



**BDI**

Bundesverband der  
Deutschen Industrie e.V.

# GRUNDSÄTZE DER WIRTSCHAFTS- & HANDELSPOLITIK

\_\_\_\_\_ Langfassung

## Online

---

<https://bdi.eu/de/specials/grundsatzpapier>



*Einfach den QR-Code mit dem  
Smartphone oder Tablet einscannen  
und die Website öffnen.*

# ANLASS

In der deutschen und europäischen Wirtschaftspolitik haben sich in den letzten Jahren zahlreiche miteinander verbundene Veränderungen im wirtschaftspolitischen Handeln des Staates ergeben. Diese spiegeln u.a. die Wachstums- und Wettbewerbschwäche Deutschlands und Europas, Veränderungen in der Weltpolitik und der internationalen Wirtschaftsordnung und damit verbundene Anforderungen an Sicherheit und Resilienz sowie klimapolitischen Verpflichtungen der EU wieder. Zahlreiche wirtschaftswissenschaftliche und politische Analysen auf deutscher und europäischer Ebene haben aufgezeigt, dass neue wirtschaftspolitische Weichenstellungen in vielen Feldern erforderlich sind, um durch Investitionen, Innovation und Strukturreformen Wachstum und Wohlstand zu stützen. Neben einer Wiederbelebung klassischer Stränge der Wachstums-, Wettbewerbs- und Ordnungspolitik auf beiden Handlungsebenen werfen zunehmend auch komplexe industriepolitische Pakete in der Energie- und Klimapolitik, in der Digital- und Innovationspolitik sowie in der Europa- und Außenwirtschaftspolitik Grundsatzfragen auf.

Mit dem folgenden Leitlinien- und Eckpunktepapier werden zentrale Dossiers der wirtschaftspolitischen Diskussion der letzten Jahre behandelt, um insbesondere die allgemeine Position fortzuentwickeln. Insofern werden in dem Papier zunächst die allgemeinen Punkte und dann die speziellen Ausprägungen behandelt.

# EXECUTIVE SUMMARY

**1** Die Bedrohung der nationalen Sicherheit hat im letzten Jahrzehnt erheblich zugenommen. Die Strukturbrüche in der internationalen Politik wirken sich direkt auf die Sicherheitspolitik Deutschlands, der EU und der NATO und indirekt auf die internationale Wirtschaftsordnung aus. Die neuen Sicherheitsanforderungen erfordern weitreichende Vorbereitung und strukturelle Anpassungen in der Wirtschaft selbst. Wirtschaftspolitisch bedeutet dies, dass für eine voraussichtlich lange Zeit hohe Belastungen auf die öffentliche Hand, die Unternehmen und die Volkswirtschaft insgesamt zukommen, die in der Summe das ohnehin schon schwache Wachstumspotenzial Deutschlands und der EU belasten. Diese neuen Sicherheitsanforderungen erfordern mithin an anderer Stelle eine verstärkte Orientierung in der Wachstumspolitik, um die Belastungen schultern zu können, ohne andere politische Ziele aufzugeben oder zu vernachlässigen.

## *Wirtschafts-, Wettbewerbs-, Ordnungs- und Industriepolitik*

**2** Die soziale Marktwirtschaft muss auch unter veränderten internationalen Rahmenbedingungen konsequent weiterentwickelt werden. Dazu zählen auch eine konsequente Erweiterung und Vertiefung des Binnenmarkts der Europäischen Union. Die Aufrechterhaltung wesentlicher Bestandteile der liberalen internationalen Wirtschaftsordnung bleibt Leitbild, die angemessene Berücksichtigung übergeordneter Sicherheits- und Resilienzbelange auf deutscher wie europäischer Ebene gleichzeitig unverzichtbar.

**3** Die Stärkung des Wirtschaftsstandortes Deutschland bzw. der Standortfaktoren und damit des gesunkenen Wachstumspotenzials Deutschlands durch eine wachstumsfreundliche Politik und strukturelle Reformen bleibt in vielen Feldern vordringlich, um Wettbewerbsfähigkeit, Wohlstand und soziale Stabilität sicherzustellen.

**4** Das deutsche Modell von national und europäisch hochgradig integrierter Wertschöpfung von Grundstoffen bis Investitionsgüterherstellern ist unter Druck geraten. Es bleibt vordringlich, am Standort Deutschland die Voraussetzung für den wirtschaftlichen Erfolg dieser integrierten Wertschöpfung sicherzustellen und die Vorteile integrierter europäischer Produktmärkte noch stärker zu nutzen. Die Attraktivität Deutschlands und der EU für Direktinvestitionen aus Drittstaaten zu sollte weiter gesteigert und die Wertschöpfung global agierender deutscher Unternehmen in Drittstaaten außenwirtschaftspolitisch unterstützt werden. Denn interner und externer Erfolg gehen typischerweise miteinander einher. Dem Risiko von Wertschöpfungsverlagerungen in Drittstaaten muss durch die Schaffung attraktiver Standortbedingungen begegnet werden.

**5** Die öffentlichen Haushalte stehen vor großen Konsolidierungsaufgaben. Nach der enormen Ausweitung der Kreditfinanzierung vor allem zugunsten der Verteidigung und Infrastruktur, müssen diese Bereiche mittelfristig wieder in die normale Haushaltsfinanzierung integriert werden. Um künftig wieder tragfähige und solide öffentliche Haushalte gewährleisten zu können, muss die öffentliche Hand Ausgabendisziplin walten lassen. Die massive Kreditaufnahme ist nur gerechtfertigt, wenn sie begleitet wird von einer effizienteren öffentlichen Mittelverwendung durch Reformen der staatlichen Strukturen, der Umsetzung notwendiger Strukturreformen sowie der Ausgabenpriorisierung. Eine Aufweichung oder Ausweitung der im Grundgesetz verankerten Schuldenbremse ist nicht zielführend, denn wir erleben derzeit bereits den Druck der steigenden Zinsen auf den Haushalt aus der vorhandenen und ansteigenden Verschuldung.

**6** Hohe Kosten für Arbeit und Energie und hohe steuerliche Belastungen von Arbeit und Kapital zählen zu den wichtigsten Feldern, in denen Reformen notwendig sind. Die Bereitstellung von Risikokapital muss ebenfalls verbessert werden.

**7** Schleichende Wettbewerbseinbußen in den tradierten Stärken wie der Forschung, Entwicklung und Innovation, den Fachkräften und der Infrastruktur müssen korrigiert sowie ungefährdete Stärken wie wettbewerbsfähige Produktmärkte und außenwirtschaftliche Offenheit bewahrt werden.

**8** Die Wirtschafts- und Industriepolitik muss sehr kohärent an der Stärkung der Leistungsfähigkeit der deutschen Industrie und ihrer Wertschöpfungsketten im strukturellen Wandel ausgerichtet werden, um die Erosion von Produktion und Beschäftigung, die sich seit fast mehreren Jahren ergeben hat, zu stoppen und umzukehren.

**9** Der industrielle Mittelstand ist zentral für die Leistungsfähigkeit, Flexibilität und Resilienz der industriellen Wertschöpfungsverbünde in Deutschland. Im Produzierenden Gewerbe stellen kleine und mittlere Unternehmen knapp 99 Prozent der Unternehmen und prägen die industrielle Struktur maßgeblich. Viele „Hidden Champions“ stammen aus diesem Bereich und tragen wesentlich zu Innovation, technologischer Kompetenz und Exportstärke bei. Gleichzeitig sind diese standorttreuen Unternehmen besonders stark von steigenden Kosten, regulatorischer Komplexität und Transformationsunsicherheit betroffen. Eine mittelständisch geprägte Industrie braucht daher verlässliche, wettbewerbsfähige Rahmenbedingungen und eine klare Begrenzung finanzieller und regulatorischer Belastungen.

