



EUROPÄISCHE KOMMISSION

GENERALDIREKTION UNTERNEHMEN UND INDUSTRIE

Hochrangige Gesprächsrunde über die Zukunft
der Europäischen Stahlindustrie
Empfehlungen
12. Februar 2013

Inhaltsverzeichnis

1.	Einführung.....	3
2.	Die wichtigsten Herausforderungen für die Wettbewerbsfähigkeit des Stahlsektors und Empfehlungen der HLR	7
2.1	EU-Maßnahmen auf der Nachfrageseite	7
2.2	Handelspolitik und internationaler Wettbewerb	9
2.3	Rohstoffe	12
2.4	Zusammenwirken politischer Maßnahmen	14
2.4.1	Zusätzliche Kosten durch Rechtsvorschriften.....	14
2.4.2	Kumulierte Wirkung von politischen Instrumenten.....	14
2.5	Klimaschutzpolitik	15
2.5.1	Umsetzung der EU-Klimapolitik	15
2.5.2	Die klimapolitischen Ziele der EU nach 2020	17
2.6	Energiepolitik.....	20
2.7	Umweltpolitik.....	22
2.8	Beschäftigungspolitik.....	25
2.8.1	Mangel an qualifizierten Arbeitskräften	25
2.8.2	Veränderungen erkennen und bewältigen	25

1. Einführung

Die europäische Stahlindustrie gehört zu den Weltmarktführern im Stahlsektor. Sie erwirtschaftet einen Umsatz von ca. 190 Mrd. EUR und beschäftigt innerhalb des Sektors rund 360 000 hoch qualifizierte Arbeitskräfte, die jährlich an über 500 Stahlproduktionsstandorten in 23 EU-Mitgliedstaaten 178 Mio. Tonnen Stahl produzieren. Auch was ihre Umweltleistung und Ressourceneffizienz anbelangt, nimmt die europäische Stahlindustrie weltweit eine Spitzenposition ein.

Neben den typischen Herausforderungen, die für einen konjunkturabhängigen Wirtschaftszweig wie die Eisen- und Stahlindustrie bestehen, brachten auch die Entwicklung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen in den letzten Jahren, die durch die Wirtschaftskrise geprägt war, und die Entwicklung der Rohstoff- und Energiepreise neue Anforderungen für die Stahlproduzenten in der EU mit sich. Hinzu kommen die Probleme, die sich für den Sektor unter anderem aus den weltweiten Überkapazitäten¹ ergeben, welche teilweise daraus resultieren, dass die aufstrebenden Volkswirtschaften mit dem Aufbau eigener Kapazitäten begonnen haben. Die Einhaltung der hohen europäischen Umweltschutzstandards, insbesondere bei älteren Produktionsanlagen, und der Übergang zu einer Wirtschaft mit geringem CO₂-Ausstoß und hoher Ressourceneffizienz, wie sie in der Strategie Europa 2020 definiert wird, sind ebenfalls mit Schwierigkeiten verbunden.

Vor diesem Hintergrund muss die Stahlindustrie gemeinsam mit anderen Akteuren, zu denen auch die Regierungen zählen, ihre langfristige Strategie überdenken.

Dank der bereits durchgeführten Umstrukturierungsmaßnahmen ist der Stahlsektor der EU heute ein dynamischer, innovativer und kundenorientierter Industriezweig. Die internationale Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Stahlproduzenten basiert auf stetiger Innovation sowohl bei den Produkten als auch bei den Produktionsverfahren. Industriepolitisch betrachtet bietet die Fähigkeit der Stahlindustrie, neue und qualitativ hochwertige Stahlerzeugnisse mit besonderen Eigenschaften zu entwickeln, einen globalen Wettbewerbsvorteil. Ein starker und leistungsfähiger Stahlsektor ist daher für die Wirtschaft der EU von strategischer Bedeutung.

¹ Über 500 Mio. Tonnen. „EXCESS CAPACITY IN THE GLOBAL STEEL INDUSTRY“ (Überkapazitäten in der weltweiten Stahlindustrie), DSTI/SU/SC(2012)15, 73. Sitzung des Stahlausschusses der OECD, Paris, 6. und 7. Dezember 2012.

Verglichen mit maximalen Produktionszahlen liegt der EU-weite Kapazitätsüberhang in der Rohstahlproduktion derzeit bei 30 bis 40 Mio. Tonnen. Aufgrund der geringen Nachfrage und der niedrigen Stahlpreise beschlossen mehrere Stahlproduzenten in der EU, ihre Produktion ab dem zweiten Halbjahr 2011 zu drosseln. In einigen Mitgliedstaaten wurde die Produktion in den Stahlwerken zeitweise gestoppt. Andere Stahlwerke wurden stillgelegt oder mussten aus verschiedenen Gründen ihren Betrieb einstellen.

Um das Problem der Überkapazitäten in den Griff zu bekommen, sollte der Produktion von hochwertigen Edelstählen besonderes Augenmerk gewidmet werden. Diese Erzeugnisse werden in Wirtschaftszweigen eingesetzt, die für das Wachstum eine wichtige Rolle spielen, beispielsweise im Luftfahrtsektor, im Offshore-Sektor der erneuerbaren Energien und im Nuklearsektor. Besonders wichtig sind in diesem Zusammenhang die Diversifizierung in neue Produktmärkte sowie der Aufbau einer engen strategischen Beziehung zwischen Stahlproduzenten und Stahlnutzern.

Vor diesem Hintergrund wurde im Juli 2012 von Antonio Tajani, dem Vizepräsidenten der Europäischen Kommission und Kommissar für Industrie und Unternehmertum, gemeinsam mit László Andor, dem für Beschäftigung, Soziales und Integration zuständigen Kommissionsmitglied, eine hochrangige Gesprächsrunde über die Zukunft der europäischen Stahlindustrie (High-Level Round Table on the Future of the European Steel Industry – HLR) eingerichtet. Die Gesprächsrunde sollte als Plattform für den Dialog zwischen den beiden Kommissaren für Industrie und Beschäftigung, führenden Wirtschaftsvertretern und Gewerkschaften dienen. Zwei Beobachter des Europäischen Parlaments, die dem Ausschuss für Industrie, Forschung und Energie (ITRE) sowie dem Ausschuss für Beschäftigung und Soziale Angelegenheiten (EMPL) angehören, nahmen ebenfalls an den Gesprächsrunden teil. Außerdem wurden die Mitgliedstaaten² eingeladen, zu einem späteren Zeitpunkt als Beobachter teilzunehmen, um ihre Ansicht zu den wichtigsten Herausforderungen für die Stahlindustrie zu äußern. Von allen Teilnehmern wurde ein mündlicher oder schriftlicher Beitrag zu den Diskussionen geleistet.

Das Ziel der Gespräche bestand darin, die wichtigsten Faktoren zu ermitteln, die sich auf die Wettbewerbsfähigkeit der Stahlindustrie in der EU auswirken, und konkrete Empfehlungen für die Kommission und die Mitgliedstaaten zu erarbeiten, wie die Wettbewerbsfähigkeit der Stahlindustrie langfristig aufrechterhalten werden kann.

² Als objektives Kriterium für die Auswahl der Mitgliedstaaten wurde ein Anteil von 2 % an der Rohstahlproduktion der EU-27 zugrunde gelegt, das folgende Mitgliedstaaten erfüllen: Belgien, Deutschland, Finnland, Frankreich, Italien, Luxemburg, Niederlande, Österreich, Polen, Rumänien, Schweden, Slowakei, Spanien, Tschechische Republik und Vereinigtes Königreich.

Die Empfehlungen als solche werden von der Kommission zwar nicht gebilligt, sie werden jedoch als Beitrag und als Grundlage für die Erarbeitung einer europäischen, langfristig angelegten politischen Strategie (Aktionsplan für die europäische Stahlindustrie – APS) berücksichtigt. Gleichmaßen gilt, dass durch die Beteiligung des Europäischen Parlaments und der Mitgliedstaaten dem Standpunkt nicht vorgegriffen wird, den das Europäische Parlament und/oder der Rat in Bezug auf die Mitteilung der Kommission (APS) einnehmen wird.

Die HLR über die Zukunft der Europäischen Stahlindustrie war in zwei Ebenen gegliedert:

- die HLR sorgte für die politische Sichtbarkeit und das politische Gewicht,
- die „Sherpa“-Gruppe war für die Vorbereitung der Treffen der HLR zuständig.

