Kapazitätszahlungen -
Fördergelder für Kohle, Gas und Atom

Stand: 13. September 2018

Am 18. September treffen sich die Energieministerinnen und -minister der EU in Linz um u.a ihre Positionen zur Richtlinie und Verordnung zum europäischen Strommarkt (EU Electricity Market Regulation and Directive) zu diskutieren. Die bereits laufenden Trilog-Verhandlungen zu diesem Regelwerk zwischen den Mitgliedstaaten (vertreten im EU-Energieministerrat), dem Europäischen Parlament und der Europäischen Kommission werden bis Jahresende andauern.

Von besonderem Interesse bei den Verhandlungen zum europäischen Strommarkt sind für Greenpeace die sogenannten Kapazitätsmechanismen. Durch Kapazitätsmechanismen können Kraftwerke zusätzlich zum erzielten Marktpreis für Strom staatliche Förderungen (Kapazitätszahlungen) erhalten; und das allein für die Bereitstellung von Kapazität[1] zur Stromerzeugung. Also das Versprechen, im Falle von möglichen Engpässen künftig Energie bereit zu stellen.

Diese Art von Förderungen könnten das Leben von Kohle-, Gas- und Atomkraft in Europa somit künstlich verlängern und wirksamen Klimaschutz untergraben - insofern die Kapazitätsmechanismen nicht auf EU-Ebene reguliert und eingeschränkt werden.

1. GREENPEACE DECKT AUF: 58 Milliarden Euro Förderungen für Kohle-, Gas- und Atomkraftwerke in Europa

Eine aktuelle Untersuchung von Greenpeace zeigt: Die Regierungen der EU-Mitgliedsstaaten stecken in Form von Kapazitätszahlungen fast 58 Milliarden Euro an Steuergeldern in dreckige Energie. Diese Gelder sollen es vor allem Kohle-, Gas- und Atomkraftwerke ermöglichen, im Falle von Stromengpässen einzuspringen. Tritt dieser Fall nicht ein, so bleiben die Kraftwerke Jahrzehnte lang auf Stand-By – d.h. sie stehen still oder liefern nur wenige Stunden pro Jahr Energie.

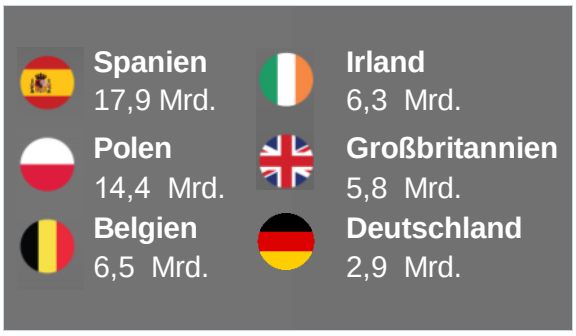
[1] Kapazität beschreibt die maximale Menge an Energie, die ein Kraftwerk in der Lage ist zur Verfügung zu stellen. Oft liegt die tatsächlich kontinuierlich erzeugte Energiemenge jedoch weit unter dieser Kapazität.

