

Mitteilung COM(2025) 85 vom 26. Februar 2025:  
The Clean Industrial Deal: A joint roadmap for competitiveness and decarbonization

## CLEAN INDUSTRIAL DEAL

cepAnalyse Nr. 1/2025

### LANGFASSUNG

<b>A. WESENTLICHE INHALTE DES EU-VORHABENS .....</b>	<b>2</b>
<b>1 Hintergrund und Ziele .....</b>	<b>2</b>
<b>2 Bestehende EU-Regulierungen .....</b>	<b>2</b>
<b>3 Zugang zu bezahlbarer Energie.....</b>	<b>3</b>
<b>4 Aufbau grüner Leitmärkte .....</b>	<b>4</b>
<b>5 Investitionen und Finanzierung .....</b>	<b>4</b>
<b>6 Stärkung der Kreislaufwirtschaft .....</b>	<b>5</b>
<b>7 Globale Märkte und internationale Partnerschaften.....</b>	<b>6</b>
<b>8 Qualifizierung und Weiterbildung .....</b>	<b>6</b>
<b>9 Stand der Gesetzgebung .....</b>	<b>7</b>
<b>10 Politische Einflussmöglichkeiten .....</b>	<b>7</b>
<b>B. BEWERTUNG.....</b>	<b>7</b>
<b>1 Ökonomische Folgenabschätzung .....</b>	<b>7</b>
1.1 Maßnahmen zur Senkung der Energiekosten.....	7
1.2 Maßnahmen zum Aufbau grüner Leitmärkte .....	8
1.3 Maßnahmen zur finanziellen Förderung von Investitionen .....	10
1.4 Maßnahmen zur globalen Absicherung der grünen Transformation .....	12
<b>2 Juristische Bewertung .....</b>	<b>13</b>
2.1 Kompetenz.....	13
2.2 Subsidiarität.....	13
<b>C. FAZIT .....</b>	<b>14</b>

## A. Wesentliche Inhalte des EU-Vorhabens

### 1 Hintergrund und Ziele

- ▶ Die EU hat sich mit ihrem „Europäischen Klimagesetz“ [Verordnung (EU) 2021/1119; s. [cepAnalyse 3/2020](#)] verpflichtet, die Emissionen von Treibhausgasen (THG) bis 2050 im Saldo (d.h. netto) auf null (Klimaneutralität) sowie bis 2030 gegenüber 1990 um 55% zu senken (EU-2030-Klimaziel).
- ▶ Die Erreichung dieser Ziele erfordert massive Investitionen in die Dekarbonisierung der europäischen Industrie.
- ▶ Die Rentabilität dieser Investitionen ist durch ein ungünstiges gesamtwirtschaftliches Klima gefährdet: Zunehmende geopolitische Spannungen, ein schwaches Produktivitätswachstum und ein harter globaler Wettbewerb belasten Wettbewerbsfähigkeit und Investitionsspielräume der europäischen Industrie.
- ▶ Der Clean Industrial Deal ist eine neue Industriestrategie der Kommission, die die Ziele der Transformation zur Klimaneutralität und der Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit zusammenbringen soll. Investitionen in klimaneutrale Technologien sollen zu einem Business Case werden.
- ▶ Im Fokus der Strategie stehen zwei eng miteinander verbundene Sektoren: die konventionelle energieintensive Industrie und der Clean-Tech Sektor, d.h. die Produktion junger Technologien für die grüne Transformation.
  - Die energieintensive Industrie soll in ihrer Dekarbonisierung sowie beim Umgang mit hohen Energiekosten, komplexer Regulatorik und unfairer globaler Wettbewerb unterstützt werden.
  - Der Clean-Tech Sektor soll bei Innovationsaktivitäten und dem Aufbau wettbewerbsfähiger heimischer Produktionskapazitäten unterstützt werden, um die Resilienz der europäischen Industrieproduktion zu verbessern.
- ▶ Die Stärkung der Kreislaufwirtschaft ist ein prioritäres Ziel. Sie wird von der Kommission nicht nur als Schlüssel zur Reduktion von Treibhausgasemissionen und einem generell nachhaltigeren Industriemodell gesehen, sondern auch zur Verringerung externer Ressourcenabhängigkeiten. Die EU soll bis zum Jahr 2030 bei der Umsetzung einer Kreislaufwirtschaft eine globale Führungsrolle einnehmen.
- ▶ Industrielles Wachstum soll durch eine neue Lieferkettenperspektive in der Regulierung unterstützt werden. Der Clean Industrial Deal adressiert dazu sechs Wachstumsfaktoren für europäische Lieferketten: i) bezahlbare Energie, ii) Leitmärkte, iii) Finanzierung, iv) Kreislaufwirtschaft und Rohstoffzugang, v) globale Märkte und internationale Partnerschaften, vi) Qualifizierung von Arbeitskräften.
- ▶ Parallel soll durch horizontale, d.h. sektorübergreifende Maßnahmen die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie insgesamt verbessert werden: Bürokratieabbau, Ausbau des Binnenmarktes, Beschleunigung der Digitalisierung, Unterstützung bei der Implementierung innovativer Technologien, Förderung hochwertiger Arbeitsplätze sowie allgemein eine stärkere politische Koordination zwischen EU und Mitgliedstaaten.

### 2 Bestehende EU-Regulierungen

- ▶ Das EU Emissionshandelssystem (EU-EHS I) [s. [cepAnalyse 5/2022](#)] ist ein „Cap & Trade“-System, das eine Obergrenze (Cap) für die maximal zulässigen THG-Emissionen der erfassten Sektoren – Energiesektor, energieintensive Industriezweige, innereuropäischer Luftverkehr und Schiffsverkehr – festlegt, indem es die Zahl der EU-EHS I-Zertifikate begrenzt.
- ▶ Die Erneuerbare-Energien-Richtlinie [(EU) 2023/2413] enthält Zielvorgaben und Maßnahmen zur Steigerung der Nutzung erneuerbarer Energiequellen.
  - Sie definiert das Ziel, den Anteil erneuerbarer Energie am Endenergieverbrauch EU-weit auf mindestens 42,5 % zu erhöhen und einen Anteil von 45 % anzustreben.
  - Sie fordert die Mitgliedstaaten auf, sich zu bemühen, den Anteil erneuerbarer Energien am Energieverbrauch der nationalen Industrie in den Zeiträumen 2021-2025 und 2026-2030 jeweils mindestens um einen Richtwert von durchschnittlich 1,6 Prozentpunkten pro Jahr zu erhöhen.
  - Sie verpflichtet die Mitgliedstaaten, die Einhaltung von Maximalfristen bei der Dauer von Genehmigungsverfahren für Projekte im Bereich erneuerbarer Energien sicherzustellen. Für Projekte in ausgewiesenen Beschleunigungsgebieten gelten gesonderte, kürzere Maximalfristen.
- ▶ Die Energiesteuerrichtlinie [2003/96/EG] enthält Rahmenvorschriften zur Besteuerung von Energieerzeugnissen und elektrischem Strom durch die Mitgliedstaaten. Sie definiert Mindeststeuerbeträge und Regelungen zu Steuerbefreiungen und -ermäßigungen differenziert nach Energieträgern.
- ▶ Die Verordnung zu Leitlinien für die transeuropäische Energieinfrastruktur [(EU) 2022/869] identifiziert vorrangige räumliche Korridore für den Ausbau der grenzüberschreitenden Energieinfrastruktur. Auf dieser Basis bestimmt sie Kriterien für die Auswahl von Infrastrukturvorhaben von gemeinsamem Interesse und definiert deren Vorrangstatus im Rahmen nationaler Genehmigungsverfahren.

- ▶ Die Verordnung zur Verbesserung des Elektrizitätsmarktdesigns [(EU) 2024/1747] enthält Regelungen zur Verbesserung der Funktionsfähigkeit der Strommärkte in Zeiten hoher und volatiler Strompreise.
  - Sie definiert zweiseitige Differenzverträge (oder äquivalente Systeme) als Standardinstrumente der preisbasierten Förderung von Anlagen zur Stromerzeugung auf Basis erneuerbarer Energien.
  - Sie fordert die Mitgliedstaaten auf, bestehende Hemmnisse bei der Verbreitung von Strombezugsverträgen (PPAs) abzubauen. Dies umfasst auch den Einsatz von Instrumenten wie Garantieregelungen zur Verringerung der finanziellen Risiken der Vertragspartner.
- ▶ Die Verordnung zur Gasspeicherung [(EU) 2022/1032] definiert für die Mitgliedstaaten ein verbindliches Befüllungsziel für die Gesamtkapazität aller unterirdischen Gasspeicheranlagen, die sich in ihrem Hoheitsgebiet befinden. Dieses beträgt seit 2023 90% der Gesamtkapazität, zu erfüllen bis zum Stichtag 1. November.
- ▶ Die Netto-Null-Industrie-Verordnung [(EU) 2024/1735; s. [ceplinput 14/2024](#)] enthält Regelungen zur spezifischen Förderung von Projekten der Produktion von Netto-Null Technologien, d.h. Technologien, die für die Erreichung des Ziels der Klimaneutralität von großer Bedeutung sind.
  - Sie definiert eine Liste an relevanten Netto-Null-Technologien und gibt das Ziel aus, dass die EU-interne Fertigungskapazität dieser Technologien im Jahr 2030 mindestens 40% des EU-weiten Bedarfs decken soll.
  - Sie setzt Maximalfristen für die Dauer nationaler Genehmigungsverfahren solcher Projekte.
  - Sie definiert Auswahlkriterien und Vorrangstatus von strategischen Projekten. Für diese gelten gesonderte, noch kürzere Genehmigungsfristen.
  - Sie sieht die Einführung von Nachhaltigkeits- und Resilienz Kriterien bei Verfahren zur Vergabe öffentlicher Aufträge mit Bezug zu Netto-Null-Technologien vor.
- ▶ Die Kritische-Rohstoffe-Verordnung [(EU) 2024/125; s. [cepAnalyse 8/2023](#)] fördert alternative Beschaffungswege für kritische Rohstoffe, u.a. mit Bezug zu Netto-Null-Technologien.
  - Sie definiert eine Liste strategischer Rohstoffe und gibt Ziele für die unionsinternen Gewinnungs-, Verarbeitungs- und Recyclingkapazitäten dieser Rohstoffe im Jahr 2030 aus, ausgedrückt als Anteile am unionsinternen Verbrauch.
  - Sie definiert Auswahlkriterien und Vorrangstatus von strategischen Projekten. Für diese gelten Maximalfristen bei der Dauer nationaler Genehmigungsverfahren. Zudem können diese Projekte im Falle von Finanzierungsengpässen eine spezifische Beratung zu alternativen Finanzierungsmöglichkeiten erhalten.