**10** Wettbewerbspolitik ist immer auch Standortpolitik. In einer Welt wachsender internationaler Konkurrenz und strategisch handelnder Staaten entscheidet sie darüber, ob Unternehmen am heimischen Standort investieren, zögern oder Investitionen verlagern. Der Ordnungsrahmen muss das abbilden. Unternehmen brauchen klare Leitplanken, aber auch ausreichend Freiraum, um neue Lösungen zu entwickeln und zu skalieren.

**11** Offene Märkte, klare Wettbewerbsregeln und eine effektive Wettbewerbskontrolle durch die Europäische Kommission sowie die nationalen und regionalen Kartellbehörden bleiben Kernelemente unserer marktwirtschaftlichen Wirtschaftsverfassung. Der Rechtsrahmen darf nicht dazu führen, dass in Deutschland und der EU tätige Unternehmen im internationalen Standortwettbewerb benachteiligt werden und dadurch zurückfallen.

**12** In den letzten zwei Jahrzehnten ist die klassische Marktöffnungs- und Marktordnungspolitik national, europäisch und multilateral zunehmend unter Druck und teils in Vergessenheit geraten. Die Liberalisierung von Produkt-, Arbeits- und Kapitalmärkten ist nicht vorangekommen, ein klassischer Wachstumstreiber daher ausgefallen. Vielmehr ist in vielen Feldern die Produktmarktregulierung in der EU sehr ausgeprägt ausgefallen. Die Wiederbelebung einer positiven Agenda für bessere Marktordnungen und Regulierungen im Dienst liberaler Märkte für Güter und Dienstleistungen muss auch von Deutschland mit entwickelt werden.

**13** In der Gesetzgebung und Regulierung auf deutscher wie europäischer Ebene sind in den letzten Jahren die Grundsätze der „besseren Rechtssetzung“, des effektiven Verwaltungshandelns, der schlanken Verwaltung mit mo-

deren staatlichen Strukturen und Prozessen und guten Planungs- und Genehmigungsverfahren nicht konsequent verfolgt worden. Es bedarf eines konsequenten Handelns der Bundesregierung und der EU: Bestand an Regulierung systematisch überprüfen und reduzieren, die Modernisierung der Staatstätigkeit vorantreiben und Planungs- und Genehmigungsverfahren durchgreifend beschleunigen und vereinfachen.

**14** Im Verhältnis von Staat und Wirtschaft sind mittlerweile nicht nur Themen der sektorspezifischen Regulierung, sondern auch der Handhabbarkeit von Unternehmensführung und Governance durch Vorgaben des Verwaltungsrechtes spürbar dominant geworden. Dies muss wieder korrigiert werden.

**15** Staatliches Handeln wird seit einigen Jahren nicht nur von Bemühungen um eine gute Ordnung für Güter- und Dienstleistungsmärkte im Dienst von Wachstum und Wohlfahrt, sondern in wachsendem Maße von weiteren Zielsetzungen (Sicherheit, Resilienz, Umwelt- und Klimaschutz) geprägt. Die Rückkehr übergeordneter Sicherheitsziele in die Wirtschaftspolitik sowie die rechtliche und politische Härtung des Ziels der Klimaneutralität erfordern industriepolitische Instrumente.

**16** Auch in der Industriepolitik sollten nicht nur Ziele der Klimaneutralität, Sicherheit und Resilienz, sondern auch das Ziel von Wachstum und Wohlfahrt neu priorisiert werden. Wirtschaftspolitisch sollte die Orientierung an Innovation, Produktivität, erfolgreichem Strukturwandel und der Nutzung neuer technologischer Chancen stärker berücksichtigt werden. Dies setzt eine konsequente Orientierung in der Innovations-, Forschungs- und Technologiepolitik an Wachstumschancen im Verarbeitenden Gewerbe und den sie stützenden hochwertigen Dienstleistungen voraus.

**17** Es bedarf eines klareren Governance-Modells in der Industriepolitik generell. Dabei sind stärker als bisher Wachstums-, Klima-, Resilienz- und Sicherheitsziele klar zu definieren, darauf abzielende Maßnahmen klarer und angemessener festzulegen, die Komplexität von Fördermaßnahmen deutlich zu reduzieren, häufig eine Projektsteuerung, -monitoring und -evaluierung mit einzuführen und der Dialog mit den Stakeholdern über geeignete wirtschaftspolitische Instrumente, Meilensteine und Verantwortlichkeiten in der Umsetzung besser zu führen.

**18** Die durchgreifende Prägung potenzieller Instrumente der Industriepolitik durch übergeordnete Regelwerke der EU für die Marktordnung und für Beihilfen (inkl. der IPCEIs) erschwert die Koordination und Entscheidungsfindung weiter. Abhilfe kann nur durch eine schlankere, schnellere, weniger bürokratische und europäisch anders eingehetzte Leitlinie verschafft werden.

**19** Wirtschaftspolitisches Handeln muss auch die Resilienz der Volkswirtschaft insgesamt im Hinblick auf die Versorgung mit Rohstoffen und Grundstoffen sowie auf elementare Wertschöpfungsgeflechte stärken. Welche industriepolitischen Prioritäten gesetzt werden, ist eine politische Frage, die in einem strukturierten Prozess beantwortet werden muss, um verlässliche Rahmenbedingungen für die gesamte Wirtschaft zu schaffen

**20** Die Sicherstellung einer verlässlichen, diversifizierten und wettbewerbsfähigen Rohstoffversorgung entwickelt sich zunehmend zu einer zentralen Herausforderung für den Industriestandort Deutschland und Europa. Kritische Abhängigkeiten bei Rohstoffen und Vorprodukten müssen gezielt reduziert und strategische Resilienzen entlang der gesamten Wertschöpfungskette aufgebaut werden. Dazu gehören insbesondere der Ausbau internationaler Rohstoffpartnerschaften, die Stärkung europäischer Förder-, Verarbeitungs- und Recyclingkapazitäten sowie ein kohärenter politischer Rahmen zur Absicherung industrieller Transformationsprozesse.

## *Energie- und Klimapolitik*

**21** Der BDI setzt sich seit Beginn der Diskussion für das Gelingen der Transformation unter Einhaltung nationaler und europäischer Klimaziele vehement ein. Da einige früher getroffene Annahmen u.a. zu Verfügbarkeiten und Markthochläufen nicht eingetroffen sind, eröffnet sich ein Dilemma zwischen den Kosten der Transformation, die im Sinne des Klimaschutzes notwendig ist, und der schwindenden Wettbewerbsfähigkeit der Industrie. Der BDI teilt nach wie vor die grundsätzliche Überzeugung, den eingeschlagenen Weg einer industriellen Transformation weiter zu beschreiten. Dies geht aus der Verantwortung der Wirtschaft im globalen Klimaschutz und den Chancen von Marktpotenzialen der Technologien von morgen hervor. Hierfür bedarf es jedoch

- kurzfristiger Entlastungen zur Stärkung
- der Wettbewerbsfähigkeit,
- struktureller Reformen der Energiewende
- zur Stärkung eines resilienteren und
- attraktiveren Wirtschaftsstandorts
- und einer Flexibilisierung der deutschen und europäischen Klimaarchitektur bei Beibehaltung
- des Langfristziels der Klimaneutralität.