Greenpeace in Zentral und Osteuropa

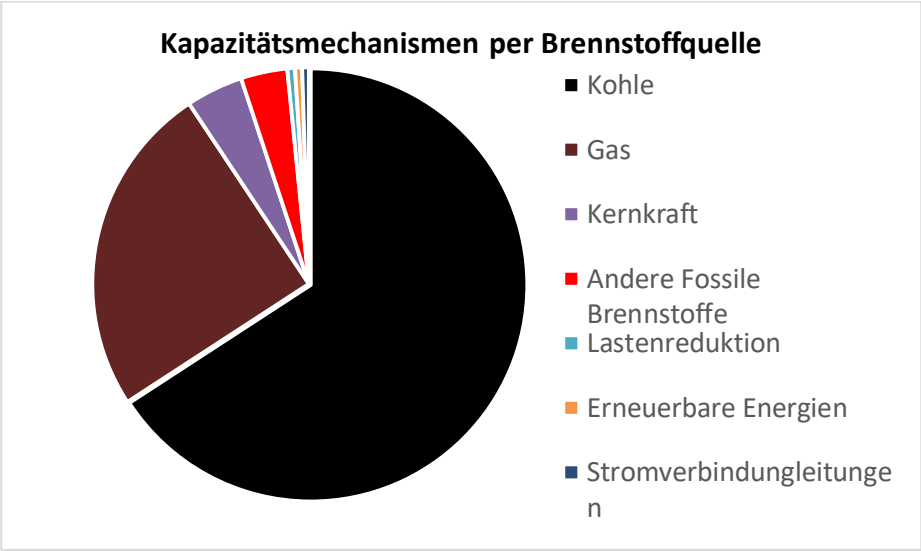
1100 Wien, Fernkorngasse 10
Tel: (+43 1) 545 45 80, Fax: (+43 1) 545 45 88

GREENPEACE
www.greenpeace.at

Zwischen 1998 und 2018 haben Förderungen an alte, unwirtschaftliche und verschmutzende Kraftwerke Konsumentinnen und Konsumenten 32,2 Milliarden Euro gekostet. Einige europäische Regierungen haben weitere Förderungen in Höhe von 25,7 Milliarden Euro bis 2040 zugesagt. Die meisten Gelder werden in Spanien, Polen, Belgien, Irland und Großbritannien vergeben.



Im Rahmen der Untersuchung hat Greenpeace öffentlich verfügbare Daten zu vergangenen, existierenden und geplanten Kapazitätszahlungen in Europa zusammengetragen und analysiert. Bei knapp der Hälfte aller Daten war es möglich, die Energieart zu identifizieren. 98 Prozent der Förderungen aus Kapazitätsmechanismen werden für fossile Energien und Atomkraft ausbezahlt. 66 Prozent der Förderungen gehen an Kohlekraftwerke, 25 Prozent an Gas und vier Prozent an Atomkraft. Erneuerbare Energien, inklusive Wasserkraft und Biomasse, beanspruchen 0,5 Prozent. Technologien, die eine flexible Stromnachfrage[2] ermöglichen, und Stromleitungen, die den Strom von Orten der Überkapazität zu Orten mit Stromengpässen transportieren, erhalten jeweils unter 0,5 Prozent der Kapazitätszahlungen.



2 Flexible Stromnachfrage bedeutet einen Strombedarf, der zeitunabhängig eingesetzt und zu Zeiten abgerufen werden kann, wenn viel Energie zur Verfügung steht. Im Falle von geringer Energieproduktion kann die Nachfrage heruntergefahren werden.

Greenpeace in Zentral und Osteuropa

1100 Wien, Fernkorngasse 10
Tel: (+43 1) 545 45 80, Fax: (+43 1) 545 45 88

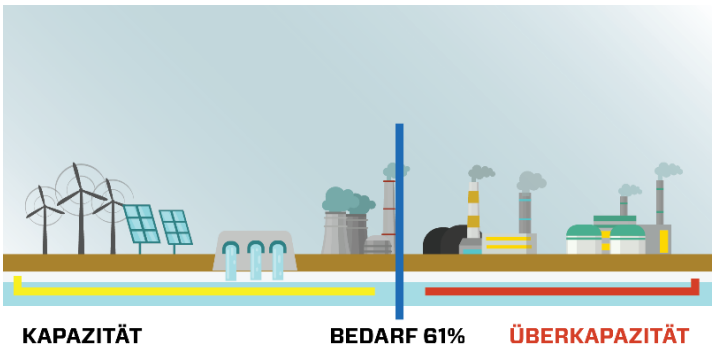
GREENPEACE
www.greenpeace.at

2. Förderungen schädigen die Umwelt und sind Geldverschwendung

In den meisten Ländern, die Kapazitätsmechanismen einsetzen, wird das Geld mittels einer Abgabe auf der Stromrechnung erhoben, die jedoch nicht ausgewiesen ist. Diese Gelder fließen dann in Kraftwerke, die nicht in Verwendung sind oder absichtlich mit niedriger Kapazität operieren. Energieversorgungsunternehmen und Regierungen argumentieren, dass Stand-By-Kapazitäten für den Fall eines Stromerzeugungsengpasses unterstützt werden müssen – etwa während Wetterextremen. Allerdings sind diese Förderungen **unnötig, sie finanzieren unwirtschaftliche Kraftwerke, sind klimaschädlich und es gibt keine Garantie dafür, dass sie auch funktionieren.**

