



zur

Antwort der EU auf den Inflation Reduction Act (IRA) der USA

04.07.2023

Die Herausforderung des IRA

Die Verabschiedung des Inflation Reduction Act (IRA) in den USA hat ein Schlaglicht geworfen auf die verschiedenen Förderansätze zur Bewältigung der industriellen Transformation. Der IRA steht im Zusammenhang mit amerikanischen innenpolitischen Entwicklungen und besteht aus drei Blöcken, nämlich gesundheitspolitischen, steuerpolitischen und energiepolitischen Maßnahmen. Das energiepolitische Ziel ist es, Energiekosten und Emissionen stark zu reduzieren. Hierfür stellen die USA für saubere Produktionstechnologien und den Ausbau Erneuerbarer Energien 245 Milliarden USD zur Verfügung. Rein finanziell stehen in Europa mit 835 Milliarden EUR weit größere Summen zur Verfügung.¹ Der Unterschied in der Schlagkraft ergibt sich vielmehr aus dem Design der Förderprogramme.

Aus dem IRA spricht eine **Förderphilosophie**, die sich grundsätzlich von der europäischen Herangehensweise unterscheidet. Die USA setzen auf Subventionen über vorhandene Mechanismen aus dem Steuerrecht und erlauben kumulierte Steuerrabatte bei Erfüllung verschiedener local-content-Klauseln. Damit sollen grüne Technologien und Investitionen unbürokratisch in einem technologieoffenen Ansatz günstiger werden. Die EU setzt hingegen auf einen Ansatz in Form der CO₂-Bepreisung, um konventionelle Technologien gegenüber klimaneutralen Technologien zu verteuern. Eine Förderung findet im Rahmen des Beihilferechts mit aufwändigen und langwierigen Antragsprozessen und Ausschreibungsmodellen statt. Dadurch kann nur ein eingeschränkter Kreis an Unternehmen an der Förderung teilnehmen. Das Zusammenspiel dieser Maßnahmen belastet die internationale Wettbewerbsfähigkeit der sich transformierenden Unternehmen. Maßnahmen wie der CO₂-Grenzausgleichsmechanismus (CBAM) sollen einen Ausgleich schaffen, können dies aber nur begrenzt schaffen.

¹ Bruegel 2023 ([Link](#))

Skalen- und Diffusionseffekte in Folge des IRA, sowie einige Vorschriften, die auf eine verstärkte Unabhängigkeit von China setzen, können positive Nebeneffekte für die Wirtschaft in der EU erzeugen. Dennoch ist es essenziell, dass die EU eine Antwort findet, die in Ergänzung zum CBAM eine Produktionsverlagerung in die USA verhindert.

Wie eine Antwort der EU aussehen sollte

Eine europäische Antwort darf sich nicht darin erschöpfen, neue Fördertöpfe einzuführen oder lediglich bewilligte Gelder neu zu verpacken. Stattdessen muss es in den bestehenden Programmen zu einer **starken Vereinfachung der Prozesse** kommen durch eine inhaltliche Vereinfachung und durch digitale Abwicklung, sodass die Genehmigungszeiten auf ein vernünftiges Niveau sinken. Wo immer es möglich ist, sollte geprüft werden, ob nicht eine **Nutzung existierender Prozesse** möglich ist, z.B. analog zum IRA im Steuerrecht. Dadurch würde auch der Aufbau immer neuer und teurer Strukturen vermieden. Zugleich bedarf es einer **personell, organisatorisch und technisch angemessenen Ausstattung der Verwaltung**, sodass sie die verbleibenden Prozesse effektiv bearbeitet werden können. Jahrelange Verzögerungen, wie sie beispielsweise bei den IPCEI-Programmen auftreten, müssen der Vergangenheit angehören. Der Net Zero Industry Acts (NZIA) enthält erste gute Ansätze in diese Richtung, insbesondere bei der Beschleunigung von Genehmigungsprozessen oder die Aufnahme von Steuernachlässen. Leider kann die energieintensive Industrie nicht vom NZIA profitieren, da dieser lediglich den Aufbau von Produktionskapazitäten von bestimmten Technologien fördert.

Um diese Situation zu verbessern, sollte die EU auf eine **pragmatische Herangehensweise** achten. Dazu sollte auf die Formulierung zahlreicher Nebenbedingungen verzichtet werden. Hier dient der delegierte Rechtsakt zur Definition erneuerbaren Wasserstoffs im Rahmen der Erneuerbaren Energien Richtlinie (RED II Delegated Act) mit dem Prinzip der Zusätzlichkeit und der zeitlichen und örtlichen Korrelation als negatives Beispiel einer den Markthochlauf hemmenden Überregulierung. Bei der industriellen Transformation geht es bei erneuerbaren Kraft- und Brennstoffen (RFNBO) um einen Markthochlauf, nicht einen reifen Markt. Hier bedarf es vieler Lerneffekte, die sich nur bei einer schlanken Regulierung einstellen können. Bei Strom aus erneuerbaren Quellen handelt es sich um ein infrastrukturelles Megaprojekt, das in sich bereits enorme Komplexität birgt, die nicht durch eine Überregulierung weiter verschärft und damit das Projekt verlangsamt werden sollte. Eine Regulierung unerwünschter Nebeneffekte kann zu einem späteren Zeitpunkt bei Erreichen der Marktreife erfolgen, sofern diese sich einstellen. Dazu gehört während der Transformation verfügbare Technologien zu berücksichtigen, die nicht gleich eine vollständige Reduzierung der CO₂-Emissionen erzielen. Stattdessen muss das gesamte Spektrum an bereits verfügbaren Technologien genutzt werden.