**22** Es muss das Ziel sein, eine Balance der Lenkungswirkung des CO<sub>2</sub>-Preises bei gleichzeitiger Begrenzung seiner Belastungswirkung zu erreichen. Dies kann nur gelingen, wenn die alte Logik komplexer bürokratischer Förderprogramme verlassen und über neue Wege nachgedacht wird. Insbesondere verbesserte finanzielle Anreize für Investitionen in Transformationstechnologien und eine Senkung der allgemeinen Abgabenlast sind hier wesentlich, um das klimapolitische Zielniveau erreichbar zu machen.

**23** Aus der Verantwortung für nachfolgende Generationen ergibt sich die Notwendigkeit, die Freisetzung klimaschädlicher Emissionen aus der Verbrennung fossiler Energien weltweit zu beenden. Eine Transformation der deutschen Industrie ohne überbordende kurzfristige Zusatzkosten ist daher unumgänglich.

**24** Aus der Verpflichtung zur Transformation muss ein Business Case abgeleitet werden, damit heute Investitionen in die Wertschöpfung von morgen angereizt werden.

**25** Die Transformation von Industrie und anderen Sektoren kann erhebliche Chancen für Wertschöpfung in wachsenden Zukunftsmärkten der Klimaschutztechnologien und für Emissionsminderungen bieten. Voraussetzung dafür ist jedoch, dass die EU im intensiver werdenden globalen Wettbewerb als attraktiver Heimatmarkt agiert und verlässliche, investitionsfreundliche Rahmenbedingungen für die Entwicklung und den schnellen Markthochlauf dieser Technologien schafft.

**26** Eine reine Verteuerung fossiler Produktionsrouten reicht nicht aus, um neue Infrastrukturen fossilfrei voranzutreiben. Der Aufbau von neuen Infrastrukturen darf nicht zu Lasten der First Mover passieren – diese sollen nicht für die Kosten des Hochlaufs allein aufkommen. Hier bedarf es wirtschaftspolitischer Mittel zur intertemporalen Kostenallokation, wie z.B. Amortisationskonten.

**27** Nur mit Vertrauensschutz und Planungssicherheit, die durch eine verlässliche Politik mit regelmäßigen Realitätsabgleichen ermöglicht werden, kann ernsthafte Klimapolitik und damit die Transformation der Industrie gelingen.

**28** Ordnungsrecht im Sinne von Verboten und Technologievorgaben geht mit großen Ineffizienzen einher und ist somit nur im seltensten Fall eine gangbare Lösung.

**29** Bei positiven CO<sub>2</sub>-Vermeidungskosten mit marktnahen Potentialen wirkt ein glaubwürdiger und planungssicherer CO<sub>2</sub>-Preis als effiziente Überbrückung der Kostonücke zwischen der Verwendung fossiler und erneuerbarer Energien.

**30** Der Emissionshandel ist die effizienteste Ausgestaltung eines CO<sub>2</sub>-Preises. Ein Level-Playing-Field sollte durch angemessene internationale Verlinkungen und

eine Angleichung der Ambitionsniveaus dieser Systeme geschaffen werden. Solange es kein solches Level-Playing-Field gibt, braucht es einen robusten Carbon Leakage-Schutz.

**31** Für die Transformation in Feldern von negativen CO<sub>2</sub>-Vermeidungskosten sind oft institutionelle und andere Hindernisse zu überwinden, um Investitionen auszulösen.

**32** In der Transformation bei stark positiven CO<sub>2</sub>-Vermeidungskosten (hard-to-abate-Sektoren) mit unklaren bzw. nicht-marktlichen Potentialen sind weitere Instrumente der Förderung erforderlich. Hier besteht sonst die Gefahr, dass sich die Kostenlücke zwischen der Verwendung fossiler und erneuerbarer Energien kurz- und mittelfristig nicht durch einen CO<sub>2</sub>-Preis allein überbrücken lässt, wodurch die Notwendigkeit staatlicher Unterstützungsmaßnahmen zur Skalierung gegeben sein kann.

**33** Die Transformation und Defossilisierung des Verkehrs erfordern einen kohärenten Gesamtansatz aus ordnungspolitischen Vorgaben und zentralen Rahmenbedingungen. Eine Grundvoraussetzung sind leistungsfähige Verkehrsinfrastrukturen.

**34** Das Gelingen der klimaneutralen Transformation des Verkehrssektors bei gleichzeitigem Erhalt der Wettbewerbsfähigkeit stellt eine große Herausforderung für Mobilitätsindustrien und -dienstleister dar. Die Defossilisierung des Straßenverkehrs ist dabei zentral.

**35** Um die Transformation des Gebäudesektors zu beschleunigen, bedarf es eines langfristig sicheren und verlässlichen ordnungspolitischen Rahmens, der Investitionsanreize schafft und durch eine auskömmliche und verlässliche Förderung und CO<sub>2</sub>-Bepreisung flankiert wird.

**36** Ein verlässlicher Transformationspfad gelingt durch eine technologieoffene Regulierung, die eine Antriebs- und Molekülwende gleichermaßen fördert und Brückentechnologien nutzt. Die beiden zentralen Instrumente hierfür sind der vorauslaufende, flächendeckende und bedarfsgerechte Aufbau von Lade- und H<sub>2</sub>-Tankinfrastrukturen sowie klare CO<sub>2</sub>-Preissignale über einen wirksamen Emissionshandel (ETS 2) und eine CO<sub>2</sub>-Orientierung der Energiebesteuerung im Straßenverkehr.

**37** In einer geopolitisch herausfordernden Lage ist es notwendig, Maßnahmen zu ergreifen, um die eigene Wettbewerbsfähigkeit zu bewahren bzw. wiederherzustellen. Dies erfordert einen wirksamen Carbon Leakage Schutz sowie begleitende politische Maßnahmen insbesondere zur Stromkostensenkung. Denn wirtschaftlich erschließbare Emissionsminderungsalternativen und wettbewerbsfähige Strompreise sind Voraussetzungen für die Transformation der Industrie und Wirtschaft insgesamt.

**38** Strukturelle Reformen im Energiesystem sind notwendig, um Kosteneffizienz und Wettbewerbsfähigkeit zu wahren und der Industrie planbare Rahmenbedingungen inklusive geeigneter Instrumente auf der Angebots- und Nachfrageseite des Marktes für ihre Transformation bereitzustellen. Ziel muss sein, Kosteneffizienz und Wettbewerbsfähigkeit wiederherzustellen und somit die Notwendigkeit kurzfristiger Unterstützung durch die Wirkung langfristiger Reformen zu beseitigen.

**39** Um unser Energiesystem resilienter zu machen, sind aus Sicht der Industrie die weitere Elektrifizierung und Digitalisierung, der rasche Zubau regelbarer Kraftwerke sowie ein diversifizierter Erdgasbezug unumgänglich. Das System muss zudem besser gesichert werden.

**40** Die Transformation der Mobilität gelingt durch eine technologieoffene Regulierung, die eine Antriebs- und Molekülwende unterstützt. Die beiden zentralen Instrumente hierfür sind der vorauslaufende, flächendeckende und bedarfsgerechte Aufbau von Lade- und Tankinfrastrukturen (H<sub>2</sub> und CO<sub>2</sub>-neutrale Kraftstoffe) sowie klare CO<sub>2</sub>-Preissignale über einen wirksamen Emissionshandel (ETS 2) und eine CO<sub>2</sub>-Orientierung der Energiebesteuerung im Straßenverkehr. Ein kohärenter Gesamtansatz aus ordnungspolitischen Vorgaben und zentralen Rahmenbedingungen erfordert insbesondere leistungsfähige Verkehrsinfrastrukturen. Um die Transformation des Gebäudesektors zu beschleunigen, bedarf es eines langfristig sicheren und verlässlichen ordnungspolitischen Rahmens, der Investitionsanreize schafft und durch eine auskömmliche und verlässliche Förderung und CO<sub>2</sub>-Bepreisung flankiert wird.