2.1. Kapazitätszahlungen sind unnötig

Kapazitätszahlungen sind insofern unnötig, weil die Kapazität in Europa bereits jetzt deutlich höher ist, als der tatsächliche Energiebedarf. Diese Grafik zeigt die voraussichtliche Stromerzeugungskapazität in der EU im Jahr 2025. Diese Zahl basiert auf der installierten Infrastruktur sowie dem Spitzenstrombedarf. Insgesamt werden nur 61 Prozent der bereits vorhandenen Kapazität zur Deckung des tatsächlichen Bedarfs benötigt. Es ist zu erwarten, dass diese Überkapazität lange anhalten wird.



Im Jahr 2025 wird die in Europa zu erwartende Nachfrage nach Strom 61 Prozent der Kapazität ausmachen. Das bedeutet eine Überkapazität von 39 Prozent. Quelle: ENTSO-E 2015 Seasonal Outlook and Adequacy Forecast

Durch die Unterstützung für fossile Energie und Atomkraft werden die Kosten für diese Technologien künstliche niedrig gehalten. Das benachteiligt erneuerbare Energien und verzerrt den Markt. Selbst wenn diese Überkapazität in Europa nicht einheitlich verteilt ist, drosseln verzerrende Kapazitätsmechanismen Investitionen in Technologien wie Stromleitungen, Energiespeicher und flexible Stromnachfrage.

Greenpeace in Zentral und Osteuropa

1100 Wien, Fernkorngasse 10
Tel: (+43 1) 545 45 80, Fax: (+43 1) 545 45 88

Diese Förderungen bescheren den Energiekonzernen höhere Einnahmen, die aber durch Stromkunden – also Bürgerinnen und Bürger – bezahlt werden müssen.

Spanien, etwa, hat eine Überkapazität von 30 Prozent[3]. Nur 16,7 Prozent der Gas-Kapazität werden tatsächlich ausgeschöpft[4]. Allerdings haben spanische Energieversorgungsunternehmen 17,9 Milliarden Euro durch Kapazitätsmechanismen von den spanischen StromkundInnen erhalten. Damit ist Spanien das Land mit den bis dato höchsten Kapazitätszahlungen. Diese Subventionen sorgen dafür, dass die Überkapazität am Markt vorhanden bleibt und halten so die Erzeugungspreise für Strom aus Kohle-, Gas- und Atomkraft künstlich niedrig.

2.2. Kapazitätszahlungen unterstützen Kraftwerke, die unwirtschaftlich sind

In Polen werden Kapazitätszahlungen den Stromkonsumentinnen und –konsumenten zwischen 2016 und 2030 14,4 Milliarden Euro kosten. Mehr als zwei Drittel dieser Gelder werden voraussichtlich an Kohlekraftwerke fließen. Eine Analyse[5] der gesamten Subventionen für Kohle in Polen zeigt, dass Kapazitätsmechanismen die zweitgrößte Finanzierungsquelle sind. Das geplante polnische Kohlekraftwerk in Ostrołęka könnte ohne Kapazitätsmechanismen gar nicht gebaut werden. Insgesamt ist der Fortbestand der Kohlekraft in Polen von Kapazitätsmechanismen abhängig.

In Deutschland[6] haben Kapazitätsmechanismen dafür gesorgt, dass Kohle-, Öl- und Gaskraftwerke die eigentlich geschlossen werden sollten, am Leben erhalten wurden.