### 3 Zugang zu bezahlbarer Energie

- ▶ Die Kommission sieht hohe Energiepreise in der EU als großes Risiko für die Wettbewerbsfähigkeit der heimischen energieintensiven Industrie [S. 2].
- ▶ Die hohen Preise seien auf zwei Hauptursachen zurückzuführen:
  - die Abhängigkeit vom Import teurer fossiler Energieträger sowie
  - strukturelle Ineffizienzen und unzureichende europäische Integration des Stromsystems [S. 2].
- ▶ Die Kommission will durch eine Reihe von Maßnahmen das Niveau und die Volatilität der Strompreise für die europäische Industrie senken:
  - Die jüngste Strommarktreform [(EU) 2024/1747, (EU) 2024/1711] soll zeitnah von den Mitgliedstaaten umgesetzt werden, insbesondere die darin enthaltenen Vorgaben zur Förderung von Strombezugsverträgen (PPAs) und zur Überführung der preislichen Förderung erneuerbarer Energien in zweiseitige Differenzverträge. Dies soll die Sensitivität der Strompreise gegenüber Preisschwankungen bei importierten fossilen Energieträgern verringern [S. 3].
  - Die Kommission setzt gemeinsam mit der Europäischen Investitionsbank ein Pilotprogramm mit einem Volumen von 500 Mio. Euro für die finanzielle Förderung von PPAs für Unternehmen auf. Die Unterstützung erfolgt in Form von Sicherheiten für die Einhaltung der vertraglichen Stromabnahmegarantien [S. 3].
  - Die Kommission wird legislative und nicht-legislative Maßnahmen zur Beschleunigung des Ausbaus und der Modernisierung der europäischen Stromnetze in Form eines europäischen Stromnetzpakets vorschlagen. Dies soll einen Dialog über effizientere Genehmigungsverfahren für Netzausbauprojekte und einen zentraleren Planungsansatz für grenzüberschreitenden Netzausbau beinhalten [S. 4].
  - Die Kommission erinnert die Mitgliedstaaten an die Möglichkeit, ihre nationalen Stromsteuersätze für Unternehmen und Haushalte auf die in der Energiesteuerrichtlinie [2003/96/EG] festgelegten Mindestsätze zu reduzieren. Zudem fordert sie die Mitgliedstaaten auf, die vorgeschlagene Reform der Energies-teuerrichtlinie [COM(2021) 563] zu verabschieden [S. 4].
- ▶ Die Kommission will den Ausbau erneuerbarer Energien und der dafür notwendigen Infrastrukturen (Stromspeicher, Stromnetze) beschleunigen.
  - Die Kommission fordert die Mitgliedstaaten auf, die in der Reform der Erneuerbare-Energien-Richtlinie [(EU) 2023/2413] enthaltenen Vorgaben für beschleunigte Genehmigungsverfahren zügig umzusetzen [S. 5].

- Die Kommission wird einen Industrial Decarbonization Accelerator Act vorschlagen, der Maßnahmen zur Beschleunigung von Genehmigungsverfahren auch für industrielle Anwendungstechnologien von erneuerbarer Energie vorsieht. In spezifisch ausgewiesenen Industriezonen soll dies auch die Einrichtung zentraler behördlicher Anlaufstellen (one-stop-shops) sowie das Prinzip der stillschweigenden Zustimmung bei einzelnen Verfahrensschritten umfassen [S. 5].
- ▶ Die Kommission will die Funktionsfähigkeit der europäischen Märkte für Erdgas verbessern.
  - Sie hat eine Task Force zur Überwachung der Marktstrukturen und Wettbewerbsbedingungen auf den Erdgas-Märkten eingerichtet, um die Marktpreisbildung verzerrende Praktiken identifizieren zu können [S. 5].
  - Sie wird einen Vorschlag für eine Reform der Verordnung zur Gasspeicherung [(EU) 2022/1032] vorlegen, die flexiblere Vorgaben für Mindestspeicherstände von Erdgas an die Mitgliedstaaten setzt [S. 5-6].

#### 4 Aufbau grüner Leitmärkte

- ▶ Die Kommission betrachtet zusätzliche nachfragestärkende Fördermaßnahmen als unabdingbar, um den Umstieg auf klimafreundliche Produktionsweisen wirtschaftlich attraktiv zu machen. Die Existenz verlässlicher Absatzperspektiven auf Märkten für klimafreundlich hergestellte Produkte sei eine wichtige Voraussetzung für Investitionen in klimafreundliche Technologien [S. 7].
- ▶ Der regulatorisch unterstützte Aufbau von EU-Leitmärkten für klimafreundliche Technologien soll die globale Führungsrolle der EU in der grünen Transition sichern. Sie sollen eine bessere Ausschöpfung von Größenvorteilen in der Produktion ermöglichen und die Kosten der Herstellung klimafreundlicher Produkte rascher senken [S. 7].
- ▶ Der Vorschlag der Kommission für einen Industrial Decarbonisation Accelerator Act wird auch Maßnahmen enthalten, die die Nachfrage nach in der EU hergestellten klimafreundlichen Produkten stärken sollen [S. 7-8].
  - Er sieht die Einführung neuer Nachhaltigkeits- und Resilienz Kriterien in der öffentlichen Auftragsvergabe (als Ergänzung zu Preiskriterien) vor [S. 7].
  - Er entwickelt freiwillige Label zur Dokumentation der CO<sub>2</sub>-Intensität von Industrieprodukten. Die Messung soll auf einem simplen Verfahren unter Heranziehung von Monitoring-Daten des EU-ETS und der Methodik des CO<sub>2</sub>-Grenzausgleichsmechanismus beruhen. Dieses Label-System soll als Grundlage für die Entwicklung neuer zielgerichteter Anreizinstrumente dienen. Das Label-System soll in einem ersten Schritt auf Stahl angewandt werden [S. 8].
- ▶ Die Kommission wird eine Änderung der Öffentliche-Beschaffungs-Richtlinie [(EU) 2014/24] vorschlagen, die bei Gütern aus strategischen Sektoren die Anwendung von Nachhaltigkeits-, Resilienz- und Local-Content-Kriterien in der öffentlichen Auftragsvergabe ermöglicht. Dazu will sie der öffentlichen Verwaltung über die Konsolidierung bestehender Regelungen einen vereinfachten Handlungsrahmen an die Hand geben [S. 7-8].
- ▶ Die Kommission erwägt, die neuen Vergabekriterien auch auf den Bereich privater Beschaffung auszudehnen, etwa in Form von Maximalwerten für die Lebenszyklus-Emissionen beschaffter Industrieprodukte [S. 8].
- ▶ Die Kommission will im Speziellen den Aufbau von Märkten für erneuerbaren und CO<sub>2</sub>-arm hergestellten Wasserstoff beschleunigen [S. 8-9].
  - Sie will in Form eines delegierten Rechtsaktes zur Wasserstoff- und Gasmarkt-Richtlinie [(EU) 2024/1788] pragmatische Kriterien zur Produktion CO<sub>2</sub>-arm hergestellten Wasserstoffs definieren [S. 9].
  - Sie will im 3. Quartal 2025 eine weitere Ausschreibung zur Förderung der heimischen Wasserstoffproduktion im Rahmen der Europäischen Wasserstoffbank [COM(2023) 156] starten [S. 9].
  - Die Implementierung des Wasserstoffmechanismus im Rahmen der Europäischen Wasserstoffbank soll Anbieter und Nachfrager von erneuerbarem und CO<sub>2</sub>-arm hergestellten Wasserstoff zusammenbringen. Der freiwillige Mechanismus sieht nach dem Vorbild von AggregateEU [(EU) 2022/2576] die Aggregation von Wasserstoffnachfrage sowie das Matchmaking von Angebot und Nachfrage vor [S. 9].
  - Die Effektivität des gegenwärtigen Wasserstoff-Rechtsrahmens, insbesondere der Kriterien für erneuerbare Gase nicht-biogenen Ursprungs, wird geprüft [S. 9].
- ▶ Begleitend will die Kommission den Aufbau von Märkten für abgeschiedenes CO<sub>2</sub> weiter vorantreiben. Dazu soll die Nutzung von CO<sub>2</sub> als Rohstoff bei einer breiteren Palette an Industrieprodukten anerkannt werden [S. 7].

#### 5 Investitionen und Finanzierung

- ▶ Der Umstieg auf klimafreundliche Produktionsmethoden erfordert nach Schätzungen der Kommission in diesem Jahrzehnt zusätzliche Investitionen von etwa 480<sup>0</sup>Mrd. Euro gegenüber dem vorherigen Jahrzehnt [S. 9]. Um den Kapitalzugang der europäischen Industrie zu verbessern, soll der Clean Industrial Deal kurzfristig mehr als 100<sup>0</sup>Mrd. Euro an zusätzlichen Mitteln mobilisieren [S. 10].

