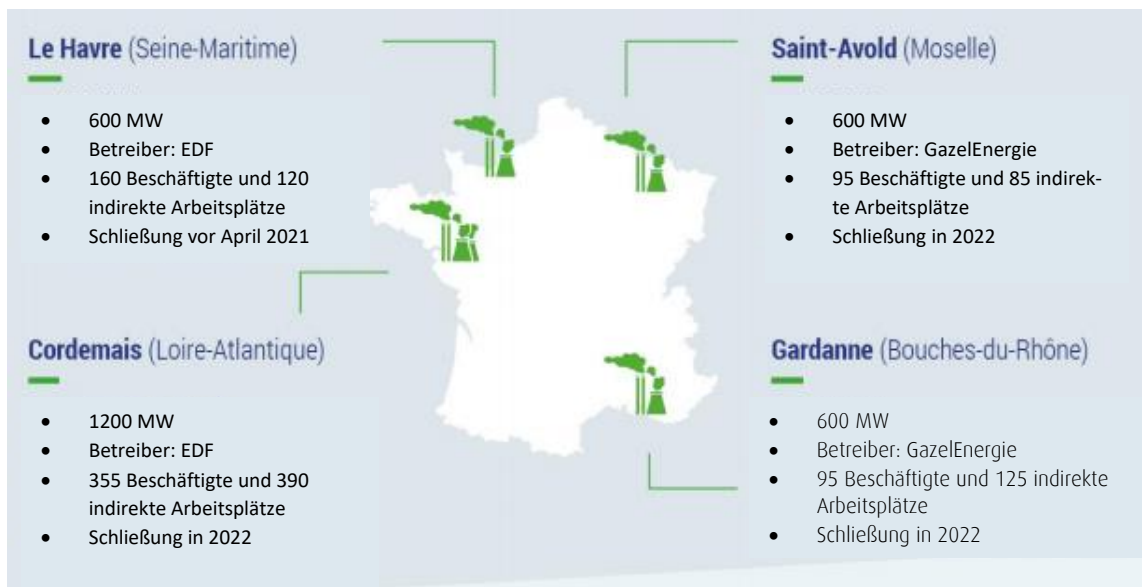


Abbildung 2 – Übersicht über die vier noch aktiven Kohlekraftwerke in Frankreich. Quelle: Französisches Ministerium für ökologischen Wandel, Pressedossier, Januar 2020.

Da der Anteil der Kohle am deutschen Strommix höher ausfällt und für den Ersatz der Kohlekraftwerke entsprechende Kapazitäten aufgebaut werden müssen, ist für den Kohleausstieg in Deutschland mehr Zeit einzuplanen. Im Zuge der aktuellen Überprüfung der deutschen Klimaziele könnte eine Beschleunigung des Kohleausstiegs vereinbart werden. So hat die Prognos AG in Partnerschaft mit dem Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie und dem Öko-Institut mehrere Szenarien untersucht, mit denen sich ehrgeizigere Zielvorgaben umsetzen lassen, darunter auch der Kohleausstieg bis 2030.<sup>30</sup> Die Beschleunigung des geplanten Strukturwandels könnte die Durchführung der Just Transition zusätzlich erschweren.

### I.3 Das Konzept der Just Transition

Obwohl sich das Ausmaß und die Auswirkungen des Kohleausstiegs in beiden Ländern unterscheiden, hat der sogenannte *Fuel-Switch*, also der Umstieg von Kohle- auf Gaskraftwerke, auf beiden Seiten des Rheins wirtschaftliche und ökologische Auswirkungen auf die betroffenen Regionen.

Um die Energiewende in diesen CO<sub>2</sub>-intensiven Regionen umzusetzen, bedarf es großer struktureller Reformen. Der Strukturwandel umfasst ebenfalls Betriebsschließungen, was nicht nur Arbeitsplätze bedroht, sondern auch die wirtschaftliche Attraktivität der betroffenen Regionen und Gemeinden. Auch wenn ein von der Gemeinsamen Forschungsstelle (JRC) des Europäischen Parlaments erstellter Bericht zeigt, dass die Auswirkungen der Energiewende auf die Beschäftigtenzahlen relativ gering sind und neue Jobs entstehen könnten<sup>31</sup> (315.000 bis 2030 und 460.000 bis 2050)<sup>32</sup>, ist das Risiko einer negativen Bevölkerungsdynamik nicht wegzudiskutieren.<sup>33</sup> Die Begrenzung der Erderwärmung auf 2 °C führt weltweit zum Verlust von sechs Millionen Arbeitsplätzen, schafft aber gleichzeitig 24 Millionen neue Stellen.<sup>34</sup> Die im Niedergang befindlichen Sektoren konzentrieren sich stark auf lokaler Ebene, sodass nicht alle Regionen gleichermaßen von der Energiewende betroffen sind.<sup>35</sup> Dort, wo der Strukturwandel besonders

<sup>30</sup> Prognos AG, Öko-Institut, Wuppertal Institut 2021, Klimaneutrales Deutschland 2045 ([Link](#) zum Dokument).

<sup>31</sup> Gemeinsame Forschungsstelle 2019, *Clean energy technologies in coal regions: opportunities for jobs and growth* ([Link](#), auf Englisch).

<sup>32</sup> Europäisches Parlament 2020, Briefing, *EU Legislation in Progress, 2021-2027 MFF, Just Transition Fund* ([Link](#), auf Englisch).

<sup>33</sup> OCDE 2018, Issue paper, *A review of "transition management" strategies: lessons for advancing the green low-carbon transition* ([Link](#), auf Englisch).

<sup>34</sup> Dr. Ajay Gambhir et al. 2018, *Towards a just and equitable low-carbon energy transition* ([Link](#), auf Englisch).

<sup>35</sup> Öko-Institut 2020, *Just transition in the context of EU environmental policy and the European Green Deal* ([Link](#), auf Englisch).

spürbar ist, sind politische Unterstützungsmaßnahmen<sup>36</sup> und Fördermittel, insbesondere für den wirtschaftlichen Aufbau und die Verkehrsinfrastruktur erforderlich.<sup>37</sup>

In diesem Zusammenhang empfiehlt es sich, das Konzept der Just Transition etwas näher zu beleuchten. Für den Begriff der Just Transition, der gemäß der Europäischen Kommission darauf basiert, dass „im Strukturwandel zu einer grüneren Wirtschaft alle Interessenträger einbezogen und dass die unvermeidbaren Beschäftigungs- und Sozialkosten des Wandels von allen getragen werden müssen“<sup>38</sup>, bestehen jedoch mehrere Definitionen. Der Begriff wurde erstmals in den 1970er Jahren verwendet und wird dem US-amerikanischen Gewerkschaftsaktivisten Anthony Mazzocchi<sup>39</sup> zugeschrieben. Dessen Gewerkschaft sprach sich dafür aus, Arbeiter, deren Arbeitsstellen durch ökologische Vorschriften bedroht waren, zu unterstützen, um so das Dilemma zwischen Beschäftigung und Umweltschutz aufzulösen.<sup>40</sup> In seiner Argumentation versuchte A. Mazzocchi darzulegen, dass der Wandel selbst zur Schaffung neuer Arbeitsplätze führen könnte.

Im Jahr 1997 haben sich US-amerikanische und kanadische Gewerkschaften erstmals auf die Grundsätze einer Just Transition verständigt. Internationale Organisationen, wie der Internationale Bund Freier Gewerkschaften (IBFG), machen sich dieses Konzept nach und nach zu eigen<sup>41</sup> und tragen dazu bei, dass es bei transnationalen Veranstaltungen auf der Agenda steht. Der Begriff erscheint erstmals im offiziellen Beschluss der UN-Klimakonferenz in Cancún im Jahr 2010. Die Internationale Arbeitsorganisation (ILO) übernimmt ihn erstmals 2013, dann auch 2015, um Leitlinien für die Just Transition zu erarbeiten<sup>42</sup> und widmet ihm eine internationale Norm.<sup>43</sup> Auch in der Präambel zum Pariser Klimaschutzabkommen von 2015 wird darauf Bezug genommen.<sup>44</sup> Die 24. Weltklimakonferenz (COP24) von 2018 genehmigte die Annahme der Erklärung von Schlesien zu einem gerechten Strukturwandel.<sup>45</sup> So hat sich der ursprünglich aus einer US-amerikanischen Arbeiterbewegung hervorgegangene Begriff seit Beginn der 2010er Jahre als wichtiges Konzept der Klimapolitik etabliert.

---

<sup>36</sup> Öko-Institut 2017, *Governance of exnovation: Phasing out non-sustainable structures* ([Link](#), auf Englisch).

<sup>37</sup> IDDRI 2017, *Lessons from previous 'coal transitions', high-level summary for decision-makers* ([Link](#), auf Englisch).

<sup>38</sup> Europäische Kommission 2020, Unterstützung des Wandels zu mehr Nachhaltigkeit im Rahmen des europäischen Grünen Deals mit den Mitteln der Kohäsionspolitik – Handbuch für Entscheidungsträger auf nationaler und regionaler Ebene ([Link](#) zum Dokument).

<sup>39</sup> Dr. Ajay Gambhir et al. 2018, *Towards a just and equitable low-carbon energy transition* ([Link](#), auf Englisch).

<sup>40</sup> IRIS 2020, *Qu'est-ce-que la transition juste ?* [Was versteht man unter einer Just Transition?] ([Link](#), auf Französisch).

<sup>41</sup> Ebenda.

<sup>42</sup> OIT 2015, *ILO adopts guidelines on sustainable development, decent work and green jobs* ([Link](#), auf Englisch).

<sup>43</sup> Dr. Ajay Gambhir et al. 2018, *Towards a just and equitable low-carbon energy transition* ([Link](#), auf Englisch).

<sup>44</sup> UNFCCC 2015, Pariser Klimaschutzabkommen ([Link](#), auf Englisch).

<sup>45</sup> COP24 2018, Erklärung von Schlesien zu Solidarität und gerechtem Strukturwandel ([Link](#) zum Dokument).



### Exkurs 1: Mehrere Definitionen der Just Transition

Es gibt verschiedene Definitionen für den Begriff der Just Transition, die auf zwei unterschiedlichen Ansätzen basieren:

- Der erste Ansatz konzentriert sich auf den aus der Energiewende resultierenden Verlust von Arbeitsplätzen und baut darauf, dass sich negative Auswirkungen des Wandels auf Arbeitnehmer über einen gerechten Prozess begrenzen lassen.
- Der zweite Ansatz beruht auf einer ganzheitlicheren Perspektive und konzentriert sich auf die gerechte Verteilung der Kosten und Vorteile sozioökonomischer Veränderungen.

Auch das kanadische Forschungsinstitut IRIS unterscheidet in einer [Publikation](#) (auf Französisch) vier Ansätze der Just Transition:

- den Status-Quo-Ansatz, der insbesondere auf dem Konzept des grünen Wachstums basiert: Dabei gehe es nicht darum, „klimatische Veränderungen aus ökologischen oder sozialen Gründen zu bekämpfen“, sondern darum, „künftiges Wirtschaftswachstum sicherzustellen“.
- den auf Verwaltungsreformen basierenden Ansatz: Wie beim vorstehenden Ansatz wird die Tatsache, dass „das ökonomische System die ökologischen Probleme verursacht“ nicht in Frage gestellt. Es geht hier in erster Linie darum, die Auswirkungen des ökologischen Wandels durch geschicktes Eingreifen auszugleichen.
- den auf Strukturreformen basierenden Ansatz: „Die Befürworter dieses Konzepts betrachten die Problematik des Klimawandels als Möglichkeit, den Weg für eine kohlenstoffarme Wirtschaft zu ebnen, die noch stärker auf Chancengleichheit, Demokratie und soziale Gerechtigkeit ausgelegt ist.“
- den transformativen Ansatz, der auf die Abkehr vom kapitalistischen Entwicklungsmodell setzt, das „mit dem Schutz von Ökosystemen unvereinbar ist“.

Laut einer 2018 vom DIW Berlin veröffentlichten [Studie](#) (auf Englisch) ist es bislang keiner Region gelungen, eine Just Transition vorzunehmen. Damit ein Wandel gerecht ist, sei es am wichtigsten, dass es eine „wirkliche Interaktion zwischen den verschiedenen Ebenen – eine sogenannte Multi-Level-Governance – gäbe“, so die Studie. So sind den Arbeitnehmern zunächst Perspektiven außerhalb der Kohleindustrie aufzuzeigen. Vor diesem Hintergrund ist zu prüfen, ob sich das Werk vor dem Hintergrund der Energiewende sanieren lässt. Der Wandel gilt als gerecht, wenn er den Umbruch von einer von fossilen Energieträgern abhängigen Wirtschaft hin zu einer grüneren Wirtschaft ermöglicht und die von diesen Energien abhängigen Gebiete beim Strukturwandel unterstützt. Das DIW Berlin erläutert hier das Beispiel des Ruhrgebiets, dessen Wirtschaft nach der Deindustrialisierung in einen Tertiärsektor umgewandelt wurde, der insbesondere im Gesundheitswesen aktiv ist. Schließlich kann ein Wandel als gerecht bezeichnet werden, wenn die Region neue Infrastrukturen baut (bzw. vorhandene Infrastrukturen modernisiert), um so die eigene wirtschaftliche Attraktivität zu verstärken und den charakteristischen Bevölkerungsrückgang dieser Gebiete zu vermeiden. Auch Aufklärungskampagnen und Investitionen in Forschungs- und Entwicklungsstrukturen sind wesentliche Faktoren dafür, dass ein Wandel als gerecht angesehen wird.

