

20.11.2020

Stellungnahme der WV Stahl

Wettbewerbspolitik als Unterstützung des Grünen Deals

Die Europäische Union hat sich mit dem Green Deal das Ziel gesetzt, bis 2050 die Klimaneutralität zu erreichen. Die Stahlindustrie, die für rund 30 Prozent der industriellen Emissionen steht, kann dazu einen entscheidenden Beitrag leisten. Die etablierten Produktionsverfahren der Stahlindustrie sind mit prozessbedingt unvermeidbaren Emissionen verbunden, weshalb zur Umsetzung des Ziels der Klimaneutralität eine Umstellung auf CO₂-arme Technologien erforderlich ist.

Dieser Umstellungsprozess der Stahlindustrie auf eine CO₂-arme und CO₂-neutrale Produktion in Deutschland erfordert bis 2050 CAPEX-Investitionen in Höhe von rund 30 Mrd. Euro und hat deutlich höhere OPEX-Kosten zur Folge.

Für diese Mehrkosten besteht am Markt keine Zahlungsbereitschaft, da sich CO₂-arm hergestellter Stahl in seinen Verarbeitungs- und Gebrauchseigenschaften nicht von konventionell produziertem Stahl unterscheidet. Somit ließe sich kein Preisaufschlag für CO₂-arm produzierten Stahl erzielen. Demnach folgt aus dem Umstellungsprozess kein unmittelbarer Wettbewerbsvorteil für die Stahlerzeuger, etwa durch Effizienzgewinne oder qualitativ hochwertigere Produkte.

Vor diesem Hintergrund liegt ein beihilferechtliches Marktversagen vor. Dieses kann entweder dadurch behoben werden, dass gezielte Anreize auf Seiten der Stahlverwender zum Einsatz „grüner Produkte“ geschaffen werden. Alternativ kommen staatliche Maßnahmen der Investitionsförderung in Frage. Um eine Transformation der Stahlproduktion zu ermöglichen und damit die Ziele des Green Deals zu erreichen, wird eine Kombination aus solchen Pull- und Push-Faktoren notwendig sein.

Gegenwärtig erlauben die für die Umstellung der Produktionsprozesse einschlägigen Beihilfavorschriften aufgrund der eingeschränkten Beihilfehöchstintensitäten jedoch nicht, diese in einem ausreichenden Umfang zu fördern. Der europäische Green Deal kann daher nur dann erfolgreich umgesetzt und die angestrebten Klimaziele erreicht werden, wenn diesbezüglich der Beihilferahmen fundamental überarbeitet wird und ein Beihilferahmen geschaffen wird, der eine schnellstmögliche Umstellung der energieintensiven Industrien fördert.

Es ist ein kohärenter Beihilferahmen erforderlich, der durch klare und rechtssichere Regelungen umfassende finanzielle Unterstützungsmaßnahmen für die Transformation grundsätzlich

in einem einfachen Verwaltungsverfahren zulässt und die Umstellung der Produktionsprozesse über einen längeren Zeitraum unterstützt.

Das Beihilfenrecht muss eine konkrete Unterstützung für Investitionen in CO₂-arme Produktionsverfahren mit klar definierten Anforderungen für die Beihilfengewährung vorsehen.

Diese Unterstützung könnte insbesondere im Rahmen der Überarbeitung der im Jahr 2021 anstehenden Revision der Umwelt- und Energiebeihilfeleitlinien (UEBLL) erfolgen. Hier sollte gezielt die Grundlage für staatliche Beihilfemaßnahmen zum Ausgleich von Investitions- und Betriebsmehrkosten für Investitionen in CO₂-arme industrielle Produktionsprozesse geschaffen werden.