- ▶ Die Kommission will zu diesem Zweck die Investitionsförderung durch EU-Mittel ausweiten, die Effektivität staatlicher Beihilfen durch die Mitgliedstaaten erhöhen und privates Kapital mobilisieren [S. 10].
- ▶ Die Kommission wird die Einrichtung einer Bank für die industrielle Dekarbonisierung vorschlagen, die
  - mit 100°Mrd. Euro, finanziert durch Mittel des Innovationsfonds, weiteren Einnahmen aus der Versteigerung von Emissionszertifikaten sowie durch InvestEU, ausgestattet wird;
  - technologieoffen Dekarbonisierungsprojekte in sämtlichen Industriesektoren finanziert;
  - eine faire Mittelverteilung zwischen den Mitgliedstaaten basierend auf wettbewerblichen Prinzipien sicherstellt [S. 10–11].
- ▶ Die Kommission will über eine Ausschreibung von 600°Mio. Euro für Leuchtturmprojekte im Rahmen von Horizon Europe anwendungsnahe Forschung im Bereich grüner Technologien unterstützen [S. 11].
- ▶ Die Kommission wird eine Änderung der InvestEU-Verordnung [(EU) 2021/523] vorschlagen, um die finanziellen Kapazitäten von InvestEU als Instrument der Risikoabsorption zu stärken.
  - Der Vorschlag soll die Übertragung noch vorhandener überschüssiger Mittel aus dem Europäischen Fonds für strategischer Investitionen und anderer ausgelaufener Fonds an InvestEU ermöglichen.
  - Die Änderung soll etwa 50°Mrd. Euro an zusätzlichen Mitteln mobilisieren.
  - Diese sollen u.a. in ein neues TechEU Investitionsprogramm fließen, das die Kommerzialisierung disruptiver Innovationen im Bereich strategischer Technologien fördert [S. 12].
  - Die Mittel sollen fair und basierend auf wettbewerblichen Prinzipien zwischen den Mitgliedstaaten verteilt werden [S. 10–11].
- ▶ Die Kommission möchte mit einem neuen Clean Deal Beihilferahmen die Regeln zur Gewährung von Beihilfen durch die Mitgliedstaaten vereinfachen [S. 12].
  - Der neue Rahmen soll notwendige und verhältnismäßige staatliche Beihilfen ermöglichen, die zusätzliches privates Kapital mobilisieren [S. 12].
  - Mit einer Laufzeit von fünf Jahren soll er den Mitgliedstaaten und Unternehmen Planungssicherheit über die Beihilferegeln verschaffen [S. 12].
  - Der Rahmen eröffnet die Möglichkeit vereinfachter Verfahren zum Nachweis der Beihilferechtskompatibilität jenseits komplexer Einzelbewertungen [S. 12].
- ▶ Die Kommission will auch den Rechtsrahmen für „Integrated Projects of Common European Interest“ (IPCEI) verbessern und eine zentrale Anlaufstelle zur Unterstützung der Umsetzung solcher Projekte aufbauen [S. 12].

## 6 Stärkung der Kreislaufwirtschaft

- ▶ Die Kommission sieht großes volkswirtschaftliches Potenzial im Aufbau zirkulärer Wertschöpfungsketten: Durch Marktwachstum in diesem Bereich würden bis 2030 500.000 neue Jobs entstehen. Zudem würde dies die Nachhaltigkeit und Ressourcensicherheit von Europas Industrieproduktion stärken [S. 14].
- ▶ Die Kommission will die beschlossene Kritische-Rohstoff-Verordnung [(EU) 2024/125] prioritär implementieren, um Europas Zugang zu für die grüne Transformation kritische Mineralrohstoffe zu sichern. Im Zentrum steht die Anerkennung einer ersten Liste an im Kritische-Rohstoffe-Gesetz definierten strategischen Rohstoffprojekte. Die anerkannten Projekte profitieren von einer bevorzugten Behandlung in nationalen Genehmigungsverfahren und beim Zugang zu Fördermitteln zur Schließung von Finanzierungslücken [S. 14].
- ▶ Die Kommission will Europas Marktposition bei der Beschaffung kritischer Rohstoffe durch Aufbau einer Plattform zur Aggregation heimischer Nachfrage nach dem Vorbild von AggregateEU [(EU) 2022/2576] stärken. Ein EU-Kritische-Rohstoffe-Zentrum soll zudem u.a. eine gemeinsame Rohstoff-Beschaffung für interessierte Unternehmen und Mitgliedstaaten organisieren [S. 14].
- ▶ Die Kommission wird ein neues Kreislaufwirtschaftsgesetz vorschlagen, dass durch Stärkung von Angebot und Nachfrage einen Binnenmarkt für Rezyklate voranbringen soll [S. 14]. Der Vorschlag enthält
  - eine Reform der Regelungen zu Elektromüll [2012/19/EU], die zur Vereinfachung und zu einer stärkeren Nutzung enthaltender Sekundärrohstoffe beitragen soll [S. 14–15];
  - eine Harmonisierung der Kriterien für das Ende der Abfalleigenschaft primärer Abfallströme, um die Nutzbarkeit enthaltener Sekundärrohstoffe zu erhöhen [S. 15];
  - eine Vereinfachung und gezielte Ausweitung der erweiterten Herstellerverantwortung [S. 15];
  - eine Reform der Kriterien der öffentlichen Auftragsvergabe zur Stärkung der Nachfrage nach Sekundärrohstoffen [S. 15].
- ▶ Die Kommission wird spezifische Maßnahmen erwägen, um den Export kritischer Rohstoffe enthaltender Abfälle im Vergleich zum heimischen Recycling unattraktiver zu gestalten. Als mögliche Maßnahmen werden Partnerschaften mit Drittstaaten im Bereich Kreislaufwirtschaft und die Einführung von Exportgebühren genannt [S. 15].



- ▶ Die Kommission wird überregionale Kreislaufwirtschafts-Zentren einrichten, um den Aufbau von Recycling-Kapazitäten in der EU zu unterstützen. Sie sollen analog zu den Kriterien in der Kritische-Rohstoffe-Verordnung [(EU) 2024/125] strategische Projekte identifizieren, denen durch Pooling regionaler Abfallströme eine schnelle Skalierung ermöglicht wird [S. 15].
- ▶ Die Kommission will die bestehenden Sonderregelungen zu Second-Hand-Produkten in der Mehrwertsteuer-richtlinie [2006/112/EC] im Hinblick auf das Problem der implizit enthaltenen Mehrwertsteuer prüfen [S. 16].

## 7 Globale Märkte und internationale Partnerschaften

- ▶ Die Kommission sieht in dem gegenwärtigen globalen Rahmen sowohl Chancen als auch Risiken für den Clean Industrial Deal. Chancen bestünden im Aufbau strategischer Partnerschaften mit gleichgesinnten Drittstaaten, etwa zur gemeinsamen Sicherung des Zugangs zu kritischen Rohstoffen. Ein Risiko sei vor allem der teilweise unfaire Wettbewerb auf globalen Märkten, bedingt etwa durch den Export hoher Überkapazitäten oder fehlender CO<sub>2</sub>-Bepreisung durch Drittstaaten [S. 16–17].
- ▶ Die Kommission will – in Ergänzung zu weiteren Handelsabkommen – grüne Handels- und Investitionspartnerschaften (Clean Trade and Investment Partnerships) mit Drittstaaten voranbringen, um Europas Position auf globalen Zukunftsmärkten für grüne Technologien zu stärken [S. 17].
  - Ihr Fokus liegt auf einem verbesserten Management strategischer Abhängigkeiten sowie auf der Sicherung von Europas Position in globalen Wertschöpfungsketten.
  - Sie sollen Investitionen für gemeinsame Projekte mobilisieren, unter Einbeziehung der Mittel aus der Global Gateway Initiative [JOIN/2021/30 final] [S. 17].
  - Sie sollen über die Harmonisierung des produktbezogenen Regelwerks einen fairen Wettbewerb auf gemeinsamen Märkten für grüne Produkte sicherstellen [S. 17].
  - Sie sollen durch regulatorische Kooperation in der Energie- und Klimapolitik Partnerländer in ihrer eigenen Dekarbonisierung unterstützen [S. 17].
- ▶ Die Kommission strebt eine Vereinfachung des CO<sub>2</sub>-Grenzausgleichsmechanismus [(EU) 2023/956] an. Sie wird in einem in der 2. Jahreshälfte anstehenden Review der Regulierung die Möglichkeiten einer Erweiterung des Mechanismus auf zusätzliche Produkte, einer stärkeren Einbeziehung indirekter Emissionen sowie eines ergänzenden Schutzes von EU-Exporten vor Carbon Leakage bewerten [S. 18].
- ▶ Die Kommission will einen fairen Wettbewerb auf dem Binnenmarkt für Industrieprodukte gewährleisten [S. 18].
  - Sie wird spezifische Vorgaben für die Genehmigung ausländischer Direktinvestitionen in strategischen EU-Sektoren vorschlagen. Als denkbare Beispiele werden u.a. die Erhaltung hochwertiger Arbeitsplätze, das Eingehen von Joint Ventures und die Übertragung geistiger Eigentumsrechte genannt [S. 18].
  - Sie wird Leitlinien ausgeben, wie sie die im Rahmen der Verordnung zu wettbewerbsverzerrenden drittstaatlichen Subventionen [(EU) 2022/2560] vorgesehenen Bewertungen verzerrender Effekte durchführt und unter welchen Bedingungen sie auch Fusionen in diesem Rahmen prüfen wird [S. 19].
  - Sie will auch zukünftig von den zur Verfügung stehenden Handelsschutzinstrumenten wie Anti-Dumping und Anti-Subventions-Zöllen konsequent Gebrauch machen [S. 19].