## II. Der europäische Just Transition Mechanismus

Der mehrjährige europäische Finanzrahmen für die Jahre 2014–2020 sah eine Klimaquote von 20 % für den EU-Haushalt vor, nahm jedoch keinen Bezug auf eine Just Transition.<sup>46</sup> Im Rahmen des europäischen Grünen Deals und des daraus hervorgegangenen Investitionsplans hat die Europäische Kommission einen Just Transition Mechanismus (*Just Transition Mechanism, JTM*) eingerichtet, der sich aus mehreren Instrumenten zusammensetzt und insbesondere finanzielle und technische Unterstützung umfasst. Die Europäische Kommission geht davon aus, dass die sozioökonomischen Veränderungen, die für die Umsetzung der im europäischen Grünen Deal verankerten Klimaziele nötig sind, nicht alle Europäer gleichermaßen betreffen. Es gibt darüber hinaus weitere Programme, um

<sup>46</sup> Europäisches Parlament 2012, Entschließung des Europäischen Parlaments vom 23. Oktober 2012 im Interesse eines positiven Ergebnisses des Genehmigungsverfahrens für den mehrjährigen Finanzrahmen für die Jahre 2014-2020 ([Link](#) zum Dokument).

Regionen, die derzeit oder künftig einen Strukturwandel durchlaufen, zu unterstützen.<sup>47</sup> Das vorliegende Dokument wird sich auf den europäischen Just Transition Mechanismus konzentrieren, da dieser Instrumente für Kohleregionen im Wandel vorsieht.

## II.1 Die Finanzierung des europäischen Just Transition Mechanismus

### II.1.1 Die drei Finanzierungssäulen

Der Just Transition Mechanismus sieht zunächst die finanzielle Förderung der Regionen vor, die am stärksten von der Energiewende betroffen sind. Wie in Abbildung 3 dargestellt, umfasst er drei Finanzierungssäulen: den Fond für eine Just Transition, der unlängst vom Europäischen Parlament errichtet wurde; eine spezielle Regelung im Rahmen von InvestEU<sup>48</sup>, die in erster Linie private Investitionen betrifft; und eine Darlehensfazilität der Europäischen Investitionsbank (EIB) für den öffentlichen Sektor.

#### II.1.1.1 Der Just Transition Fonds

Die erste Säule, der Just Transition Fonds (*Just Transition Fund*, JTF), wird mit einem Budget von 17,5 Milliarden Euro ausgestattet, das sich aus den folgenden Mitteln zusammensetzt: 7,5 Milliarden Euro aus dem mehrjährigen Finanzrahmen und 10 Milliarden aus dem NextGenerationEU<sup>49</sup>-Programm. Die Mitgliedstaaten können auf freiwilliger Basis zusätzliche Mittel aus ihren nationalen Anteilen am Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (ERDF) und am Europäischen Sozialfonds Plus (ERDF+) auf den JTF übertragen.<sup>50</sup> Im Zuge der im Dezember 2020 erzielten politischen Einigung zwischen dem Europäischen Parlament und dem Rat im Dezember 2020 konnte der Anwendungsbereich des JTF wie folgt erweitert werden: Investitionen in kleine und mittlere Unternehmen (KMU), Gründung neuer Unternehmen, Forschung und Investitionen (in Unternehmen ebenso wie in Universitäten und öffentlichen Forschungseinrichtungen), Dekarbonisierung des öffentlichen Nahverkehrs, Innovation und Digitalisierung sowie Weiter- und Umschulung von Arbeitnehmern und Unterstützung bei der Arbeitssuche.<sup>51</sup> Es ist auch vorgesehen, im Zuge des JTF einen Mechanismus für eine „grüne Belohnung“ im Zusammenhang mit der Reduzierung von Treibhausgasen einzurichten. Ausgenommen ist die Förderung von Investitionen im Zusammenhang mit fossilen Brennstoffen.

Die beiden anderen Finanzierungssäulen des JTM sollen die im Rahmen des JTF ergriffenen Maßnahmen ergänzen, haben jedoch ein breiteres Anwendungsgebiet. Die Finanzierung der Säulen 2 und 3 soll über Projektausschreibungen vorgenommen werden.

#### II.1.1.2 Die spezielle Regelung im Rahmen von InvestEU

Bei der zweiten Finanzierungssäule handelt es sich um einen Mechanismus, der sich speziell der Just Transition im Rahmen des InvestEU-Programms widmet.<sup>52</sup> Bei diesem Programm handelt es sich um ein indirekt verwaltetes Instrument, für dessen Anwendung die Europäische Kommission mit den Partnern verhandelt und deren Finanzierung mit einer EU-Garantie, ausgesprochen im Namen der Kommission, einhergeht. Der Just Transition Mechanismus kann in den vier großen Investitionskategorien des InvestEU-Programms zum Einsatz kommen: nachhaltige Infrastruktur; Forschung, Innovation und Digitalisierung; soziale Investitionen/Kompetenzen und KMU. So lassen

---

<sup>47</sup> „Der Just Transition Mechanismus richtet sich in erster Linie an die Regionen und Sektoren, die aufgrund ihrer Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen, wie Kohle, Torf und Ölschiefer, oder treibhausgasintensiven industriellen Prozessen am stärksten von dem Wandel betroffen sind“, ebenda.

<sup>48</sup> Er ersetzt den bisherigen Europäischen Fonds für strategische Investitionen (EFIS).

<sup>49</sup> Gemäß der politischen Einigung aus Dezember 2020 zwischen dem Europäischen Parlament und dem Rat ([Link](#) zur Pressemitteilung). Die endgültige Version dürfte bis Sommer 2021 veröffentlicht werden, nachdem am 18. Mai 2021 die Abstimmung abgehalten wurde. Die Kommission hatte ursprünglich vorgesehen, den Fonds mit 40 Milliarden Euro auszustatten. Siehe Konjunkturprogramm NextGenerationEU ([Link](#) zur Website).

<sup>50</sup> Für nähere Informationen können Sie ein Webinar der Europäischen Kommission zum JTF abrufen ([Link](#), auf Englisch).

<sup>51</sup> [Link](#) zur politischen Einigung (auf Englisch).

<sup>52</sup> [Link](#) zur Website.

sich beispielsweise Vorhaben für Energie- und Verkehrsinfrastrukturen oder Dekarbonisierungsprojekte finanzieren. Die Europäische Kommission übernimmt im Rahmen dieser Investitionen eine Garantie. Im Laufe der „Virtuellen Woche der Kohleregionen im Wandel“ hat die Europäische Kommission festgehalten, dass Anreize nötig seien, damit Partner in Projekte in im Wandel befindliche Kohleregionen investieren.<sup>53</sup> Für die Finanzierung der Ziele der Just Transition sind 1,8 Milliarden Euro vorgesehen.

### II.1.1.3 Die Darlehensfazilität für den öffentlichen Sektor

Bei der dritten Finanzierungssäule handelt es sich um eine von der EIB gewährte Darlehensfazilität für den öffentlichen Sektor. Sie dient dazu, die sozialen und wirtschaftlichen Herausforderungen zu bewältigen, die sich in Gebieten, die in einem genehmigten territorialen Plan für eine Just Transition ausgewiesen sind, aus dem Wandel hin zu einer klimaneutralen Wirtschaft ergeben. Ferner soll sie Investitionen der öffentlichen Hand in Abstimmung mit dem spezifischen Bedarf der am stärksten betroffenen Gebiete fördern und Projekte unterstützen, die nicht genug Einnahmen generieren, um finanziell tragfähig zu sein. Vor diesem Hintergrund sollte die Säule 3 eine wichtige Hebelwirkung für öffentliche Investitionen haben, da sie 1,525 Milliarden Euro der Europäischen Union und 10 Milliarden Euro der Darlehensfazilität der EIB umfasst. Damit lassen sich Investitionen mit einem Gesamtwert zwischen 25 und 30 Milliarden Euro verwirklichen.<sup>54</sup>

Die Ziele der Darlehensfazilität müssen mit den Zielen für nachhaltige Entwicklung der Vereinten Nationen, aber auch mit der europäischen Säule sozialer Rechte, dem Verursacherprinzip, dem Pariser Klimaschutzabkommen und dem Grundsatz der „Vermeidung erheblicher Beeinträchtigungen“ („do not significant harm“) vereinbar sein.<sup>55</sup> Damit ein Projekt für die Finanzierung in Frage kommt, darf es keine Förderung im Zusammenhang mit fossilen Energieträgern umfassen und muss explizit der Politik der EIB entsprechen. Es geht darum, Projekte zu finanzieren, die direkt zum Wandel beitragen, wie Energie- und Verkehrsinfrastrukturen, städtische Fernwärmenetze und Energieeffizienzmaßnahmen.<sup>56</sup> Am 26. April 2021 haben das Europäische Parlament und der Rat eine Einigung für eine solche Darlehensfazilität erzielt. Diese soll laut der Europäischen Kommission bis zum Ende des Sommers umgesetzt werden, damit die ersten Projektausschreibungen zum Ende des Jahres auf den Weg gebracht werden können.<sup>57</sup>

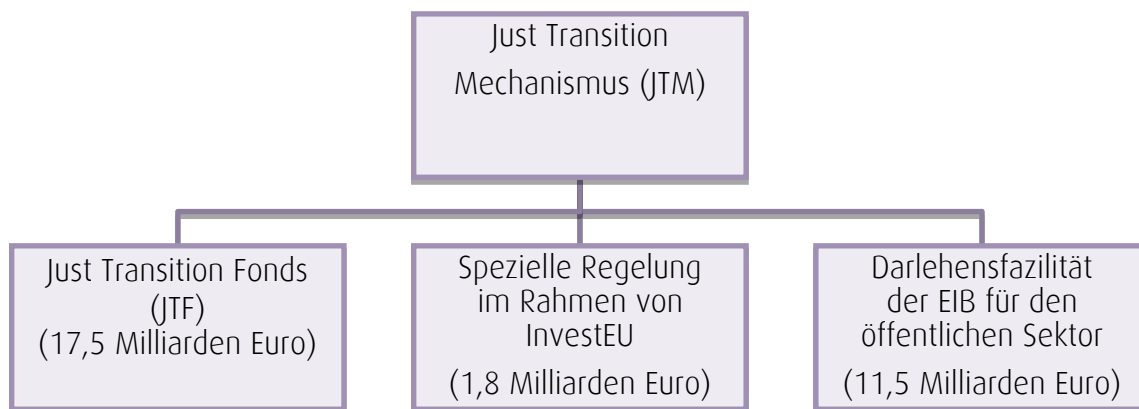


Abbildung 3 – Die drei Finanzierungssäulen des Just Transition Mechanismus. Quelle: Europäische Kommission. Darstellung: DFBEW

## II.1.2 Förderfähigkeit unter dem Just Transition Mechanismus

<sup>53</sup> [Link](#) zu den Konferenzen (auf Englisch).

<sup>54</sup> Europäische Kommission, Finanzierungsquellen für eine Just Transition ([Link](#) zur Webseite).

<sup>55</sup> Benoît Nadler 2021, *Pillars 2 and 3 of the Just transition mechanism, Just transition platform meeting* ([Link](#) zum Video, auf Englisch).

<sup>56</sup> Europäische Kommission 2020, 22 final ([Link](#) zum Dokument).

<sup>57</sup> Europäische Kommission: Kommission begrüßt politische Einigung über den Vorschlag für eine Darlehensfazilität für den öffentlichen Sektor des Just Transition Mechanismus ([Link](#) zur Pressemitteilung).

Alle EU-Mitgliedstaaten können Fördermittel unter dem Just Transition Mechanismus erhalten, wobei je nach Verteilungsmethode verschiedene Faktoren berücksichtigt werden. So muss das entsprechende Gebiet zu den Regionen mit den höchsten CO<sub>2</sub>-Emissionen gehören, deren Grenzwert die Europäische Kommission in Zusammenarbeit mit dem Mitgliedstaat festlegt. Um die Finanzierung in Anspruch nehmen zu können, muss ein territorialer Plan in Absprache mit dem Mitgliedstaat, der Europäischen Kommission sowie nationalen, regionalen und lokalen Akteuren erarbeitet werden. Das Projekt muss zudem mit dem jeweiligen Nationalen Energie- und Klimaplan (NECP) vereinbar sein, der seit Inkrafttreten des EU-Legislativpakets „Saubere Energie für alle Europäer“ zur Umsetzung der im Pariser Klimaschutzabkommen festgelegten Ziele vorgelegt wurde.<sup>58</sup>

Die Europäische Kommission hat in Anhang D der Länderberichte des Europäischen Semesters 2020<sup>59</sup> eine Liste derjenigen Gebiete erstellt, die von einer solchen Finanzierung profitieren können<sup>60</sup>. Auf Grundlage dieser Vorausswahl an Gebieten erstellen die Mitgliedstaaten ihre territorialen Pläne für eine Just Transition, wobei sie sich auf ein von der Europäischen Kommission bereitgestelltes Muster beziehen können.<sup>61</sup> Sie müssen den angestrebten Strukturwandel mit konkreten Konversionsprojekten beschreiben, die Herausforderungen für die vorausgewählten Territorien bewerten, aber auch den Bedarf und die Zielsetzungen beziffern sowie die dafür nötigen Governance-Mechanismen erläutern.