## *Digital- und Innovationspolitik*

**41** Eine zukunftsgerichtete Digital- und Innovationspolitik erfordert verlässliche, technologieoffene und international anschlussfähige Rahmenbedingungen, die industrielle Wertschöpfung stärken und technologische Souveränität langfristig sichern.

**42** Parallel dazu erfordert eine moderne Digitalpolitik eine starke europäische Ausrichtung. Der Ausbau gemeinsamer europäischer Datenräume, die Weiterentwicklung eines integrierten digitalen Binnenmarktes, eine Vereinfachung der Digital-Acquis sowie robuste Cybersicherheitsarchitekturen sind grundlegende Bausteine für technologische Souveränität und Resilienz.

**43** Von zentraler Bedeutung ist zudem ein leistungsfähiges Forschungs- und Innovationssystem, das die Potenziale deutscher und europäischer Wissenschaft schnell in marktfähige Produkte und skalierbare industrielle Anwendungen überführt, sowie die Finanzierung von Start- und Scale-ups.

**44** Insgesamt gewinnt ein politischer Rahmen an Bedeutung, der Geschwindigkeit, unternehmerische Freiheit und Investitionsanreize in den Mittelpunkt stellt.

**45** Angesichts zunehmender geopolitischer Konflikte und der Abhängigkeit Europas von globalen Wertschöpfungsketten sind Maßnahmen zur Stärkung der Widerstandsfähigkeit gegenüber externen Schocks und dem Einfluss von Drittländern notwendig.

**46** Um die Widerstandsfähigkeit Kritischer Infrastrukturen insgesamt zu gewährleisten, muss die Resilienz von IKT-Lieferketten gestärkt werden.

**47** Rechenzentren bilden die Grundlage für eine leistungsfähige, resiliente und souveräne digitalisierte Volkswirtschaft. Angesichts wachsender Anforderungen durch Cloud Computing, Künstliche Intelligenz, Elektrifizierung und datenintensive Anwendungen hat die Verfügbarkeit von Rechenleistung am Standort Deutschland strategische Bedeutung, weshalb ihr weiterer Ausbau forciert werden muss.

**48** Neben der reinen Rechenleistung müssen die Rahmenbedingungen für die Entwicklung, Anwendung und Skalierung von KI in Europa deutlich verbessert werden. Europa hat in den vergangenen Jahren den Fokus zu stark auf Regulierung gelegt, während technologische Entwicklung, Erprobung und Markteinführung zu wenig unterstützt wurden. Künftig müssen Regulierung und Innovationsförderung stärker zusammengedacht werden.

**49** Deutschland und Europa müssen ihre Fähigkeiten entlang der gesamten Halbleiter-Wertschöpfungskette strategisch absichern und ausbauen – von Forschung und Design über die chemischen Grundprodukte, die Produktions- und Prozesstechnologien des europäischen Maschinen- und Anlagenbaus insbesondere im Bereich des Advanced Packaging bis hin zur Systemintegration.

**50** Zugleich ist europäische Souveränität nur in strategischen Partnerschaften realistisch: Der gezielte Ausbau von Kooperationen mit gleichgesinnten Ländern und Regionen entlang der Wertschöpfungskette ist Voraussetzung, um Resilienz zu erhöhen, ohne die Vorteile internationaler Arbeitsteilung aufzugeben.

## *Außenwirtschafts- und Europapolitik*

**51** Die europäische Wirtschaftspolitik muss viel konsequenter an der Stärkung des wirtschaftlichen Wachstums, der Produktivität und der Innovation ausgerichtet werden. Entsprechende Vorschläge von Experten (Draghi-Bericht, Letta-Bericht) liegen vor und sind in den strategischen Leitplanken der europäischen Institutionen auch verankert worden. Die Koordinierung zwischen den Institutionen und den Politikfeldern muss dringend verbessert werden. Eine entsprechende Koordinierung, wie im vorgeschlagenen Competitiveness Coordination Tool (Europäische Kommission) vorgesehen, ist unabdingbar.

**52** Die Außenwirtschaftspolitik Deutschlands und Europas steht vor der Aufgabe, ökonomische Offenheit, wettbewerbliche Prinzipien und sicherheits- wie resilienzpolitische Erfordernisse in eine kohärente Ordnung zu überführen. Vor diesem Hintergrund ist eine Außenwirtschaftspolitik erforderlich, die Handels-, Industrie-, Investitions- und Sicherheitspolitik systematisch miteinander verzahnt und dabei dem Leitmotiv „Promote – Protect – Partner“ folgt.

**53** Attraktive Standortbedingungen sind im Systemwettbewerb mit China weiterhin entscheidend, um bestehen zu können. Zentrale Maßnahmen zur Stärkung von Wettbewerbsfähigkeit müssen schneller und in größerem Maßstab umgesetzt werden; dies reicht angesichts struktureller Marktverzerrungen und Sicherheitsrisiken in strategischen Schlüsselbereichen jedoch nicht aus. Derisking bleibt der richtige Ansatz, muss aber deutlich stringenter umgesetzt werden. Der wirtschaftliche und technologische Austausch mit China ist weiterhin von hoher Bedeutung, muss aber klarer an strategischen Interessen ausgerichtet werden. Dabei bestehen zwischen und innerhalb der Sektoren erhebliche Unterschiede hinsichtlich der geschäftlichen Beziehungen mit China, denen Rechnung zu tragen ist. Der Systemwettbewerb mit Chinas Wirtschaft stellt die Resilienz der offenen sozialen Marktwirtschaft zunehmend infrage und erfordert eine angemessene industrie- und handelspolitische Reaktion. Dazu zählen neben der Stärkung europäischer Wettbewerbsfähigkeit durch Förderung von Schlüsseltechnologien, der Abbau strategischer Abhängigkeiten – insbesondere bei kritischen Rohstoffen –, eine zügige und rechtssichere Ausgestaltung von Investitionsprüfungen und Exportkontrollen sowie handelspolitische Instrumente, die systemische Verzerrungen effektiv adressieren. Auch wenn Derisking Kosten verursacht – unter anderem in Form von Gegenreaktionen – Passivität wäre langfristig wirtschaftlich wesentlich teurer und sicherheitspolitisch unverantwortlich.

**54** Gegenüber den USA bedarf es angesichts des fortgesetzten Paradigmenwechsels in der US-Handels- und Industriepolitik einer selbstbewussten, interessen-geleiteten europäischen Positionierung. Ein verstärkter transatlantischer Derisking-Dialog sollte gemeinsame Prioritäten bei kritischen Technologien und resilienten Lieferketten entwickeln, gleichzeitig aber die Eigenständigkeit europäischer Interessen sichern. Wo protektionistische Maßnahmen der USA die Wettbewerbsfähigkeit europäischer Unternehmen beeinträchtigen, sind geeignete europäische Gegenmaßnahmen zu prüfen, ohne das langfristige strategische Verhältnis zu belasten.

**55** Neben der Neujustierung der Beziehungen zu den USA und China muss die EU ihre Partnerschaften mit anderen Weltregionen strategisch ausbauen und klarer an wirtschaftlichen und sicherheitspolitischen Interessen ausrichten. Ziel ist ein belastbares Netzwerk gleichgesinnter Partner, das Marktzugang, Investitionsschutz und Diversifizierung kritischer Lieferketten – insbesondere bei Rohstoffen und strategisch relevanten Schlüsseltechnologien, gleichermaßen sichert. Hierfür braucht es einen pragmatischen, interessengeleiteten Ansatz in der Handelspolitik, der neben umfassenden Abkommen verstärkt auch sektorale und schrittweise Kooperationsformate nutzt. Partnerschaften sollten gezielt entlang industrieller Wertschöpfungsketten entwickelt werden und auf reziproken Vorteilen, Resilienz und langfristiger Wettbewerbsfähigkeit basieren.