## 8 Qualifizierung und Weiterbildung

- ▶ Die Kommission sieht in Arbeitskräfte-Qualifizierung und Weiterbildung wichtige Voraussetzungen für einen erfolgreichen und fairen Clean Industrial Deal. Der Ausbau Europas als Produktionsstandort für grüne Technologien setze neue Qualifikationsanforderungen. Zugleich seien verstärkte Anstrengungen der Requalifizierung eine wichtige Voraussetzung für die Wahrung des sozialen Zusammenhalts [S. 20].
- ▶ Die Kommission wird den drohenden Fachkräftemangel mit einer übergeordneten Union of Skills Strategie adressieren [S. 20].
  - Ihre inhaltlichen Schwerpunkte liegen in den Bereichen Berufsausbildung, betriebliche Weiterbildung, Hochschulbildung, lebenslanges Lernen sowie der Anerkennung von Qualifikationen [S. 20].
  - Auch Maßnahmen zur verstärkten Anziehung und Arbeitsmarktintegration qualifizierter Arbeitskräfte aus Drittstaaten sollen dazugehören [S. 20].
  - Die bestehenden EU-Fördermaßnahmen im Bereich (Re-)Qualifizierung sollen geprüft und stärker auf die Bedarfe der strategischen Sektoren des Clean Industrial Deals ausgerichtet werden. Dazu sollen zusätzliche 90°Mio. Euro über Erasmus+ bereitgestellt werden [S. 20].
- ▶ Die Kommission will mit einem Fahrplan für hochwertige Arbeitsplätze Prozesse des Strukturwandels unterstützend begleiten. Er soll eine frühere Antizipation solcher Prozesse und zielgerichteter Unterstützung negativ betroffener Bevölkerungsgruppen ermöglichen, etwa durch Einsatz aktiver Arbeitsmarktinstrumente [S. 20].

- ▶ Die Kommission wird eine Beobachtungsstelle für faire Transitionsprozesse einrichten. Sie soll Evidenz für eine Fairness-Bewertung wirtschaftlicher Transitionsprozesse wie der Dekarbonisierung bereitstellen, indem sie neue Mess-Indikatoren entwickelt, den Austausch von Daten vorantreibt und Best-Practice Beispiele teilt [S. 21].
- ▶ Die Kommission wird prüfen, inwieweit die Regeln für öffentliche Beihilfen stärkere Anreize an Unternehmen für Investitionen in Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen setzen könnten. Insbesondere soll geprüft werden, ob die Bewilligung von Beihilfen für die grüne Transition stärker an die Durchführung solcher Maßnahmen geknüpft werden kann [S. 21].

## B. Juristischer und politischer Kontext

### 1 Stand der Gesetzgebung

26.02.25 Annahme durch Kommission

### 2 Politische Einflussmöglichkeiten

Generaldirektionen: GD Energie

Bundesministerien: Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (federführend)

Ausschüsse des Deutschen Bundestags: Ausschuss für Fragen der Europäischen Union (federführend)

## C. Bewertung

### 1 Ökonomische Folgenabschätzung

#### 1.1 Maßnahmen zur Senkung der Energiekosten

Unter den zahlreichen vorgeschlagenen Einzelmaßnahmen zur Senkung der Energiekosten könnten zwei Instrumente eine unmittelbare ökonomische Anreizwirkung entfalten. Das erste Instrument ist das angedachte Pilot-Programm zur Förderung von Strombezugsverträgen (PPAs). PPAs sind ein zunehmend wichtiges Instrument zur Reduzierung von Marktrisiken sowohl für Stromerzeuger als auch für Verbraucher. Für Investoren in Erneuerbare-Energien-Anlagen bieten sie die Aussicht auf einen stabilen Einkommensstrom jenseits staatlicher Subventionen. Im Gegensatz zur Vermarktung über die Strombörse kann die Klimafreundlichkeit von Erneuerbaren Energien zertifiziert und direkt über eine Preisprämie honoriert werden. Je nach Vertragsgestaltung können PPAs auch in Zeiten hoher Erzeugung auskömmliche Preise bieten, so dass es in diesen Zeiten nicht zu Einnahmeverlusten kommt<sup>1</sup>. Dies verbessert die Finanzierungsbedingungen für Kapazitätsinvestitionen und reduziert die Abhängigkeit von staatlichen Subventionen über Preisstützungssysteme. Auch für industrielle Stromverbraucher reduzieren langfristige Verträge das Preisrisiko<sup>2</sup>. OnSite-PPAs (d.h. Liefervereinbarungen mit Direktleitungen über kurze Distanzen) tragen auch dazu bei, die Belastung des öffentlichen Stromnetzes und damit die Kosten des Netzbetriebs für die Allgemeinheit zu reduzieren.

Die Flexibilität der Preisgestaltung erleichtert die Anpassung an die Risikopräferenzen und Geschäftsmodelle der Vertragsparteien. Gleichzeitig ist diese Flexibilität für die Vertragsparteien mit besonderen Kosten und Risiken verbunden. So können z.B. hohe Such- und Verhandlungskosten für den Vertragsabschluss entstehen. Ein weiteres Hemmnis für die Entwicklung von PPA-Märkten ist das Bestehen von Ausfallrisiken bei der Abnahme der vertraglich vereinbarten Strommengen, weshalb die Abnehmer häufig finanzielle Sicherheiten stellen müssen. Daher kann der von der Kommission vorgeschlagene Ansatz, die wirtschaftlichen Folgen solcher Risiken durch staatliche Garantien abzumildern, einen wirksamen Beitrag zur Marktentwicklung leisten<sup>3</sup>. Eine Rechtfertigung für eine solche Unterstützung ist erstens die positive Wirkung des Absicherungseffekts der PPA auf die Nutzung erneuerbarer Energien sowohl auf der Angebotsseite (Stromerzeugung) als auch auf der Nachfrageseite (Elektrifizierung der Industrie). Damit wird ein Beitrag zu den übergeordneten Klimazielen der EU geleistet. Zweitens führen Onsite-PPAs auf Seiten der Netzbetreiber zu Kosteneinsparungen durch ein vereinfachtes

<sup>1</sup> Deiber, G., Hubert, A., Brouillet, J., Rattray Hall, A., Marcault, A., Bugeon, G., ... & Robitaille, M. (2023). A practical guide to PPAs. Take a step into the world of the Power Purchase Agreements-2023.

<sup>2</sup> Kapral, K., Soetaert, K., & Castro, R. (2024). An off-site power purchase agreement (PPA) as a tool to protect against electricity price spikes: Developing a framework for risk assessment and mitigation. *Energies*, 17(9), 2161.

<sup>3</sup> Backstrom, J. D., Gillenwater, M., Brander, M., & Inman, C. (2024). Corporate Power Purchase Agreements: A Policy Perspective. Available at SSRN 4708811.

Netzmanagement, die sich mittelfristig in niedrigeren Netzentgelten niederschlagen könnten. Aus Sicht des Energiesystems haben wachsende PPA-Märkte somit eine transformative Wirkung, die eine staatliche Förderung rechtfertigt.

Das zweite potenziell wirkungsvolle Instrument ist die Harmonisierung der nationalen Stromsteuern auf die EU-rechtlich definierten Mindestsätze. Die derzeitige steuerliche Belastung des Stromverbrauchs trägt zum Kostendruck auf die stromintensive Industrie bei. Im Gegensatz zu den Marktcomponenten des Strompreises und der Netzentgelte vergüten die Steuereinnahmen nicht die relevanten Akteure im Stromsystem, sondern fließen in die Staatshaushalte der Mitgliedstaaten. Eine Senkung dieses Preisbestandteils ist damit nicht nur systemneutral. Sie führt den von Verbrauchern zu zahlenden Strompreis auch näher an den tatsächlichen gesellschaftlichen Wert des erzeugten Stroms und damit an die realen Knappheitskosten heran. Eine generelle Absenkung der Stromsteuern in der EU auf die in der Energiesteuerrichtlinie festgelegten Mindestsätze würde auch dazu beitragen, gleiche Wettbewerbsbedingungen im Binnenmarkt zu schaffen, insbesondere auf den Märkten für stromintensive Produkte. Dies würde auch Fehlentwicklungen bei der nationalen Verteilung des Stromverbrauchs reduzieren, die über den grenzüberschreitenden Stromhandel auch die Stromverbraucher in den Nachbarländern betreffen. Die Wirkung dieser Maßnahme auf die Kostenbelastung der Industrie wird jedoch begrenzt bleiben. Mitgliedstaaten wie Deutschland haben bereits von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, die Stromsteuer für Unternehmen des produzierenden Gewerbes auf den Mindestsatz zu senken. Ohne weitere Maßnahmen zur verbesserten Systemintegration erneuerbarer Energien droht jede Steuersenkung durch steigende Netzentgelte konterkariert zu werden.