Auch die beiden anderen Finanzierungssäulen des JTM (InvestEU und EIB) hängen von den territorialen Plänen der Mitgliedstaaten ab, da sie die vom JTF vorgesehenen Maßnahmen ergänzen. So kann ein Gebiet nur dann von Säule 2 oder 3 profitieren, wenn es die Voraussetzungen für Säule 1 erfüllt. Ebenso können die Gelder dieser Finanzierungssäulen nur ausgezahlt werden, wenn die Projekte dem im territorialen Plan für eine Just Transition ausgewiesenen Gebiet zugutekommen, wobei sie sich nicht zwangsweise dort befinden müssen. Das bedeutet, dass ein Projekt, das sich nicht in einem ausgewiesenen Gebiet befindet, sich jedoch positiv auf ein solches Gebiet auswirkt, die Finanzierung in Anspruch nehmen kann. Da diese Konversionsprojekte in einer Projektausschreibung miteinander konkurrieren, können nicht alle finanziert werden.

Die Beratungsplattform InvestEU<sup>62</sup> ist als zentrale Anlaufstelle für alle Anträge auf Beratung zu Projekten unter den drei Säulen des JTM gedacht. Die Plattform bietet beratende Unterstützung und technische Hilfe zu Projekten und kann eingesetzt werden, um die Umsetzung des Projekts zu konzipieren, zu entwickeln und zu strukturieren. Projekte werden auch über andere Beratungsplattformen gefördert, wie beispielsweise JASPERS (*Joint Assistance to Support Projects in European Regions*, Gemeinsame Hilfe bei der Unterstützung von Projekten in europäischen Regionen)<sup>63</sup>.

### II.1.3 Deutschland, Frankreich und der Just Transition Mechanismus

Gemäß einer Vorabanalyse der Europäischen Kommission gehört Deutschland zu den Hauptnutznießern des JTF. Während sie für Frankreich zwei Gebiete (Nord und Bouches-du-Rhône) herausgestellt hat, verfügt Deutschland über 18 förderfähige Gebiete im Lausitzer, Mitteldeutschen und Rheinischen Revier (siehe Karte unten). Im Rahmen der Länderberichte des Europäischen Semesters 2020 hat die Europäische Kommission ein territoriales Porträt die-

<sup>58</sup> Das DFBEW hat ein Memo zum Nationalen Energie- und Klimaplan (NECP) von Deutschland ([Link zum Dokument](#), auf Französisch) und Frankreich ([Link zum Dokument](#)) veröffentlicht.

<sup>59</sup> Europäische Kommission, European Semester 2020: Overview of investment guidance on the Just Transition Fund 2021-2027 per Member State ([Link](#), auf Englisch).

<sup>60</sup> „Bei diesen Gebieten handelt es sich um die Gebiete, die am stärksten von den wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen des Wandels betroffen sind, insbesondere im Hinblick auf die erwartete Anpassung von Beschäftigten oder den erwarteten Verlust von Arbeitsplätzen im Bereich der Erzeugung und Nutzung fossiler Brennstoffe und die erforderliche Umstellung der Produktionsprozesse von Industrieanlagen mit der höchsten Treibhausgasintensität“, Europäische Kommission, COM(2020) 22 final ([Link zum Dokument](#)).

<sup>61</sup> [Link zum Dokument](#) (auf Französisch).

<sup>62</sup> [Link zur Website](#).

<sup>63</sup> JASPERS ist ein Mechanismus für technische Unterstützung, der gemeinsam von der Europäischen Kommission, der Europäischen Investitionsbank (EIB), der Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBWE) und der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) verwaltet wird. Er unterstützt im Wesentlichen Mitgliedstaaten, die der EU zwischen 2004 und 2007 beigetreten sind, bei der Ausarbeitung großer Infrastrukturvorhaben. [Link zum Dokument](#).



ser Regionen erstellt, wofür die vorrangigen Bedürfnisse zur Stärkung der regionalen Attraktivität im Rahmen der mit der Energiewende einhergehenden Konsequenzen herausgestellt wurden.

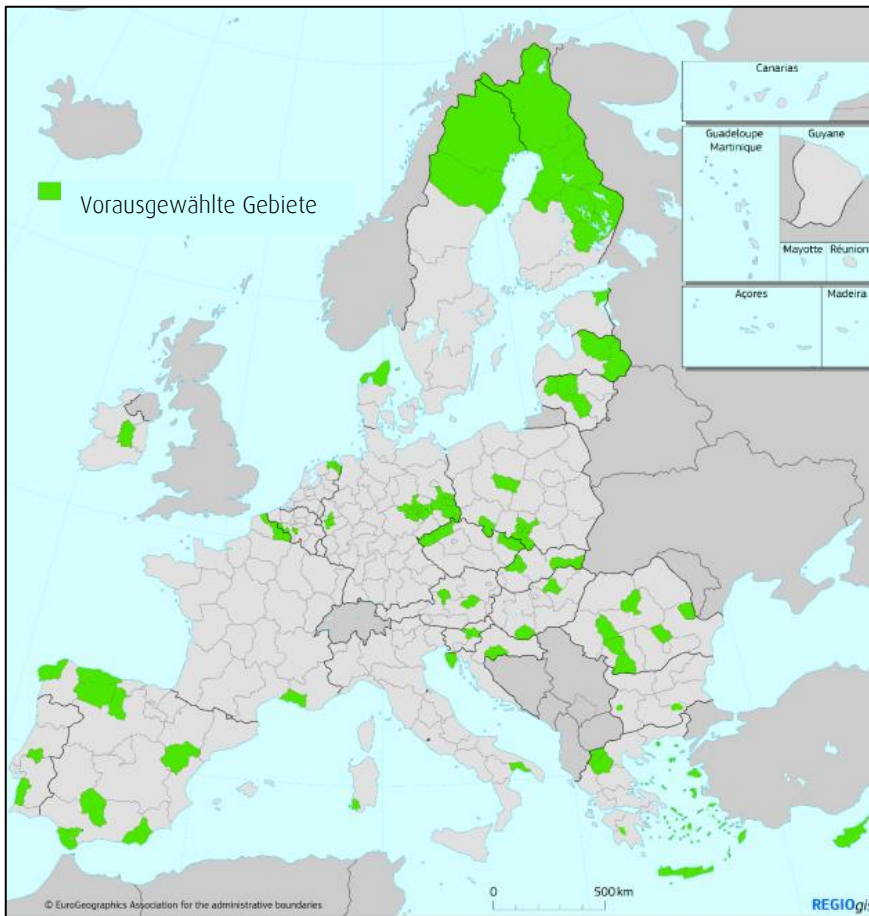


Abbildung 4 – Karte der von der Europäischen Kommission vorausgewählten Gebiete für die Finanzierung über den Just Transition Fonds. Quelle: Europäische Kommission, Anhang D der Länderberichte des Europäischen Semesters 2020

Die Europäische Kommission fordert die betroffenen Regionen auf, sich für eine „intelligente Spezialisierung“ zu entscheiden. Zu den größten Herausforderungen, mit denen die Lausitz konfrontiert ist, zählen Rückstände im Bereich Forschung und Innovation sowie die alternde Bevölkerung. Nordrhein-Westfalen könnte es der Europäischen Kommission zufolge leichter fallen, die durch die Energiewende entstandenen Herausforderungen zu bewältigen, da die ehemaligen Kohlegruben in der Nähe großer Städte liegen. Der Bericht der Kommission besagt zudem, dass sich der JTF in erster Linie auf Innovationen in KMU, in die Digitalisierung, in die Kreislaufwirtschaft oder auch in die Gründung neuer Unternehmen sowie die Weiterbildung und Umschulung von Arbeitnehmern konzentrieren könnte. Für Frankreich schlägt die Kommission beispielsweise vor, dass die JTF-Finanzierung im Departement Nord die Pilotaktion „Regions in

*industrial transition*“ aufgreift und ergänzt (Investitionen in Forschung und Innovation, Gründung neuer Unternehmen und Digitalisierung)<sup>64</sup>.

## II.2 Die Just Transition Plattform

Die Just Transition Plattform wurde am 29. Juni 2020 gegründet, um „den Ländern und Regionen der EU dabei [zu] helfen, sich die im Rahmen des Just Transition Mechanismus zur Verfügung stehende Unterstützung zu erschließen“.<sup>65</sup> Sie soll als zentrale Anlaufstelle dienen, wenn Hilfestellung und Fachwissen im Zusammenhang mit der Just Transition benötigt werden.

### II.2.1 Technische Unterstützung

Die Plattform erfüllt in erster Linie eine technische und beratende Funktion. Diese kommt hauptsächlich bei der Erstellung von territorialen Plänen für eine Just Transition zum Tragen. Letztere können so im Rahmen des Programms zur Unterstützung von Strukturreformen (*Programme d'appui à la réforme structurelle*, PARS) erstellt

<sup>64</sup> [Link](#) zu den Dokumenten der Pilotstudie (auf Englisch).

<sup>65</sup> Europäische Kommission, Just Transition Plattform, ([Link](#) zur Website).



werden. Derzeit wird das Hilfsprogramm von 18 EU-Mitgliedstaaten im Rahmen des Just Transition Mechanismus genutzt. Das PARS bot den Kohleregionen im Wandel bereits seit seiner Einführung im Jahr 2017 an, „langfristig dabei zu helfen, sich von der Abhängigkeit von der Kohle zu lösen“<sup>66</sup>.

Auch das infolge der Covid-19-Pandemie umgesetzte Instrument für technische Unterstützung 2021-2027 (TSI) ist als weitere technische Hilfe vorgesehen. Hierbei handelt es sich um ein EU-Programm, das „den EU-Mitgliedstaaten maßgeschneidertes technisches Fachwissen für die Konzeption und Durchführung von Reformen“ zur Verfügung stellt und „eine wichtige Säule der EU-Initiative zur Unterstützung der Mitgliedstaaten bei der Abfederung der wirtschaftlichen und sozialen Folgen der COVID-19-Krise“ ist<sup>67</sup>.

Um den Austausch von Good-Practice-Richtlinien zwischen den verschiedenen Akteuren des Wandels zu fördern, werden Daten und Projektinformationen ergänzend zu den anderen Instrumenten der Just Transition Plattform zentral zusammengetragen.

## II.2.2 Europäische Initiative für Kohleregionen im Wandel

Diese Plattform für kohle- und andere CO<sub>2</sub>-intensive Regionen wurde am 11. Dezember 2017<sup>68</sup> gegründet und 2019 mit einem Sekretariat ausgestattet.<sup>69</sup> Als fester Bestandteil des Legislativpakets „Saubere Energie für alle Europäer“<sup>70</sup> fördert sie den Dialog zwischen den beteiligten Akteuren, den Austausch von Good Practices, den Zugang zu europäischen Fördermitteln, die Kontrolle der erreichten Fortschritte und die politische Abstimmung und verstärkte Kooperation zwischen den betroffenen Regionen. Zudem führt sie Fallstudien durch und trägt die in verschiedenen Regionen umgesetzten Best-Practice-Maßnahmen zusammen.<sup>71</sup> Ziel der Plattform ist es, die Umsetzung langfristiger Strategien und Projekte zu vereinfachen. Die Initiative dient derzeit als Modell zur Entwicklung von Instrumenten für die Just Transition Plattform.

Sie setzt sich aus zwei Arbeitsgruppen zusammen, die sich zweimal pro Jahr treffen, um sich über ihre Projekte und Maßnahmen auszutauschen: Während sich eine Arbeitsgruppe insbesondere mit einer Wirtschaft des Nach-Kohle-Zeitalters und sich den daraus ergebenden sozioökonomischen Veränderungen widmet, befasst sich die andere mit der Luftqualität, mit Innovationen und dem Umbau des Energiesystems. Die Mitglieder kommen einmal im Jahr zu einem Dialog zusammen. So fand beispielsweise vom 26. bis zum 29. April 2021 die „Virtuelle Woche der Kohleregionen im Wandel“ statt.<sup>72</sup> Hier werden auch verschiedene Toolkits angeboten. Das neueste Toolkit widmet sich den technologischen Optionen, die ehemalige Kohleregionen nutzen können, um in eine klimaneutrale Wirtschaft überzuwechseln.<sup>73</sup>

Im Januar 2020 waren 21 Pilotregionen an dieser Initiative beteiligt, darunter vier aus Deutschland: Brandenburg, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Nordrhein-Westfalen. Im Dezember 2020 hat die Europäische Kommission eine ähnliche Initiative ins Leben gerufen, die sich speziell den im Wandel befindlichen Kohleregionen in verschiedenen Westbalkanstaaten und der Ukraine widmet. Im Februar 2021 hat sie ein eigenes Sekretariat eingerichtet.<sup>74</sup> Für die nächsten Monate wird zudem eine neue technische Unterstützung für saubere Energie und die Entwicklung von Energieeffizienzprojekten erwartet.<sup>75</sup>

---

<sup>66</sup> Europäische Kommission, Finanzierungsquellen für eine Just Transition ([Link](#) zum Dokument).

<sup>67</sup> Europäische Kommission, Instrument für technische Unterstützung (TSI) ([Link](#) zur Website)

<sup>68</sup> Europäische Kommission, *Platform on coal and carbon-intensive regions – terms of reference* ([Link](#), auf Englisch).

<sup>69</sup> Zusammenstellung aus Ecorys: *Climate Strategies*, ICLEI Europe, Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie.

