

## STELLUNGNAHME

### “Draft guidelines on State aid for climate, environmental protection and energy 2022“

---

Die **Wirtschaftsvereinigung Metalle** vertritt die wirtschaftspolitischen Anliegen der Nichteisen-Metallindustrie mit **108.000 Beschäftigten in 649 Unternehmen**. Im Jahre 2020 erzielte die Branche eine Produktion in Höhe von **7,3 Millionen Tonnen** und erwirtschaftete einen Umsatz in Höhe von **54 Milliarden Euro** (Stand: April 2021). Als Dachorganisation vertritt die WVMetalle die gemeinsamen Interessen der Erzeuger und Verarbeiter von Leichtmetallen, Buntmetallen und Seltenmetallen, die ihrerseits in Branchenverbänden organisiert sind. Dazu zählen GDA (Gesamtverband der Aluminiumindustrie e.V.), GDB (Gesamtverband der Deutschen Buntmetallindustrie e.V.) und BDG (Bundesverband der Deutschen Gießerei-Industrie e.V.)

Die Transformation der europäischen Wirtschaft hin zur Dekarbonisierung wird nur erfolgreich sein, wenn es gelingt „Carbon Leakage“ zu vermeiden und industriellen Prozessen eine Zukunftsperspektive innerhalb der europäischen Union zu bieten. Den CEEAG kommt dabei eine entscheidende Rolle zu. Aus Sicht der Nichteisen-Metallindustrie bedarf es einer Nachbesserung des Entwurfs der CEEAG an verschiedenen Stellen:

- **Begründung der Beihilfe und Beihilfefähigkeit** (Rn. 350-353 und 357-358): Wir stimmen der Problembeschreibung in Rn. 350-351 grundsätzlich zu, und unterstreichen insbesondere die Erwartung, dass die Stromabgaben für energieintensive Unternehmen weiter steigen könnten, was das Carbon Leakage-Risiko weiter erhöht. Dabei gehören die Unternehmen der stromintensiven **NE-Metallindustrie** zu denen **mit dem höchsten Carbon Leakage-Risiko**, da sie aufgrund der hohen internationalen Wettbewerbsintensität ihre Stromkosten nicht über den Produktpreis an ihre Kunden weiterreichen können. Die NE-Metallindustrie ist Preisnehmer auf internationalen Märkten, d. h. ihre Produkte werden an internationalen Börsen zu einheitlichen Weltmarktpreisen gehandelt. Sie hat demnach nachweislich kaum Möglichkeiten, Zusatzkosten weiterzureichen. Selbst kleinste Preisanstiege wirken sich massiv auf die Kaufentscheidung der Nachfrager aus, sodass geringste Kostenunterschiede Verlagerungen der Produktion auslösen können. Wir vermissen die **unverändert zutreffende** Erwägung in Rn. 182 der geltenden EEAG, dass **ohne** einen gezielten und angemessenen **Ausgleich** der zusätzlichen **Kosten** der Finanzierung erneuerbarer Energien deren Förderung sich als **nicht tragfähig** erweisen und die **öffentliche Akzeptanz** der ehrgeizigen Fördermaßnahmen begrenzt sein wird. Leider zieht der Entwurf bei der **Bestimmung der beihilfefähigen Sektoren** (Rn. 357-358) nicht die notwendigen Konsequenzen aus der o.g. Problembeschreibung.
- Von der dramatischen **Kürzung der Liste** von beihilfefähigen Sektoren (Annex 1) sind auch die Leichtmetallgießereien (NACE-Code 2453) und die Buntmetallgießereien (NACE-Code 2454) sowie die Erzeugung und erste Bearbeitung von Edelmetallen (NACE-Code 2441) aus unserer Branche betroffen. Dies ist aus unserer Sicht nicht nachvollziehbar, da es sich auch bei diesen Sektoren um stromintensive Unternehmen im internationalen Wettbewerb handelt. Wenn diese Unternehmen nicht mehr durch eine Entlastungsregelung geschützt werden können, wäre ihre Wettbewerbsfähigkeit nicht mehr gegeben. Ein fiktives Beispiel auf Basis echter Daten zeigt, dass der Wegfall der Besonderen Ausgleichsregelung und die damit einhergehenden Belastung durch die volle EEG-Umlage eine Mehrbelastung von 1,3 Mio. Euro für viele Gießereien bedeuten kann. Für eine Gießerei in der Größe eines KMU wird damit das

Ergebnis negativ. Diese Prozesse könnten damit nicht mehr wirtschaftlich in Deutschland betrieben werden und wandern entsprechend ab. Genau diese Effekte zu verhindern, ist das erklärte Ziel der CEEAG in Rn. 351.