## 1.2 Maßnahmen zum Aufbau grüner Leitmärkte

Zu den positiven Eigenschaften grüner Leitmärkte zählt die Schaffung klarer Absatzperspektiven für Hersteller emissionsarmer Produkte. Erstens verbessert dies den Zugang zum Kapitalmarkt für Investitionen in grüne Produktionstechnologien. Die Reduktion von Absatzunsicherheit verbessert den Zugang zu günstigen Krediten und trägt zur Senkung der Kapitalkosten bei. Zweitens wird eine beschleunigte Skalierung der Produktion ermöglicht. Dies bedeutet ein Potenzial für schnellere Kostensenkungen, insbesondere bei neuen grünen Technologien mit starken Größenvorteilen. Unter diesen Bedingungen weisen grüne Leitmärkte eine wichtige positive Eigenschaft im Vergleich zu anderen Instrumenten auf: Das Ausmaß an Marktintervention nimmt im Laufe der Zeit auch ohne regulatorische Anpassung ab, da der Preisunterschied zur konventionellen Produktion geringer wird. Eine weitere wichtige Funktion, vor allem in der Anfangsphase, ist die Bereitstellung von speziellen Preissignalen. Dies verbessert die Informationslage für Marktteilnehmer und Regulierungsbehörden gleichermaßen. Dadurch werden die Marktauswirkungen von Regulierungsmaßnahmen und Investitionsentscheidungen transparenter und es wird eine bessere Steuerung der Dekarbonisierung ermöglicht<sup>4</sup>.

Dabei ist zwischen kurz- und mittelfristigen Potenzialen zu unterscheiden. Kurzfristig kann regulatorisch induzierte Nachfrage nach emissionsarm hergestellten Produkten den ersten Anbietern auf solchen Märkten eine Preisgestaltung ermöglichen, die neben dem Ausgleich der Mehrkosten auch eine oligopolistische Gewinnmarge beinhaltet. Die verzögerte Reaktion der anderen Hersteller (Länge der Investitionszyklen) würde bedeuten, dass keine unmittelbare Erosion der Renditen durch Markteintritt erfolgt. Mittelfristig, d.h. sobald die Auswirkungen des Markteintritts spürbar werden, sollten sich die Preise dennoch einem fairen, kostendeckenden Niveau annähern, sofern die Zertifizierungskriterien nicht die Bildung von Monopolstrukturen begünstigen. Die Preisdifferenz zwischen den beiden Teilmärkten entspricht dann genau der Differenz der Produktionskosten (unter Berücksichtigung der Erträge aus den CO<sub>2</sub>-Einsparungen).

Unter diesen Bedingungen erfüllen grüne Leitmärkte eine ähnliche Absicherungsfunktion für Investoren wie Klimaschutzverträge. Unsicherheiten auf der Kostenseite und Preisschwankungen (z.B. des Wasserstoffpreises) können auf der Erlösseite durch den Marktpreis kompensiert werden, und zwar grundsätzlich für alle Kostenkomponenten. Technologische Risiken in der Kostenentwicklung wichtiger Vorleistungen verschwinden jedoch nicht, sondern spiegeln sich im Preisaufschlag emissionsärmerer Produkte gegenüber konventionellen Produkten wider, werden also an die Kunden weitergegeben.

In Kombination mit bestehenden angebotsseitigen Fördermaßnahmen wie Klimaschutzverträgen ergeben sich zusätzliche Steuerungspotenziale. Dies gilt insbesondere für die Frage der Finanzierung der industriellen Dekarbonisierung. Die Kombination aus gezielter Förderung und regulatorischer Unterstützung für Leitmärkte ermöglicht mehr Flexibilität bei der Wahl der Finanzierungsquellen und potenziell auch eine gerechtere Verteilung der anfänglichen Kosten. Dies ist von besonderer Relevanz, da der Großteil der angebotsseitigen Unterstützung

---

<sup>4</sup> Muslemani, H., Liang, X., Kaesehage, K., Ascui, F., & Wilson, J. (2021). Opportunities and challenges for decarbonizing steel production by creating markets for 'green steel' products. *Journal of Cleaner Production*, 315, 128127.



derzeit aus einer begrenzten Anzahl nationaler und europäischer Fonds erfolgt. Die Entwicklung grüner Leitmärkte ermöglicht eine breitere Verteilung der Finanzierungslast, bei Vorgaben an die private Beschaffung auch einschließlich der nachgelagerten Industrien. Dies kann dazu beitragen, regulatorische (EU-Verschuldungsregeln) und marktseitige Finanzierungsbeschränkungen zu überwinden.<sup>5</sup>

Gut konzipierte europäische grüne Leitmärkte können auch die globale Attraktivität der klimapolitischen Strategie der EU erhöhen. Die Schaffung separater Marktsegmente kann EU-Produzenten zumindest teilweise vor den Auswirkungen kurzfristiger Störungen von Angebot und Nachfrage auf den Weltmärkten schützen, insbesondere vor einem unerwarteten Anstieg von Importen aus Drittstaaten mit hohen Emissionen. Leitmärkte können auch das Problem der Verlagerung von CO<sub>2</sub>-Emissionen in Drittländer entschärfen. Denn die Zertifizierungsvorgaben für den Zugang zu europäischen Leitmärkten werden unabhängig vom Produktionsstandort bestehen. Mit zunehmender Marktgröße bieten solche Märkte auch einen wachsenden Anreiz für die Dekarbonisierung in Drittstaaten. Im Gegensatz zum derzeit implementierten CO<sub>2</sub>-Grenzausgleichsmechanismus (CBAM) erstreckt sich die Schutzwirkung auch auf den Importwettbewerb in nachgelagerten Industrien, da der Fokus auf der Nachfrageseite des Rohstoffhandels liegt. Wachsende europäische grüne Leitmärkte können auch ein wichtiges Asset für die Bemühungen der EU zur Gründung internationaler Klimaclubs sein. Denn die Zusammenarbeit mit der EU wird aus Sicht der Partnerländer attraktiver, wenn sie Aussicht auf Teilhabe an europäischen grünen Wachstumsmärkten haben.

Die in der Mitteilung zum Clean Industrial Deal skizzierte Vorgehensweise zur Förderung grüner Leitmärkte birgt aber auch Risiken. So vermeidet der Ansatz, bei der Schaffung von Nachfrageimpulsen zunächst primär auf die öffentliche Güternachfrage zu setzen, zwar einerseits eine direkte Kostenbelastung nachgelagerter Industrien. Andererseits entstehen zusätzliche Kostenrisiken für die öffentliche Hand. Die verstärkte Berücksichtigung von Nachhaltigkeitskriterien in öffentlichen Ausschreibungen verringert in jedem Fall die Gewichtung von Preiskriterien, was im Mittel die öffentliche Beschaffung verteuern dürfte. Diesen Kosteneffekt zu beziffern ist aber aus mehreren Gründen äußerst schwierig. Die sich ohne Nachhaltigkeitskriterien ergebenden Zuschlagspreise sind unbekannt. Da die Einführung solcher Kriterien auch das Bieterverhalten beeinflusst, lassen sie sich auch nicht indirekt aus den abgegebenen Preisgeboten schätzen. Zudem dürfte ein Großteil der relevanten öffentlichen Beschaffung nicht auf der nationalen, sondern der regionalen und lokalen Ebene erfolgen, was die Ermittlung der Gesamtkosten für die öffentlichen Haushalte zusätzlich erschwert. Damit droht das wahre Ausmaß an Transformationskosten verschleiert zu werden, was aus polit-ökonomischer Sicht zu Fehlanreizen bei der zukünftigen Gestaltung der Klimapolitik führen könnte.

Die in der Mitteilung explizit formulierte Absicht zur Einführung von Local-Content-Kriterien stellt einen Tabubruch dar, der handelspolitisch hohe Risiken birgt. Begründet wird dieser dem Freihandelsgedanken der EU zuwiderlaufende Ansatz mit ähnlichen Modellen bei Europas Wettbewerbern, insbesondere den USA im Zusammenhang mit dem Inflation Reduction Act. Dies ändert jedoch nichts daran, dass Local-Content-Regeln das WTO-Prinzip der Nicht-Diskriminierung verletzen.<sup>6</sup> Dies gefährdet nicht nur die Glaubwürdigkeit der EU als Verfechter einer regelbasierten Welthandelsordnung, sondern auch akut den Erfolg der EU-Klimadiplomatie. Um über Instrumente wie die Clean Trade and Investment Partnerships (siehe Abschnitt 1.4) zukünftig gemeinsame grüne Lieferketten mit gleichgesinnten Drittstaaten aufbauen zu können, muss Europa seine grünen Märkte auch für strategische Partner öffnen. Das ist erst die Grundlage für neue Spezialisierungsmuster, die in der Konsequenz auch die Wettbewerbsfähigkeit der heimischen Clean-Tech-Produktion stärken. Auch die Gewährleistung von Versorgungssicherheit ist kein Argument für Local-Content-Kriterien. Denn hierfür bieten sich wettbewerbsneutralere Alternativkriterien an, die unmittelbar am Grad an Diversifizierung der Beschaffung ansetzen. Die Netto-Null-Industrie-Verordnung [(EU) 2024/1735] liefert mit ihrem Ansatz für eine Beschränkung des Bezugs von Technologien und Vorleistungen aus einzelnen Lieferländern hierfür die Blaupause.

Eine grundlegende Herausforderung der Leitmarktstrategie ist, dass sie – wenn konsequent umgesetzt – die regulatorische Komplexität der europäischen Klimapolitik noch weiter erhöhen wird. Grundlage für die Abgrenzung klimafreundlicher Produkte müssen in jedem Fall transparente Zertifizierungssysteme sein, die auf verbindlichen Standards fußen. Dabei ist eine Vielzahl an Entscheidungen zu treffen: die betroffenen Produktgruppen und Absatzmärkte, die herangezogenen Indikatoren und die zur Abgrenzung verwendeten Schwellenwerte. So kann es etwa für die Marktsegmentierung eine entscheidende Rolle spielen, inwieweit bei der Einführung von CO<sub>2</sub>-Emissionsstandards auch Upstream-Emissionen einbezogen werden und welche Benchmarks bei der Berechnung angesetzt werden. Zugleich werden all diese Parameter auch zum Gegenstand intensiven politischen Lobbyings. Das gilt umso mehr, als dass die technologische Vielfalt der schwer zu transformierenden Grundstoffindustrien

<sup>5</sup> Wolf, A. (2023). Marktinstrumente für eine klimaneutrale Industrie. [cepInput 7/2023](#).

