WIRTSCHAFTS VEREINIGUNG Stahl

Stellungnahme zum Entwurf der EU-Kommission für einen neuen Rechtsrahmen zu staatlichen Beihilfemaßnahmen zur Unterstützung des Clean Industrial Deals

Clean Industrial Deal State Aid Framework – CISAF

Berlin, 09. Mai 2025

Executive Summary

Der Clean Industrial Deal hat zum Ziel, die Industrie beim Umbau zur Klimaneutralität zu unterstützen und gleichzeitig ihre internationale Wettbewerbsfähigkeit zu erhalten. Investitionen in klimaschonende Produktionstechnologien sind für die Unternehmen mit einem erheblichen finanziellen Mehraufwand und deutlich höheren Betriebskosten verbunden. Sie sind daher auf politische Flankierung angewiesen. Dazu gehören auch staatliche Anschubfinanzierungen und Entlastungen bei den Energiepreisen.

Es ist aus unserer Sicht positiv, dass mit dem neuen Clean Industrial Deal State Aid Framework (CISAF) solche Beihilfen im Anschluss an den temporären Krisen- und Übergangs-Beihilferahmen TCTF weiter ermöglicht werden sollen. Die Unterstützung der Transformation zur Klimaneutralität ist nötig, nicht nur für Innovationen, Erstumsetzungen und weitere Transformationsschritte, sondern auch in der Fläche. Das CISAF sollte genutzt werden, um hierfür eine verbesserte europäische Grundlage zu schaffen, mit einer deutlichen Vereinfachung und Entbürokratisierung für Mitgliedstaaten und Unternehmen und praktikablen Voraussetzungen für die Inanspruchnahme. Hier besteht aus unserer Sicht in vielen Bereichen noch Verbesserungsbedarf.

Unsere wichtigsten Punkte sind:
- Wettbewerbsfähiger Industriestrompreis: im CISAF sollte die Grundlage für politische Lösungen zu einem Industriestrompreis geschaffen werden, die bisher fehlt.
- Ausreichende Förderhöhe: Die vorgesehenen Beihilfehöchstintensitäten für industrielle Dekarbonisierungsprojekte sowie die absoluten Förderhöchstgrenzen fallen deutlich zu niedrig aus und sollten erweitert werden.
- Realistische Anforderungen: Die für die Förderung vorausgesetzten CO_2-Emissionsminderungen sind zu restriktiv. Auch die Inbetriebnahmefristen müssen verlängert werden.
- Erdgas als Übergangstechnologie: Die Verwendung von Erdgas als Zwischenschritt muss so lange ermöglicht werden, wie dies erforderlich ist. Die geforderte Substitution durch Wasserstoff in der Projektlaufzeit muss unter den Vorbehalt der ausreichenden Verfügbarkeit bezahlbaren Wasserstoffs gestellt werden. Zudem sollte auch die Abscheidung von CO_2 berücksichtigt werden.
- Keine Mindestquoten für erneuerbaren Wasserstoff: Die Festlegung des Pflichtanteils an grünem Wasserstoff auf Grundlage des durchschnittlichen Anteils erneuerbarer Energien am Stromverbrauch im jeweiligen Mitgliedstaat ist methodisch nicht überzeugend.
- Voranbringen von Leitmärkten: Die Förderung zur Sicherstellung ausreichender Produktionskapazitäten für saubere Technologien sollte an Mindesteinsatzmengen von emissionsarmen Grundstoffen gebunden werden.

Allgemein
Die Vergabe von Fördermitteln sollte unbürokratisch gestaltet werden. Ein entscheidender Schritt in diese Richtung ist die Annahme eines kontrafaktischen Szenarios (siehe unter anderem Randnummer 21), dass die Fortführung bestehender Produktionen berücksichtigt. Die Anforderungen an die Berichterstattung verursachen jedoch weiterhin bürokratischen Aufwand und sollten verschlankt werden.

Besonders begrüßen wir die unter Randnummer 29 vorgesehene Möglichkeit, staatliche Beihilfen unter dem CISAF mit anderen nationalen Beihilfen oder EU-Förderungen zu kumulieren.

Dass die Bedeutung der Kreislaufwirtschaft in Randnummer 16 betont und im höchstmöglichen Umfang berücksichtigt werden soll, ist zu begrüßen. Zugleich sollte dies nicht zur zwingenden Voraussetzung erhoben werden, da auch die klimafreundliche und resilienzfördernde Produktion aus Primärrohstoffen unerlässlich ist.