**56** Resilienz und Sicherheitserwägungen sind integraler Bestandteil der Außenwirtschaft. Die Europäische Union benötigt hierfür einen effektiven, ausgewogenen Instrumentenkasten, der Defensivinstrumente wie Antidumping und Antisubventionsmaßnahmen oder die Foreign Subsidies Regulation gezielt und schnell einsetzt, um Wettbewerbsverzerrungen auszugleichen. Handelspolitische Maßnahmen sollten branchenspezifische Rahmenbedingungen berücksichtigen und nur unter Einbeziehung der betroffenen Industrien, nach Durchführung eines entsprechenden „Impact-Assessments“ initiiert und umgesetzt werden sowie das Unionsinteresse berücksichtigen. Der Ausbau neuer handelspolitischer Schutzinstrumente sollte sorgfältig abgewogen erfolgen. WTO-konforme temporäre Defensivmaßnahmen wirken angesichts der kritischen Lage insbesondere durch Chinas staatlich induzierte massive Überkapazitäten in einigen Bereichen und staatliche Währungssteuerung teilweise spät oder nicht ausreichend, sollten jedoch vorrangig genutzt werden. Die Vor- und Nachteile möglicher Instrumente wie Local-Content Auflagen, Zollkontingente, sektorweite oder sogar allgemeine Zölle müssen sorgfältig geprüft und gegeneinander abgewogen werden.

**57** WTO und Multilateralismus bleiben ein grundlegender Referenzrahmen europäischer Außenwirtschaftspolitik. Deutschland und die EU sollten die WTO-Reform engagiert weiterverfolgen, plurilaterale Ansätze stärken und zentrale Elemente des globalen Handelsregimes – etwa das Moratorium für Zölle auf elektronische Übertragungen – verteidigen.

**58** Für eine offene, sicherheitsorientierte Außenwirtschaft benötigt die EU ein schlankes, risikobasiertes und klar harmonisiertes System der Investitionsprüfung. Einheitliche Sektorabgrenzungen, abgestimmte Verfahren sowie eine zentrale EU-Datenbank erhöhen Transparenz und Vorhersehbarkeit – insbesondere bei grenzüberschreitenden Transaktionen.

**59** Im Verhältnis zu China bleibt ein präzises Derisking auch bei Auslandsdirektinvestitionen entscheidend: Investitionen sollen dort geschützt werden, wo sicherheitsrelevante Technologien oder strategische Abhängigkeiten betroffen sind – ohne die europäische Offenheit und Standortattraktivität zu unterminieren.

**60** In der Europapolitik ist in jüngster Zeit ebenfalls eine wirtschaftspolitische Neubesinnung auf Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit durch die etablierten europapolitischen Politikfelder der Forschungs- und Innovationsförderung, der Integration im Binnenmarkt sowie der flankierenden Industrie- und Außenwirtschaftspolitik festzustellen (u. a. Draghi-Bericht und Leitdokumente der EU-Institutionen). Die Umsetzung kommt jedoch viel zu kurz.

**61** Die gesamte Investitionstätigkeit von öffentlicher Hand und Privatwirtschaft muss mittelfristig bis zum Ende des Jahrzehnts um gut ein Drittel erhöht werden, inklusive der Verteidigung. Die Umsetzung dieser äußerst anspruchsvollen Investitionsagenda, mit der die Defizite in der Innovationskraft, der Dekarbonisierung, der Sicherheit und Resilienz erfolgen soll, ist jedoch sowohl auf mitgliedstaatlicher wie auf gemeinschaftlicher Ebene unzulänglich.

**62** Die tiefere Integration des Binnenmarkts und die Erweiterung der EU selbst bieten nach wie vor großen Chancen, den Wohlstand in der EU zu erhöhen. Der konsequente Abbau von Barrieren für Güter und Dienstleistungen kann in hohem Umfang den Handel zwischen den Mitgliedstaaten stärken, Skalierungschancen für Unternehmen eröffnen und die Wettbewerbsfähigkeit europäischer Anbieter auf dem Weltmarkt selbst erhöhen. Der Aufbau gesamteuropäischer Infrastrukturen für Energie, Verkehr und andere Bereiche muss ergänzend hinzukommen, um in manchen Feldern überhaupt einen funktionierenden Binnenmarkt ermöglichen zu können.

**63** Die EU benötigt dringend eine bessere Rechtsetzung und den Abbau übermäßiger Verwaltungslasten für Unternehmen. Dabei dürfen nicht nur neue Gesetze in den Blick genommen werden, sondern der Aquis muss systematisch überprüft und verbessert werden.

**64** In der Industriepolitik der EU sind zudem mit sehr differenzierten und zielgenauen Instrumenten die Weichen für die Erreichung der Unionsziele zu überprüfen und teilweise neu auszurichten. Die bisherigen Politikansätze zur Dekarbonisierung der Industrie greifen zu kurz und müssen im gesamten Regelwerk angepasst werden. Die umfangreiche Resilienzgesetzgebung wiederum ist bisher weitgehend ein unverbindliches Rahmenwerk für Mitgliedstaaten geblieben. Eine ähnliche unklare Situation zeichnet sich in Fragen der strategischen digitalen Souveränität ab.

**65** In der EU-Industriepolitik stehen wesentliche Weichenstellungen für die Zielsetzungen Wachstum, Klimaneutralität und Resilienz bzw. Souveränität an. Neben angebotsseitig orientierten Verbesserungen der Rahmenbedingungen können grundsätzlich auch nachfrageseitig ansetzende Instrumente eingesetzt werden, mit denen neue Märkte angereizt werden. In der Umsetzung solcher Instrumente sind jedoch komplizierte Zielabwägungen erforderlich, um die wirtschaftliche Wirksamkeit, den bürokratischen Aufwand, die Stärkung der Offenheit gegenüber Handelspartnern und den diplomatischen Erfolg sicherzustellen.

**66** In der Innovationspolitik muss nicht nur die Förderlücke zu führenden Nationen geschlossen werden, um das 3-Prozent-Ziel für FuE zu erreichen. Es bedarf auch einer stärkeren Fokussierung der EU-weiten Forschungsförderung auf wirtschaftliche Chancen, eine höhere Konzentration auf erfolgversprechende Technologien, neue Ansätze in der Förderung selbst, die sich stark an den weltweit besten Institutionen für disruptive Innovationsprozesse orientieren, und einer deutlichen Vereinfachung der Förderverfahren selbst.

# LANGFASSUNG

## *Präambel:*

### *Wachstum in einer unsicheren Welt*

Die Bedrohung der nationalen Sicherheit hat im letzten Jahrzehnt erheblich zugenommen. Die Strukturbrüche in der internationalen Politik wirken sich direkt auf die Sicherheitspolitik Deutschlands, der EU und der NATO und indirekt auf die internationale Wirtschaftsordnung aus. Die neuen Sicherheitsanforderungen erfordern weitreichende Vorbereitung und strukturelle Anpassungen in der Wirtschaft selbst. Wirtschaftspolitisch bedeutet dies, dass für eine voraussichtlich lange Zeit hohe Belastungen auf die öffentliche Hand, die Unternehmen und die Volkswirtschaft insgesamt zukommen, die in der Summe das ohnehin schon schwache Wachstumspotenzial Deutschlands und der EU belasten. Diese neuen Sicherheitsanforderungen erfordern mithin an anderer Stelle eine verstärkte Orientierung in der Wachstumspolitik, um die Belastungen schultern zu können, ohne andere politische Ziele aufzugeben oder zu vernachlässigen.