<sup>6</sup> Figueiredo, N. D. L. (2022). Local Content Requirements in WTO Law: Between Free Trade and the Right to Development. PhD Thesis.

sektorübergreifend einheitliche Vorgaben erschweren wird. Es droht so ein Geflecht an Sonderregelungen für bestimmte Industrien oder Absatzmärkte, und damit ein Dschungel an segmentierten grünen Märkten.

Um das Stückwerk der Vielzahl an Instrumenten des Clean Industrial Deal zu bündeln, ist klare Priorisierung unerlässlich. Um ein Übermaß an regulatorischer Komplexität zu vermeiden, sollte sich die regulatorische Unterstützung grüner Leitmärkte zunächst auf wenige wichtige Grundstoffe wie Stahl, Aluminium und Plastik beschränken. Diese Produkte stehen am Anfang zahlreicher industrieller Lieferketten, die Förderung emissionsarmer Marktsegmente kann sich so als entscheidend für eine umfassende Dekarbonisierung der industriellen Produktion erweisen. Durch ihren breitgestreuten Einsatz in nachgelagerten Industrien verteilen sich die Mehrkosten klimafreundlicher Produktionsmethoden auf viele Absatzmärkte. Die Kostenbelastung aus Abnahmequoten für grüne Produkte kann so leichter auf eine größere Zahl an Endverbraucher abgewälzt und verteilt werden.

Die Einführung von Nachhaltigkeitskriterien in der öffentlichen Beschaffung sollte für ein einfacheres Monitoring zunächst auf die nationale Ebene beschränkt bleiben. Um ein Gleichgewicht zwischen den Zielen der Marktförderung und dem Erhalt des staatlichen Finanzierungspotenzials für andere dringende Bedarfe wie Verteidigung und Infrastruktur zu gewährleisten, sollten Nachhaltigkeitskriterien vorzugsweise nur als Zuschlagskriterien und nicht als obligatorische Präqualifikationskriterien konzipiert werden. Mitgliedstaaten sollte dabei ausreichend Freiraum bei der Wahl der Gewichtung eingeräumt werden. Neben der nationalen öffentlichen Beschaffung sind Förderausschreibungen für erneuerbare Energien ein besonders nützlicher Hebel, um die Entwicklung des Marktes für emissionsarme Produkte mit dem Ziel der Förderung erneuerbarer Energien zu synchronisieren. Hier gilt es, die bereits in der Netto-Null-Industrie-Verordnung [(EU) 2024/1735] formulierten Vorgaben zu präzisieren und schnellstmöglich umzusetzen.<sup>7</sup>

Bei den Maßnahmen zur spezifischen Förderung heimischer Clean Tech Produktion sollte die EU im eigenen Interesse auf Local-Content-Kriterien verzichten. Die Förderung junger Technologien sollte hingegen angebotsorientiert über eine Verbesserung der Rahmenbedingungen erfolgen, auch um eine politische Fehlselektion von Technologien zu vermeiden. Dazu gehören erstens Maßnahmen zur Stärkung der industriellen Wettbewerbsfähigkeit, insbesondere durch Senkung der Energiekosten, Beseitigung administrativer Hindernisse und Stärkung der Innovationskapazität. Zweitens sind auch Maßnahmen erforderlich, um den Einfluss regulatorischer Unsicherheit in der Phase der Transition zu verringern. Insbesondere auktionsbasierte Klimaschutzverträge sind eine sinnvolle Option, um CO<sub>2</sub>-Preisrisiken für Investoren zu reduzieren. Die Kombination solcher Verträge mit Maßnahmen zum Aufbau grüner Leitmärkte kann eine ausgewogenere Verteilung der Kosten und Risiken der Energiewende zwischen privaten und öffentlichen Mitteln ermöglichen.

### 1.3 Maßnahmen zur finanziellen Förderung von Investitionen

Die Umsetzung der grünen Transformation ist zunächst vorrangig ein Investitionsproblem. Dem trägt die Mitteilung mit einem Fokus auf Maßnahmen zur Überwindung von Finanzierungshemmnissen Rechnung. Direkte staatliche Unterstützung bei der Finanzierung von Investitionen in klimafreundliche Technologien ist grundsätzlich aus mehreren Gründen gerechtfertigt. Der erste Faktor ist die regulatorisch induzierte Marktunsicherheit. Die Umstellung auf klimafreundliche Produktionstechnologien erfordert langfristige Investitionen mit einer Kapitalbindung von 15 Jahren und mehr. Die langfristige Entwicklung der CO<sub>2</sub>-Preise, der Kosten für erneuerbare Energien und der Nachfrage nach klimafreundlichen Produkten sind daher zentrale Parameter für die Wirtschaftlichkeit. Je unsicherer die Prognose dieser Parameter ist, desto höher sind die Kapitalkosten der Investitionen. Das derzeitige System der Klimapolitik kann diese Unsicherheit nicht auflösen. Die zukünftige Entwicklung der CO<sub>2</sub>-Preise im Emissionshandel wird auch weiterhin von unsicheren Faktoren wie dem technologischen Fortschritt, der allgemeinen wirtschaftlichen Entwicklung und vor allem von regulatorischen Anpassungen des Marktrahmens beeinflusst. Der Emissionshandel kann durch die Absenkung der Obergrenze eine Emissionsminderung erzwingen, aber nicht den erfolgreichen Übergang zu profitablen grünen Geschäftsmodellen garantieren. Dies erschwert die Finanzierung von Investitionen in klimafreundliche Technologien. Staatliche Investitionsförderung kann zur Kompensation dieser regulatorisch bedingten Investitions hemmnisse beitragen.

Der zweite Faktor sind Koordinationsprobleme beim Aufbau neuer grüner Wertschöpfungsketten. Der Übergang zu rentabler klimafreundlicher Produktion gelingt nicht durch isolierte Investitionen in einzelnen Industriesegmente, sondern erfordert einen simultanen und koordinierten technologischen Wandel der gesamten europäischen Volkswirtschaft. So müssen parallel zur fortschreitenden Dekarbonisierung des Energiesektors die Infrastruktur für die spezifischen Herausforderungen des neuen Energiemix gestärkt werden und die Energieverbraucher in der Industrie in EE-Anwendungstechnologien investieren. Die Koordination kann in diesem Fall nicht vollständig dezentral über Märkte und Preissignale geleistet werden, da die relevanten Systemakteure teilweise

---

<sup>7</sup> Wolf, A. (2024). Resilience Auctions for Net-Zero Technologies. [cepInput 14/2024](#).

unterschiedlichen regulatorischen Regimes unterliegen. So stellt sich die Anreizsituation für einen der Entgeltregulierung unterliegenden Netzbetreiber grundsätzlich anders dar als für ein durch starken Wettbewerb geprägtes Industrieunternehmen. Aufgrund der Unterschiede in der Wesensart der gehandelten Güter (Netze als natürliche Monopole, Industrieprodukte als Wettbewerbsgüter) lässt sich dieser Tatbestand auch nicht durch Anpassungen der Regulatorik auflösen. Damit besteht aus Sicht der einzelnen Akteure große Unsicherheit über den allgemeinen Fortschritt der Transformation. Diese Unsicherheit erhöht das Ertragsrisiko der eigenen Investitionsentscheidungen und droht so in ein Henne-Ei-Problem zu münden. Denn die Geschwindigkeit des langfristigen EE-Ausbaus hängt entscheidend von der Geschwindigkeit der Sektorkopplung ab, d.h. von den Investitionen in sektorübergreifende Anwendungstechnologien von Strom in Industrie, Gebäuden und Verkehr - und umgekehrt.<sup>8</sup> Staatliche Investitionsförderung kann als Signal für politisches Commitment dazu beitragen, dieses Henne-Ei-Problem zu überwinden.

Die Mitteilung benennt zwei Kanäle, durch die zusätzliche öffentliche Mittel für die Investitionsförderung generiert werden sollen. Der erste Kanal sind zusätzliche EU-Eigenmittel. Die kurzfristigen Möglichkeiten der EU sind in dieser Hinsicht jedoch sehr begrenzt. So sollen die zwei in der Mitteilung benannten Hauptinstrumente – die Einrichtung einer Bank für die industrielle Dekarbonisierung und die Aufstockung von InvestEU – zunächst im Wesentlichen durch eine Umschichtung von Mitteln aus vorhandenen EU-Töpfen finanziert werden. Eine damit verbundene stärkere Fokussierung der EU-Mittel auf die Finanzierung der grünen Transformation ist angesichts ihrer volkswirtschaftlichen Bedeutung durchaus sinnvoll. Sofern die Effizienz der Mittelverwendung nicht deutlich gesteigert wird, werden aber hiervon kaum zusätzliche Investitionsimpulse ausgehen können. Mittelfristig deutlich wichtiger werden die in den Verhandlungen über den nächsten mehrjährigen Finanzrahmen (ab 2028) getroffenen Entscheidungen über die zukünftige Ausstattung mit Eigenmitteln. Die Kommission will ihren Vorschlag hierzu im Juli 2025 vorlegen [COM(2025) 46]. Dabei ist gegenwärtig sehr fraglich, ob sie sich mit ihrer Idee eines neuen Fonds für europäische Wettbewerbsfähigkeit durchsetzen wird. Denn die veränderte geopolitische Bedrohungslage hat die EU unlängst motiviert, auch zusätzliche finanzielle Anstrengungen zur Stärkung ihrer Verteidigungskapazitäten anzukündigen.<sup>9</sup> Die Mittelkonkurrenz wird sich so zukünftig eher noch verstärken, auch weil die Bereitschaft zur Aufstockung des EU-Haushalts aufgrund starker nationaler Ausgabenprämissen von Netto-Zahlern wie Deutschland begrenzt sein dürfte.