Beihilfen zur Beschleunigung des Ausbaus erneuerbarer Energien
Eine erfolgreiche Transformation der Stahlindustrie hin zur Klimaneutralität erfordert die Verfügbarkeit großer Mengen an grünem Strom zu international wettbewerbsfähigen Preisen. Wie die EU-Kommission im Rahmen des Clean Industrial Deal klar herausgearbeitet hat, sind die Strompreise in der Europäischen Union auch nach den Höchstständen der Krise noch immer deutlich zu hoch und international nicht wettbewerbsfähig. Vor diesem Hintergrund sollte im CISAF eine Grundlage für politische Lösungen zu einem Industriestrompreis geschaffen werden, der auch alle nationalen Abgaben und Umlagen sowie insbesondere die Netzentgelte umfasst. Entlastungen für Gas- und Strompreise waren im TCTF, Abschnitt 2.4, enthalten, sind aber im CISAF vollständig entfallen. Wegen der weiter bestehenden Notwendigkeit müssen im neuen Rechtsrahmen Freiräume für nationale Regelungen zur Absenkung bzw. Begrenzung der Energiepreise unter deutlich realistischeren Voraussetzungen ermöglicht werden, so dass der resultierende industrielle Einstandspreis für Elektrizität eine international wettbewerbsfähige Basis für die Produktion von Grundstoffen wie Stahl ergibt. Zudem sollten Freiräume auch in den nationalen Förderbedingungen für Stromerzeugungsanlagen geschaffen werden. Die Industrie muss diese prioritär nutzen können, um durch Eigenerzeugung Netzentgelte zu reduzieren sowie um eine produktionserforderliche Versorgungssicherheit zu gewährleisten.

Preisunterstützungssysteme – Randnummern 45ff
Nach Randnummer 40 sollen Investitionen in die Erzeugung erneuerbarer Energien, einschließlich nicht-biogener Kraftstoffe, sowie in deren Lagerung und Stromspeicherung, gefördert werden können. Positiv zu bewerten ist der Umstand, dass im Rahmen des CID die Notwendigkeit anerkannt wird, die Einführung erneuerbarer Energiequellen zu beschleunigen, was idealerweise zu niedrigeren Energiepreisen führen sollte. Die vorgesehenen Investitions- und Betriebsbeihilfen in Form von zweiseitigen Differenzverträgen (CfD) (siehe Randnummern 45ff zu Preisunterstützungssystemen) könnten hierbei eine wichtige Rolle spielen. Die Beschränkung in Randnummer 50 dahingehend, dass begünstigte Energieerzeuger keinen Anreiz erhalten sollen, Strom unterhalb ihrer marginalen Kosten anzubieten, sollte aus unserer Sicht jedoch gestrichen werden. Vielmehr sollte an dieser Stelle gemäß dem Vorschlag von Mario Draghi verankert werden, dass Versorger zur Lieferung eines Anteils der öffentlich subventionierten Produktion über Power Purchase Agreements (PPAs) zu wettbewerbsfähigen Preisen an bestimmte, im internationalen Wettbewerb stehende Industrien verpflichtet werden. Einbezogen werden sollte dabei auch Back-Up-Kapazitäten zur Absicherung der Stromverfügbarkeit in sonnen- und windschwachen Zeiten.

Speicherung von Wasserstoff - Randnummer 32b
Die Speicherung von Wasserstoff ist für die Entwicklung der Wasserstoffwirtschaft von entscheidender Bedeutung. Die unter Punkt 32 b eingefügten Kriterien sind jedoch zu restriktiv und würden Investitionen in die Wasserstoff-Speicherung behindern. Die Förderung darf nicht auf RFNBOs mit direkt angeschlossenen Anlagen beschränkt werden, sondern muss auch kohlenstoffarmen Wasserstoff einbeziehen, um gerade in der Hochlaufphase ein möglichst großes Angebot zu unterstützen.