Die unter Rn. 352 genannten Methoden zur Festlegung Carbon-Leakage-gefährdeter Sektoren sind aus unserer Sicht nicht immer geeignet: Insbesondere bei sehr heterogenen Prozessen – zu denen auch die oben genannten Unternehmen der NACE-Codes 2453 und 2454 gehören – geben pauschale Ansätze oftmals ein verzerrtes Bild der Realität.

Damit Leichtmetall- (NACE-Code 2453) und Buntmetallgießereien (NACE-Code 2454) weiterhin vor Carbon-Leakage geschützt werden, muss die Wiederaufnahme dieser Sektoren auf die Liste unter Annex 1 (List of eligible sectors under Section 4.11) erfolgen.

- Die in Rn. 359 avisierte **Anhebung des Eigenbetrags** von jetzt 15 Prozent auf 25 Prozent sehen wir kritisch. Es ist nicht nachvollziehbar, warum eine Anhebung des Eigenbetrags zur Wahrung der Verhältnismäßigkeit erfolgen soll. Der Eigenbetrag muss sich an dem orientieren, was die Unternehmen ökonomisch verkraften können. Die Situation bei der Energieversorgung hat sich seit 2014 für die energieintensiven Unternehmen in keiner Form zum Positiven verändert. Die Kostenbelastung durch die Energiewende hat sich nicht verbessert (im Gegenteil, die energiewendebedingten Kosten sind alle gestiegen). Zudem gibt es weiterhin kein Level-Playing-Field auf internationaler Ebene, das ein Aufweichen des Carbon-Leakage-Schutz an dieser Stelle erlaubt. Da sich die grundsätzliche Situation unserer Unternehmen im Hinblick auf ihre internationalen Wettbewerber nicht verändert hat, führt die Zusatzbelastung durch die Anhebung des Eigenbetrags dazu, dass die Wettbewerbsfähigkeit weiter erodiert. Dies würde den Zielen des EU Green Deal und der EU-Industriestrategie widersprechen. Daher schlagen wir vor, dass der Sockelbetrag bei 15 Prozent bleibt und eine Anhebung an die Fortentwicklung des internationalen Klimaschutzregimes verknüpft wird und damit an die Bildung eines Level-Playing-Fields. Es geht hier nach wie vor nicht um Subventionen; sondern um (nationale) Mehrbelastungen von Unternehmen, die ihre Wettbewerber im Ausland nicht haben. Solange es kein Level-Playing-Field gibt, werden auch diese Mehrbelastungen ausgeglichen werden müssen.
- Eine ähnliche Situation stellt sich durch die **Änderung der Caps** dar. Mit der Anhebung der Kostenbegrenzung von 0,5 Prozent auf 1,5 Prozent der Bruttowertschöpfung (Rn. 360) werden die Mehrkosten für die sehr stromintensiven Unternehmen weiter erhöht – ohne dass sich die wettbewerblichen Rahmenbedingungen in irgendeiner Form verbessert hätten. Auch hier gilt: Der Eigenbetrag muss sich an dem orientieren, was die Unternehmen ökonomisch verkraften können. Und die geplante Anhebung beim Cap geht darüber hinaus. Für ein mittelständisches Unternehmen in der Metallverarbeitung ist die Mehrbelastung durch die Anhebung des Caps ergebnisrelevant und macht bis zu 10 bis 20 Prozent des Investitionsvolumens der letzten Jahre aus (je nachdem welches Jahr zugrunde gelegt wird). Dies schränkt den Handlungsspielraum für zukünftige Investition signifikant ein und hat somit eine signifikante Auswirkung auf die Wettbewerbsfähigkeit des Mittelständlers.

In einem weiteren Fall in der Metallverarbeitung kommen durch die Anhebung des Caps von 0,5 auf 1,5 Prozent auf ein Unternehmen Mehrbelastungen von mehr als 1,5 Mio. Euro zu; selbst wenn das Cap über auf mehrere Umlagen angewandt wird.