Die Gefährdungen der nationalen Sicherheit Deutschlands durch eine Vielzahl sich ergänzender Bedrohungsfaktoren erfordert eine schnelle und erhebliche Stärkung der Verteidigungsfähigkeit Deutschlands und der europäischen Nachbarstaaten. Dies erfordert u. a. stark steigende Verteidigungsausgaben, die sich in Kürze auf fünf Prozent der Wirtschaftsleistung belaufen sollen. Zwar sind diese Mehrausgaben derzeit noch kreditfinanziert, über die mittlere Frist werden diese jedoch in den Haushalt überführt werden müssen. Dies macht Konsolidierung im gleichen Umfang erforderlich. Darüber hinaus wird der höhere Personalbedarf der Bundeswehr (Aktive und Rekruten) den Arbeitsmarkt belasten. Hier entstehen direkte Verdrängungseffekte gegenüber der Industrie, die sicherheitspolitisch mitgedacht und arbeitsmarktpolitisch flankiert werden müssen. Unternehmen in der Industrie und in anderen Branchen sowie zahlreiche Infrastrukturbetreiber werden in Notfallplanungen einbezogen und müssen hohen Aufwand schultern. Zwar wirken höhere staatliche Ausgaben für Sicherheit kurzfristig wachstumsstärkend (v. a. bei Kreditfinanzierung), mittelfristig belasten sie jedoch die Volkswirtschaft, weil die Nachfrage umgeleitet wird und die neuen Produktionsanlagen typischerweise keine gesamtwirtschaftlichen Wachstumseffekte auslösen. Ohne verlässliche Nachfrageperspektive werden notwendige private Investitionen in industrielle Kapazitäten jedoch ausbleiben, ein realer Marktzugang ist entscheidend. Umso mehr kommt es darauf an, die wirtschaftliche Leistungs- und Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands zu erhöhen, um die wachsenden Belastungen aus der Sicherheitspolitik dauerhaft schultern zu können.

# EINS

---

**LEITLINIEN  
DER WIRTSCHAFTS-,  
WETTBEWERBS-,  
ORDNUNGS- &  
INDUSTRIEPOLITIK**

## 1.1 Wirtschaftspolitik

- Die soziale Marktwirtschaft muss auch unter veränderten internationalen Rahmenbedingungen konsequent weiterentwickelt werden. Dazu zählen auch eine konsequente Erweiterung und Vertiefung des Binnenmarkts der Europäischen Union. Die Aufrechterhaltung wesentlicher Bestandteile der liberalen internationalen Wirtschaftsordnung bleibt Leitbild, die angemessene Berücksichtigung übergeordneter Sicherheits- und Resilienzbelange auf deutscher wie europäischer Ebene gleichzeitig unverzichtbar.

Die Stärkung der sozialen Marktwirtschaft durch eine konsequente Orientierung an guten Marktordnungen, auch für die Klimaneutralität, und eines tragfähigen Sozialstaats bleibt vordringlich. Die Einbettung Deutschlands in die europäische Integration bleibt grundlegende Voraussetzung für Wachstum und Wohlstand in Deutschland. Nicht nur Deutschland und die EU-Mitglieder profitieren als offene Volkswirtschaften von einer regelorientierten Weltwirtschaftsordnung, freiem Handel, einer prinzipiellen Offenheit für die Freiheit des Kapitalverkehrs, einer liberalen Zuwanderungsregelung für Fachkräfte und dem grenzüberschreitenden Austausch von Technologien, Ideen und Daten. Dies ist vielmehr Garant für Wohlstandsgewinne für sämtliche Beteiligte. Schutzinteressen vor zunehmenden Regelbrüchen in der liberalen Weltwirtschaftsordnung sind berechtigt und aus ordnungspolitischer Sicht mit dem prinzipiellen Anspruch an Offenheit durchaus vereinbar. Die Rückkehr sicherheits- und resilienzpoltischer Belange auch in die Wirtschaftspolitik ist zugleich unvermeidbar.

- Die Stärkung des Wirtschaftsstandortes Deutschland bzw. der Standortfaktoren und damit des gesunkenen Wachstumspotenzials Deutschlands durch eine wachstumsfreundliche Politik und strukturelle Reformen bleibt in vielen Feldern vordringlich, um Wettbewerbsfähigkeit, Wohlstand und soziale Stabilität sicherzustellen.

Zur Stärkung des Wachstumspotenzials und der Wohlfahrt bleibt wirtschaftspolitisches Handeln entlang klassischer Aufgabenstellungen erforderlich. Dazu zählen eine nachhaltige sowie langfristig planbare Finanzierung von Investitionen in die öffentliche Infrastruktur, insbesondere für Mobilität, Energie und Wohnen, Investitionen in das Humankapital und das Bildungssystem, Maßnahmen zur Erhöhung der Produktivität und des technischen Fortschritts, insbesondere durch die allgemeine Forschungs- und Innovationsförderung, Maßnahmen, die auf die Steigerung der schwachen privaten Investitionstätigkeit bzw. der Sachkapitalbildung durch gute steuerliche, regulatorische und allgemeine Rahmenbedingungen abzielen, und die Erhöhung des Arbeitsangebots durch entsprechende Weichenstellungen in der Steuer-, Sozial- und Migrationspolitik.

- Das deutsche Modell von national und europäisch hochgradig integrierter Wertschöpfung von Grundstoffen bis Investitionsgüterherstellern ist unter Druck geraten. Es bleibt vordringlich, am Standort Deutschland die Voraussetzung für den wirtschaftlichen Erfolg dieser integrierten Wertschöpfung sicherzustellen und die Vorteile integrierter europäischer Produktmärkte noch stärker zu nutzen. Die Attraktivität Deutschlands und der EU für Direktinvestitionen aus Drittstaaten zu sollte weiter gesteigert und die Wertschöpfung global agierender deutscher Unternehmen in Drittstaaten außenwirtschaftspolitisch unterstützt werden. Denn interner und externer Erfolg gehen typischerweise miteinander einher. Dem Risiko von Wertschöpfungsverlagerungen in Drittstaaten muss durch die Schaffung attraktiver Standortbedingungen begegnet werden.

- Die öffentlichen Haushalte stehen vor großen Konsolidierungsaufgaben. Nach der enormen Ausweitung der Kreditfinanzierung vor allem zugunsten der Verteidigung und Infrastruktur, müssen diese Bereiche mittelfristig wieder in die normale Haushaltsfinanzierung integriert werden. Um künftig wieder tragfähige und solide öffentliche Haushalte gewährleisten zu können, muss die öffentliche Hand Ausgabendisziplin walten lassen. Die massive Kreditaufnahme ist nur gerechtfertigt, wenn sie begleitet wird von einer effizienteren öffentlichen Mittelverwendung durch Reformen der staatlichen Strukturen, der Umsetzung notwendiger Strukturreformen sowie der Ausgabenpriorisierung. Eine Aufweichung oder Ausweitung der im Grundgesetz verankerten Schuldenbremse ist nicht zielführend, denn wir erleben derzeit bereits den Druck der steigenden Zinsen auf den Haushalt aus der vorhandenen und ansteigenden Verschuldung.

- Hohe Kosten für Arbeit und Energie und hohe steuerliche Belastungen von Arbeit und Kapital zählen zu den wichtigsten Feldern, in denen Reformen notwendig sind. Die Bereitstellung von Risikokapital muss ebenfalls verbessert werden.