Flexibilitäten zur Stabilisierung der Energieversorgung – Randnummer 66
Grundsätzlich kann eine Förderung von Flexibilitäten zum Ausgleich der schwankenden Verfügbarkeit erneuerbaren Energien sinnvoll sein. Dabei sollten positive Anreize für Flexibilitäten gesetzt werden. Nicht akzeptabel wäre hingegen, begrenzt flexible Verbraucher wie die Energieintensiven Industrien zu pönalisieren. Dies wäre gemäß Randnummer 66 aber der Fall, denn hier ist festgelegt, dass Verbraucher an den Kosten der Maßnahme beteiligt werden, die zum Flexibilitätsbedarf beitragen. Dies würde zu einer Verteuerung der Stromkosten für industrielle Verbraucher führen, die auf einen grundlastfähigen Strombezug angewiesen sind. Eine solche Verteuerung der Energiepreise würde auch klar den Zielen des Clean Industrial Deal zuwiderlaufen. Stattdessen sollte eine Beihilfe aus dem Staatshaushalt ohne Umlage auf die Verbraucher gewährt werden. Alternativ sollten die Kosten bei den Stromerzeugern angesiedelt werden, die durch die volatile Strombereitstellung den Flexibilitätsbedarf hervorrufen, oder energieintensive Branchen wie Stahl aus der Finanzierung ausgenommen werden können.

Beihilfen für Kapazitätsmechanismen - Randnummer 68, Annex 1
In den in Verbindung mit Randnummer 68 formulierten Kriterien in Annex 1 sollte die Kostenallokation den Mitgliedstaaten überlassen werden. Es muss auch hier die Möglichkeit eingeräumt werden, energieintensive Industrien von den Kosten des Kapazitätsmechanismus auszunehmen, um Stromkostensteigerungen für die Unternehmen zu vermeiden und die internationale Wettbewerbsfähigkeit zu erhalten.

Beihilfen zur industriellen Dekarbonisierung
Die Möglichkeit, industrielle Dekarbonisierungsvorhaben unter vereinfachten Bedingungen zu unterstützen, ist grundsätzlich zu begrüßen. Aus Sicht der Stahlindustrie liegt der Fokus vor allem auf dem Ziel der Reduzierung von Treibhausgasemissionen.

Zulassungskriterien – Randnummer 72
In Randnummer 72 sollte bei den Zulassungskriterien für Investitionen in industrielle Dekarbonisierung neben einer direkten CO_2-Einsparung von mindestens 20 % oder einer mindestens 20% Reduzierung des Energieverbrauchs eine dritte Option ergänzt werden: eine CO_2- oder Energieeinsparung von mindestens 20 % beim Endverbraucher, beispielsweise bei Investitionen in Stähle, die CO_2 und/ oder Energieeinsparungen nicht beim geförderten Projekt, sondern beim Endverbraucher ermöglichen.

Prozesswärme – Randnummer 73
Für Hochtemperaturprozesse sollte auch die Möglichkeit in den CISAF implementiert werden, den Wasserstoffeinsatz zu fördern. Die ausdrückliche Möglichkeit, auch Erdgaseinsatz zu berücksichtigen, ist sehr zu begrüßen.

Fristen zur Inbetriebnahme - Randnummer 79
Die derzeitige Vorgabe in Randnummer 79, Projekte innerhalb von 36 Monaten abzuschließen, ist für große Industrievorhaben, insbesondere im Kontext der Dekarbonisierung der Stahlindustrie, unrealistisch. Eine solche Frist berücksichtigt nicht die Komplexität und die erforderlichen Transformationsschritte. Großindustrielle Projekte sind durch langwierige Planungs-, Finanzierungs-, Genehmigungs- und Bauprozesse gekennzeichnet. Die Umsetzungszeiten liegen hier vielmehr in der Regel zwischen 48 und 60 Monaten. In Anbetracht dieser Herausforderungen sollte der Zeitraum zwischen der Bewilligung der Beihilfe und dem Beginn der industriellen Produktion auf bis zu 60 Monate verlängert werden. Darüber hinaus sollte in Abstimmung mit dem Fördermittelgeber eine Vorphase zur Baufeldvorbereitung in Betracht gezogen werden. Diese könnte in Form einer späteren Fristsetzung zur Fertigstellung des klimafreundlichen Vorhabens erfolgen. Eine solche Anpassung würde dazu beitragen, den Erfolg und die Effizienz der Projekte zu gewährleisten.

Mindestquote für erneuerbaren Wasserstoff - Randnummer 82
Um den Wasserstoffhochlauf zu beschleunigen und dabei für bezahlbare Wasserstoffpreise zu sorgen, sollte insbesondere auf Offenheit bei den Wasserstofffarben gesetzt werden – entscheidend ist die CO_2-Minderung. Dies ist auch erklärtes Ziel des Clean Industrial Deals. Daher ist nicht nachvollziehbar, warum ein Mindestanteil an erneuerbarem Wasserstoff vorausgesetzt wird. Dies würde die Flexibilität für Dekarbonisierungsprojekte erheblich einschränken. Der Einsatz von Low Carbon Wasserstoff sollte auch für sich allein förderfähig sein.