Bis zum Februar 2013 wurden drei Treffen der HLR durchgeführt:

- Die erste Gesprächsrunde fand am 19. September 2012 statt. Hauptthema war die Ermittlung der wichtigsten Herausforderungen in Bezug auf die Wettbewerbsfähigkeit des europäischen Stahlsektors.
- Die zweite Gesprächsrunde wurde am 6. Dezember 2012 durchgeführt. Im Mittelpunkt stand die Erarbeitung politischer Empfehlungen, die später in den Aktionsplan für die europäische Stahlindustrie einfließen sollen.
- Die dritte Gesprächsrunde fand am 12. Februar 2013 statt. Auf der Tagesordnung stand die Annahme konkreter politischer Empfehlungen an die Kommission.

2. Die wichtigsten Herausforderungen für die Wettbewerbsfähigkeit des Stahlsektors und Empfehlungen der HLR

In der hochrangigen Gesprächsrunde (HLR) über die Zukunft der europäischen Stahlindustrie wurden einige der wichtigsten Herausforderungen für die Wettbewerbsfähigkeit des Stahlsektors ermittelt und Empfehlungen vorgeschlagen.

2.1 EU-Maßnahmen auf der Nachfrageseite

Die Stahlnachfrage hängt von der Produktion in einigen wenigen wichtigen Stahl verbrauchenden Industriezweigen ab. Auf das Baugewerbe, den Stahlbausektor und den Automobilsektor entfallen zusammengenommen etwa 50 % der Stahlnachfrage in der EU.

Das Baugewerbe und der Automobilsektor gehören zu den Wirtschaftszweigen, die von der Wirtschaftskrise in der EU am stärksten betroffen sind. Im Baugewerbe zeichnet sich noch immer keine deutliche Erholung ab, da sich Sparmaßnahmen und strenge Bedingungen für die Vergabe von Krediten weiterhin nachteilig auf die Bautätigkeit auswirken. Im Oktober 2012 lag die Bautätigkeit noch immer um ca. 18 % unter dem Stand vor der Krise (erstes Quartal 2008). Im Automobilsektor gingen 2012 die Neuzulassungen von Personenfahrzeugen in der EU-27 um 8,2 % (gegenüber dem Vorjahr) zurück, die Zulassungszahlen von Nutzfahrzeugen sanken von Januar bis November 2012 um 11,4 %.

Eine wettbewerbsfähige europäische Stahlindustrie bildet das Rückgrat der Entwicklung und Wertschöpfung für viele wichtige Industriesparten, nicht nur für das Baugewerbe und die Automobilindustrie, sondern auch für Wirtschaftszweige wie den Maschinenbau und den Energiesektor. Daher ist die Stahlindustrie für die Volkswirtschaften der EU von strategischer Bedeutung, und es ist im Interesse der gesamten Europäischen Union, die Wirtschaftszweige zu erhalten, die ihre industrielle Struktur ausmachen, und die Stahlversorgung durch eine heimische Produktion sicherzustellen.³

Die derzeitigen Nachfrageschwankungen und das Problem des Kapazitätsüberhangs könnten durch die erfolgreiche Umsetzung von Initiativen auf der Ebene der EU und der Mitgliedstaaten verringert werden, die zur

³ Gemeinsamer Entschließungsantrag zur Krise in der Stahlindustrie (2012/2833(RSP)).

Förderung der wirtschaftlichen Erholung in den oben genannten Schlüsselbranchen entwickelt wurden. Grundsätzlich kann der Stahlverbrauch durch wachstumsorientiertere Maßnahmen gefördert werden. Dazu zählen insbesondere Maßnahmen, die den Übergang zu einer CO₂-armen Wirtschaft unterstützen, wie z. B. der Ausbau des Sektors der erneuerbaren Energien oder der Infrastruktur für den öffentlichen Nahverkehr und der Transeuropäischen Netze.

Aus einigen Mitgliedstaaten werden bestimmte Stahlerzeugnisse (wie z. B. Rundwalzdraht) illegal (nicht registriert und ohne Mehrwertsteuer) in andere EU-Länder ausgeführt. Die dadurch entstehenden Nachteile betreffen nicht nur einen Teil der Stahlproduzenten, sondern auch die Haushalte der Mitgliedstaaten.

Empfehlung

- Die HLR begrüßt die EU-weiten Initiativen zur Förderung der wichtigsten Stahl verbrauchenden Branchen, insbesondere die Initiative „CARS 2020“⁴ und die „Strategie für die nachhaltige Wettbewerbsfähigkeit des Baugewerbes und seiner Unternehmen“⁵. Sie stellt fest, dass die umfassende Anerkennung der speziell auf die Stahlindustrie abgestellten Maßnahmen dieser Initiativen und deren vollständige Umsetzung zur wirtschaftlichen Erholung des Stahlsektors beitragen können, und fordert die europäischen Institutionen auf, dies bei der Durchführung dieser Initiativen zu berücksichtigen. Die HLR empfiehlt eine bessere Koordinierung zwischen den bestehenden hochrangigen Gruppen, insbesondere denen der Initiative „CARS 2020“ und der „Strategie für die nachhaltige Wettbewerbsfähigkeit des Baugewerbes“.
- Die HLR ermutigt die Europäische Kommission und andere relevante EU-Institutionen, weiter mit interessierten Vertretern des Stahlsektors und den betroffenen Mitgliedstaaten zusammenzuarbeiten, um die illegalen innergemeinschaftlichen Ausfuhren bestimmter Stahlerzeugnissen zu unterbinden.
- Die HLR fordert die Kommission auf, gemeinsam mit der Industrie, den Gewerkschaften und den Mitgliedstaaten Instrumente für eine gründliche Analyse des Stahlmarktes zu entwickeln. Mit Hilfe solcher Instrumente könnte sich die EU ein genaues Bild über das Stahlangebot und die

⁴ KOM(2012) 636 endg.

⁵ KOM(2012) 433 endg.

Stahlnachfrage in der EU und weltweit verschaffen und künftige Entwicklungen in diesem Bereich frühzeitig zu erkennen.

- Die HLR appelliert an die Kommission und die Mitgliedstaaten, durch einen dynamischen Übergang zu einer CO₂-armen Wirtschaft, die sich insbesondere auf den Ausbau des Sektors der erneuerbaren Energien und der Infrastruktur für den öffentlichen Nahverkehr stützt, die Stahlnachfrage weiter zu fördern.

2.2 Handelspolitik und internationaler Wettbewerb

Protektionismus und unlautere Handelspraktiken von Drittländern

Der weltweite Protektionismus führt zu internationalen Verzerrungen auf den Märkten für Fertigstahl ebenso wie auf den Märkten für die wichtigsten Rohstoffe der Stahlproduktion. In den vergangenen Jahren hat der Stahlausschuss der OECD regelmäßig darauf hingewiesen, dass im internationalen Stahlmarkt Handelsschranken, besonders in Form von nichttarifären Maßnahmen, weit verbreitet sind. Nach Schätzungen der Branche gelten für rund 65 % des weltweiten Stahlhandels handelsbeschränkende Maßnahmen in irgendeiner Form. Zudem wird berichtet, dass in einigen Drittländern direkte oder indirekte Subventionen für die heimische Stahlindustrie bestehen, durch die die Verzerrungen auf dem Weltmarkt für Stahl noch verschärft werden könnten.

Die Herausforderung besteht darin, für einheitliche Wettbewerbsbedingungen zu sorgen und Asymmetrien beim Marktzugang zu beseitigen. Die wichtigsten Instrumente hierzu sind derzeit Verhandlungen über Freihandelsabkommen (Free Trade Agreements – FTA).

Vor allem im Zusammenhang mit den WTO- und FTA-Verhandlungen sollte besonderes Augenmerk darauf gelegt werden, dass Sozial- und Umweltdumping klar und unmissverständlich als unlautere Handelspraktiken anerkannt werden und dass die Einhaltung grundlegender Arbeitnehmerrechte durch die Handelspartner Europas eingefordert wird.