Die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit in den Feldern Arbeits- und Energiekosten sowie die Senkung der Belastung von Arbeit und Kapital mit Steuern und Abgaben sind vordringlich. So sind die Stärkung der privaten Investitionstätigkeit im Rahmen einer grundlegenden mittelfristigen Verbesserung der steuerlichen Rahmenbedingungen für Unternehmen, die Absenkung der steuerlichen Belastung der Faktoren Kapital und Arbeit, tragfähige Beitragslasten für die sozialen Sicherungssysteme für Arbeitgeber und Arbeitnehmer und eine kostengünstige Energieversorgung zentrale Punkte auf der Reformagenda. Schwachstellen in der marktlichen wie staatlich flankierten Risikokapitalfinanzierung sind weiterhin konsequent anzugehen, während die gängige Eigen- und Fremdkapitalfinanzierung weiterhin eine Standortstärke Deutschlands darstellt. Zusätzliche Investitionsanreize für Venture Capital

tal Investments sind notwendig, um Finanzierungslücken wirksam zu schließen und wachstumsstarken Unternehmen den Aufstieg zu neuen deutschen und europäischen Tech-Champions zu ermöglichen.

- Schleichende Wettbewerbseinbußen in den tradierten Stärken wie der Forschung, Entwicklung und Innovation, den Fachkräften und der Infrastruktur müssen korrigiert sowie ungefährdete Stärken wie wettbewerbliche Produktmärkte und außenwirtschaftliche Offenheit bewahrt werden.

Zugleich müssen die über die letzten zwei Jahrzehnte im internationalen Vergleich erodierten Standortstärken im Bereich der Infrastruktur, der Fachkräfteverfügbarkeit und -qualität, der Forschungs- und Entwicklungsstärke – sowohl in privaten Unternehmen wie in staatlichen bzw. öffentlichen Forschungseinrichtungen – die grundsätzliche stabile und funktionierende Rechtsordnung und Verwaltung, eine wettbewerbliche Produktmarktordnung und die außenwirtschaftliche Offenheit erneut durch entsprechende politische Weichenstellungen gestärkt werden. Dies ist in vielen Feldern bereits eingeleitet oder zumindest zugestanden, in der Umsetzung bleibt jedoch noch viel zu tun.

- Reformbedarf besteht auch in einigen klassischen Feldern der Wirtschaftspolitik. Dies gilt in besonderem Maß für die Transformations- und Strukturpolitik.

Grundsätzlich bleibt eine konstruktive Rolle des Staates in einigen wenigen wirtschaftspolitischen Feldern auch weiterhin notwendig, um negative externe Effekte – v. a. auf die Umwelt, durch Steuern und Abgaben zu bepreisen oder durch ordnungsrechtliche Vorgaben zu begrenzen – oder um positive externe Effekte – v. a. durch gesellschaftliche nützliche Innovationen zu befördern. Insofern ist die Forschungs- und Innovationsförderung in der Industrie weiter zu stärken, um die positiven Wirkungen auf die gesamte Wirtschaft zu stärken. Dies gilt auch dann, wenn es nicht genügend Marktanreize dafür gibt oder starke Pfadabhängigkeiten von im Markt führenden Unternehmen dazu führen, dass Innovationsaktivitäten nicht ausreichend in „disruptive Technologien“ gelenkt werden (klassisches Innovationsdilemma). Um das wirtschaftliche Potenzial disruptiver Technologien zu heben, bedarf es entschlossener Führung und klarer Priorisierung auf höchster politischer Ebene.

Darüber hinaus bleibt die Transformation zur Klimaneutralität eine große Herausforderung für Industrieunternehmen, die im internationalen Wettbewerb mit weniger ambitionierten Standorten stehen. Dies ist für Unternehmen, die stark im internationalen Wettbewerb stehen, eine zusätzliche Belastung. Eine konsequente Transformationspolitik erfordert einen flexibleren, breiteren und wirksameren Instrumenteneinsatz als derzeit üblich und muss besser europäisch abgesichert werden. Mit hoher

Rigidität und fortschreitender Komplexität in Regulierung und Förderung wird es nicht gelingen.

Einen Bedeutungszuwachs hat auch die regionale und sektorale Strukturpolitik im Rahmen der doppelten Transformation erfahren, um den Ausgleich regionaler Disparitäten zu fördern. Auch in diesem Feld ist mit dem klassischen Instrumenteneinsatz die aktuelle Problemlage nicht vollständig zu adressieren, weil regionalpolitischer Handlungsbedarf auch außerhalb einkommensschwacher Regionen entsteht, hierfür aber derzeit kein Instrument vorhanden ist. Hier ist insbesondere darauf zu achten, dass nicht ausschließlich schwache Regionen strukturpolitisch gestützt werden, sondern auch Strukturbrüche in noch wohlhabenden Regionen vorausschauend angegangen werden. Dies ist bisher nur partiell durch Maßnahmen für Kohleregionen oder „just transition“-Regionen erfolgt.

- Die Wirtschafts- und Industriepolitik muss sehr kohärent an der Stärkung der Leistungsfähigkeit der deutschen Industrie und ihrer Wertschöpfungsketten im strukturellen Wandel ausgerichtet werden, um die Erosion von Produktion und Beschäftigung, die sich seit fast einem Jahrzehnt ergeben hat, zu stoppen und umzukehren. Dabei ist insbesondere darauf zu achten, dass klassische Grundstoff- und Vorprodukteindustrien auch zukünftig am Standort rentabel arbeiten können und nicht neue Abbruchkanten, Resilienzrisiken und Ineffizienzen am Standort selbst entstehen.

Deutschlands industrielle Produktion und Beschäftigung ist im letzten Jahrzehnt schmerzhaft zurückgegangen. Die Bruttowertschöpfung hat sich etwas besser entwickelt, aber ebenfalls Rückschläge zu verzeichnen. Die Entwicklung ist auch deutlich schwächer verlaufen als in vergleichbaren Volkswirtschaften. Die mehrfachen Schocks (Pandemie, Ukraine-Krieg, US-Handelspolitik, China-Schock) haben sich in der Summe gerade für Deutschland besonders stark ausgewirkt. Zusätzliche Verschlechterungen der Standortfaktoren haben auch die Investitionstätigkeit, die Produktivitätsentwicklung und die Tragfähigkeit des Geschäftsmodells insbesondere einiger Grundstoffindustrien zunehmend bedroht. Das für Deutschland bislang prägende Modell von hoch spezialisierten Endproduktherstellern und einem Wertschöpfungsverbund an Vorleistungsherstellern gerät vielfach unter erheblichen Druck. In besonderer Weise ist der industrielle Mittelstand von der toxischen Mischung aus Angebots- und Nachfrageproblemen betroffen. Dies schafft neue Resilienz- und Wachstumsrisiken. In der deutschen und europäischen Wirtschaftspolitik ist daher der industriellen Leistungsfähigkeit durch ein breites Spektrum an Maßnahmen zur Abfederung außenwirtschaftlicher Schocks und zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit des Verarbeitenden Gewerbes, insbesondere der energieintensiven Industrien und des industriellen Mittelstands, Rechnung zu tragen.

Der industrielle Mittelstand ist zentral für die Leistungsfähigkeit, Flexibilität und Resilienz der industriellen Wertschöpfungsverbünde in Deutschland. Im Produzierenden Gewerbe stellen kleine und mittlere Unternehmen knapp 99 Prozent der Unternehmen und prägen die industrielle Struktur maßgeblich. Viele „Hidden Champions“ stammen aus diesem Bereich und tragen wesentlich zu Innovation, technologischer Kompetenz und Exportstärke bei. Gleichzeitig sind diese standorttreuen Unternehmen besonders stark von steigenden Kosten, regulatorischer Komplexität und Transformationsunsicherheit betroffen. Eine mittelständisch geprägte Industrie braucht daher verlässliche, wettbewerbsfähige Rahmenbedingungen und eine klare Begrenzung finanzieller und regulatorischer Belastungen.