<sup>70</sup> Europäische Kommission 2016, *Communication Clean Energy For All Europeans* ([Link](#), auf Englisch).

<sup>71</sup> Wie es beispielsweise bei der Innovationsregion Rheinisches Revier der Fall ist.

<sup>72</sup> [Link](#) zur Veranstaltung (auf Englisch).

<sup>73</sup> Europäische Kommission 2021, *Toolkit, Technology options. Transforming industries in coal regions for a climate-neutral economy* ([Link](#), auf Englisch).

<sup>74</sup> Europäische Kommission: *Initiative for coal regions in transition in Western Balkans and Ukraine* ([Link](#) zur Website, auf Englisch).

<sup>75</sup> Europäische Kommission 2021, *Opening session: Initiative for Coal regions in transition* ([Link](#) zur Konferenz, auf Englisch).



Sie wird unterstützt vom Technischen Sekretariat für die Unterstützung von Regionen im Wandel (*Secretariat's Technical Assistance to Regions in Transitions, START*), an dem sieben Pilotregionen beteiligt sind (Asturien in Spanien, Schilltal in Rumänien, Karlsbad in der Tschechischen Republik, Kleinpolen und Schlesien in Polen, Pelopones in Griechenland und Midlands in Irland). Die START-Förderung soll voraussichtlich bis Oktober 2021 gewährt werden. Das Programm konzentriert sich auf zwei zentrale Aspekte des Strukturwandels: Dekarbonisierung und wirtschaftliche Diversifizierung.

Die Initiative wird zudem ergänzt durch die Pilotaktion „Industrieregionen im Wandel“, die Anfang des Jahres 2018 gestartet wurde, darunter auch in drei französischen Regionen (Hauts de France, Loire, Grand-Est) und in einer deutschen Region (Sachsen). Im Rahmen dieser Pilotaktion werden fachliche Beratung seitens der Europäischen Kommission sowie technische Unterstützung von der EFRE zur Verfügung gestellt.<sup>76</sup> Sie dienen dazu, die Strategie zur „intelligenten Spezialisierung“ dieser Regionen durch Klimaschutzmaßnahmen detaillierter auszugestalten.<sup>77</sup>

#### Exkurs 2: Sonstige Unterstützungs- und Finanzierungsinstrumente

Es stehen weitere Unterstützungs- und Finanzierungsinstrumente zur Verfügung, um Projekte zu begleiten, die auf eine Just Transition ausgerichtet sind:

- Horizont Europa: Forschungs- und Innovationsprogramm mit einem Budget von 95,5 Milliarden Euro, mit dem insbesondere Initiativen zur Förderung der Energiewende finanziert werden. So wird beispielsweise das TRACER-Programm (*Transition in Coal Intensive Regions*) im Rahmen des Programms Horizont Europa 2020 finanziert. Das Hauptziel von TRACER besteht darin, kohleintensive Regionen bei Strukturwandel zu beraten und sie bei der Entwicklung von Forschungs- und Innovationsstrategien zu unterstützen, damit der Wandel gelingt. Neun europäische Kohleregionen sind an TRACER beteiligt, sechs davon in EU-Mitgliedstaaten. Auch die Lausitz gehört zu den Zielregionen.
- Finanzmittel für den Klimaschutz.
- LIFE-Programm: Das 1992 aufgelegte Programm verfügt für den Zeitraum 2014–2020 über ein Budget von 3,4 Milliarden Euro.
- Innovationsfonds.
- Modernisierungsfonds.
- Fazilität „Connecting Europe“.

Gemäß der [Website](#) der Europäischen Kommission.

Im Rahmen des europäischen Grünen Deals hat die Europäische Kommission zusätzlich zu dieser Plattform den Europäischen Klimapakt ins Leben gerufen, mit dem alle Menschen in Europa ermutigt werden sollen, sich aktiv einzubringen. „Der Europäische Klimapakt zielt darauf ab, Bürger und Gemeinschaften in Maßnahmen für unser Klima und unsere Umwelt einzubinden.“<sup>78</sup> Die Einbindung der Bürger in diese Prozesse soll es ermöglichen, die Energiewende und die daraus hervorgehenden wirtschaftlichen und sozialen Folgen besser zu bewältigen.

### III. Kohleausstieg und Just Transition in Deutschland und Frankreich

In diesem Abschnitt soll es darum gehen, die nationalen Strategien zur Beendigung der Kohleverstromung bis 2022 in Frankreich bzw. bis (spätestens) 2038 in Deutschland, einschließlich des geltenden Rechtsrahmens und der Umsetzung des Kohleausstiegs, darzulegen. Dies dient dem besseren Verständnis der Umstrukturierungs- und Unterstützungsprogramme beider Länder.

<sup>76</sup> „Zur Unterstützung der EU-Regionen beim Wandel zu einer nachhaltigeren CO<sub>2</sub>-armen Wirtschaft wurde eine vergleichbare spezifische Unterstützung für die Förderung der Innovation, die Beseitigung von Investitionshindernissen und die Ausstattung der Bürger mit den richtigen Kompetenzen bereitgestellt, um den durch die Energiewende und den Klimawandel ausgelösten industriellen Wandel zu bewältigen.“ Europäische Kommission 2020, 22 final ([Link](#) zum Dokument).

<sup>77</sup> Europäische Kommission, *Regions in industrial transition – No region left behind* ([Link](#), auf Englisch).

<sup>78</sup> [Link](#) zur Website.

## III.1 In Deutschland: Kohleausstieg bis 2038

### III.1.1 Die Kohlekommission und ihre Ergebnisse

Die am 6. Juni 2018 von der Bundesregierung<sup>79</sup> einberufene Kommission „Wachstum, Strukturwandel und Beschäftigung“ (auch „Kohlekommission“ genannt) empfahl den schnellen Kohleausstieg und ein Ende der Kohlekraft bis spätestens 2038.<sup>80</sup> Die Kohlekommission bestand aus 31 Mitgliedern, die die verschiedenen beteiligten Parteien vertraten: Neben den vier Vorsitzenden (zwei Politiker, ein Lobbyist und eine Forscherin) kamen sieben Mitglieder aus Industrie und Wirtschaft, fünf aus der Wissenschaft, drei von Umweltverbänden und drei von Gewerkschaften. Weitere fünf Mitglieder waren Vertreter der Kohleregionen. Vervollständigt wurden sie von drei Parlamentariern ohne Stimmrecht sowie einer CSU-Politikerin. Die Vertreter aus Wirtschafts-, Umwelt- und Arbeitsministerien sowie die Ländervertreter nahmen an den Sitzungen teil; die Vertreter der Staatskanzleien hatten Gaststatus. Die Kohlekommission wurde mit einer organisatorischen Instanz ausgestattet, die die Sekretariatsaufgaben übernahm.<sup>81</sup>

Die Mitglieder haben den Kohleausstieg entlang von sechs Achsen untersucht, um die doppelte Herausforderung – Gewährleistung der Versorgungssicherheit und Erhalt der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen – zu meistern und einen „Vorschlag für eine konkrete Strategie für die Schaffung von Arbeitsplätzen in den betroffenen Regionen zu unterbreiten“.<sup>82</sup> Vor diesem Hintergrund wurden die Bundesländer aufgefordert, eine Liste von Projekten, mit denen sich die aus dem Kohleausstieg resultierenden sozioökonomischen Veränderungen bewältigen lassen, sowie eine entsprechende Projektplanung zu erarbeiten.

Die ersten zehn Treffen der Kohlekommission fanden zwischen Sommer und Herbst 2018 statt und befassten sich mit der Anhörung von Experten zu den sozioökonomischen Auswirkungen der Energiewende, zum Klimawandel und zur Versorgungssicherheit. Anschließend konzentrierten sich die Gespräche der beiden Arbeitsgruppen („Strukturentwicklung und Beschäftigung“ sowie „Energie und Klima“) auf die Verhandlung und Erstellung des Abschlussberichts.<sup>83</sup> Nach einem Zwischenbericht vom Oktober 2018 einigte sich die Kohlekommission nahezu einstimmig (27 Ja-Stimmen bei einer Gegenstimme) auf einen Abschlussbericht, der am 26. Januar 2019 veröffentlicht wurde.<sup>84</sup>

Dieser beinhaltete eine Zeitplanung für die Stilllegung der Kohlekraftwerke sowie Empfehlungen, um eine Just Transition in den betroffenen Regionen zu gewährleisten. Der Abschlussbericht enthielt zudem die 650 Vorhaben umfassende Liste der Projektvorschläge für die Umwandlung der Kohlereviere. Die Kohlekommission sprach sich dafür aus, die Stilllegung von Kraftwerkskapazitäten im Einvernehmen mit den jeweiligen Kraftwerksbetreibern umzusetzen und Entschädigungen für die vom Netz genommenen Kraftwerke zu zahlen, wobei diese aufgrund der höheren Rentabilität von Steinkohlekraftwerken für deren Betreiber höher ausfallen sollten. Damit sollte betriebsbedingten Kündigungen vorgebeugt werden. Das Ziel läge laut der Kohlekommission nicht nur darin, die Attraktivität der Kohleregionen zu erhöhen, sondern Arbeitsplätze zu bewahren und im Bereich der erneuerbaren Energien zu nutzen. Zwischenberichte zum Fortschritt der Projekte sind für 2023, 2026 und 2029 angesetzt.<sup>85</sup>

Mit Abgabe dieser Empfehlungen wurde der Gesetzgebungsprozess für die im August 2020 in Kraft getretenen Gesetze zum Kohleausstieg angestoßen (siehe Abbildung 5).

---

<sup>79</sup> Auf die Gründung der Kohlekommission hatten sich die SPD und die CDU/CSU am 7. Februar 2018 im [Koalitionsvertrag](#) verständigt: „Wir gestalten den Wandel gemeinsam mit betroffenen Regionen: Einrichtung einer Kommission für Aktionsprogramm zur Erreichung des 40-%-Ziels, zur Reduzierung der Kohleverstromung und zur Absicherung des notwendigen Strukturwandels.“

<sup>80</sup> Die Klimaziele werden zum Zeitpunkt der Redaktion des vorliegenden Dokuments überarbeitet.

<sup>81</sup> Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi) 2018, *Einsetzung der Kommission Wachstum, Strukturwandel und Beschäftigung* ([Link zum Dokument](#)).

<sup>82</sup> FES 2020, *Commission du charbon en Allemagne, quel modèle de participation pour la transition énergétique ?* ([Link](#), auf Französisch).

<sup>83</sup> Agora Energiewende 2019, *Die Kohlekommission: ihre Empfehlungen und deren Auswirkungen auf den deutschen Stromsektor bis 2030* ([Link zum Dokument](#)).

<sup>84</sup> [Link zum Dokument](#).

<sup>85</sup> Nähere Informationen sind im Memo des DFBEW zur Veröffentlichung des Abschlussberichts der Kommission enthalten ([Link zum Dokument](#)).



Abbildung 5 – Etappen bis zum Inkrafttreten des Gesetzespakets zum Kohleausstieg in Deutschland. Quelle: BMWi, Darstellung: DFBEW

Das Kohleausstiegsgesetz setzt die Empfehlungen der Kohlekommission in energiepolitische Maßnahmen um und legt detaillierte Mechanismen für Stein- und Braunkohle fest<sup>86</sup>. Es verändert auch andere Gesetze, die durch den Kohleausstieg betroffen sind. Das Strukturstärkungsgesetz Kohleregionen enthält Bestimmungen zur Unterstützung und strukturellen Umwandlung von Kohleregionen<sup>87</sup>. Es umfasst insgesamt fünf Kapitel, von denen das erste den Bestimmungen des Investitionsgesetzes Kohleregionen (InvKG) gewidmet ist<sup>88</sup>. Die Kohleregionen enthalten eine Strukturförderung in Höhe von insgesamt 40 Milliarden Euro, die sich wie folgt aufteilt: Bis 2038 sollen 14 Milliarden Euro für besonders bedeutsame Investitionen ausgezahlt werden, weitere 26 Milliarden Euro stehen für die

<sup>86</sup> [Link](#) zum Kohleausstiegsgesetz.

<sup>87</sup> [Link](#) zum Strukturstärkungsgesetz Kohleregionen.

<sup>88</sup> [Link](#) zum Investitionsgesetz Kohleregionen.

Entwicklung von Forschungsprogrammen und die Finanzierung von Infrastrukturprojekten bis 2030 zur Verfügung.<sup>89</sup>

Die Mittel zur Strukturförderung werden wie folgt aufgeteilt: 43 % für das Lausitzer, 37 % für das Rheinische Revier und 20 % für das Mitteldeutsche Revier (davon 60 % für Sachsen-Anhalt und 40 % für Sachsen). Das Gesetz umfasst zudem regionale Leitbilder, die auf dem Abschlussbericht der Kohlekommission basieren. Diese gehen auf die für die regionale Entwicklung verfolgten Ziele ein und bauen auf derselben Struktur auf.

Die Bund-Länder-Einigung zu Investitionen für Kohleregionen (BLV-InvKG) vom 27. August 2020 geht detailliert auf die Bereiche ein, in denen Fördermittel gewährt werden können<sup>90</sup>. Sie müssen zur Verbesserung der wirtschaftlichen Infrastrukturen dienen (§ 4 BLV-InvKG). Die Länder übermitteln dem Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi) einmal jährlich eine Liste aller Vorhaben, die im kommenden Jahr umgesetzt werden sollen. Sie sind ferner verpflichtet, dem BMWi zweimal jährlich einen Überblick über die durchgeführten Projekte und die dabei mobilisierten Gelder zu übermitteln.