Empfehlungen

- Die HLR fordert die Kommission auf, ihre Agenda der

Handelsliberalisierung durch Verhandlungen über FTA weiterzuverfolgen, um Zölle und nichttarifäre Handelshemmnisse in Drittlandsmärkten zu beseitigen oder wesentlich zu verringern, einen nachhaltigen Zugang zu Rohstoffen für die EU-Industrie sicherzustellen und die Einhaltung internationaler Normen für Stahlerzeugnisse verstärkt zu fördern. Die HLR begrüßt es, dass die EU Bestimmungen zu handelsrelevanten Aspekten der nachhaltigen Entwicklung, wie z. B. die Einhaltung international vereinbarter Umwelt- und Arbeitsschutzregelungen und -standards, in Handelsabkommen aufnimmt. FTA sollten auf der Grundlage des beiderseitigen Nutzens und der generellen Gegenseitigkeit geschlossen werden, und im Vorfeld der Verhandlungen sollte eine umfassende Folgenabschätzung durchgeführt werden.

- Die HLR unterstreicht, dass in der EU-Handelspolitik die Bedeutung anerkannt werden muss, die der Erhaltung eines starken und wettbewerbsfähigen verarbeitenden Gewerbes in der EU zukommt. Die Handelsinteressen der EU-Industrie müssen auch zukünftig mit Nachdruck verfolgt werden.
- In Fällen, in denen die WTO-Regeln von WTO-Mitgliedern nicht eingehalten werden, sollte die EU alle ihr zur Verfügung stehenden Mittel nutzen. Die EU und die Mitgliedstaaten sollten einen bilateralen Dialog mit den Erzeugerländern aufbauen und pflegen, damit auftretende Handelsprobleme umgehend gelöst werden können. In Fällen, in denen diplomatische Mittel nicht ausreichen, sollte die EU jedoch rechtliche Schritte erwägen und sich an das Streitbeilegungsgremium der WTO wenden. In diesem Zusammenhang begrüßt die HLR den jüngsten Vorschlag der Kommission über Antidumping-Schutzmaßnahmen für bestimmte Stahlerzeugnisse. Die HLR empfiehlt der Kommission, wachsam zu bleiben und neue Maßnahmen einzuleiten, wenn eine Schädigung der europäischen Wirtschaft erwiesen ist.
- Wenn sich die EU mit unlauteren Wettbewerbspraktiken konfrontiert sieht, sollte sie nicht zögern, ihre handelspolitischen Schutzinstrumente einzusetzen. Die HLR hebt hervor, dass die EU in Übereinstimmung mit den WTO-Regeln bei den handelspolitischen Schutzinstrumenten (Trade Defence Instruments – TDI) einen technischen Ansatz anwendet. Sie erklärt, dass diese Vorgaben im Gegensatz zu denen, die von anderen Handelspartnern angewandt werden, strenger sind als von der WTO gefordert (WTO plus). Die HLR begrüßt eine Reform der Instrumente, die eine Aufweichung der TDI vermeidet und diese Instrumente stärkt, wo dies notwendig ist. Daher ermutigt die HLR die Kommission, dafür

zu sorgen, dass die TDI auch künftig wirksam und transparent bleiben, ohne den geltenden Rechtsrahmen abzuschwächen. Die Wirksamkeit der TDI gegen unlautere Einfuhren muss sichergestellt werden und sie müssen entschlossen eingesetzt werden.

- Neben der Ex-ante-Folgenabschätzung der Mandate zur Aufnahme von Handelsgesprächen sollte bei jedem Handelsabkommen (besonders bei FTA) nach Abschluss der Verhandlungsphase eine umfassende Analyse vorgenommen werden, um die Wirkungen von FTA auf die Industrie und die Wirtschaft der EU zu optimieren. Die Kommission muss weiterhin hohe Anforderungen an die Regelungen stellen, die Ausfuhrbeschränkungen für Rohstoffe betreffen. Außerdem muss sie bei Gesprächen über bilaterale Handelsabkommen besonders berücksichtigen, dass Europa auch zukünftig eine leistungsfähige Industrie braucht. Dabei darf sie nicht außer Acht lassen, dass zum einen die Beschaffung von Rohstoffen weiterhin gewährleistet und zum anderen nach Alternativen gesucht werden muss, ohne dass die Wettbewerbsfähigkeit der Industrie, einschließlich Stahl verbrauchender Wirtschaftszweige wie der Automobilindustrie, beeinträchtigt wird.
- Vor dem Hintergrund der laufenden Verhandlungen darüber, ob China der Marktwirtschaftsstatus zuerkannt wird, unterstreicht die HLR, dass sichergestellt werden muss, dass diese Frage anhand der maßgeblichen technischen Kriterien geprüft wird. Die HLR betont, dass China derzeit nur eines der fünf vorgegebenen technischen Kriterien erfüllt und auf dem Weg zu einer echten Marktwirtschaft noch weiter vorankommen muss.
- Die HLR merkt an, dass die Kommission entschieden hat, das System zur Überwachung von Stahleinfuhren, das im Dezember 2012 ausläuft, nicht zu verlängern. Sie fordert die Kommission auf, sich regelmäßig ein Bild von der Situation der europäischen Stahlindustrie zu verschaffen. Darüber hinaus ersucht die HLR die Kommission, zeitnah und regelmäßig Berichte über Stahleinfuhren aus Drittländern vorzulegen und ihren Dialog mit unseren wichtigsten Handelspartnern im Rahmen der Kontaktgruppen für Kohle und Stahl zu intensivieren.
- Die HLR bittet die Kommission zu prüfen, ob die Einführung einer Qualitätszertifizierung für Produkte, die Stahl enthalten, realisierbar ist.

2.3 Rohstoffe

Verfügbarkeit von Rohstoffen in der EU, Zugangsbeschränkungen zu Rohstoffen außerhalb der EU und Schwankungen der Rohstoffpreise

Für die Stahlproduktion in der EU müssen Primärrohstoffe, wie etwa Eisenerz und Nichteisenmetalle, eingeführt werden. Handelsbeschränkungen von Drittländern führen weltweit zu einem Mangel an Transparenz und erhöhen die Unsicherheit im Hinblick auf die Verfügbarkeit und den Preis dieser Rohstoffe. Die Umsetzung der Rohstoffinitiative⁶ der EU leistet einen wichtigen Beitrag zur Beseitigung von Ausfuhrbeschränkungen, wie z. B. Ausfuhrzöllen, die durch die Aushandlung neuer Regelungen in bilateralen FTA-Verhandlungen erreicht wird. Wenn bereits Regelungen existieren, muss die Kommission für ihre wirksame Durchsetzung sorgen.

Zudem ist angesichts der Tatsache, dass rund 70 % des Marktes für auf dem Seeweg befördertes Eisenerz von nur drei Unternehmen beherrscht werden, die Einhaltung der Wettbewerbsvorschriften unerlässlich, um das ordnungsgemäße Funktionieren des Marktes zu gewährleisten.

In der Stahlindustrie ist derzeit zu wenig Stahlschrott verfügbar, was dazu führt, dass sie ihre Recyclingquote nicht erhöhen kann. Die Beschaffung von Stahlschrott wird unter anderem dadurch behindert, dass die Recyclingmärkte nicht effizient funktionieren, das Problem der illegalen Ausfuhren von Stahlschrott aus der EU zunimmt und von Drittländern Ausfuhrbeschränkungen für Stahlschrott verhängt wurden.

Empfehlungen

- Die HLR fordert die Kommission auf, die Rohstoffinitiative umzusetzen und weiterhin mit Verhandlungen und gegebenenfalls Durchsetzungsmaßnahmen auf eine Beseitigung der verschiedenen Arten von Ausfuhrbeschränkungen für Rohstoffe hinzuwirken.
- Um das wettbewerbsfähige Funktionieren des Rohstoffmarktes sicherzustellen, ersucht die HLR die Kommission, die aufgetretenen Engpässe in diesem Sektor aufmerksam zu überwachen. Dieser Aspekt

⁶ KOM(2011) 25 endg.

sollte auch bei der Erarbeitung des strategischen Umsetzungsplans durch die Europäische Innovationspartnerschaft (EIP) für Rohstoffe⁷ berücksichtigt werden.