Die Einführung einer Mindestquote für erneuerbaren Wasserstoff, die vom Ausbau der erneuerbaren Energien in den jeweiligen Mitgliedstaaten abhängt (Randnummer 82), lehnen wir ab. Es darf nicht zu einer Doppelbelastung für industrielle Großabnehmer im Zusammenspiel mit bereits bestehenden Regularien (EU-ETS und RED III-Quote) kommen. In der Stahlindustrie besteht bereits heute durch die steigende CO_2-Bepreisung Anreiz zur Dekarbonisierung und zum Ersatz bisher fossiler Reduktionsmittel durch H2. Die Festlegung des Pflichtanteils an grünem Wasserstoff auf Grundlage des durchschnittlichen Anteils erneuerbarer Energien am Stromverbrauch im jeweiligen Mitgliedstaat ist methodisch nicht überzeugend. Laut Artikel 5 des Delegierten Akts muss grüner Wasserstoff aus zusätzlichen erneuerbaren Quellen stammen, was eine Trennung vom regulären Ausbau der erneuerbaren Energien impliziert. Indem die vorgeschlagene Quote an den durchschnittlichen Anteil von Erneuerbaren im nationalen Stromnetz geknüpft würde, besteht zudem die Gefahr von Fehlanreizen, da der Erneuerbare Strom mittelfristig knapp und nicht für direkte Elektrifizierungsvorhaben eingesetzt werden würde. Eine Alternative wäre, sich nach den tatsächlich in Betrieb gehenden Elektrolysekapazitäten im Land zu richten.

Auch kohlenstoffarmer Wasserstoff ist teuer und eingeschränkt verfügbar, was teilweise auf die restriktiven Förderregelungen der Europäischen Union zurückzuführen ist. Eine größere Flexibilität hinsichtlich kohlenstoffarmen Wasserstoffs und anderer Wasserstoffformen ist daher erforderlich.

Berücksichtigung von CCS und CCU – Randnummer 83
Die Berücksichtigung der Kohlenstoffabscheidung und -nutzung (CCS und CCU, siehe Randnummer 83) ist zielführend, da auch in der Stahlindustrie unvermeidbare Restemissionen anfallen werden, die auf diese Technologie angewiesen sein werden.

Wichtig ist, dass die Anforderungen nicht zu restriktiv gestaltet werden. Eine zu strenge Regulierung könnte die Entwicklung und Implementierung dieser innovativen Technologien unnötig behindern.

Voraussetzungen – Randnummer 86
Die in Randnummer 86 b) i) geforderten Emissionsminderungen um 40 % - oder um 10 %, wenn die Anlage mit ihren Emissionen bereits auf oder unter dem Niveau der effizientesten Anlagen liegt - ist zu restriktiv und führt dazu, dass wichtige Vorhaben, die in Zwischenschritten umgesetzt werden, nicht förderfähig sind. Die geforderte Minderung der Emissionen sollte auf 20 % gesenkt werden. Zudem sollten in Randnummer 86 die Bezüge zu den ETS-Benchmarks gänzlich entfallen und stattdessen allein auf die erzielbare Treibhausgaseinsparung abgestellt werden. Andernfalls könnten erhebliche CO_2-Minderungspotenziale unerschlossen bleiben. Manche Konstellationen lassen sich mit den ETS-Benchmarks nicht adäquat erfassen. Es können substanzielle Emissionsminderungen erzielt werden, auch wenn der ETS-Benchmark anschließend nicht erreicht wird.

Beihilfeintensitäten – Randnummer 90
Die in Randnummer 90 vorgesehenen Beihilfehöchstintensitäten von 35 bis maximal 50 % bei Wasserstoffeinsatz sind deutlich zu niedrig, um eine Wirtschaftlichkeit zu ermöglichen. Die gewährten Mittel müssen höher ausfallen, um nötige Investitionen zügig zu stemmen. Wir schlagen vor, den individuellen Förderhöchstbetrag pro Projekt von 200 Millionen Euro auf 600 Millionen Euro zu erhöhen und die Förderquote bei Wasserstoffprojekten, Elektrifizierungsprojekten sowie auch CCS auf 60 Prozent. Wenn, wie in Randnummer 90 c) die Beihilfen auf Elektrifizierungsprojekte bezogen werden, in denen der eingesetzte Strom zu 100 Prozent erneuerbar sein muss, sollte eine Klarstellung erfolgen, dass dies den Einsatz nicht substituierbarer fossiler Prozessträger nicht ausschließt.