Zusätzlich zum InvKG werden Kohleregionen seit Juli 2020 unter dem STARK-Programm<sup>91</sup> und seit November 2020 unter dem KoMoNa-Programm<sup>92</sup> gefördert.

Im Rahmen dieses Gesetzespakets wurde ein Fahrplan für den Ausstieg aus der Kohleverstromung erarbeitet. Neben klaren Maßnahmen zur Wiedernutzbarmachung von Bergbaugebieten wurden auch beschäftigungspolitische Maßnahmen vereinbart. So will die Bundesregierung beispielsweise Bundesbehörden in den Gebieten ansiedeln und so 5000 Arbeitsplätze schaffen. Diese Gesetze werden durch die zwischen der Bundesregierung und den Betreibern von Braunkohlekraftwerken geschlossenen Verträge ergänzt.<sup>93</sup> Beschäftigte, die mindestens 58 Jahre alt sind und keine neue Stelle finden, erhalten Anpassungsgeld, das als Überbrückungshilfe für maximal fünf Jahre bis zum Rentenantritt ausbezahlt wird. Die Bundesagentur für Arbeit hat Revieragenturen in den vom Kohleausstieg<sup>94</sup> betroffenen Gebieten gegründet. Diese Einrichtungen fungieren als Hauptansprechpartner für betroffene Unternehmen.<sup>95</sup>

### III.1.2 Die Umsetzung: Bund-Länder-Koordinierungsgremium

Gemäß § 25 InvKG wurde ein Bund-Länder-Koordinierungsgremium gebildet, dessen konstituierende Sitzung am 27. August 2020 stattfand. An diesem Tag wurden auch die ersten Projekte zur Gestaltung des sozioökonomischen Strukturwandels in den Kohleregionen auf den Weg gebracht, insbesondere Vorhaben zur Schaffung von Arbeitsplätzen in Bundesbehörden.

Dem Gremium steht der Bundeswirtschaftsminister als Präsident vor. Der Bund ist über das Finanz-, Innen-, Arbeits- und Landwirtschafts-, Transport, Umwelt- und Bildungsministerium vertreten. Die Bundesländer werden von den Chefs der Staatskanzleien vertreten. Der Bund und jedes Land verfügen über je eine Stimme. Damit ein Beschluss gefasst werden kann, müssen der Bund (über seine Vertreter) und mindestens die Hälfte der Länder zustimmen.<sup>96</sup> Gemäß seiner Geschäftsordnung besteht das Gremium aus einem Leitungsausschuss und einem Fach-

---

<sup>89</sup> Die Europäische Kommission hat die staatlichen Beihilfen für die vom Kohleausstieg betroffenen Regionen genehmigt. Dies schließt auch die Entschädigungsregelungen für Kraftwerksbetreiber mit ein.

<sup>90</sup> [Link](#) zur Bund-Länder-Einigung.

<sup>91</sup> Stärkung der Transformationsdynamik und Aufbruch in den Revieren und an den Kohlekraftwerkstandorten (STARK, [Link](#) zur Website). Dieses Programm dient dazu, die „Regionen bei den Ausgaben zu unterstützen, um so einen ökologischen, wirtschaftlichen und sozial nachhaltigen Wandel zu bewältigen“, siehe auch das Memo des DFBEW (2020) zu dem Gesetzen zum Kohleausstieg und zur Strukturstärkung ([Link zum Dokument](#)).

<sup>92</sup> Kommunale Modellvorhaben zur Umsetzung der ökologischen Nachhaltigkeitsziele in Strukturwandelregionen (KoMoNa), unterstützt durch das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (BMU). [Link](#) zum Dokument.

<sup>93</sup> Der Bundestag hat am 13. Januar 2021 eine Vereinbarung zur Entschädigung von Braunkohlekraftwerksbetreibern angenommen. Der öffentlich-rechtliche [Vertrag](#) wurde am 10. Februar 2021 vom Bund und den Kohlebetreiberfirmen unterzeichnet.

<sup>94</sup> Nähere Informationen zum Inhalt der Gesetze zum Kohleausstieg und zur Strukturverstärkung finden Sie im Memo des DFBEW ([Link zum Dokument](#)).

<sup>95</sup> FES 2020, Kohleausstieg und Strukturwandel in Sachsen-Anhalt ([Link zum Dokument](#)).

<sup>96</sup> §25, InvKG.

ausschuss.<sup>97</sup> § 1 Absatz 2 legt fest, dass der Leitungsausschuss „insbesondere bei Grundsatzfragen, Angelegenheiten von besonderer Bedeutung sowie Einzelfällen von besonderem Gewicht“ vom Fachausschuss angerufen werden kann. In § 18 Absatz 3 BLV-InvKG ist geregelt, dass der Leitungsausschuss „zur fachlichen Unterstützung einen Expertenbeirat“ berufen kann, um insbesondere die Strukturwirksamkeit einzelner Projekte zu bewerten. Die Sitzungen des Bund-Länder-Koordinierungsgremiums sind nicht öffentlich.<sup>98</sup>

Dem Gremium fällt die Aufgabe zu, die konkrete Umsetzung von Projekten zur Gestaltung der Energiewende zu unterstützen und zu koordinieren. Es bewertet deren Machbarkeit und spricht Empfehlungen aus, die jedoch nicht verbindlich sind. Sein Hauptzweck besteht darin, die unter dem InvKG verfügbaren Fördergelder optimal zwischen den Bundesländern aufzuteilen. Es hat ferner die Aufgabe, die Bundesländer bei der Umsetzung der verschiedenen Gesetze zum Kohleausstieg zu unterstützen.<sup>99</sup>

Es handelt sich um eine neuartige Kooperationsinstanz auf Bundesebene, die auch auf lokaler Ebene durch Stabsstellen vertreten ist (vgl. Exkurs 4). Obwohl auch in Frankreich ein ähnlicher Dialog zwischen der Regierung, den Regionen und den Akteuren der Kohleindustrie organisiert wurde, gibt es hier keine vergleichbare Struktur.

## III.2 In Frankreich: Beendigung der Kohleverstromung bis 2022

### III.2.1 Die Entscheidung und der Rechtsrahmen

Noch im Jahr 2016 wurde auf die Einführung einer CO<sub>2</sub>-Mindestbepreisung im französischen Stromsektor verzichtet, was der Wettbewerbsfähigkeit von Kohlekraftwerken geschadet hätte. Ein Jahr später war die Stilllegung der Kohlekraftwerke eines der Wahlversprechen, das Emmanuel Macron in seiner Präsidentschaftskampagne gegeben hat. Am 6. Juli 2017 hat das französische Ministerium für ökologischen Wandel den französischen Klimaplan (*Plan Climat*) angekündigt, mit dem die Zielsetzungen des Pariser Klimaabkommens umgesetzt werden sollen<sup>100</sup>. Achse 8 dieses Plans war der Dekarbonisierung der Stromerzeugung gewidmet. Durch die Erhöhung der CO<sub>2</sub>-Bepreisung sind Kohlekraftwerke *de facto* zur Schließung gezwungen.<sup>101</sup> Der Plan sieht daher vor, die Anlagen ab Juli 2017 „in eine kohlenstoffärmere Zukunft zu überführen, ohne dabei die Versorgungssicherheit zu gefährden“.

Im Oktober 2017 wurde ein interministerieller Ausschuss damit beauftragt, die sozioökonomischen Folgen dieser Entscheidung zu bewerten. An dieser Bewertung waren die französische Generalinspektion für soziale Angelegenheiten (*Inspection générale des affaires sociales*, IGAS), das Generalkommissariat für Umweltfragen und nachhaltige Entwicklung (*Conseil général de l'environnement, et du développement durable*, CGEDD) und das Generalkommissariat für Umwelt und nachhaltige Entwicklung (*Conseil général de l'économie*, CGE) beteiligt. Die genannten Akteure wurden zwischen Oktober und März 2018 angehört. Der den Ministern im Juni 2018 vorgelegte Bericht wurde bislang noch nicht veröffentlicht.

Im November 2018 hat der französische Präsident seine Strategie für die nationale Energie- und Klimapolitik vorgestellt. Dabei hat er im Rahmen der mehrjährigen Programmplanung für Energie (PPE) 2019–2023 die Beendigung der Kohleverstromung bestätigt.<sup>102</sup> Mit der französischen Verordnung Nr. 2019-67 vom 1. Februar 2019 wurde dann ein interministerieller Vertreter ernannt, der sich mit der Zukunft der Gemeinde Fessenheim und dem Betriebsgelände

---

<sup>97</sup> [Link](#) zum Dokument.

<sup>98</sup> Im Anschluss an die konstituierende Sitzung vom 27. August 2020 hat sich das Gremium am 30. November 2020, 15. Dezember 2020, 9. Februar 2021 und am 1. April 2021 getroffen ([Link](#) zum Dokument).

<sup>99</sup> BMWi 2019, Eckpunkte zur Umsetzung der strukturpolitischen Empfehlungen der Kommission „Wachstum, Strukturwandel und Beschäftigung“ für ein „Strukturstärkungsgesetz Kohleregionen“ ([Link](#) zum Dokument).

<sup>100</sup> [Link](#) zum Dokument (auf Französisch).

<sup>101</sup> Achse 8: „Der französische Plan, die CO<sub>2</sub> Bepreisung zu erhöhen, macht die mittelfristige Stilllegung dieser Kraftwerke unumgänglich, sodass diese durch umweltschonendere und wettbewerbsfähigere Anlagen ersetzt werden, die den Weg in eine klimaneutrale Zukunft ermöglichen.“

<sup>102</sup> [Link](#) zum Dokument (auf Französisch).





von Kohlekraftwerken befassen und die Erarbeitung eines territorialen Plans begleiten sollte<sup>103</sup>. Artikel 12 des französischen Energie- und Klimagesetzes vom 8. November 2019 führt neue CO<sub>2</sub>-Obergrenzen für mit fossilen Energieträgern befeuerte Kraftwerke ein und erzwingt so die Stilllegung der verbleibenden Kohlekraftwerke.<sup>104</sup> Die französische Verordnung Nr. 2020-921 „über diverse Maßnahmen zur Unterstützung von Beschäftigten im Rahmen der Schließung von Kohlekraftwerken“<sup>105</sup>, die am 29. Juli 2021 verabschiedet wurde<sup>106</sup>, enthält auch nähere Bestimmungen zu Kapitel II des Energie- und Klimagesetzes. Eine der wichtigsten unter dieser Verordnung eingeführten Maßnahmen besteht darin, Beschäftigte von Kraftwerken und Häfen, deren Arbeitsplatz durch die Schließung der Kohlekraftwerke bedroht ist, Überbrückungsurlaub (*congé d'accompagnement*) zu gewähren.

Das französische Finanzgesetz (*Loi de finances*) von 2020 sieht vor, Mittel in Höhe von 40 Millionen Euro als Verpflichtungsermächtigungen auszugeben, um den Strukturwandel der von der Schließung der Kohlekraftwerke betroffenen Regionen zu begleiten und den Strukturwandel voranzutreiben. Vor diesem Hintergrund wurden die Fördergelder wie folgt aufgeteilt: 11 Millionen Euro gingen an Saint-Avold, 11 Millionen Euro an Le Havre, 10 Millionen Euro an Gardanne und 8 Millionen Euro an Cordemais.<sup>107</sup>

Eine in der PPE aufgenommene Studie des französischen Übertragungsnetzbetreibers RTE ergab, dass die Voraussetzungen für die Sicherstellung der Versorgungssicherheit trotz der Kraftwerksschließungen sowohl auf lokaler als auch auf nationaler Ebene erfüllt sind.<sup>108</sup> Die ADEME vertritt zudem die Ansicht, dass die Anzahl der Beschäftigten im Bereich der erneuerbaren Energien und der Energierückgewinnung insbesondere dank der territorialen Projekte zunehmen dürfte.<sup>109</sup>

### III.2.2 Die Umsetzung: vom CTE zum territorialen Projekt

Im französischen Klimaplan war ursprünglich vorgesehen, dass für die Unterstützung der betroffenen Kraftwerke auf einen Vertrag für den ökologischen Wandel (*Contrat de transition écologique*, CTE) zurückzugreifen ist (siehe Exkurs 3). Es gilt inzwischen als erwiesen, dass der CTE nicht das geeignete Instrument ist, um ein Gebiet auf die wirtschaftlichen und sozialen Umwälzungen vorzubereiten, mit denen es vor dem Hintergrund der Energiewende konfrontiert sein wird. Am Beispiel von Fessenheim wurde entschieden, dass alle vier Gebiete statt eines CTE ein territoriales Projekt (*projet de territoire*) ausarbeiten sollten. Nachdem die Beratungen 2019 aufgenommen wurden, konnten im Januar 2020 erste Konzepte vorgestellt werden. Die aus den Beratungen hervorgegangenen territorialen Projekte mussten dabei sowohl den umweltpolitischen Zielen des Landes als auch den Anforderungen an die Energiewende entsprechen.

---

<sup>103</sup> [Link](#) zum Dokument (auf Französisch).

<sup>104</sup> [Link](#) zum Artikel (auf Französisch).

<sup>105</sup> [Link](#) zur Verordnung (auf Französisch).