- Die HLR hält es, um einen reibungslos funktionierenden Binnenmarkt für Sekundärrohstoffe zu gewährleisten, für erforderlich, eine gründliche Analyse des Schrotthandels außerhalb der EU durchzuführen und weiterhin einen offenen Handel zu ermöglichen.
- Im Einklang mit der Verordnung über das Ende der Abfalleigenschaft von Schrott fordert die HLR die Kommission zur Einführung eines Systems auf, das es ermöglicht, die Entwicklung der Bedingungen auf dem innergemeinschaftlichen Markt für Eisen- und Stahlschrott zu beobachten, um negative Auswirkungen auf die Recyclingmärkte der EU für Eisen- und Stahlschrott zu erkennen.⁸
- Die Kommission sollte außerdem die illegale Ausfuhr von Altfahrzeugen und anderen unter die Kategorie Schrott fallenden Erzeugnissen untersuchen und gegebenenfalls notwendige Vorschläge zur Vermeidung dieses Phänomens prüfen.
- Die HLR ersucht die Kommission, im Kontext der Europäischen Innovationspartnerschaft für Rohstoffe alle im Zusammenhang mit dem Rohstoffrecycling relevanten Maßnahmen zu prüfen. Besonderes Augenmerk sollte dabei auf die Randbereiche gelegt werden, in denen die Gesellschaft von dem Potenzial profitieren könnte, das Stahl über die reinen Recyclingquoten hinaus, etwa im Hinblick auf die Recyclingfähigkeit von Stoffen und die recyclingorientierte Produktgestaltung, bieten kann.
- Die HLR fordert die Kommission auf zu prüfen, ob Hochofenkoks in die Liste der kritischen Rohstoffe aufgenommen werden sollte.
- Die HLR ruft das Europäische Parlament, den Rat und die Kommission dazu auf, für mehr Transparenz auf den Rohstoffderivatemärkten zu sorgen, und verweist in diesem Zusammenhang auf die Vorschläge des Europäischen Parlaments zu Artikel 59 der Richtlinie über Märkte für Finanzinstrumente.

⁷ KOM(2012) 82 endg.

⁸ Verordnung (EU) Nr. 333/2011.

2.4 Zusammenwirken politischer Maßnahmen

2.4.1 Zusätzliche Kosten durch Rechtsvorschriften

Die Erzeuger in der EU werden durch den Verwaltungsaufwand und die Kosten, die mit der Umsetzung einer vergleichsweise strengen Regulierung sowohl auf EU-Ebene als auch auf der Ebene der Mitgliedstaaten verbunden sind, einseitig belastet. In der Summe können die Auswirkungen des Regulierungsaufwands zusätzliche Kosten für die Unternehmenstätigkeit verursachen oder die Innovations- und Investitionsfähigkeit der Unternehmen beeinträchtigen und dazu führen, dass sie – wenn ihre Mitwettbewerber nicht unter denselben Bedingungen arbeiten – Marktanteile verlieren.

Ein geringes Investitionsniveau, bedingt durch das Fehlen geeigneter Rahmenbedingungen, kann langfristig die Wettbewerbsfähigkeit des Stahlsektors untergraben und die Gefahr einer Verlagerung von Produktionsstandorten erhöhen. Da die Stahlproduktion der erste Schritt in der industriellen Wertschöpfungskette ist, würde ein Standortwechsel auch die Wettbewerbsfähigkeit der nachgelagerten (Stahl verarbeitenden) Industriezweige untergraben.

2.4.2 Kumulierte Wirkung von politischen Instrumenten

In der Kommissionsmitteilung aus dem Jahr 2010 über eine integrierte Industriepolitik⁹ werden das Konzept der Prüfung auf Wettbewerbsfähigkeit, das die Grundlage für eine intensiviertere Analyse der Auswirkungen neuer Politikvorschläge auf die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen bildet, und das Konzept der Eignungsprüfungen vorgestellt. Diese Konzepte könnten nützlich dabei sein, mögliche Widersprüche und Überschneidungen zwischen Rechtsinstrumenten hinsichtlich der verfolgten Ziele und des dadurch entstehenden Verwaltungsaufwands zu ermitteln.

Bislang wurde keine detaillierte Bewertung der Gesamtauswirkungen der Regulierung auf die Produktionskosten im Stahlsektor durchgeführt. Eine bessere Rechtsetzung bedeutet aber nicht automatisch weniger Regulierung. Bei den Eignungsprüfungen werden die wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Auswirkungen der Regulierung gleichermaßen berücksichtigt.

⁹ KOM(2010) 614 endg.

Empfehlungen

- Die HLR betont, dass für die von der Kommission durchgeführten Folgenabschätzungen hohe Qualitätsmaßstäbe gelten müssen, um realistische Ergebnisse zu erhalten. Die kumulierten Auswirkungen der verschiedenen Rechtsvorschriften, die den Stahlsektor betreffen, sollten berücksichtigt werden, damit eine Gesamtbewertung ihrer wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Folgen vorgenommen und geprüft werden kann, ob unangemessene Bestimmungen gegebenenfalls aufgehoben werden können.
- Im Gesamtkontext des integrierten Ansatzes der Kommission zur Folgenabschätzung begrüßt die HLR das Konzept der Prüfung auf Wettbewerbsfähigkeit als eine intensiviertere Analyse der Auswirkungen, die neue Politikvorschläge auf die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen haben.
- Die HLR ersucht die Kommission daher, im ersten Halbjahr 2013 eine Eignungsprüfung zur Bewertung des gesamten Regulierungsaufwands für die Stahlindustrie durchzuführen und sicherzustellen, dass die Rechtsvorschriften zweckmäßig und verhältnismäßig sind.

2.5 Klimaschutzpolitik

2.5.1 Umsetzung der EU-Klimapolitik

Vor der Krise wurden von der EU Ziele für die Verringerung von Treibhausgasen bis 2020 festgelegt, die zum damaligen Zeitpunkt als ehrgeizig galten. Als Hauptinstrument zur Verwirklichung dieser Ziele sollte das Emissionshandelssystem (Emission Trading System – ETS) dienen. Die am ETS teilnehmenden Wirtschaftszweige (d. h. der Energiesektor und das verarbeitende Gewerbe mit Ausnahme des Bausektors) werden den größten Beitrag dazu leisten, dass die EU ihr Reduktionsziel von 20 % erreichen kann. Die unter das ETS fallenden Branchen sind verpflichtet, ihre Kohlenstoffemissionen bis 2020 gegenüber dem Niveau von 2005 um insgesamt 21 % zu verringern, während für die Wirtschaftszweige, die nicht dem ETS unterliegen, ein Reduktionsziel von

10 % gilt.¹⁰ Für den Stahlsektor bedeutet dies eine Reduzierung um ca. 42 % gegenüber dem Stand im Kyoto-Referenzjahr 1990.

Wie hoch das genaue Reduktionsziel für den Stahlsektor letztlich ausfallen wird, hängt von der endgültigen Zuteilung in Phase 3 (2013-2020) ab. Tatsache ist jedoch, dass der Stahlsektor seine Emissionen im Zeitraum 1990-2005 erheblich verringert hat, was auf mehrere Faktoren zurückzuführen ist. Dazu gehören Verbesserungen in einzelnen Stahlwerken ebenso wie grundlegende Umstrukturierungen, die auch Werksschließungen umfassten.

Die nicht unter das ETS fallenden Sektoren haben ihre Emissionen im Zeitraum 1990-2005 um ca. 5 % verringert, so dass ihre Reduzierungsverpflichtung im Referenzzeitraum 1990-2020 schätzungsweise bei ca. 15 %¹¹ liegen dürfte. Die HLR nimmt zur Kenntnis, dass das ETS flexibel angewandt werden kann und die Nutzung internationaler Gutschriften ermöglicht.

Der durchschnittliche CO₂-Ausstoß pro Tonne Fertigstahl variiert in den einzelnen Mitgliedstaaten, und es wären beträchtliche Investitionen erforderlich, um alle bestehenden Stahlwerke so zu modernisieren, dass sie das Niveau der umweltfreundlichsten Produktionsanlagen erreichen.

Was die Umsetzung der ETS-Richtlinie im dritten Handelszeitraum anbelangt, bestehen die wichtigsten Herausforderungen darin, zu klären, wie das EU-Ziel, die Treibhausgasemissionen bis 2020 um 20 % zu verringern, erreicht werden kann, zu klären, wie und ob das ETS vor 2020 geändert werden soll (durch strukturelle Maßnahmen, die derzeit geprüft werden), und eine Überarbeitung des Verzeichnisses über die Verlagerung von CO₂-Emissionen für den Zeitraum 2015-2019 vorzunehmen.