Anders würde sich die Situation durch das neue Cap vermutlich darstellen, wenn es sich bei dem 1,5-Prozent-Cap um eine Gesamtkostenbegrenzung von energiewendebedingten Kosten handelt, also auch die systemischen Kosten adressiert, die unmittelbar mit der Transformation des Energiesystems verknüpft sind – Redispatch, Einspeisemanagement, Kraftwerksreserven, etc. (s.u.). Diese Kostenpositionen mit den CEEAG zu adressieren und diese dann mit einem Gesamt-Cap zu versehen, wäre aus unserer Sicht zielführend. Die WVMetalle hat hierzu in der Vergangenheit bereits einen Vorschlag gemacht und ein Konzept zur Begrenzung staatlicher Stromkostenbestandteile entwickelt. Das Konzept finden Sie [hier](#).

- **Anwendungsbereich und Angemessenheit** (Rn. 354-356 und 359-362): Der Entwurf nimmt wechselseitig Bezug auf „Stromverbrauchsabgaben [...] mit denen ein energiepolitisches Ziel finanziert wird“, einschließlich der Finanzierung von erneuerbarer Energien, Kraft-Wärme-Kopplung, Sozialtarifen und Energiepreise für abgelegene Regionen, „Abgaben, die ermäßigt werden können“, „beihilfefähigen Abgaben“ und „Stromabgaben, die der Mitgliedstaat in seine Regelung aufgenommen hat“, sowie auf die **Gesamthöhe „der Abgaben“** (die mindestens einen noch festzulegenden Betrag EUR/MWh betragen muss; Rn. 356). Der gesamte Abschnitt 4.11 zu Ermäßigungen für energieintensive Unternehmen bezieht sich ausdrücklich *nicht* auf Abgaben, die einen Teil der Kosten für die Stromversorgung der Beihilfeempfänger ausmachen, beispielsweise Netzentgelten oder Entgelten zur Finanzierung von Kapazitätsmechanismen (Rn. 354). Bei der gebotenen **wirtschaftlichen Betrachtung** ist eine solche **formelle Unterscheidung** der Abgaben, die für energieintensive Unternehmen ermäßigt werden, jedoch **nicht sinnvoll**, da die energieintensiven Unternehmen ohne Ausnahmeregelungen wirtschaftlich von *jeder Art* der mit der Energiewende verbundenen Kosten betroffen sind (s.u.). Damit berücksichtigt der Entwurf leider nicht alle relevanten Kosten, welche mit der Transformation der Energieversorgung und der Dekarbonisierung verbunden sind. Die Entlastung von stromintensiven Industrien zum Schutz vor Carbon Leakage darf nicht nur auf die Förderkosten für den Zubau erneuerbarer Energien abzielen. Auch die damit verbundenen Mehrkosten im Stromsystem müssen berücksichtigt werden können. Schließlich sind die **Mehrkosten für Redispatch, Einspeisemanagement, Kraftwerksreserven, Kapazitätsmechanismen, der politische-induzierte Kohleausstieg usw.** ein ebenso signifikantes Risiko für die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen: Für die Unternehmen kommt es unter dem Strich darauf an, wie hoch die Mehrbelastung durch die Energiewende auf ihrer Stromrechnung ist. Für die internationale Wettbewerbsfähigkeit zählt allein die Höhe der Stromkosten insgesamt, im Vergleich zum internationalen Wettbewerber.
- **PPA / CfD / Industriestromtarife**: Die Transformation der Energieversorgung ist eine enorme Herausforderung für die Industrie. Prozesse müssen umgestellt werden, Technologien entwickelt und Innovationen getätigt werden. Dabei ist es für die Unternehmen wichtig, langfristige Planungssicherheit zu haben und einen sicheren Rahmen zu haben. Dies fehlt bislang in den Konzepten der EU-Kommission, gerade wenn es um operative Kosten (OPEX) geht. Der bisherige Instrumentenkasten lässt dies vermissen und CBAM sind kein zielführendes Mittel. Wir lehnen einen CBAM ab und empfehlen die Prüfung von Alternativen: Industriestromtarife (hierzu haben wir ein eigenes [Konzept](#) entwickelt), Power Purchase Agreement (PPA) oder beidseitige Contracts for Difference (für Stromverträge; explizit sind nicht CCfD gemeint). Wenn in der EU die Transformation hin zur dekarbonisierten Wirtschaft gelingen soll, werden solche Instrumente gebraucht – und dies umfasst auch jeweils eine staatliche Unterstützung. Diese Möglichkeiten sollten die CEEAG nicht ausschließen, sondern explizit ermöglichen.
- **Konditionalität der Beihilfevereinbarkeit** (Rn. 364-365): Grundsätzlich ist das Konzept einer Gegenleistung bei Maßnahmen zum Schutz vor Carbon Leakage aus unserer Sicht abwegig. Höchst problematisch ist zudem dabei, dass diese Idee zunehmend in den einzelnen Entlastungsregelungen parallel Einzug erhält. Grundsätzlich sehen die Entlastungsregelungen in Deutschland lediglich den Ausgleich von Mehrbelastungen vor, die aus nationalen Maßnahmen im Zuge einer ambitionierten deutschen und europäischen Klimapolitik resultieren. Ziel der Entlastungen ist der Erhalt der Wettbewerbsfähigkeit, die Vermeidung von Carbon Leakage und somit der Verhinderung des Anstiegs der globalen CO<sub>2</sub>-Emissionen. Daher ist es nicht zielführend diese Entlastungen nun an zusätzliche Gegenleistungen zu knüpfen, wie es der Entwurf der CEEAG in Rn. 364-365 vorsieht. Die Einführung von weiteren Voraussetzungen für die Beihilfevereinbarkeit neben den zahlreichen ohnehin bestehenden Rechtspflichten mit ähnlicher Zielsetzung grundsätzlich für halten wir unverhältnismäßig. Dies schränkt die unternehmerische Freiheit der betroffenen Unternehmen stark ein, da sie nicht mehr frei über ihre Aufwendungen entscheiden können. Dies benachteiligt die Unternehmen im