Der zweite Kanal ist die angestrebte Reform des Beihilferahmens für die nationale Förderung von transformativen Investitionen. Es ist grundsätzlich zu begrüßen, dass durch eine längere Gültigkeit mehr Rechtssicherheit für Mitgliedstaaten und Unternehmen geschaffen werden soll. Auch eine Vereinfachung des Regelwerks in Form eines niedrigeren Bedarfs an Einzelfallprüfungen ist grundsätzlich sinnvoll. Unternehmen könnten so im Schnitt schneller mit den notwendigen Fördermitteln ausgestattet werden, was wiederum ihren Zugang zu privatem Kapital verbessert. Inwieweit die angekündigte Reform auch den Förderspielraum erhöht, wird stark von den definierten Maximalwerten der Förderung abhängen. In jedem Fall steht einer Wirksamkeit auch dieses Kanals die wachsende Mittelkonkurrenz entgegen. Auch wenn gemäß den Vorschlägen der Kommission zusätzliche Staatsausgaben für Verteidigung nicht auf die EU-Schuldenregeln angerechnet werden sollen, belasten sie in jedem Fall staatliche Finanzierungsspielräume. Insbesondere Mitgliedstaaten, die bereits heute relativ hoch verschuldet sind, könnten die gestiegenen sicherheitspolitischen Investitionszwänge zu starken Einsparungen in anderen Bereichen zwingen. Die Schere, die bereits heute zwischen den Finanzierungsmöglichkeiten unterschiedlicher Mitgliedstaaten klafft, dürfte sich so zukünftig noch weiten. Das verstärkt potenziell die negativen Effekte nationaler Beihilfen auf die Fairness des Wettbewerbs im Binnenmarkt.

Deshalb wird es zukünftig umso wichtiger werden, die Effizienz staatlicher Förderpolitik zu erhöhen. Die Mitteilung bleibt - abgesehen von dem allgemeinen Hinweis auf eine wettbewerbliche Verteilung der Fördermittel – in dieser Hinsicht die notwendigen Details schuldig. So fehlt insbesondere der Hinweis auf eine klare Priorisierung ausgabenneutraler Instrumente wie Kreditbürgschaften. Letztere hätten durch ihre risikoabsorbierende Wirkung einen positiven Effekt auf die Finanzierbarkeit privater Investitionen, ohne dass hiermit unmittelbar zusätzliche staatliche Ausgaben verknüpft wären. Sie verdrängen nicht private Initiativen, sondern tragen durch die Risikoübernahme zu einem „crowd-in“ von privatem Kapital bei. Zugleich übt ein solches Instrument eine fiskalisch disziplinierende Wirkung auf die zukünftige Energie- und Klimapolitik aus: Die Vermeidung von Kreditausfällen infolge veränderter regulatorischer Rahmenbedingungen (z.B. Abkehr von Elektrifizierungsanreizen für die Industrie) wäre ein weiterer Grund, eine langfristig konsistente Transformationspolitik zu betreiben.

---

<sup>8</sup> Wolf, A. (2023). A Bank to Boost Renewable Hydrogen. [cepInput 13/2023](#).

<sup>9</sup> Europäische Kommission (2025). [Press statement by President von der Leyen on the defence package](#). 4. März 2025.

## 1.4 Maßnahmen zur globalen Absicherung der grünen Transformation

Die Mitteilung benennt zwei Arten von politischen Instrumenten, mit denen sich die EU der Herausforderung des globalen Wettbewerbs für die grüne Transformation stellen will. Die erste Art von Instrument sind erweiterte strategische Handels- und Investitionspartnerschaften mit gleichgesinnten Drittstaaten, mit Schwerpunkt auf kritische Technologien und Rohstoffe für die grüne Transformation. Solche Partnerschaften stellen grundsätzlich eine sinnvolle Ergänzung zu regionalen Freihandelsabkommen dar. Über die Senkung von Handelsbarrieren hinaus können sie privates und öffentliches Kapital aus den Partnerländern zur Finanzierung von Innovation und dem Aufbau gemeinsamer grüner Lieferketten zusammenbringen. Über die gemeinsame Definition von Produktstandards und Handelsregeln können sie zugleich große Absatzmärkte schaffen. Das Konzept der grünen Leitmärkte kann auf diese Weise nach Drittstaaten exportiert werden, was den Nachfrageimpuls solcher Märkte erhöht. Auch die angestrebte allgemeine regulatorische Kooperation mit Partnern in der Klima- und Energiepolitik bietet für europäische Unternehmen Wettbewerbschancen. Sie könnte Prozesse der regulatorischen Konvergenz initiieren und so Wettbewerbsnachteile europäischer Produkte im Binnenmarkt und Export abbauen – bis hin zu einer einheitlichen CO<sub>2</sub>-Bepreisung unter dem Dach eines gemeinsamen Emissionshandels. Künstliche Ausgleichsinstrumente wie der CO<sub>2</sub>-Grenzausgleich könnten so im Idealfall überflüssig werden.

Eine solche regulatorische Konvergenzwirkung können strategische Partnerschaften aber nur dann erzielen, wenn aus Sicht aller Beteiligten der Nutzen aus ihrem Erhalt die Kosten der partnerschaftlichen Bindung dauerhaft übersteigt. Dies impliziert ökonomisch die Frage nach dem Wesen des Clubgutes. Damit ist das Gut gemeint, das den Partnern gemeinsam und zu-gleich exklusiv gegenüber der Außenwelt zur Verfügung steht. Es stellt die grundlegende Motivation für die Formierung von Partnerschaften als Club von Volkswirtschaften dar<sup>10</sup>. Die von der Mitteilung angeführten Vorteile von Handels- und Investitionspartnerschaften haben jedoch nur zum Teil den Charakter eines solchen exklusiven Clubgutes. So hat die angestrebte Förderung von Infrastrukturinvestitionen über Mittel aus dem Global Gateway Programm keinen solchen exklusiven Charakter. Eine erst einmal geschaffene Transport- oder Kommunikationsinfrastruktur kann selbstverständlich auch für den Handel mit Gütern und Partnern jenseits der geschlossenen Lieferverträge eingesetzt werden. Auch die gemeinsame Stärkung von Forschungs- und Entwicklungs-Kapazitäten kann Innovationen abseits clubinterner Wertschöpfungsketten hervorbringen. Gerade diese mangelnde Möglichkeit des Ausschlusses ist es, die die alternative Bereitstellung des nötigen Kapitals über die Weltmärkte erschwert. Zudem impliziert sie, dass diejenigen Partner stärker von der gemeinsamen Investition profitieren, die den relativ geringeren Beitrag zum Ressourcenpool beigesteuert haben.

Die Kommission sollte deshalb ihr Vorgehen möglichst bald im Rahmen einer gesonderten Strategie konkretisieren. Dazu gehört die Benennung konkreter Instrumente zur langfristigen Partnerbindung. Die Senkung nicht-tarifärer bilateraler Handelshemmnisse durch stetige Kooperation bei der (Weiter-)entwicklung von Marktregeln und technischen Produktionsstandards kann etwa ein solches Instrument darstellen, clubinterner Wissensaustausch durch Technologie-Gremien ein anderes. Auch sollte die Kommission im Rahmen der Strategie klarer herausarbeiten, wie sie für den Aufbau neuer vertiefter Partnerschaften ihre Attraktivität als Partner – gerade vor dem Hintergrund der globalen Konkurrenzsituation mit Mächten wie China – verbessern kann.

Dazu gehört auch eine Berücksichtigung spezieller Belange wirtschaftlich ärmerer Länder. Der Aufbau gemeinsamer Lieferketten droht diese im internationalen Handel dauerhaft auf die Rolle des Rohstofflieferanten zu beschränken, ohne Aussicht auf Teilhabe an den zumeist wertschöpfungs- und innovationsintensiveren Fertigungsstufen im Downstream-Segment. Dies könnte ihre Kooperationsbereitschaft begrenzen. Dem könnte durch Roadmaps der zukünftigen Zusammenarbeit Rechnung getragen werden, die Schritte zum Upgrading der Wertschöpfungsbeiträge von Partnern beinhalten. Partnerländer erhalten eine Perspektive, ihre Rolle innerhalb gemeinsamer Wertschöpfungsketten im Zeitverlauf auf nachgelagerte Verarbeitungsschritte ausdehnen zu können, um so ihre industrielle Entwicklung voranzutreiben und zugleich noch stärker von clubinternem Wissen und Innovation zu profitieren. Um dies zu ermöglichen, sollten gemeinsame Infrastruktur- und Forschungsprojekte bewusst mit Blick auf Nutzungsmöglichkeiten in der Downstream-Produktion hin angelegt sein. Zudem könnte die clubinterne Handelsintegration konditional gestaltet werden. Während die EU ihre Märkte für Industrieprodukte für Partnerländer möglichst kurzfristig öffnen sollte, könnte bei der Marktöffnung der Partnerländer ein schrittweises Vorgehen vereinbart werden, das sich an der Entwicklung industrieller Kapazitäten in den Partnerländern orientiert.<sup>11</sup>

Die zweite Art von Instrumenten umfasst die Verteidigung gegen unfairen globalen Wettbewerb durch Einsatz von Handelsschutzinstrumenten und einer verstärkten Überwachung ausländischer Direktinvestitionen. Es ist

<sup>10</sup> Sandler, T., & Tschirhart, J. T. (1980). The economic theory of clubs: An evaluative survey. *Journal of economic literature*, 18(4), 1481-1521.