Die HLR unterstützt das Ziel, den Klimawandel zu bekämpfen, und begrüßt ein sinnvoll gestaltetes ETS. Sie spricht sich für einen weltweit einheitlichen CO₂-Preis oder eine internationale Vereinbarung hierzu aus.¹²

¹⁰ Diese Zielvorgaben sind das Ergebnis einer Wirtschaftsanalyse, in der untersucht wurde, wie die EU die Kosten für die Erreichung ihres Gesamtreduktionsziels minimieren kann. Dabei wurden kostenwirksame Effizienzverbesserungen und Strukturänderungen in den ETS-Branchen, wie beispielsweise die Umstellung auf andere Energieträger und ein grundlegender industrieller Wandel in den 12 neuesten Mitgliedstaaten, berücksichtigt.

¹¹ Hochrechnung auf der Grundlage der nationalen Treibhausgasinventare, die dem UNFCCC-Sekretariat übermittelt wurden.

¹² Anmerkung von Eurofer (European Confederation of the Iron and Steel Industry): Nach Ansicht der Vertreter der Stahlindustrie ist das ETS in seiner derzeitigen Form nicht sinnvoll gestaltet. Da das Kyoto-Referenzjahr 1990 nicht gebilligt wurde, werden die von 1990-2005 unternommenen Anstrengungen zur Emissionsverringeringung ignoriert. Darüber hinaus wurde es versäumt, erreichbare Referenzwerte festzulegen und eine Regelung zum vollständigen Ausgleich für den aus dem ETS resultierenden Anstieg der Energiepreise zu treffen.

Die HLR nimmt die aktuelle Initiative der Kommission zur Kenntnis, die vorsieht, dass 900 Mio. CO₂-Zertifikate zurückgehalten und nicht wie vorgesehen im Zeitraum 2013-2015 auf den EU-Emissionshandelmarkt gebracht werden. Gegenüber einem Szenario ohne entsprechende Maßnahmen wird diese Initiative zwangsläufig zu einem kurzfristigen Anstieg des CO₂-Preises führen. Der Wert der überschüssigen Zertifikate des Stahlsektors, die in Phase 2 zugeteilt wurden, wird hingegen steigen. Allerdings verfügen nicht alle Stahlproduzenten über einen Zertifikateüberschuss. Eine mögliche Folge könnte auch ein geringfügiger Anstieg der Strompreise in den ersten Jahren des dritten Handelszeitraums sein, während gegen Ende des Handelszeitraums, wenn die Zertifikate verkauft werden, die Preise wieder sinken dürften. Die CO₂-Preise liegen derzeit weit unter dem im Klima-Energie-Paket von 2008 angenommenen Niveau.

In der gegenwärtigen Finanz- und Wirtschaftskrise brauchen wir stabile und wachstumsfördernde Rahmenbedingungen. Vor diesem Hintergrund sollte geprüft werden, ob nachträglich Änderungen am Emissionshandelssystem und an unseren Klimazielen vorgenommen werden sollten.

2.5.2 Die klimapolitischen Ziele der EU nach 2020

Der Fahrplan der EU für den Übergang zu einer wettbewerbsfähigen CO₂-armen Wirtschaft bis 2050 zeigt auf, wie die CO₂-Emissionen der EU bis 2050 um 80 % verringert werden können. Für die Industriesektoren bedeutet dies insgesamt eine Verringerung von 34 % bis 40 % bis 2030 (abhängig von den zugrunde gelegten Annahmen zur technologischen Entwicklung und den Preisen für fossile Brennstoffe) und von 83 % bis 87 % bis 2050. Im EU-Fahrplan für eine CO₂-arme Wirtschaft wird eingeräumt, dass enorme Investitionen erforderlich wären, um diese Ziele zu erreichen. Zusätzlich zum Einsatz von fortschrittlicheren Industrieprozessen und -anlagen müsste nach 2035 die CO₂-Abscheidung und -Speicherung (Carbon Capture and Storage – CCS) in großem Umfang betrieben werden.

Mit den heutigen Technologien könnte eine Reduzierung der Emissionen um etwa 10 % erreicht werden. Bei den CO₂-Emissionen in den effizientesten Stahlwerken der EU ist die physische Grenze schon fast erreicht. In diesen Anlagen wären nur dann noch nennenswerte Reduzierungen möglich, wenn bahnbrechende Technologien entwickelt und gegebenenfalls in Verbindung mit CCS eingesetzt würden. Die Stahlindustrie der EU hat eine umfangreiche Forschungsagenda (Ultra Low CO₂ Steel Making – ULCOS) aufgestellt. Das Projekt ULCOS, das bis 2020 läuft, befindet sich derzeit in der

Demonstrationsphase, in der die vielversprechendsten Technologien erprobt werden.

Ob diese Technologien nach 2020 eingeführt werden, hängt vom technischen Erfolg der Demonstrationsprojekte, von deren Betriebskosten und Nutzen sowie von der öffentlichen Akzeptanz der CCS, und nicht zuletzt auch von den mit ihrer Einführung und ihrem Einsatz verbundenen Kosten ab. Doch selbst wenn sich die ULCOS-Technologien als praxistauglich erweisen, sind für einen großflächigen Einsatz in der Industrie beträchtliche Investitionen erforderlich, so dass damit frühestens etwa 2030 zu rechnen ist. Unter bestimmten Voraussetzungen¹³ kann zwischen 2010 und 2030 mit einer Verringerung spezifischer CO₂-Emissionen in einer Größenordnung von 14 % bis 21 % gerechnet werden. Dabei werden verschiedene Szenarien zugrunde gelegt, die jedoch auf dem Einsatz vorhandener Technologien basieren. Es ist ungewiss, ob die Stahlindustrie technisch dazu in der Lage sein wird, das im EU-Fahrplan für eine CO₂-arme Wirtschaft vorgesehene Reduktionsziel von 34 % bis 40 % bis 2030 zu erreichen.

In diesem Zusammenhang sollte berücksichtigt werden, dass nach dem Energiefahrplan 2050 der Kommission eine Dekarbonisierung des Energiemarktes möglich ist – und langfristig kostengünstiger sein kann als die derzeitigen politischen Konzepte.

¹³ <http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/111111111/26669>

Empfehlungen

- Die HLR ist der Auffassung, dass eine Verringerung der durch die Stahlproduktion verursachten CO₂-Emissionen eine wirtschaftliche Belastung der Stahlproduzenten in der EU darstellt und dass dies berücksichtigt werden muss, wenn Regulierungsmaßnahmen beschlossen werden.
- Die HLR merkt an, dass Stahl in Zeiten geringer Nachfrage aus traditionellen Wirtschaftszweigen in vielen Bereichen einer CO₂-armen Wirtschaft (mit fossilen Brennstoffen betriebene Kraftwerke, Offshore-Windkraftanlagen, Elektromotoren, Transformatoren) ein wichtiger Grundstoff sein kann.
- Die HLR ist der Meinung, dass ein europäischer Mechanismus zur Überwachung der Daten über CO₂-Emissionen und Energieeffizienz von Stahlwerken eingerichtet werden sollte (gegebenenfalls auf der Basis nationaler Durchsetzungsmaßnahmen, die von der Kommission und den Mitgliedstaaten koordiniert werden).
- Die HLR ruft die Kommission auf, die Einführung eines Systems zur Förderung von Investitionen in die Entwicklung und den Einsatz CO₂-armer Technologien zu prüfen, mit dem Ziel, das Risiko bei der Entwicklung neuer Technologien zu verringern und deren kommerzielle Anwendung zu beschleunigen. Ein solches System könnte auf europäischer oder nationaler Ebene eingerichtet und mit einem Teil der zweckgebundenen Einnahmen finanziert werden, die die Mitgliedstaaten durch den Verkauf von ETS-Zertifikaten erzielen.
- Das europäische ETS ist derzeit das wichtigste Instrument, das im Zusammenhang mit der Erreichung der EU-Klimaziele bis 2020 eingesetzt wird. Seine Gestaltung und seine Zielvorgaben haben sich auf die wirtschaftliche Situation der Stahlindustrie ausgewirkt und Besorgnis über die zukünftige Wettbewerbsfähigkeit des Sektors ausgelöst. Durch das ETS wurden jedoch auch Anreize für eine Verringerung von Treibhausgasemissionen geschaffen. Die HLR fordert die Kommission auf, nach neuen Ideen und Möglichkeiten für eine bessere Politikgestaltung und Zielsetzung zu suchen. Dabei sollten sektorspezifische technologische und wirtschaftliche Überlegungen berücksichtigt und Aspekte der globalen Wettbewerbsfähigkeit einbezogen werden.
- Die HLR appelliert an die Kommission, schnellstmöglich mit der

Erarbeitung eines klimapolitischen Rahmens für die Zeit nach 2020 zu beginnen und dabei auch zu prüfen, wie den möglichen Risiken einer Verlagerung von CO₂-Emissionen sowie Investitionen am wirksamsten begegnet werden kann, von denen der Stahlsektor ebenso wie andere Wirtschaftszweige über 2020 hinaus betroffen sein könnten. In den anstehenden Diskussionen über Emissionsreduktionsziele sollten technische Überlegungen für die Zeit nach 2020 ebenso berücksichtigt werden wie andere Faktoren, insbesondere die Notwendigkeit wirksamer politischer Maßnahmen. Die HLR vertritt die Ansicht, dass der Rahmen für die Energie- und Klimapolitik nach 2020 mit einem Fortschritt beim globalen Klimaschutzübereinkommen verknüpft werden sollte.