<sup>106</sup> Dem [Gesetzesentwurf](#) zur Verabschiedung der französischen Verordnung Nr. 2020-927, der dem Parlament am 21. Oktober vorgelegt wurde, wurde eine [Umweltverträglichkeitsprüfung](#) beigelegt (auf Französisch).

<sup>107</sup> Französische Nationalversammlung (*Assemblée Nationale*): *Avis présenté au nom de la Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire sur le projet de loi de finances pour 2021 (n°3360)* [Stellungnahme im Namen der Kommission für nachhaltige Entwicklung und Raumplanung zum Entwurf des *Loi de Finances*] ([Link](#) zum Dokument, auf Französisch).

<sup>108</sup> [Link](#) zum Dokument (auf Französisch). Eine ergänzende und 2019 veröffentlichte [Studie](#) (auf Französisch) zeigt jedoch, dass die Versorgungssicherheit „unter den ungünstigsten Bedingungen“ nicht gewährleistet ist. Auch Deutschland hat aufgrund des hohen Anteils der Kohle am nationalen Strommix eine Untersuchung zur Versorgungssicherheit angestoßen.

<sup>109</sup> [Link](#) zum Dokument (auf Französisch).





### Exkurs 3: Verträge für den ökologischen Wandel (CTE)

Nachdem ein erstes Rahmenkonzept für die im französischen Klimaplan von 2017 angekündigten CTE erarbeitet wurde, wurden 2018 auf freiwilliger Basis erste Versuche damit durchgeführt. So fand am 11. Juli 2018 das erste französische CTE-Forum statt, anlässlich dessen erste freiwillige Verträge unterzeichnet wurden. Der erste CTE wurde am 11. Oktober 2018 mit der Stadt Arras geschlossen. Nach einer zweiten Versuchsphase zu Beginn des Jahres 2019 wurde ein [Toolkit](#) (auf Französisch) mit verschiedenen Tutorials entwickelt.

Hauptzweck der CTE ist es, die von Frankreich eingegangenen Klimaverpflichtungen auf lokaler Ebene umzusetzen. Sie basieren auf dem gemeinsamen Vorgehen von öffentlichen (Gemeindeverbände, Einrichtungen, Staat, lokale Gebietskörperschaften) und privaten Akteuren (Unternehmen, Bürger). Der Staat fungiert dabei als Projektvermittler (*facilitateur de projets*, [PPE 2019-2023](#)) und stützt sich insbesondere auf die ADEME und die Caisse des dépôts. „Ein CTE umfasst ein sich über drei bis vier Jahre erstreckendes Aktionsprogramm mit präzisen zwischen den Parteien vereinbarten Verpflichtungen und klaren Zielvorgaben, deren Einhaltung kontrolliert und bewertet“ werden muss. Derzeit gibt es 26 bezuschlagte CTE und 81 unterzeichnete CTE. Insgesamt sind 178 Gemeindeverbände betroffen. Dies entspricht insgesamt 1.233 konkreten Maßnahmen, davon 300 im Bereich Energie.

Im Februar 2021 hat die Association des communautés de France (AdCF) in einer [Studie](#) (auf Französisch) Bilanz zu den bisherigen CTE gezogen. So sei positiv zu vermerken, dass die CTE eine starke Partnerschaft zwischen öffentlichen und privaten Akteuren ermöglichten. Auch die ehrgeizige Vision der Verträge wurde hervorgehoben. Dennoch seien die Laufzeiten „zu kurz“ und es fehle an finanzieller Förderung.

Die CTE werden wohl bis Ende des Sommers 2021 in Verträge für den ökologischen Neustart (*Contrats de relance et de transition écologique*, CRTE) umgewandelt werden. Diese bündeln fortan sämtliche zwischen dem französischen Staat und lokalen Gebietskörperschaften geschlossenen Verträge (z. B. Raumordnungsverträge [*contrats de ruralité*] oder Verträge im Rahmen des „Action cœur de ville“-Programms). Die CRTE werden im Rahmen des Konjunkturprogramms „France Relance“ eingeführt, um den territorialen Zusammenhalt und ökologischen Wandel zu fördern. Sie fungieren als territoriale Projekte mit einer Laufzeit von sechs Jahren. Die Kontrolle der CRTE fällt in den Zuständigkeitsbereich der Nationalen Agentur für den territorialen Zusammenhalt (*Agence nationale de la cohésion des territoires*, ANCT) und des Generalkommissariats für nachhaltige Entwicklung (*Commissariat général du développement durable*, CGDD).

Für nähere Informationen zu CTE siehe: <https://cte.ecologique-solidaire.gouv.fr/>

Für nähere Informationen zu CRTE siehe: <https://agence-cohesion-territoires.gouv.fr/crte>

## IV. Entwicklungen auf regionaler Ebene

Im folgenden Abschnitt soll es darum gehen, wie sich die Energiewende und die sozioökonomischen Auswirkungen des Kohleausstiegs auf lokaler Ebene auswirken. Hierfür wird für Deutschland das Mitteldeutsche Revier und für Frankreich das Gebiet Warndt Naborien (Department Moselle) betrachtet. Beide Regionen haben auf ähnliche Art mit einem Bevölkerungsrückgang und Arbeitslosigkeit zu kämpfen.

### IV.1 Das Mitteldeutsche Revier (Sachsen-Anhalt, Sachsen, Thüringen)

#### IV.1.1 Überblick

Im Mitteldeutschen Revier, das sich über das Gebiet von drei Bundesländern erstreckt, lebten im Jahr 2018 etwa 2,2 Millionen Menschen. Die Region galt bis zum Ende der 1960er Jahre als wichtigste Braunkohleregion in Deutschland, wurde dann aber vom Lausitzer Revier abgelöst. Die Fördermenge im Mitteldeutschen Revier fiel von 106 Millionen Tonnen Braunkohle im Jahr 1989 auf 13 Millionen im Jahr 2020. In der Lausitz wurden 1985 noch 196 Millionen Tonnen Braunkohle gefördert, während 2020 43 Millionen Tonnen gefördert wurden.<sup>110</sup>

<sup>110</sup> Statista, Braunkohleförderung in der [Lausitz](#)/in [Mitteldeutschland](#) bis 2020.

Mit der Abnahme des Fördervolumens ging auch die Zahl der unmittelbaren Arbeitsplätze zurück: Diese sank von 59.815 im Jahr 1989 auf etwa 2200 im Jahr 2019.<sup>111</sup> Obwohl der Braunkohlesektor längst kein Motor für die Beschäftigung der Region mehr darstellt<sup>112</sup> und er auch im Gegensatz zur Lausitz weniger stark ausgeprägt ist<sup>113</sup>, so ist das Mitteldeutsche Revier durch die beträchtliche Bedeutung der Branche für die regionale Wirtschaft<sup>114</sup> doch am stärksten vom Beschäftigten- und Förderrückgang betroffen“, wie es ein Bericht der Heinrich-Böll-Stiftung darlegt. Nach 1991 kam es zu einem massiven Einbruch der Kohleindustrie in Mitteldeutschland.<sup>115</sup> In den 2010er Jahren wurde auch bei der Herstellung von Solarmodulen ein starker Rückgang der Beschäftigtenzahlen verzeichnet (-69,9 % zwischen 2012 und 2016).

Die Region ist nicht nur als Kohlerevier bekannt, sondern auch als Mitteldeutsches Chemiedreieck zwischen Halle (Saale), Merseburg und Bitterfeld. Dadurch hängt sie weniger stark vom Kohleabbau ab als die anderen Reviere. Laut dem bereits genannten Bericht der Heinrich-Böll-Stiftung könnte sich dies als Vorteil erweisen, wenn es darum geht, die Herausforderungen des Wandels zu bewältigen.<sup>116</sup> Dennoch bleibt Braunkohle die Hauptenergiequelle für regionale Unternehmen wie Südzucker in Zeitz, das von der Nähe zu den MIBRAG-Bergwerken profitiert.<sup>117</sup> Der Kohleausstieg bedroht also die lokalen Versorgungsketten für Strom und Wärme. Hier bedarf es flankierender Strukturwandelprogramme.

#### IV.1.2 Regelungen des deutschen Gesetzepakets zum Kohleausstieg

Im Zuge der Arbeit der Kohlekommission wurde für jedes Kohlerevier eine Liste von Projektvorschlägen zur Unterstützung und Umstrukturierung eingereicht, die auch in die regionalen Szenarien des Gesetzepakets eingeflossen sind. Das Szenario für das Mitteldeutsche Revier bietet aufgrund seiner zentralen Lage ideale Voraussetzungen für den Ausbau als „europäischer Logistikhub“, insbesondere in den Bereichen Chemie, Energie, Automotive (Entwicklung einer europäischen Logistikplattform Leipzig/Halle mit führenden Mobilitätsunternehmen wie Porsche und BMW) und Wissenschaft. Im Zuge des Kohleausstiegs soll sich die Region zu einem Innovationshub für Deutschland und Europa entwickeln und so als Modell für eine nachhaltige Industriegesellschaft dienen. Sie wird häufig auch als Modell- oder Laborregion bezeichnet. Das InvKG sieht beispielsweise Finanzierungen im Bereich der Forschung und Entwicklung neuer Technologien, wie grünem Wasserstoff, vor.<sup>118</sup>

Innovationen, Digitalisierung (Aufbau smarterer Infrastrukturen in Leipzig und eines intelligenten Elektromobilitätshubs in Dresden), Bildung und Kreativitätsförderung sind wichtige Zielvorgaben, die das InvKG für das Mitteldeutsche Kohlerevier vorsieht. Der Wunsch, den Fokus des Strukturwandels auf Digitalisierung zu legen, wirft jedoch die Frage auf, inwieweit eine entsprechende Umstellung der Beschäftigung bzw. Umschulung der Arbeitnehmer möglich ist.<sup>119</sup> Dank der besseren Vernetzung der Städte und der Entwicklung von Tourismusangeboten zwischen Tradition und Moderne steht auch die Verbesserung der Lebensqualität im Zentrum des regionalen Leitbilds.<sup>120</sup> Die Modernisierung der Eisenbahnverbindungen zwischen dem Bergbauggebiet und den Universitätsstädten Leipzig und Merseburg ist ein weiteres großen Strukturvorhaben.

---

<sup>111</sup> Statista, Anzahl der Beschäftigten im Braunkohlenbergbau in Mitteldeutschland in den Jahren von 1958 bis 2020 ([Link](#) zur Website).

<sup>112</sup> FES 2020, Kohleausstieg und Strukturwandel in Sachsen-Anhalt ([Link](#) zum Dokument).

<sup>113</sup> Derzeit wird hier deutlich weniger Braunkohle gefördert als im Rheinischen oder Lausitzer Revier. Pro Jahr werden im Schnitt 18 Millionen Tonnen abgebaut, die in erster Linie zur Wärmeerzeugung und Verstromung genutzt werden. Wichtigste Bergbaugesellschaft der Region ist die Mitteldeutsche Braunkohlegesellschaft mbH (MIBRAG), die 2009 von EPH und CEZ übernommen wurde. Zur EPH-Gruppe gehört auch das Unternehmen GazelEnergie, Betreiber des Kraftwerks Emile Huchet, auf das unten noch näher eingegangen wird. Es hat jedoch den Anschein, dass sich die beiden Unternehmen nicht zu ihren Strategien zum Kohleausstieg verständigt haben, vgl. Heinrich-Böll-Stiftung 2018: Europäische Braunkohleregionen im Wandel, Herausforderungen in Deutschland und Tschechien ([Link](#) zum Dokument).

<sup>114</sup> Ebenda.

<sup>115</sup> Ebenda.

<sup>116</sup> Die Nähe des Mitteldeutschen Kohlereviere zu Städten wie Leipzig und Halle (Saale) könnte einer negativen Bevölkerungsdynamik aber Einhalt gebieten.

<sup>117</sup> FES 2020, Kohleausstieg und Strukturwandel in Sachsen-Anhalt ([Link](#) zum Dokument).

<sup>118</sup> Projekt „GreenHydroChem“ insbesondere in Partnerschaft mit dem Fraunhofer IMWS ([Link](#) zum Dokument, auf Englisch).

<sup>119</sup> FES 2020, Kohleausstieg und Strukturwandel in Sachsen-Anhalt ([Link](#) zum Dokument).

<sup>120</sup> Anlage 2 InvKG.

Ebenso wie die anderen Kohlebergbaugebiete hat auch das Mitteldeutsche Revier die Kommunikation mit der Öffentlichkeit gesucht. Vor dem Hintergrund, den Wandel gerecht zu gestalten, müssen Einwohner informiert sein und an der Entwicklung bestimmter Projekte beteiligt werden. Zu diesem Zweck haben die Kohlereviere Internetseiten erstellt.

Im Rahmen des „Strukturstärkungsgesetzes Kohleregionen“ dürfte das Mitteldeutsche Revier Fördermittel in Höhe von 4,8 Milliarden Euro (Sachsen-Anhalt)<sup>121</sup> erhalten. Hinzu kommen weitere 28,8 Millionen Euro, die im Rahmen eines Sofortprogramms zur Umsetzung kurzfristiger Projekte bereitgestellt werden.<sup>122</sup> Kürzlich wurde gezeigt, dass die für Mitteldeutschland verfügbaren Gelder für ein breiteres geographisches Gebiet eingesetzt wurden und sich nicht nur auf die Gemeinden konzentrieren, die direkt von der Schließung eines Kohleberg- oder Kohlekraftwerks betroffen sind. Die regionalen Akteure argumentieren, dass breiter angelegte Investitionen nötig sind, um die Attraktivität der Region zu steigern und die Energiewende für den Sprung in die Zukunft zu nutzen.