Auch „**blaue**“ **Technologien**, die auf eine Abscheidung des CO₂ setzen, sollten hier konsequent berücksichtigt werden und nicht zugunsten „grüner“ Technologien

ausgeschlossen werden. Diese „blauen“ Technologien sparen gegenüber den konventionellen Technologien den Großteil der Emissionen ein, können teilweise auf bestehende Anlagen aufbauen, wodurch sie einen günstigeren Pfad ermöglichen, und bieten das Potenzial, die Versorgung der chemischen Industrie mit Kohlenstoff sicherzustellen. Der Einsatz solcher Technologien ist zudem sinnvoll für die Erprobung von in Europa entwickelten Hochtechnologieprodukten aus dem Anlagenbau und der Spezialchemie, die auch für „grüne“ Technologien relevant sind. Durch einen größeren heimischen Markt für diese Technologien wird ein Beitrag geleistet, um die Wertschöpfung in Europa zu halten. Insbesondere sollten diese in der Novelle RED III berücksichtigt werden, bei der Implementierung des CBAM und des EU-Emissionshandels (EU-ETS), sowie in den der Carbon Removal Gesetzgebung.

Technologieoffenheit und Pragmatismus sind zudem wichtig, um den exportierenden Unternehmen auf dem Weltmarkt die Chance zu belassen, im Wettbewerb zu bestehen. „Blaue“ Technologien werden voraussichtlich sowohl in den USA, aber auch in anderen Weltregionen zum Einsatz kommen und den dortigen Unternehmen einen Vorteil verschaffen. So produzierte Produkte können in Abhängigkeit von den Schwellenwerten für CO₂-Neutralität im Rahmen des CBAM ohne einen CO₂-Aufpreis in die EU gelangen und auf dem Weltmarkt weiter einen Wettbewerbsvorteil bieten. Auch können internationale Unternehmen sich entscheiden, lediglich ihre „grünen“ Produkte in die EU zu exportieren und „blaue“ Produkte auf dem restlichen Weltmarkt anzubieten. Diese Möglichkeit haben in Europa produzierende Unternehmen nicht. Eine solche Differenzierung erschwert zudem die Bildung der sogenannten Klimaclubs, in denen relativ einheitliche Standards eine Funktionsvoraussetzung sind. Die Preisentwicklung im EU-ETS und das Zurückfahren der kostenlosen Zuteilung im Rahmen des CBAM setzen dabei preisliche Anreize für Unternehmen, bei Neuinvestitionen direkt auf „grüne“ Technologien zu setzen und „blaue“ sparsam bei Bestandsanlagen einzusetzen – einer ordnungspolitischen Regulierung bedarf es entsprechend nicht und sollte dementsprechend auch nicht erfolgen. Dies gilt insbesondere auch bei der Definition erneuerbarer Kraftstoffe im Rahmen der RED III.

Insgesamt sollte die Förderung in der EU stärker darauf setzen, **klimaschonende Technologien aus sich heraus wirtschaftlich attraktiver zu machen anstatt nur auf eine Verteuerung der konventionellen Produktionsarten zu setzen**. Hierzu gehört es auch, zügig und in großer Menge günstige Erneuerbare Energie und die dazu gehörende Infrastruktur bereitzustellen, um die Zusatzkosten der Transformation zu begrenzen und die Wettbewerbsfähigkeit insbesondere der energieintensiven Industrie zu erhalten. Hierzu gehört auch die Möglichkeit, durch einen Industriestrompreis einen Mechanismus bereit zu stellen, wie die Industrie auf günstigen erneuerbaren Strom zugreifen kann. Zugleich sollte die EU davon absehen, Projekte zur Umstellung von Industrieanlagen oder zur Bereitstellung von erneuerbaren Energieträgern wie Wasserstoff künstlich zu verkomplizieren und damit zu verteuern, wie dies über die Additionalitätskriterien des RED II DA geschieht.

Der VIK ist seit 75 Jahren die Interessenvertretung industrieller und gewerblicher Energienutzer in Deutschland. Er ist ein branchenübergreifender Wirtschaftsverband mit Mitgliedsunternehmen aus den unterschiedlichsten Branchen, wie etwa Aluminium, Chemie, Glas, Papier, Stahl oder Zement. Der VIK berät seine Mitglieder in allen Energie- und energierelevanten Umweltfragen. Im Verband haben sich etwa 80 Prozent des industriellen Stromverbrauchs und rund 90 Prozent der versorgerunabhängigen industriellen Energieeinsatzes und rund 90 Prozent der versorgerunabhängigen Stromerzeugung in Deutschland zusammengeschlossen.