Erdgas als Übergangstechnologie – Randnummern 100 und 101
Nach Randnummer 71 (c) sind Beihilfen auch für Investitionen in klimaschonende Technologien, in den zunächst Erdgas eingesetzt wird, möglich, da nur die am “meisten verschmutzenden” fossilen Brennstoffe ausgeschlossen werden. Dies wird auch in den Rundnummern 100 und 101 bestätigt. Dies ist zu begrüßen. Erdgaseinsatz etwa in Direktreduktionsanlagen spielt eine entscheidende Rolle als Zwischenschritt auf dem Weg zur Klimaneutralität, solange klimaneutraler Wasserstoff noch nicht bezahlbar zur Verfügung steht. Dadurch können bereits CO_2-Minderungen von rund 60 % erzielt werden. Die Verwendung von Erdgas als Zwischenschritt muss so lange ermöglicht werden, wie dies erforderlich ist.

Dass in Randnummer 101 eine zunehmende Substitution durch Wasserstoff bis Ende der Projektlaufzeit vorgesehen wird, muss daher ausdrücklich unter den Vorbehalt gestellt werden, dass bezahlbarer Wasserstoff in ausreichender Menge vorhanden ist. Investitionen in erdgasbetriebene Anlagen sollten nach Randnummer 101 alternativ auch zugelassen werden, falls die Projekte in der Lage sind, mindestens 80% des CO_2 abzuscheiden. Der Aufbau einer Wasserstoffinfrastruktur erfordert langfristige Verträge mit fester Bindungswirkung über mindestens 10 Jahre, weshalb zudem die Anforderungen an den Beihilfeempfänger bezüglich des Wasserstoffeinsatzes bereits bei Vertragsabschluss klar definiert sein müssen. Positiv ist die Ermöglichung einer zügigen Genehmigung staatlicher Beihilfen für die Dekarbonisierungs- und Clean-Tech-

Projekte, ebenso wie die erleichterte Nachweiserbringung zur Vereinbarkeit und die Möglichkeit vereinfachter Methoden zur Festlegung der Beihilfebeträge. Begrüßenswert zudem sind die zusätzlichen neuen Regelungen für Projekte mit einem „Souveränitätssiegel“, die bereits positiv bewertet wurden.

Beihilfen zur Sicherstellung ausreichender Produktionskapazitäten für saubere Technologien

Die Initiative der EU-Kommission, nachhaltige Technologien zu fördern, ist zu begrüßen. Die veröffentlichte Liste der förderfähigen Produkte, die Batterien, Solarpaneele und Windturbinen umfasst, zeigt zwar einen klaren Schwerpunkt auf erneuerbare Energien, bleibt jedoch im Vergleich zum vorherigen TCTF unverändert. Wir begrüßen die Einbeziehung der Produktion relevanter Produkte, Komponenten und kritischer Materialien. Zu letzteren müssen unter anderem auch unverzichtbare Stähle für die Energiewende, wie Elektrobleche und hochfeste Stähle zählen. Die Stahlindustrie spielt als Grundstofflieferant eine zentrale Rolle in der Wertschöpfungskette der Clean-Tech-Branche. Indem bei der Produktion der Clean-Tech-Erzeugnisse emissionsarmer Stahl eingesetzt wird, kann zugleich der Carbon Footprint reduziert werden. Wir schlagen daher vor, die Förderung an Mindesteinsatzmengen von emissionsarmen Grundstoffen wie Stahl zu binden und auf diese Weise die im Clean Industrial Deal vorgesehene Einführung von Leitmärkten weiter voranzubringen, wobei Werkzeuge wie der Low Emission Steel Standard LESS als KPI dienen kann. Dies sollte zugleich an European Content-Kriterien gebunden werden.

Ihre Ansprechpartner

Roderik Hömann | Leiter Energie- und Klimapolitik
+49 49 (0) 30 23 25 546-10 | roderik.hoemann@wvstahl.de

Charlotte Zinke | Rechtsreferentin
+49 (0) 3023255460| charlotte.zinke@wvstahl.de

Wirtschaftsvereinigung Stahl
Französische Straße 8
10117 Berlin

+49 30 2325546-0

info@wvstahl.de
www.wvstahl.de

Mitglied im