#### Exkurs 4: Lokale Abwandlung des Bund-Länder-Koordinierungsgremiums

Zusätzlich zum Bund-Länder-Koordinierungsgremium wurde in der Staatskanzlei von Sachsen-Anhalt auch eine „Stabsstelle Strukturwandel“ eingerichtet. Diese fungiert als Schnittstelle zwischen dem Kohlerevier und der Landesregierung. Zu diesem Zweck steht sie an der Spitze einer interministeriellen Arbeitsgruppe, deren Mitglieder verschiedene regionale Behörden, die Industrie- und Handelskammer Halle-Dessau, kommunale Organisationen sowie die Europäische Metropolregion Mitteldeutschland (EMMD) vertreten. Die Stabsstelle koordiniert zudem die Maßnahmen zum Kohleausstieg mit dem Land Sachsen. Eines ihrer Hauptziele besteht darin, die Kooperation zwischen regionalen und lokalen Akteuren zu fördern.

Seit Februar 2021 hat die Stabsstelle eine neue Rolle inne ([Link](#) zur Pressemitteilung). Sie steht im Auftrag der Staatskanzlei dem Revierausschuss vor. Dieser neue Ausschuss soll sicherstellen, dass die verschiedenen Akteure des Kohlereviere einbezogen werden, damit der Strukturwandel der Region allen zugutekommt.

Der Ausschuss hat beratende Funktion und kann Empfehlungen aussprechen. Er soll den kontinuierlichen Informationsaustausch zwischen Revier und Landesregierung sicherstellen und über strategische und operative Fragestellungen der Revierförderung befinden. Zu diesem Zweck bewertet er die Umsetzung des Entwicklungs- und Umbauprogramms und gibt Stellungnahmen zu den Finanzierungen und den vom Bund auf den Weg gebrachten Projekte ab. Die vom Revierausschuss erstellten Stellungnahmen müssen bei der Abstimmung im Bund-Länder-Koordinierungsgremium Berücksichtigung finden. Der Ausschuss zeichnet sich durch eine große Akteursvielfalt aus, bei denen es sich um Vertreter von Einrichtungen auf Landesebene, aber auch um Partner aus Wirtschaft, Wissenschaft und Gesellschaft handelt. Die EMMD ist ebenfalls Mitglied dieses Ausschusses. Nähere Informationen hierzu finden Sie in der [Pressemitteilung](#) zu den Funktionen des Revierausschusses.

Mansfeld-Südharz ist der am stärksten von Arbeitslosigkeit betroffene Landkreis in Sachsen-Anhalt (9,2 %). Seit April 2019 verfügt er über eine Arbeitsgruppe zu den durch den Kohleausstieg verursachten sozioökonomischen Veränderungen. Eine Expertengruppe arbeitet mit der Kreisverwaltung zusammen, um einen Aktionsplan mit konkreten Maßnahmen zu definieren. So waren beispielsweise die fünf größten Unternehmen des Landkreises dazu aufgefordert, bei bilateralen Gesprächen Vorschläge zu unterbreiten. Diese wurden der Bevölkerung im Februar 2020 mit dem Ziel, dass sich diese an den Debatten beteiligt, vorgestellt.

### IV.1.3 Regionale Initiative im Fokus: EMMD und Innovationsregion

Die Europäische Metropolregion Mitteldeutschland e. V. (EMMD) ist ein konkretes Beispiel dafür, wie Partner außerhalb von Institutionen auf lokaler Ebene zusammenarbeiten. Die vom Kohleausstieg betroffenen Landkreise haben entschieden, ihre Strategien in dieser 2009 gegründeten Struktur zusammenzulegen. Die EMMD, die auf das ehemals als Sächsisches Dreieck bezeichnete Eisenbahnnetz zurückgeht, ist eine von insgesamt neun Metropolregionen, die von der Ministerkonferenz für Raumordnung (MRKO) anerkannt sind. Ihr Sitz befindet sich in Halle (Saa-

<sup>121</sup> FES 2020, Kohleausstieg und Strukturwandel in Sachsen-Anhalt ([Link](#) zum Dokument).

<sup>122</sup> Ebenda.

le) und ihre Mitglieder kommen aus Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen. Die Struktur versteht sich als „innovatives Beispiel für eine öffentlich-private Partnerschaft“.<sup>123</sup>

Die EMMD war 2019 ein Zusammenschluss von 55 Unternehmen, sieben Städten, sieben Landkreisen, sieben Hochschulen und vier Kammern/Verbänden. Das Betätigungsfeld des Gremiums umfasst zehn Kernpunkte: Kooperation, Mobilität, Demographie, Wirtschaft, Infrastruktur, Kultur, Digitalisierung, Strukturwandel, Bildung und Wissenschaft.<sup>124</sup> Dabei arbeiten öffentliche und private Akteure zusammen, damit sich die Region weiterentwickeln und wettbewerbsfähiger werden kann. Damit dies gelingt, nutzen die drei Bundesländer nicht nur eine gemeinsame Kommunikationspolitik, sondern entwickeln auch zahlreiche Projekte im Bereich Innovation zusammen.

Die EMMD konzentriert sich zwar nicht ausschließlich auf Kohle, sondern auf die regionale Entwicklung insgesamt, hat aber 2018 dennoch eine eigene Kohle-Arbeitsgruppe gegründet. Seit Juni 2016 baute die EMMD zudem eine Arbeitsgruppe mit dem Titel „Innovation im Kohlerevier“ auf. Die Innovationsregion Mitteldeutschland umfasst sieben Landkreise und zwei Städte mit insgesamt etwa zwei Millionen Menschen. Ihre geographische Abgrenzung wurde einvernehmlich von Bund, Länderregierungen und den neun betreffenden Gebietskörperschaften vereinbart. Die Innovationsregion entspricht der Fläche des Kohlereviers (siehe Abbildung 6).



Abbildung 6 – Karte der Innovationsregion Mitteldeutschland innerhalb der EMMD. Quelle: BMWi 2017, Regionales Investitionskonzept Innovationsregion Mitteldeutschland

Die Hauptverwaltungsbeamten aller beteiligten Gebietskörperschaften bilden den ständigen Ausschuss der Innovationsregion Mitteldeutschland. Letzterer entscheidet darüber, welche Projekte gefördert werden. Der Ausschuss entscheidet auch über die Beteiligung an neuen Finanzierungsprogrammen.

Das Projekt basiert auf drei Hauptachsen: Wiederaufbau des Dialogs und des Vertrauens in die Energiewende und den damit verbundenen Strukturwandel, damit beides so reibungslos und gerecht wie möglich gelingt; Förderung der Kooperation zwischen verschiedenen Akteuren und Erarbeitung von Leitlinien für die regionale Entwicklung. Über diese Achsen hinweg werden vier Zielsetzungen angestrebt: Stärkung der Attraktivität der Region durch Entwicklung regionaler Wertschöpfungspotenziale, Qualifizierung der Beschäftigten, Vernetzung verschiedener wirtschaftlicher Aktivitäten und Verbesserung der Kompetenzen der Arbeitnehmer.<sup>125</sup>

<sup>123</sup> [Link](#) zur Website.

<sup>124</sup> EMMD 2019, Strukturwandel im Mitteldeutschen Braunkohlerevier, Forum Wirtschaftsförderer Landkreis Leipzig ([Link](#) zum Dokument).

<sup>125</sup> Metropolregion Mitteldeutschland 2017, Endbericht Regionales Investitionskonzept Innovationsregion Mitteldeutschland ([Link](#) zum Dokument).

Finanziert wird die Innovationsregion über das „Modellvorhaben Unternehmen Revier“ sowie mit Unterstützung des GRW-Förderprojekts.

Das Modellvorhaben gestaltet seit 2017 den Strukturwandel in den vier deutschen Braunkohleregionen aktiv mit. Von den bereitgestellten Mitteln erhält das Lausitzer Revier 40 %, das Rheinische Revier 25 %, das Mitteldeutsche Revier 20 % und das Helmstedter Revier 10 %. Insgesamt werden jährlich acht Millionen Euro Fördergelder ausbezahlt. Die Innovationsregion Mitteldeutschland erhält davon jährlich 1,6 Millionen Euro. Die Mittelverwaltung erfolgt innerhalb der EMMD. Mit diesem Konzept werden lokale Projekte unterstützt, um der Region Zukunftsperspektiven aufzuzeigen.

Die Innovationsregion Mitteldeutschland organisiert Ideenwettbewerbe, wählt Projekte zur Förderung aus, gibt Stellungnahmen ab und fördert die Einbeziehung der Öffentlichkeit über die Durchführung von Umfragen. Hierzu dient beispielsweise der Mitteldeutschland-Monitor, an dem sich eine repräsentative Stichprobe von 1.000 Personen beteiligt hat. Das Ziel bestand darin, „ein repräsentatives Stimmungsbild zum Strukturwandel im Mitteldeutschen Revier“ zu erheben.<sup>126</sup> Die Ergebnisse wurden im Januar 2021 veröffentlicht und dienen als Grundlage für die strategische Verwaltung und Kommunikation mit der Öffentlichkeit über die mit der Energiewende einhergehenden sozioökonomischen Veränderungen.

Letztere sind Gegenstand regelmäßiger Studien, die laut Werner Bohnenschäfer, dem Projektleiter der Innovationsregion Mitteldeutschland innerhalb der EMMD, der Politik und Verwaltung ein wichtiges Instrument zur Steuerung, Kommunikation und Erfolgskontrolle an die Hand geben.<sup>127</sup> Die EMMD hat zudem eine Studie durchgeführt, um die technologischen, wirtschaftlichen und wissenschaftlichen Chancen der Region auszuloten und so Möglichkeiten der Weiterentwicklung herauszustellen. Neben einer Potenzialstudie zu Industrie- und Gewerbeflächen, die sich an die in der Region niedergelassenen Unternehmen richtete, wurde auch eine sozioökonomische Perspektive bis 2040 erstellt, um die Wiedernutzbarkeit der ehemaligen Bergbaugebiete einschätzen zu können. Dies umfasste Untersuchungen zu einzelnen Infrastrukturvorhaben, zur Digitalisierung, zur Tourismusentwicklung und zur Industriekultur.<sup>128</sup>

Ähnliche Initiativen gab es auch bereits in anderen Kohlerevieren, so zum Beispiel die 2011 gegründete Zukunftsagentur Rheinisches Revier.<sup>129</sup>

## IV.2 Die Region Warndt Naborien und das Kohlekraftwerk Émile Huchet

### IV.2.1 Überblick

Das Kraftwerk Émile Huchet gehört zum Vermächtnis des ehemaligen französischen Staatskonzerns Charbonnages de France, der die Anlagen in direkter Nachbarschaft zu Kohlegruben, wie der in Gardanne, errichtet hatte. Die beiden ersten Kraftwerksblöcke wurden 1951 bzw. 1952 in Betrieb genommen. Damals zählte das Kraftwerk Émile Huchet zu den größten Anlagen in Europa.<sup>130</sup> Der heute vor der Schließung stehende Block 6 ist seit 1981 in Betrieb. Das Kraftwerk Émile Huchet wird mittlerweile (ähnlich wie das Bergwerk in Gardanne) von GazelEnergie, einer Tochtergesellschaft des tschechischen Konzerns EPH verwaltet (vgl. Abbildung 7). Die Übernahme bot dem Unternehmen, da die Stilllegung bereits beschlossene Sache war, eine Chance für die Erschließung neuer Industriefelder.

<sup>126</sup> Metropolregion Mitteldeutschland 2020: Innovationsregion Mitteldeutschland startet ‚Mitteldeutschland-Monitor‘ ([Link zum Dokument](#)).

<sup>127</sup> Am 25. März 2021 hat die Innovationsregion Mitteldeutschland vier Studien zu den Themenfeldern Wertschöpfung, Energie, Mobilität und Tourismus in Auftrag gegeben ([Link zum Artikel](#)).

<sup>128</sup> FES 2020, Kohleausstieg und Strukturwandel in Sachsen-Anhalt ([Link zum Dokument](#)).

<sup>129</sup> Für nähere Informationen zu dieser Agentur: [Link zur Website](#).