- Die HLR unterstreicht die Bedeutung international anerkannter Normen für die Unterstützung weltweiter Klimaschutzmaßnahmen und ruft die Kommission dazu auf, die Erarbeitung von Normen für die Bewertung der Treibhausgasemissionen in energieintensiven Wirtschaftszweigen zügig abzuschließen.
- Die HLR betont, dass das Ziel eines internationalen Übereinkommens unter anderem darin besteht, bei der Schaffung einheitlicher Wettbewerbsbedingungen für international gehandelte und im Wettbewerb stehende Güter Verbesserungen herbeizuführen und die objektive Überwachung und Durchsetzbarkeit sicherzustellen. Dies sollte bei den Verhandlungspositionen und -strategien der EU berücksichtigt werden.

2.6 Energiepolitik

Energiekosten für Stahlproduzenten in der EU: Funktionieren des Energiemarkts und Kostenauswirkungen der Klima-/Energiepolitik

In der EU sind die Stromendpreise im Durchschnitt höher als bei vielen wichtigen Handelspartnern der EU. Direkte Vergleichszahlen für verschiedene Länder sind nur schwer zu erhalten, doch es gibt Hinweise darauf, dass die durchschnittlichen Strompreise für die EU-Industrie doppelt so hoch sind wie in den USA¹⁴ und deutlich über dem Preisniveau in vielen größeren aufstrebenden Volkswirtschaften liegen. Davon abgesehen variieren die Stromkosten für die industrielle Produktion von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat. Die Energiepreise werden von verschiedenen beeinflusst, so z. B. durch die zugrunde liegenden

¹⁴ Internationale Energie-Agentur.

Brennstoffkosten, Preisregulierungselemente, Netzentgelte, Steuern und Abgaben (die größtenteils auf der Ebene der Mitgliedstaaten festgelegt werden). Die Umsetzung des ETS und energiepolitischer Maßnahmen, insbesondere im Bereich der erneuerbaren Energien, haben ebenfalls Einfluss auf die Strompreise, auch wenn diese Faktoren angesichts des aktuellen Preisniveaus im ETS und des Anteils erneuerbarer Energieträger am Stromerzeugungsmix nur zweitrangig sind. Diese Entwicklungen müssen jedoch sorgfältig beobachtet werden und es müssen geeignete Maßnahmen getroffen werden, um mögliche negative Folgen für die Stahlindustrie abzumildern.

Im Energiefahrplan 2050 der Kommission wird darauf hingewiesen, dass die Strompreise zumindest bis 2030 steigen können, und zwar unabhängig davon, ob eine ehrgeizigere Energie- und Klimapolitik verfolgt wird oder nicht. Die Vollendung des Energiebinnenmarktes wird jedoch, wie bereits in früheren EU-Strategiepapieren ausgeführt, einen positiven Beitrag zu einem erschwinglichen und international wettbewerbsfähigen Zugang zu Energie leisten.

Darüber hinaus könnten sich die kontinuierliche Diversifizierung der Versorgungswege und der Versorgungsquellen für fossile Brennstoffe sowie die Erschließung neuer Energiequellen – wie beispielsweise Schiefergas – günstig auf die Energiepreise und die Versorgungssicherheit auswirken, wenn diese innerhalb der EU ausgebaut werden können.

Langfristige Energieversorgungsverträge sind insbesondere für Industriezweige in der EU mit hoher Energieintensität und einem Investitionszyklus von 15 bis 20 Jahren, wie dies z. B. im Stahlsektor der Fall ist, ein wichtiges Element zur Sicherung ihrer globalen Wettbewerbsfähigkeit. Sie können Käufern und Verkäufern vorhersehbare Bedingungen bieten und Stahlproduzenten eine ausreichende Investitionsrendite garantieren. Sie sollten jedoch nicht zu einer nationalen Subventionierung führen, die Öffnung der Energiemärkte nicht verhindern und zudem keine Marktabschottung bewirken, die die Beteiligung anderer Anbieter am Wettbewerb auf dem Energiemarkt erschwert.

Empfehlungen

- Die HLR ruft die Kommission dazu auf zu prüfen, wie die internationale Wettbewerbsfähigkeit der Energiepreise in Europa, insbesondere für energieintensive Industriezweige, erreicht werden kann.
- Die HLR ist der Meinung, dass die Vollendung des Energiebinnenmarktes der EU von zentraler Bedeutung ist, um langfristig erschwingliche und international wettbewerbsfähige Energiepreise

sicherstellen zu können.

- Die HLR stellt fest, dass die Kosteneffizienz der Förderregelungen für erneuerbare Energien in den Mitgliedstaaten verbessert werden muss und dass Energie aus erneuerbaren Quellen angesichts ihrer kontinuierlich sinkenden Erzeugungskosten insgesamt besser in den Energiemarkt integriert werden sollte. Die HLR begrüßt die Initiative der Kommission, 2013 Leitlinien zu den Förderregelungen für erneuerbare Energieträger herauszugeben.
- Damit öffentliche Gelder in Zeiten knapper Haushaltsmittel bestmöglich eingesetzt werden können, fordert die HLR die EU sowie die nationalen Behörden auf dafür zu sorgen, dass Förderprogramme für alternative und sich ergänzende Energiequellen gebündelt werden und Entwicklungen, die sich auf die Wettbewerbsfähigkeit auswirken, wie beispielsweise die Förderung von Schiefergas, sorgfältig beobachtet werden.
- Die HLR ruft die Kommission auf, (gemeinsam mit der Industrie) einen Jahresbericht zu veröffentlichen, in dem die Strompreise sowie gegebenenfalls andere Energiepreise in der EU und in anderen großen Volkswirtschaften verglichen werden.
- Die HLR schlägt vor, dass sich die Kommission weiter mit der Frage befasst, unter welchen Voraussetzungen für energieintensive Industriezweige eine Befreiung bzw. eine Reduzierung von Netzentgelten sowie Abgaben für erneuerbare Energien möglich wäre.
- Die HLR hält es für erforderlich, dass die Kommission klare Leitlinien zu den Bedingungen für langfristige Lieferverträge zwischen Industrieabnehmern und Energieversorgern vorgibt.
- Die HLR ersucht die Kommission, die Auswirkungen des ETS auf die Strompreise in der EU zu analysieren und – sofern erforderlich – Abhilfemaßnahmen vorzuschlagen.

2.7 Umweltpolitik

Ziele der EU für die Ressourceneffizienz

Stahl ist ohne Qualitätsverlust vollständig recycelbar. Die Nebenprodukte der Stahlerzeugung (wie beispielsweise Schlacke) werden zum größten Teil verwertet.

Was die Leitinitiative innerhalb der Strategie Europa 2020 für ein ressourcenschonendes Europa angeht, wird die Stahlindustrie davon profitieren, wenn Aspekte wie ein Lebenszyklusansatz, eine Ausweitung des Recyclings und eine bessere Nutzung von Nebenprodukten zukünftig mehr Gewicht erhalten. Gleichzeitig kann sich die Umsetzung der Ziele für die Ressourceneffizienz auf die Kosten von Primärrohstoffen und insbesondere auf die Wettbewerbsfähigkeit von ressourcenintensiven Industriezweigen, die im internationalen Wettbewerb stehen, auswirken.