Spanische Gaskraftwerke, die oft abgeschalten sind oder nur ein Bruchteil der möglichen Energie erzeugen, operieren nur auf Basis von Kapazitätsmechanismen weiter.

2.3. Kapazitätszahlungen feuern die Erderhitzung an

Kapazitätszahlungen schädigen die Umwelt - sie tragen zur Klimakatastrophe und zur Luftverschmutzung bei. Der Sommer 2018 brach alle bisherigen Hitzerekorde. Die Folgen waren starke Dürren und Waldbrände in 10 europäischen Ländern[7], von

---

[3] https://docstore.entsoe.eu/Documents/SDC%20documents/SOAF/150630_SOAF_2015_publication_wcover.pdf
[4] http://www.ree.es/en/statistical-data-of-spanish-electrical-system/annual-report/spanish-electricity-system-2017-report
[5] https://www.greenpeace.org/poland/PageFiles/763123/The_hidden_bill_for_coal_in_Poland_2017_WiseEuropa_report.pdf
[6] https://www.stuttgarter-nachrichten.de/inhalt.kraftwerke-enbw-will-weitere-kraftwerke-abschalten.54f7aa2b-8989-4c7a-a85d-11fd433a84c7.html
[7] https://www.businessinsider.de/photos-greece-europe-fires-2018-7?r=US&IR=T

Greenpeace in Zentral und Osteuropa

1100 Wien, Fernkorngasse 10
Tel: (+43 1) 545 45 80, Fax: (+43 1) 545 45 88

GREENPEACE
www.greenpeace.at

Spanien bis zum Polarkreis. Diese Wetterextreme sind auf die Klimakatastrophe zurückzuführen. Kohlekraftwerke in Europa sind für 18 Prozent der europäischen CO2 Emissionen verantwortlich und verursachen durch Luftverschmutzung jedes Jahr den vorzeitigen Tod von 19.500 Menschen auf unserem Kontinent[8].

2.4. Kapazitätszahlungen erzeugen oft keinen wirtschaftlichen Mehrwert

Da die geförderte Kapazität oft gar nicht in Anspruch genommen wird oder das Kraftwerk nicht funktioniert, wenn die Kapazität abgerufen werden müsste, erzeugen die Förderungen keinen wirtschaftlichen Mehrwert.

In Großbritannien erhielten Kohlekraftwerke im Winter der Jahre 2014-2016 180 Millionen Pfund[9] (201 Millionen Euro) für Kapazitäten, die nicht in Anspruch genommen wurden. In Deutschland wurden 1,6 Milliarden Euro für den Stand-By-Betrieb von Braunkohlekraftwerken bezahlt. Auch diese Kapazitäten wurden nicht benötigt[10].

Darüber hinaus funktionieren manche Kraftwerke, die Förderungen erhalten um in Notfällen zur Verfügung zu stehen, im Ernstfall nicht: Kohle und Kühlwasser frieren bei extremer Kälte und Atomkraftwerke müssen bei extremer Hitze oft abgeschaltet werden. Während der Hitzewelle im Sommer 2018[11], musste der französische Energiekonzern EDF vier Reaktoren in drei Atomkraftwerken abschalten; der schwedische Konzern Vattenfall musste einen Reaktor herunterfahren; und auch Atomkraftwerke in Finnland, Deutschland und der Schweiz mussten die Kapazität zurückfahren. Frankreich hat bisher 480 Millionen Euro an Kapazitätszahlungen für Atomenergie ausgezahlt, Großbritannien 466 Millionen Pfund (530 Millionen Euro).

In Bulgarien haben KonsumentInnen seit 2013 96 Millionen Euro für Kapazitätszahlungen ausgegeben. Allerdings haben die Kohlekraftwerke, die subventioniert wurden um Notstrom zu erzeugen, im Winter 2017[12] nicht funktioniert – sowohl Kohle als auch Kühlwasser waren gefroren.