internationalen Wettbewerb gegenüber ihren ausländischen Konkurrenten. 50 Prozent des Entlastungsbetrags können angesichts der hohen Umlagebelastung im Einzelfall höhere Millionenbeträge sein, welche die Unternehmen „zwangs“-investieren müssten.

Die Anforderungen an die Verbesserung der Energieeffizienz unter c) benachteiligt zudem diejenigen Unternehmen, die bereits in der Vergangenheit in Energieeffizienz investiert haben.

- Gemäß der Querschnittsklausel des Art. 11 AEUV sind Erfordernisse des Umweltschutzes bei der Festlegung und Durchführung der Unionspolitiken und -Maßnahmen einzubeziehen. Dies schließt die Beihilfepolitik mit ein. **Solange** aber hinsichtlich Klimaschutzmaßnahmen, einschließlich des Ausbaus der erneuerbaren Energien, **kein globales Level-Playing-Field existiert, gefährdet Carbon Leakage** nicht nur die Wirtschaft und damit den Bestand der EU, sondern auch **die Erreichung der Umwelt- und Klimaschutzziele der EU. Daher muss der Vermeidung von Carbon Leakage ein höherer Stellenwert eingeräumt werden**, als in dem Entwurf der CEEAG zum Ausdruck kommt. Die ambitionierte Klimapolitik der EU hat durch die mit der Transformation verbundenen Kosten eine signifikante Auswirkung auf die Wettbewerbsfähigkeit der Industrie. Wichtig ist dabei, dass unsere Wettbewerber oftmals nicht innerhalb der EU angesiedelt sind, sondern in China, Russland oder den USA. An diesen Standorten besteht bei weitem nicht dasselbe Ambitionsniveau beim Klimaschutz und deswegen auch keine Kosten für die Transformation wie hierzulande – falls überhaupt. Dieses Ungleichgewicht muss ausgeglichen werden – solange, bis es gelungen ist, ein Level-Playing-Field auf globaler Ebene zu erreichen.

Deswegen an dieser Stelle noch einmal das Plädoyer: Die CEEAG müssen es möglich machen, dass alle mit der Transformation verbundenen Mehrkosten für energieintensive Unternehmen im internationalen Wettbewerb vermieden werden können. Es ist von größter Bedeutung, dass Wettbewerbspolitik und staatliche Beihilfen auch die wachsenden globalen Wettbewerbsungleichgewichte angehen.

**Berlin, den 28. Juli 2021**

**Kontakt:**

Michael Schwaiger

Leiter Energiepolitik

Telefon: 030 / 72 62 07 – 122

E-Mail: [schwaiger@wvmetalle.de](mailto:schwaiger@wvmetalle.de)

WirtschaftsVereinigung Metalle, Wallstraße 58/59, 10179 Berlin