Die größten Herausforderungen bestehen im Hinblick auf die Optionen und Instrumente zur Umsetzung der Ressourceneffizienzziele. Besonders heikel sind dabei die Optionen für eine Besteuerung und die Einführung von Obergrenzen für den Einsatz von Primärrohstoffen (z. B. die Verringerung des Einsatzes von Primärmetallen um 50 % bis 2050, wie in einer aktuellen Studie beschrieben).

Empfehlungen

- Die HLR ersucht die Kommission sicherzustellen, dass Rechtsvorschriften über Industrieemissionen ordnungsgemäß umgesetzt und die allgemeine Einführung der „besten verfügbaren Techniken“ (BVT) sowie gegebenenfalls die Einführung neuer innovativer Technologien, Prozesse und Dienstleistungen gefördert werden. Dabei sollte berücksichtigt werden, dass Wettbewerbsverzerrungen im EU-Markt vermieden werden müssen.
- Die HLR fordert die Kommission auf, für eine umfassende und einheitliche Rechtsetzung in diesem Bereich zu sorgen. Es ist dringend erforderlich, dass in der Umweltpolitik auch zukünftig anerkannt wird, dass es wichtig ist, Ziele festzulegen, die wirtschaftlich und technisch umsetzbar sind und genügend Vorlauf haben, damit neue Investitionen im europäischen Stahlsektor vorgenommen werden können.
- Die HLR weist darauf hin, dass der erhebliche Beitrag der Stahlindustrie zu politischen Zielen wie der Ressourceneffizienz, der Energieeffizienz oder der Emissionsminderung erst dann deutlich wird, wenn dieser anhand von Wertschöpfungsketten und mehrfachen Lebenszyklen analysiert wird. Die HLR ruft die Kommission daher auf, solche Nettoansätze in ihre Politikvorschläge zu integrieren.
- Die HLR unterstreicht, dass die EU-Umweltpolitik umfassend in die bestehenden Politiken der EU sowie in deren Definition einbezogen

werden sollte, ohne dabei die Kohärenz der Prioritäten aus den Augen zu verlieren.

- Die HLR erinnert daran, dass der Ressourcenverbrauch für die Industrie einen Kostenfaktor darstellt. Die Reduzierung des Verbrauchs war und ist in ihrem eigenen Interesse, und die Industrie verfolgt dieses Ziel, wo immer dies möglich ist. Um die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen für den Stahlsektor nicht noch weiter zu verschlechtern, dürfen keine Obergrenzen, z. B. für den Verbrauch von Metallen (20 % bis 2020, 50 % bis 2050), festgelegt werden, ohne deren Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit der Industrie sorgfältig zu prüfen.
- Die HLR ersucht die EIB, den Antrag auf finanzielle Unterstützung für technische Projekte zu prüfen, die Stahlunternehmen durchführen, um die Vorgaben der BVT-Schlussfolgerungen ebenso wie die strengeren nationalen Rechtsvorschriften zu erfüllen. Ebenfalls berücksichtigt werden sollten freiwillige Maßnahmen, mit denen die Umweltleistung von Produktionsanlagen bereits optimiert wird, bevor entsprechende gesetzliche Vorgaben auf europäischer Ebene festgelegt werden.
- Die HLR appelliert an die Kommission, die Stahlindustrie bei der größtmöglichen Ausschöpfung ihres Potenzial der Ressourceneffizienz zu unterstützen, indem sie unverzüglich und mit dem Ziel, einen rechtssicheren und ungehinderten Marktzugang für Nebenprodukte zu gewährleisten, die Bestimmung der Abfallrahmenrichtlinie in Bezug auf Nebenprodukte umsetzt. [Artikel 5 der Richtlinie 2008/98/EG]

2.8 Beschäftigungspolitik

2.8.1 Mangel an qualifizierten Arbeitskräften

Die Einführung und Verbreitung fortschrittlicherer Technologien in der gesamten EU wird auch künftig wesentlich zur Verbesserung der Leistung beitragen. In der Stahlindustrie mangelt es in bestimmten Fachbereichen zunehmend an qualifizierten Arbeitskräften. Die Zahl der Studienabsolventen in Fachgebieten, die für den Sektor relevant sind, geht zurück, während gleichzeitig das Durchschnittsalter der Beschäftigten steigt und ein erheblicher Anteil der Fachkräfte in den nächsten fünf bis zehn Jahren aus Altersgründen ausscheiden wird. Hinzu kommt, dass in diesem Sektor immer mehr Zeitarbeitskräfte eingesetzt werden, wodurch die Weitergabe von wichtigen Fachkenntnissen und Know-how erschwert wird.

Der Rückgang des produktiven Arbeitskräftepotenzials führt zu einem unwiederbringlichen Verlust an Kernkompetenzen in der Stahlindustrie. Die Stahlindustrie hat außerdem ein „Imageproblem“, das heißt, sie ist für potenzielle Arbeitnehmer vergleichsweise unattraktiv.

Gesundheitsschutz und Sicherheit haben für Stahlunternehmen einen hohen Stellenwert. Allerdings können in den einzelnen Unternehmen unterschiedliche Bedingungen herrschen und nicht überall werden beispielhafte Verfahren angewandt.

Es geht vor allem darum, die Anwendung beispielhafter Verfahren und Instrumente auszuweiten, um den zukünftigen Qualifikationsbedarf frühzeitig zu erkennen und die Qualifizierung zu fördern (z. B. durch lebenslanges Lernen).

2.8.2 Veränderungen erkennen und bewältigen

Durch den Konjunkturrückgang und die Nachfrageschwäche in Europa ist zumindest auf EU-Ebene ein Kapazitätsüberhang entstanden. Vor diesem Hintergrund kann sich eine Anpassung der Kapazitäten als notwendig erweisen. Dazu muss zunächst analysiert werden, inwieweit diese Situation auf die derzeit schwache Konjunktur zurückzuführen ist, und welchen Anteil die strukturellen Gegebenheiten in diesem Sektor haben. Auf dieser Basis kann die Wahl der richtigen Instrumente und Maßnahmen auf Unternehmensebene dazu beitragen, die sozialen Auswirkungen möglicher zukünftiger Strukturanpassungen

abzumildern. Außerdem müssen spezifische Maßnahmen getroffen werden, um konjunkturbedingte Anpassungen zu unterstützen und sicherzustellen, dass die Zukunft der Stahlindustrie in Europa nicht bedroht ist.

Statt notwendige Umstrukturierungen abzuwehren, sollten allgemein anerkannte bewährte Verfahren angewandt werden, um die damit einhergehenden sozialen Auswirkungen möglichst gering zu halten und zu gewährleisten, dass Umstrukturierungen sozial verantwortlich gestaltet werden. In diesem Zusammenhang ist auch die Arbeitnehmerbeteiligung, die das Recht auf Information und Konsultation sowohl auf nationaler als auch auf europäischer Ebene einschließt, ein wichtiges Instrument.

Die EU-Kohäsionspolitik, besonders der Europäische Fonds für regionale Entwicklung (EFRE), zielt darauf ab, die Entwicklung und strukturelle Anpassung der Regionalwirtschaften, einschließlich der Umstellung der Industrieregionen mit rückläufiger Entwicklung, zu fördern. Die HLR stellt daher fest, dass damit ein wichtiges Instrument zur Unterstützung der Umstrukturierungsmaßnahmen von Mitgliedstaaten und Regionen zur Verfügung steht.

Empfehlungen

Die HLR erkennt an, dass die beste Möglichkeit, Arbeitskräfte für die Stahlindustrie zu gewinnen, darin besteht, hochwertige und langfristige Arbeitsplätze zu fördern.

Die HLR unterstützt die Entwicklung von aktiven Programmen zur Weiterbildung und zum lebenslangen Lernen. Besondere Aufmerksamkeit sollte der Weitergabe von Know-how und der Steigerung des Umweltbewusstseins in der technischen Berufsbildung gewidmet werden, wie sie durch das Projekt GT-VET¹⁵ unterstützt wird.

Die HLR fordert die Kommission auf, politische Maßnahmen zur Unterstützung von Beschäftigten zu prüfen, die von der kapazitätsbedingten Stilllegung von Stahlwerken betroffen sind.