---

[8] https://beyond-coal.eu/data/
[9] https://www.thetimes.co.uk/article/coal-plants-paid-180m-to-stay-open-were-never-used-p279j8f3z
[10] https://kleineanfragen.de/bundestag/19/915-verfuegbarkeit-der-kohlekraftwerke-in-der-sicherheitsbereitschaft-kohlereserve
[11] https://qz.com/1348969/europes-heatwave-is-forcing-nuclear-power-plants-to-shut-down/
[12] https://www.euractiv.com/section/energy/opinion/has-bulgarias-coal-industry-hit-rock-bottom/

Greenpeace in Zentral und Osteuropa

1100 Wien, Fernkorngasse 10
Tel: (+43 1) 545 45 80, Fax: (+43 1) 545 45 88

GREENPEACE
www.greenpeace.at

3. Förderungen blockieren den Weg in eine dezentrale, erneuerbare Energiezukunft

Die Kosten für Windräder und Solarpanäle sind in den vergangenen Jahren deutlich zurückgegangen[13]. In Deutschland sind die durchschnittlichen Kosten für eine Haushalts-Photovoltaik-Anlage seit 1997 beispielsweise um mehr als 80 Prozent[14] gesunken. BürgerInnen und Gemeinschaften produzieren zunehmend ihre eigene Energie. Ein neues EU-Regelwerk hat kürzlich festgelegt, dass jeder Bürger und jede Bürgerin der EU das Recht hat, erneuerbare Energie zu erzeugen, zu teilen und zu verkaufen. Diese Fortschritte im Bereich der erneuerbaren Energien werden allerdings untergraben, wenn Kohle, Gas und Atom mit Milliarden Euros subventioniert werden. Während die Kosten für erneuerbare Energie sinken, pumpen Regierungen immer mehr Geld in den Erhalt von unwirtschaftlichen Kohle-, Gas und Atomkraftwerken.

Für ein zukunftsfähiges und sicheres Energiesystem in Europa braucht es eine Mischung an erneuerbaren Energieträgern, Technologien zur Energiespeicherung und zum -transport, sowie einer flexiblen Stromnachfrage. Von zentraler Bedeutung bei diesem Energiemix ist ein hoher Anteil an erneuerbarer Energie. Das würde ein hocheffizientes, 100 Prozent erneuerbares Energiesystem bedeuten, welches Versorgungssicherheit für die Bürgerinnen und Bürger Europas zu einem geringen Preis garantiert. Allerdings verhindern Kapazitätszahlungen Investitionen in diese sauberen Energieträger und verlängern das Leben von alten, dreckigen Kraftwerken, die weiterhin das Klima aufheizen.

4. Was genau wird aktuell verhandelt?

Im Herbst und Winter 2018 werden unter Federführung der österreichischen Ratspräsidentschaft die Regierungen der Mitgliedsstaaten und das europäische Parlament entscheiden, ob und inwieweit Kapazitätsmechanismen reguliert und beschränkt werden sollten. Der entsprechende Vorschlag für den sinnvollen und gezielten Einsatz von Kapazitätsmechanismen kam von der Europäischen Kommission. Dieser Kommissionsvorschlag wird auch vom europäischen Parlament unterstützt. Er sieht vor, dass

- Regierungen vorab nachweisen müssen, dass sie mit einem Stromengpass konfrontiert sind, der am europäischen Strommarkt nicht zu beheben ist. Dies findet im Rahmen eines sogenannten “European Resource Adequacy Assessments” (ERAA) statt. Erst dann dürfen sie nationale Förderungen über einen Kapazitätsmechanismus bewilligen;

[13] https://www.irena.org/-/media/Files/IRENA/Agency/Publication/2017/Nov/%20IRENA_Sharply_falling_costs_2017.pdf
[14] http://www.gaccsouth.com/fileadmin/ahk_atlanta/Dokumente/Flyer_Houston_for_Projects/Photovoltaics_in_Germany_-_a_success_story_Roland_Schindler.pdf