Eine solche Überarbeitung der UEBLL müsste aus Sicht der Stahlindustrie folgende Anforderungen für den Rahmen der erforderlichen Förderung beachten:

- › Gegenstand der Förderung ist die Markteinführung der CO₂-armen Verfahren im großtechnischen Maßstab, wobei die Technologie zu einem großen Teil bereits verfügbar ist. Kriterium für eine beihilferechtliche Genehmigung sollte daher nicht der Innovationsgrad sein, sondern die erzielbare weitreichende Minderung von Treibhausgasemissionen durch solche Projekte.
- › Die Mehrkosten der Verfahren müssen vollumfänglich ausgeglichen werden können. Dabei müssen neben den Investitionen auch die Betriebsmehrkosten einbezogen werden.
- › Es sollte aus Gründen der Planungssicherheit durch spezifische Regelungen höchstmögliche Verlässlichkeit geschaffen werden, so dass die entsprechende Förderung der geplanten Investitionen beihilferechtlich zulässig ist und nicht auf Einzelfallbasis entschieden werden müssen.

Um diese Anforderungen umzusetzen, schlägt die Wirtschaftsvereinigung Stahl eine Anpassung der Umwelt- und Energiebeihilfeleitlinien in dreierlei Hinsicht vor:

Erstens sollte allgemein ein beihilferechtlicher Vereinbarkeitstatbestand „Umstellung auf eine CO₂-arme oder CO₂-neutrale Produktion“ in der UEBLL definiert werden, wonach eine vollumfängliche Förderung solcher Investitionen ausdrücklich beihilferechtlich zulässig ist.

Zweitens sollte zusätzlich eine besondere Regelung für Differenzenverträge, sogenannte „Carbon Contracts for Difference (CCfD)“, geschaffen werden, die ein Schlüsselinstrument für die Förderung von Projekten zur Einführung CO₂-armer Produktionsverfahren sein werden.

Drittens sollte die Nutzung von Strom aus erneuerbaren Energiequellen in stromintensiven Produktionsprozessen, wie beispielsweise der Elektrostahlproduktion, gefördert werden

können, indem die damit verbundenen Mehrkosten durch staatliche Unterstützungsmaßnahmen ausgeglichen werden können. Dies ist besonders wichtig, da die Elektrostahlerzeugung bei CO₂-freiem Strom bereits ein potentiell CO₂-armes Verfahren darstellt, das überdies Sinnbild einer funktionierenden Kreislaufwirtschaft ist und damit zusätzlich zum Klimaschutz und auch zur Ressourceneffizienz beiträgt.

Diese Änderungen der UEBLL sollten systematisch auch durch die Allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung (AGVO) flankiert werden. Der Vereinbarkeitstatbestand der „Umstellung auf eine CO₂-arme oder CO₂-neutrale Produktion“ sollte auch hier mit einem hohen Schwellenwert aufgenommen werden, etwa entsprechend der Beihilfen für die Erhaltung des kulturellen Erbes, der Beihilfen bis zu 100 Millionen von der Notifizierungspflicht freistellt. Auch diese Beihilfen sollten Investitions- sowie Betriebsmehrkosten umfassen können. Bereits hiermit könnten schnell Investitionsanreize durch Beihilfen geschaffen werden, ohne dass sich diese durch lange Notifizierungsverfahren verzögern.

Schließlich ist zu berücksichtigen, dass die Umstellung auf CO₂-arme Produktionstechnologien sich in Branchen wie die der Stahlindustrie nicht schlagartig, sondern in einem langfristigen Prozess mit mehreren Stufen vollzieht, im Zuge dessen auch die internationale Wettbewerbsfähigkeit herkömmlicher, noch CO₂-intensiv produzierender Anlagen gesichert und Carbon Leakage verhindert werden muss. Vor diesem Hintergrund müssen auch bestehende Entlastungen der energieintensiven Industrien, etwa durch entsprechende Regelungen in der Energiesteuerrichtlinie, zur Begrenzung von Umlagen zur Finanzierung erneuerbarer Energien oder auch Kompensationen der emissionshandelsbedingten Stromkostensteigerungen und Preissteigerungen infolge des Kohleausstiegs fortgesetzt werden können. Nur auf dieser Grundlage ist die langfristige Transformation zu einer klimaneutralen Produktion möglich. Dabei darf auch die Einführung eines Bonussystems im Sinne von „green benefits“ nicht dazu führen, dass im Gegenzug diese unverzichtbaren Entlastungsregelungen eingeschränkt werden und den Umstellungsprozess somit konterkarieren.