Folgende Maßnahmen könnten in Betracht gezogen werden:

- Unterstützung der Einrichtung eines mit ausreichenden Mitteln und Ressourcen ausgestatteten Europäischen Qualifikationsrates, der bestehende nationale Organisationen, die in den Bereichen Qualifikation

¹⁵ Nachhaltiges Trainingsmodul für die europäische Stahlindustrie.

und Beschäftigung forschen, Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertreter auf europäischer und nationaler Ebene sowie Einrichtungen der allgemeinen und beruflichen Bildung zusammenbringt;

- Förderung der Inanspruchnahme des Europäischen Sozialfonds (ESF) für die Umschulung und Neuqualifizierung von Arbeitnehmern im Rahmen der neuen Finanziellen Vorausschau für die Strukturfonds;
- Einsetzung einer dienststellenübergreifenden Taskforce, die jede Werksschließung oder deutliche Verkleinerung untersucht und weiterverfolgt;
- Ermutigung der Mitgliedstaaten, den Europäischen Fonds für die Anpassung an die Globalisierung (EGF) auch nach 2013 beizubehalten und seinen Übergang zu einem vermehrt vorausschauend eingesetzten Instrument zu fördern;
- Ermutigung der Mitgliedstaaten, die Entwicklung von zeitlich begrenzten und mit öffentlichen Mitteln unterstützten Maßnahmen zur Bewältigung konjunkturbedingter Anpassungen zu fördern;
- Aufforderung der Mitgliedstaaten, die Systeme für die Flexibilität der Arbeitskräfte und ihre Kofinanzierung durch den ESF zu nutzen, um die Lieferanten zu unterstützen, die möglicherweise mehr Zeit benötigen, um nach einer Schließung/Verkleinerung eines Werks neue Kunden zu finden;
- Ermittlung bewährter Verfahren und Förderung eines vorausschauenden Konzepts für die Umstrukturierung in Konsultation mit Vertretern von Stahl produzierenden Regionen, Arbeitsverwaltungen und Interessenträgern des Sektors;
- Unterstützung der Mitgliedstaaten bei der Durchführung von Strukturfonds mit einem sektorbezogenen Schwerpunkt, insbesondere auf energieintensive Sektoren;
- Prüfung, welche Möglichkeiten für Mitgliedstaaten mit starken Haushaltseinschränkungen bestehen, spezielle Regelungen der Kofinanzierung und eine Reduzierung des Eigenanteils in Anspruch zu nehmen.

2.9 Forschung und Entwicklung, Innovation

Auf EU-Ebene verfolgt die Stahlindustrie eine gezielte Strategie zur Förderung der Stahlforschung. Dabei setzt sie ein besonderes Instrument ein, das aus drei sich ergänzenden Elementen besteht: den Rahmenprogrammen, dem Forschungsfonds für Kohle und Stahl (Research Fund for Coal and Steel – RFCS) und der Europäischen Plattform für Stahltechnologie (European Steel Technology Platform – ESTEP). Von der Stahlindustrie wurde kürzlich gemeinsam mit anderen Sparten des verarbeitenden Gewerbes im Rahmen des Programms „Horizont 2020“ ein Vorschlag für eine neue öffentlich-private Partnerschaft mit der Bezeichnung „Nachhaltige Prozessindustrie durch Rohstoff- und Energieeffizienz“ (Sustainable Process Industry through Resource and Energy Efficiency – SPIRE) (Budget: ca. 20-25 Mio. EUR pro Jahr allein für den Teil, der den Stahlsektor betrifft) vorgelegt.

Zu den wichtigsten Stärken der Stahlindustrie in der EU gehören produkt- und verfahrensbezogene Innovationen und die Verknüpfung zwischen Forschung, Innovation und industrieller Anwendung. Der Forschungsfonds für Kohle und Stahl hat sich als überaus wirksames Instrument zur gezielten Förderung von Verfahrens- und Produktinnovationen erwiesen. Die Zahl der aus dem Rahmenprogramm für Forschung und Entwicklung mitfinanzierten Projekte ist dagegen vergleichsweise niedrig.

Was die EU-Instrumente im Bereich Forschung und Entwicklung angeht, ist es angesichts der geschätzten Kosten von rund 55 bis 75 Mrd. EUR für die Demonstration und Einführung neuer Technologien erforderlich, die Forschungs- und Entwicklungsagenda der EU und der Stahlindustrie stärker zu koordinieren. Daher ist es wichtig, alle potenziellen Instrumente zu prüfen, nicht nur „Horizont 2020“ und RFCS, sondern auch andere, wie beispielsweise das Programm NER 300 (New Entrants Reserve – NER), weitere Konjunkturpakete, Möglichkeiten im Zusammenhang mit der EIB usw. In diesem Kontext sollten alle relevanten Finanzierungsquellen, öffentliche wie private, gebündelt werden.

Darüber hinaus muss sichergestellt werden, dass sich die Forschungs- und Entwicklungstätigkeit der Stahlindustrie auszahlt und sie ihre technische Vorreiterrolle in einen Wettbewerbsvorteil verwandeln kann.

In diesem Zusammenhang sollte erwähnt werden, dass die Forschungs- und Innovationsstrategien für intelligente Spezialisierung (Research and Innovation Strategies for Smart Specialisation – RIS3), die von den Mitgliedstaaten und den Regionen ausgearbeitet werden müssen, um Strukturfondsmittel für Investitionen in den Bereichen Forschung und Innovation zu erhalten, eine wichtige Voraussetzung für die Förderung der Forschung und Innovation durch

die Strukturfonds sind. Ziel dieser Strategien sollte es sein, durch gezielte Investitionen in Innovationen die industrielle Erneuerung und den wirtschaftlichen Wandel zu fördern. Der RIS3-Ansatz schließt die Bewertung und Berücksichtigung der Situation wie auch des Potenzials von traditionellen und rückläufigen Industrien ein und zielt auf eine Neugestaltung und Diversifizierung der regionalen Wirtschaft ab.

Empfehlungen

- Die HLR erkennt an, dass Forschung und Entwicklung für die Wettbewerbsfähigkeit der Stahlindustrie eine wesentliche Rolle spielen. Bei gezielter Ausrichtung auf erwiesene Fälle von Marktversagen, die der Forschung und Entwicklung entgegenstehen, könnte die öffentliche Unterstützung dieser Maßnahmen eine Schlüsselrolle für die Einführung neuer (oft risikoreicher) Technologien und den Wissensaustausch zwischen den verschiedenen Akteuren spielen.
- Angesichts der Bedeutung des Sektors für die EU-Wirtschaft, des zunehmenden internationalen Wettbewerbs um die technologische Führungsrolle und der Vielzahl der Stahlunternehmen in der EU fordert die HLR die Kommission auf, die Forschung und Entwicklung sowie die Demonstration und Einführung neuer Technologien uneingeschränkt zu unterstützen. Dabei muss jedoch eine unzulässige Verfälschung des Wettbewerbs, insbesondere im Hinblick auf sehr marktnahe Tätigkeiten, vermieden werden.
- Die HLR bittet die Kommission, die Möglichkeit von Anreizen weiter zu prüfen, mit denen die Forschungs- und Entwicklungsanstrengungen für sauberere, ressourcen- und energieeffizientere Technologien verstärkt und Unternehmen zu Investitionen in die besten verfügbaren Techniken (BVT) ermutigt werden können.
- Die HLR unterstreicht, wie wichtig es ist, die Bedeutung von ULCOS anzuerkennen. Sie fordert die Kommission dringend auf, die notwendigen Vorbereitungen zu treffen um sicherzustellen, dass die industrielle Demonstrationsphase für die im Rahmen von ULCOS entwickelten fortschrittlichsten Technologien so bald wie möglich beginnen kann. Von größter Wichtigkeit ist zudem, dass Initiativen wie die öffentlich-privaten Partnerschaften SPIRE und EMIRI (European Material Industries Research and Innovation) im Rahmen des Programms „Horizont 2020“ hohe Priorität und eine ausreichende Mittelausstattung erhalten, sofern dies nicht im Widerspruch zu den geltenden Vorschriften über staatliche Beihilfen steht.

3. Weitere Maßnahmen

Die HLR wird weitere Treffen abhalten, um die Umsetzung des Aktionsplans für die europäische Stahlindustrie (APS) zu überwachen. Die nächste Gesprächsrunde wird im September 2013 nach der Annahme des APS stattfinden.