<sup>11</sup> Wolf, A. (2023). Strategische Ressourcenpartnerschaften. [cepInput 4/2023](#).

grundsätzlich richtig, dass die EU sich auf die veränderten geoökonomischen Gegebenheiten einstellt und - notfalls auch unilateral – in konkreten wirtschaftlichen Bedrohungslagen zeitnah handlungsfähig ist. Im Interesse der globalen Glaubwürdigkeit der EU als Verfechter einer regelbasierten Welthandelsordnung und ihrer Attraktivität als Partner muss dabei aber die Verhältnismäßigkeit gewahrt bleiben. Insbesondere sollten verfügbare Schutzinstrumente wie Anti-Subventionszölle auch zukünftig in ihrem Anwendungsgebiet, Umfang und Zeithorizont auf das im WTO-Recht gestattete Maß beschränkt bleiben. Die erhoffte Schutzwirkung muss zudem den administrativen Kosten der Implementierung und dem Risiko unerwünschter ökonomischer Nebeneffekte gegenübergestellt werden. Dies gilt gerade vor dem Hintergrund der zugleich angestrebten Investitionspartnerschaften. So sollte die EU stets sorgfältig prüfen, inwieweit befreundete Drittstaaten durch die unilaterale Einführung/Erhöhung von Importzöllen direkt oder indirekt (über Handelsumlenkung) ökonomische Schäden erleiden könnten.

Um die Rückwirkungen von Schutzzöllen auf andere Lieferketten und Märkte zu berücksichtigen, sollten zukünftige Folgenabschätzungen auf modernen sektorübergreifenden ökonomischen Modellen basieren. Diese sollten in der Lage sein, die Auswirkungen des Strukturwandels zu berücksichtigen, um mögliche langfristige Folgen zu erfassen. Darüber hinaus sollten die Prognosen immer auch Szenarien enthalten, die die Einführung gezielter Gegenmaßnahmen durch negativ betroffene Drittländer vorsehen, um die Anfälligkeit für politische Gegenreaktionen zu dokumentieren. Die EU sollte auch die Zusammenarbeit mit Partnerländern bei der Methodenentwicklung von Folgeabschätzungen voranbringen, insbesondere solchen mit einer ähnlichen Risikoexposition wie die EU gegenüber globalen Handelsschocks.

Langfristig bedarf es für eine bessere Abstimmung der Außenwirtschaftspolitik zudem Strategien, um Investitions- und Handelspartnerschaften und Schutzinstrumente unter einem gemeinsamen Dach zu vereinbaren. So könnten Partnerschaften zu ökonomischen Sicherheitsclubs weiterentwickelt werden. Deren Ziel ist die Institutionalisierung einer langfristigen Zusammenarbeit im Bereich der wirtschaftlichen Sicherheit, die eine geringere gemeinsame Verwundbarkeit gegenüber externen Risiken und die Aussicht auf eine gemeinsame Technologieführerschaft als Clubgut bietet. In Übereinstimmung mit dem EU-internen Ansatz sollte die Zusammenarbeit eine Wertschöpfungskettenperspektive einnehmen und gemeinsame Investitionen in Produktionskapazitäten und technologische Innovationen umfassen. Neben der Arbeit an der Diversifizierung der Wertschöpfungsketten sollten die Clubs eine gemeinsame Verteidigungsstrategie gegen externe Schocks entwickeln, indem sie Gegenmaßnahmen eng koordinieren.<sup>12</sup>

Bedenklich sind schließlich die in der Mitteilung geäußerten sehr weitreichenden Vorstellungen zur Kontrolle ausländischer Direktinvestitionen in der EU. So ist zwar die vorgesehene stärkere Vereinheitlichung der Überwachung von Direktinvestitionen auf Ebene der Mitgliedstaaten zu begrüßen. Sie kann die Effektivität des Monitorings erhöhen, indem sie nationale Schlupflöcher schließt. Die als Beispiele genannten spezifischen Vorgaben an Investoren wie die Beschaffung lokaler Vorleistungen oder gar der Zwang zum Eingehen von Joint Ventures gehen jedoch deutlich über den bisherigen Monitoring-Rahmen hinaus, erinnern eher an das chinesische Modell. Sie würden einen Bruch mit der bisherigen EU-Außenwirtschaftspolitik darstellen und könnten sich sogar als kontraproduktiv für die europäische Wettbewerbsfähigkeit in strategischen Sektoren erweisen. Denn ihre Konsequenz könnte eine generelle Abschreckung von Investoren aus Drittstaaten sein. Damit würde nicht nur unmittelbar der Zugang zu Kapital für den Aufbau wettbewerbsfähiger Kapazitäten erschwert, sondern auch die Aussicht auf Wissenstransfers in die EU versperrt.

## 2 Juristische Bewertung

### 2.1 Kompetenz

Unproblematisch. Die EU darf umwelt-, klima- und energiepolitische Maßnahmen aufgrund von Rechtsetzungskompetenzen erlassen, die sie sich mit den Mitgliedstaaten teilt [Art. 4 i.V.m. Art. 191 ff. und Art. 194 AEUV]. Für handelspolitische Maßnahmen ist die EU ausschließlich zuständig [Art. 3 i.V.m. Art. 206 ff. AEUV].

### 2.2 Subsidiarität

Der Ausstoß von Treibhausgasen ist nicht nur ein grenzüberschreitendes, sondern ein globales Problem, das einzelne Staaten nicht lösen können. Insgesamt ist daher EU-Handeln gerechtfertigt. Insgesamt ist jedoch eine Beurteilung der Vereinbarkeit der Kommissionspläne erst nach Vorlage konkreter Rechtsetzungsvorschläge möglich.

---

<sup>12</sup> Wolf, A. (2025). An Economic Security Doctrine for Europe. [cepInput 1/2025](https://cepinput.org/1/2025).



## D. Fazit

Die Kommission hat in ihrer Mitteilung zum Clean Industrial Deal ein umfassendes Maßnahmenpaket zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der Industrie auf dem Weg zur Klimaneutralität skizziert. Viele der Maßnahmen sind bislang nur vage beschrieben. Dennoch lässt sich eine klare Stoßrichtung erkennen. So wird die grüne Transformation stärker als bislang als Investitionsproblem begriffen. Maßnahmen wie Vorgaben zum Aufbau grüner Leitmärkte und der verstärkte Einsatz risikoabsorbierender Förderinstrumente dienen primär zur Verbesserung der Kapitalmarktgängigkeit von Investitionen in emissionsarme Technologien. Wohlfahrtsökonomisch sind diese Maßnahmen durchaus begründbar. Sofern klug designt, können sie zur Reduktion von Koordinationsproblemen in der Transformation beitragen und zugleich die Technologieentwicklung vorantreiben. Damit verbessern sie auch die gesamtwirtschaftliche Effizienz der Transformation und senken so die Emissionsvermeidungskosten. In jedem Fall erhöhen sie aber die Komplexität der Transformationspolitik. So muss für die gezielte Förderung klimafreundlich hergestellter Produkte zunächst ein Zertifizierungssystem aufgebaut werden, das den produkt-spezifischen Technologieoptionen Rechnung trägt. Zudem geht mit ihrem Einsatz unmittelbar eine Umverteilung von Kosten und Risiken der Transformation einher. Bei den in der Mitteilung genannten Maßnahmen wären es in erster Linie die öffentlichen Haushalte, die eine größere Last in Form von Mehrkosten aus öffentlicher Beschaffung zu schultern hätten. Dies betrifft neben der nationalen potenziell auch die regionale und die lokale administrative Ebene. Neben der Gefahr einer ausgabenseitigen Überlastung droht hier auch ein Verlust an Kostentransparenz: Ein zunehmender Teil der Transformationskosten könnte die Form von verdeckten Preissteigerungen in einer schwer überschaubaren Vielfalt an öffentlichen Ausschreibungen annehmen.

Zugleich macht die Mitteilung die globale Dimension des Transformationsproblems deutlich. Europäische Produktion auf Basis klimaschonender Technologien kann nur dann rentabel werden, wenn sie sowohl im Binnenmarkt als auch auf Exportmärkten auf ein faires Wettbewerbsumfeld trifft. Das erfordert insbesondere eine Angleichung derjenigen Kostenunterschiede, die auf eine unzureichende CO<sub>2</sub>-Bepreisung oder staatliche Subventionen in den Herkunftsländern zurückgehen. Die in der Mitteilung hierzu genannten zusätzlichen Maßnahmen bedürfen weiterer Konkretisierung. So können grüne Handels- und Investitionspartnerschaften mit Drittstaaten zukünftig einen wichtigen Beitrag dazu leisten, das europäische Konzept grüner Leitmärkte auf Drittstaaten zu übertragen und die regulatorische Konvergenz im Bereich der Klima- und Energiepolitik voranzutreiben. Es fehlt jedoch ein klarer Fahrplan für die Priorisierung von Partnern und Kooperationsinstrumenten, sowie die Einbindung privater Stakeholder. Geknüpft strategische Partnerschaften drohen so im gegenwärtigen Stadium von vagen politischen Absichtserklärungen zu verharren. Auch fehlt es an einem klaren strategischen Kompass für die Anwendung der in der Mitteilung genannten unilateralen Abwehrinstrumente wie Anti-Dumping- und Anti-Subventionszölle. Im ungünstigen Fall würden sie dem Export der EU-Klimapolitik eher schaden, etwa wenn potenzielle Partnerländer durch handelsumlenkende Effekte in Mitleidenschaft gezogen würden.

Damit ist zu erwarten, dass die Maßnahmen des Clean Industrial Deal den Zielkonflikt zwischen schneller Dekarbonisierung und Stärkung der globalen Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie nur wenig abmildern werden.