Greenpeace in Zentral und Osteuropa

1100 Wien, Fernkorngasse 10
Tel: (+43 1) 545 45 80, Fax: (+43 1) 545 45 88

- ausschließlich Kraftwerke, die weniger als 550g klimaschädliches CO2[15] pro Kilowattstunde Stromerzeugung ausstoßen, für Förderungen durch Kapazitätsmechanismen in Frage kommen;
- die Laufzeit von Verträgen im Rahmen von Kapazitätsmechanismen beschränkt werden;
- bestehende Kapazitätsmechanismen binnen einer bestimmten Frist unter die neue Regulierung gestellt werden.

Die Mehrheit der Mitgliedsstaaten hat den Vorschlag in ihrem Beschluss beim Energieministerrat am 18. Dezember 2017 allerdings abgelehnt. Nun gilt es einen Kompromiss zwischen den beiden Positionen – auf der einen Seite die Europäische Kommission und das Parlament, auf der anderen Seite die Regierungen der Mitgliedstaaten – zu finden.

4.2. Welche Rolle spielt Österreich bei den Verhandlungen?

Bei den Trilog-Verhandlungen (EU-Ministerrat, EU-Kommission, EU-Parlament) über die Verordnung und die Richtlinie zum Strommarktdesign führt jenes Land die Verhandlungen im Namen des Rats und somit der Mitgliedstaaten, das zu dem Zeitpunkt die Ratspräsidentschaft innehat – und das ist im 2. Halbjahr 2018 Österreich. Vor den Verhandlungen legt der Rat seine Position für die Trilog-Verhandlungen mittels einer Entscheidung mit qualifizierter Mehrheit fest. Auch wenn einzelne Mitgliedstaaten, darunter auch Österreich, diese Position nicht vertreten, gilt sie für alle. Als Vertretung der Mitgliedstaaten im Rat liegt es an Österreich, gemeinsam mit den beiden anderen EU-Institutionen einen Kompromiss zu finden.

4.3. Greenpeace-Forderungen zu Kapazitätsmechanismen

Greenpeace will den Einsatz von Kapazitätsmechanismen stark begrenzen und unterstützt somit die Position der EU-Kommission und die des EU-Parlaments.

Da die Position vom Rat stark von der Position des Parlaments und der Kommission abweicht, muss Österreich eine aktive Rolle spielen um diesen Kompromiss tatsächlich zu erzielen. In solchen Verhandlungen kommt es oft zum Abtausch unterschiedlicher Punkte. **Aus Sicht von Greenpeace ist es besonders wichtig, dass der Nachweis eines Versorgungsengpasses im endgültigen Kompromiss enthalten ist.** Da prinzipiell am europäischen Markt ausreichend Kapazität vorhanden ist, ist dies das wirksamste Instrument um den Einsatz von Kapazitätsmechanismen stark zu begrenzen.

[15] Die Stromerzeugung aus Braunkohle verursacht CO2 Emissionen von rund 1020 g/kWh, Steinkohle von rund 860 g/kWh, Braunkohle 1020 g/kWh und Gas von rund 400 g/kWh. Quelle: Internationale Energieagentur

Greenpeace in Zentral und Osteuropa

1100 Wien, Fernkorngasse 10
Tel: (+43 1) 545 45 80, Fax: (+43 1) 545 45 88

GREENPEACE
www.greenpeace.at

Denn nur mit einer starken Regulierung und Begrenzung der Kapazitätszahlungen kann fossilen Energieträgern wie Kohle und Gas sowie gefährlichen Atomkraftwerken in Europa der Geldhahn zugedreht werden. Schließlich hat die österreichische Bundesregierung in ihrer Regierungserklärung Kohle- und Atomkraft auf europäischer Ebene den Kampf angesagt.

Greenpeace in Zentral und Osteuropa

1100 Wien, Fernkorngasse 10
Tel: (+43 1) 545 45 80, Fax: (+43 1) 545 45 88

GREENPEACE

www.greenpeace.at