<sup>130</sup> Quelle: GazelEnergie

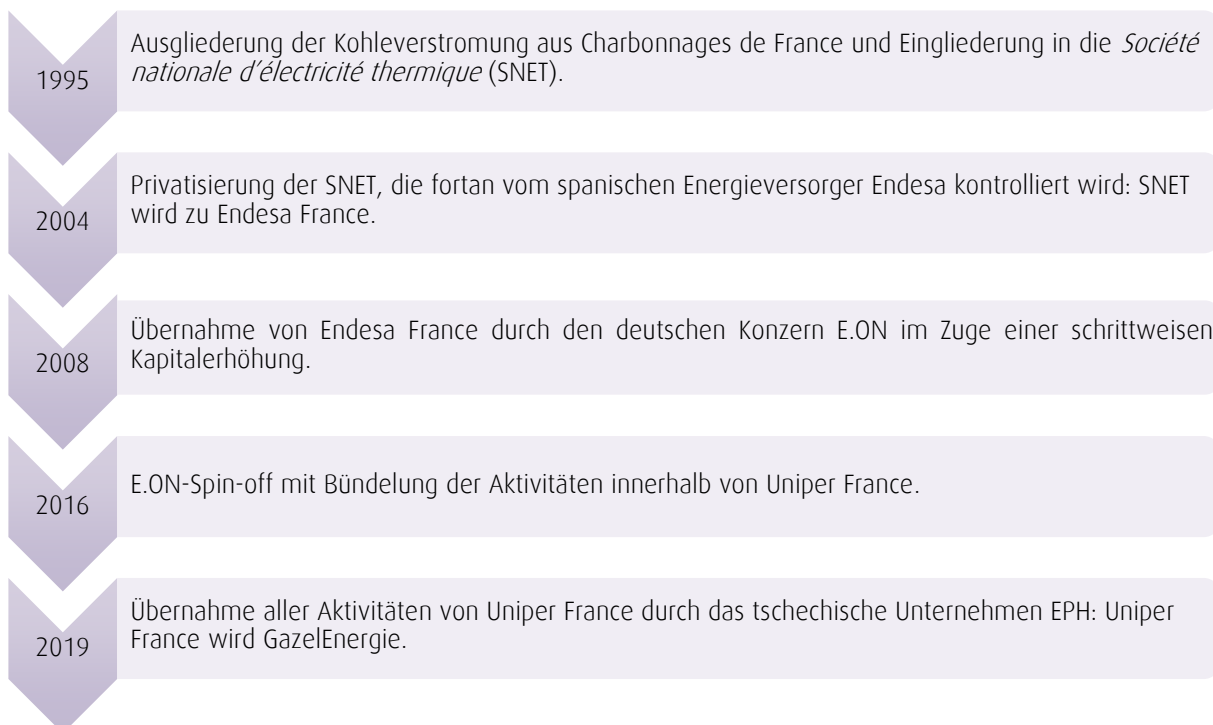


Abbildung 7 – Entwicklung der Eigentumsverhältnisse am Kraftwerk Émile Huchet. Quelle: GazelEnergie. Darstellung: DFBEW.

Das Kraftwerk Emile Huchet verfügte ursprünglich über sechs Kohleblöcke (CEH1 bis CEH6), wobei die ersten beiden zu Beginn der 1980er Jahre, das dritte 2003 und die Einheiten 4 und 5 im Jahr 2015 stillgelegt wurden. Der übrig gebliebene Block 6 besitzt mit 600 MW die größte Kapazität. Er war Gegenstand zahlreicher Investitionen, mit denen neue Umweltnormen umgesetzt werden sollten.<sup>131</sup> Gemäß den Aussagen von GazelEnergie konnte das Kraftwerk „seine in die Atmosphäre abgegebenen Umweltschadstoffe halbieren“ und die Zertifizierung nach ISO14001<sup>132</sup> und OHSAS 18001<sup>133</sup> erlangen. Auch eine Anlage zur Verwertung der aus der Kohleverbrennung entstehenden Asche wurde errichtet.

Die Region Warndt Naborien war bereits von der Schließung des Steinkohlebergwerks im Revier Lorraine zu Beginn der 2000er Jahre und dann 2009 von der Schließung der Kokerei Carling betroffen. Auch nach der Stilllegung der beiden Steamcracker auf der Chemieplattform von Carling in den Jahren 2009 und 2010 war die Region mit Stellenabbau konfrontiert.<sup>134</sup> Im Rahmen der Schließung des Kohlekraftwerks Émile Huchet sind neben 80–90 direkten Arbeitsplätzen auch indirekte Arbeitsplätze bedroht.

Wie im Mitteldeutschen Revier erfolgt dieser Wandel vor dem Hintergrund eines Bevölkerungsrückgangs in der Region Warndt Naborien (von 137.398 Einwohnern im Jahr 1990 auf 128.990 Einwohner im Jahr 2015).<sup>135</sup> Die Arbeitslosenquote bei den 15 bis 64-Jährigen lag zum Ende des Jahres 2018 über der des Departements Moselle, der Region Grand Est und des gesamten Landes. Dabei darf nicht außer Acht gelassen werden, dass auch der Strukturwandel selbst, darunter der Bau eines kompletten territorialen Projekts, Herausforderungen für Warndt Naborien mit sich bringen wird.

<sup>131</sup> E.ON: *Commission de Suivi des Sites (CSS) 2015, Centrale Emile Huchet : éléments d'informations* ([Link](#) zum Dokument, auf Französisch).

<sup>132</sup> Diese Norm „legt die Anforderungen an ein Umweltmanagementsystem fest [...] und gibt einen Rahmen für die Entwicklung eines effizienten Umweltmanagementsystems in Unternehmen vor.“ ([Link](#) zur Website, auf Französisch).

<sup>133</sup> Diese Norm „gibt das Verfahren zur Einrichtung eines Gesundheits- und Sicherheitsmanagementsystems vor.“ Dies soll ein besseres Risikomanagement ermöglichen und Folgendes sicherstellen: Verringerung der Anzahl der Unfälle am Arbeitsplatz, Einhaltung der geltenden gesetzlichen Bestimmungen und Leistungsverbesserung.“ ([Link](#) zur Website, auf Französisch).

<sup>134</sup> *Le Monde* 2018, *En Moselle, Saint Avold, entre la fin du charbon et l'espoir d'un nouveau* ([Link](#), auf Französisch).

<sup>135</sup> *Projet de territoire du Warndt Naborien 2020-2025* [territoriales Projekt Warndt Naborien] ([Link](#), auf Französisch).



## IV.2.2 Das territoriale Projekt Warndt Naborien

Das territoriale Projekt Warndt Naborien, dessen Verhandlungen am 4. Februar 2019 begonnen haben, wurde am 17. Januar 2020 unterzeichnet.<sup>136</sup> Es umfasst vier große Ballungsräume: Saint Avold Synergie (CASAS), Freyming-Merlebach (CCFM), Communauté de communes du Warndt (CCW) und Communauté de communes du district urbain de Faulquemont (CCDUF)<sup>137</sup>.

Das Projekt soll sich nicht ausschließlich auf den industriellen Umbau von Émile Huchet konzentrieren, sondern einen auf vier strategischen Achsen basierenden Fahrplan für die Wiederbelebung der Region umsetzen. Der Umbau des Kraftwerks ist dabei nur die erste Achse.<sup>138</sup> Darüber hinaus werden auch allgemeinere Fragen angegangen, z. B. wie sich das Problem der unzureichenden Gesundheitsversorgung lösen oder auch eine Biolandwirtschaft umsetzen lässt. Der Wunsch, ein ganzheitliches Projekt zu entwickeln, das nicht nur auf einzelne Herausforderungen der Kraftwerksschließung begrenzt ist, entspricht der weiter oben dargelegten Vorstellung einer Just Transition. Das territoriale Projekt sieht die Stilllegung von Block 6 des Kraftwerks Émile Huchet und dessen Umbau als Chance für einen umfassenden Strukturwandel zur Steigerung der Attraktivität der Region. Das Kraftwerk bietet aufgrund seiner Lage an der deutsch-französischen Grenze besondere Vorteile. Die Gebietskörperschaften sind daher aufgerufen, die lokale Industrie- und Handwerkskultur für die Entwicklung von Tourismusangeboten zu nutzen.

Die Entwickler des territorialen Projekts sind der Ansicht, dass der Strukturwandel nicht gerecht sein kann, wenn man sich lediglich auf Kraftwerksaspekte konzentriert. Stattdessen müsse sich der Dialog über mehrere Ebenen erstrecken, und die Modernisierung der Infrastrukturen sei eines der wichtigsten Elemente eines solchen Wandels.<sup>139</sup>

Für die Kontrolle der Umsetzung des territorialen Projekts bedarf es zudem eines Governance-Systems. Hierfür wurden ein Lenkungsausschuss (*Comité de pilotage*, COPIL) sowie ein engerer Ausschuss eingerichtet. Zu den Mitgliedern des COPIL, der mindestens einmal jährlich eine Abstimmung zur Ausrichtung des territorialen Projekts abhält, zählen neben dem Beauftragten der Regierung auch nationale und lokale Volksvertreter, staatliche Behörden, lokale institutionelle, soziale und wirtschaftliche Organisationen und Verbände, Handelskammern und Gewerkschaftsverbände des Departments sowie Vertreter des kraftwerkseigenen Betriebsrats. Der Lenkungsausschuss hat die jährlichen Sitzungen im Vorfeld vorzubereiten. Um das Projektmanagement kümmern sich ferner ein operativer Ausschuss (*Comité opérationnel*, COMOP), der die Bewertung und Kontrolle der Projektumsetzung übernimmt, und ein Fach- und Finanzierungsausschuss (*Comité d'expertise et de financement*, COMEF).

Dabei sieht das territoriale Projekt für jede betroffene Region eigene Governance-Instanzen vor. Abgesehen vom interministeriellen Vertreter gibt es keine zentrale Instanz für die Verwaltung dieser territorialen Projekte.

## IV.2.3 Regionale Initiative im Fokus: der Umbau des Kraftwerks Émile Huchet

Entsprechend den im territorialen Projekt dargelegten Leitlinien hat GazelEnergie ein Industrievorhaben entwickelt, mit dem das stillgelegte Kohlekraftwerk Émile Huchet in eine kohlenstoffärmere Zukunft überführt werden soll. Das Strukturwandelkonzept basiert auf zwei Hauptkomponenten: einem Biomasse-Dampfkraftwerk und einer 5-MW-Anlage zur Produktion von Wasserstoff und E-Methanol mit dem Namen „Emil’Hy“. Letztere wurde in Part-

<sup>136</sup> Projektpartner sind der französische Staat, die Region Grand-Est, der Departementrat von La Moselle, die Caisse des dépôts-Banque des territoires, die ADEME, die Agence régionale de santé Grand Est, das Unternehmen GazelEnergie Génération und das Etablissement public foncier de Lorraine ([Link](#), auf Französisch).

<sup>137</sup> Dem französischen Statistikamt INSEE zufolge sind diese vier territorialen Gebietskörperschaften am stärksten von der Schließung des Kraftwerks Émile Huchet betroffen.

<sup>138</sup> Die anderen drei Achsen des territorialen Projekts sind: Servicequalität für die Einwohner und Akteure von Warndt Naborien, Attraktivität des Gebiets und Verbesserung der Gesundheitsversorgung.

<sup>139</sup> DIW Berlin 2018, *Coal transition in Germany, learning from past transitions to build phase out pathways* ([Link](#), auf Englisch).





nerschaft mit dem Unternehmen Storengy umgesetzt, das in der Nähe von Nancy über Lagerkapazitäten verfügt. Die Vereinbarung der beiden Unternehmen wurde am 20. Oktober 2020 unterzeichnet.<sup>140</sup>

Diese Strategie wurde auch bereits für den Technologiepark (*Composite Park*) von Porcellette im Jahr 2010 genutzt, wo ein Cluster für die Kunststoffverarbeitung in Ost-Frankreich (*Pôle de plasturgie de l'Est*) seit einigen Jahren an der Entwicklung eines Wasserstoffprojekts arbeitet. Sie führt auch zur Beteiligung von Warndt Naborien am Programm für Industriegebiete. Vor diesem Hintergrund ist geplant, innerhalb der Infrastrukturen des Kraftwerks Émile Huchet und der Plattform CHEMESIS eine wasserstofftechnische Anlage aufzubauen. Die genannte Plattform soll zudem weiterentwickelt werden<sup>141</sup>, um die Niederlassung von Branchen, die Wasserstoff oder erneuerbare Wärme benötigen, zu fördern.

Die im Zuge des territorialen Projekts vorgesehenen Umbauarbeiten werden über ein Ausschreibungssystem vergeben, um von Fördergeldern zu profitieren.

Aufgrund der vorteilhaften Lage der Region ist auch ein Projekt von GRTgaz und dem deutschen Pendant Creos, mit dem Titel „MosaHYC“, geplant. Hierbei geht es darum, die veralteten Bestandteile des Erdgasnetzes für den Wasserstofftransport zu sanieren. So könnte die Chemieplattform von Carling genutzt werden, um im Rahmen einer deutsch-französischen Kooperation einen Wasserstoff-Hub zu etablieren.<sup>142</sup>

Ergänzend zur französischen Verordnung Nr. 2020-921 wurde unter Einbeziehung der lokalen Behörden eine Diskussion dazu angestoßen, wie Unternehmen der Strom- und Gaswirtschaft neue Arbeitsplätze im Umfeld von Saint-Avold schaffen könnten, um den Wandel für die ehemaligen Kraftwerksbeschäftigten zu vereinfachen. Im Zuge des Dialogs soll ausgelotet werden, was die Arbeitgeber benötigen, um Arbeitnehmern bei der Umschulung zu helfen und eine frühe Wiedereingliederung zu ermöglichen. Auch die Niederlassung weiterer Industrieunternehmen auf der Plattform Carling kann neue Möglichkeiten für die Wiedereingliederung von Beschäftigten eröffnen.

---

<sup>140</sup> [Link](#) zur Pressemitteilung (auf Französisch).

<sup>141</sup> Diese Plattform beherbergt acht Industrieunternehmen: Air Liquide, Altuglas, Arkema, Cokes de Carling, Portelor, SNF Floerger, Total und GazelEnergie. Sie ist als Seveso-Standort ausgezeichnet.

<sup>142</sup> [Link](#) zur Pressemitteilung (auf Französisch).