## 1.2 Wettbewerbspolitik

- Wettbewerbspolitik ist immer auch Standortpolitik. In einer Welt wachsender internationaler Konkurrenz und strategisch handelnder Staaten entscheidet sie darüber, ob Unternehmen am heimischen Standort investieren, zögern oder Investitionen verlagern. Der Ordnungsrahmen muss das abbilden. Unternehmen brauchen klare Leitplanken, aber auch ausreichend Freiraum, um neue Lösungen zu entwickeln und zu skalieren.
- Offene Märkte, klare Wettbewerbsregeln und eine effektive Wettbewerbskontrolle durch die Europäische Kommission sowie die nationalen wie regionalen Kartellbehörden bleiben Kernelemente unserer marktwirtschaftlichen Wirtschaftsverfassung.

In den klassischen regulatorischen Feldern der Wettbewerbsordnung ist zugleich ein aktiveres staatliches Vorgehen zu erkennen, getrieben von Ideen einer Marktordnung mit reaktiven Eingriffsmöglichkeiten bis hin zum Marktdesign und einer der allgemeinen Wettbewerbspolitik bislang fremden ex-ante-Regulierung mit neuen proaktiven Eingriffsmöglichkeiten.

- Der Rechtsrahmen darf nicht dazu führen, dass in Deutschland und der EU tätige Unternehmen im internationalen Standortwettbewerb benachteiligt werden und dadurch zurückfallen.

Eine globalere Sichtweise und die Berücksichtigung der Wettbewerbsfähigkeit der Branche bei der wettbewerbsrechtlichen Prüfung sind entscheidend, um die Entstehung international wettbewerbsfähiger Akteure aus Europa zu fördern. Die Europäische Kommission muss bei ihrer Marktanalyse und der Entscheidungen zugrundeliegenden Bestimmung des „relevanten Marktes“ neben dem bisher auf die Wettbewerbssituation im Binnenmarkt fokussier-

ten Blick auch die internationale Wettbewerbssituation, dynamische Marktentwicklungen und zu erwartenden Wettbewerbseintritt anderer Unternehmen stärker einbeziehen.

Bei der fusionskontrollrechtlichen Bewertung eines Zusammenschlussvorhabens sollten potenzielle Effizienzgewinne weitaus größeres Gewicht erhalten. Effizienzgewinne sollten auch außerhalb des relevanten Marktes berücksichtigt werden, etwa im Zusammenhang mit Nachhaltigkeitsvorteilen, die auf anderen Märkten als dem relevanten Markt entstehen.

- Im Vergleich zu staatlichen Beihilfen führen europäische Fördermittel zu geringeren Wettbewerbsverzerrungen im Binnenmarkt. Solange es aber keine ausreichende Finanzierung auf europäischer Ebene gibt, sollten nationale staatliche Beihilfen gezielt dort eingesetzt werden, wo diese europäischen Unternehmen und Sektoren bei der Umsetzung politisch vorgegebener Ziele, wie der doppelten Transformation und der strategischen Souveränität der EU sowie zur Stärkung ihrer globalen Wettbewerbsfähigkeit unterstützen können.

In der Beihilfenpolitik sind sehr viele Änderungen in den Krisen Jahren erfolgt, die nun in einen neuen Status quo überführt worden sind. Gleichwohl führen die Zielambitionen in mehreren Feldern regelmäßig zu Instrumentenfragen, die wiederum Änderungen im europäisch basierten Beihilfenrecht notwendig machen. Dies ist besonders spürbar bei der Flankierung der Dekarbonisierung der Industrie, der strategischen Netto-Null-Industrien, der Idee eines Industriestrompreises, der Förderung der erneuerbaren Wertschöpfungskette bzw. der Wasserstoffwirtschaft, dem Hochlauf digitaler Technologien, der Elektromobilität inklusive der Batterien und in anderen Feldern. Rahmenbedingungen sind dagegen politisch schwierig geworden.

Beihilfen sollen grundsätzlich nur dann gewährt werden, wenn sie erforderlich, angemessen und verhältnismäßig sind. Sie sollten Marktversagen entgegenwirken und eingesetzt werden, um den Markthochlauf neuer Technologien zu fördern. Sie können auch gezielt dort eingesetzt werden, wo sie europäische Unternehmen und Sektoren bei der Umsetzung politisch vorgegebener Ziele – etwa der grünen und digitalen Transformation und der strategischen Autonomie der EU – sowie zur Stärkung ihrer globalen Wettbewerbsfähigkeit unterstützen. Aufgrund des verschärften globalen Standortwettbewerbs muss bei der beihilferechtlichen Bewertung nicht nur der Schutz des Wettbewerbs im Binnenmarkt im Vordergrund stehen, sondern in der Abwägung auch die Situation auf den globalen Märkten und die internationale Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen verstärkt berücksichtigt werden. Hierfür sind z. B. Instrumente wie „Matching Clauses“ in den gängigen Beihilferegelwerken erforderlich, die dazu dienen, Wettbewerbsnachteile europäischer Unternehmen gegenüber Konkurrenten aus Drittstaaten in spezifischen

Fällen auszugleichen. Hierdurch soll kein grundsätzlicher Subventionswettbewerb gestartet, sondern ein Mechanismus gefunden werden, um der interventionistischen Industriepolitik in Drittstaaten in begründeten Ausnahmefällen etwas entgegenzusetzen zu können. Gezielte Fördermöglichkeiten in einzelnen Industriezweigen, die für die strategische Autonomie der EU und die Erreichung politischer Zielsetzungen – wie der grünen und digitalen Transformation – von entscheidender Bedeutung sind, müssen verstärkt ermöglicht werden. Hierzu können mitunter auch Beihilfen für die Produktion bestimmter Güter erforderlich sein.

IPCEI können einen sehr wichtigen Beitrag zu einem nachhaltigen Wirtschaftswachstum, technologischer Souveränität und der globalen Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie leisten. IPCEI sollen die Industrie in die Lage versetzen, die Lücke zwischen Forschung, Entwicklung, Investitionen und wirtschaftlich tragfähiger Produktion zu schließen und sollten daher – zu einem gewissen Maße – auch über die erste gewerbliche Nutzung hinaus ermöglicht werden. IPCEI können für solche Wirtschaftsbereiche, die gemeinsame europäische Ziele erfüllen, eine Option sein.

Angesichts des großen Bedarfs an Wohnraum in Deutschland und ganz Europa muss ein Fokus auf der beihilferechtskonformen Förderung von bezahlbarem bzw. erschwinglichem Wohnraum im Rahmen der DAWI (Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse) liegen, um gesellschaftliche und strukturelle Stabilität zu gewährleisten.

## 1.3 Ordnungspolitik

- In den letzten zwei Jahrzehnten ist die klassische Marktöffnungs- und Marktordnungspolitik national, europäisch und multilateral zunehmend unter Druck und teils in Vergessenheit geraten. Die Liberalisierung von Produkt-, Arbeits- und Kapitalmärkten ist nicht vorangekommen, ein klassischer Wachstumstreiber daher ausgefallen. Vielmehr ist in vielen Feldern die Produktmarktregulierung in der EU sehr ausgeprägt ausgefallen. Die Wiederbelebung einer positiven Agenda für bessere Marktordnungen und Regulierungen im Dienst liberaler Märkte für Güter und Dienstleistungen muss auch von Deutschland mitentwickelt werden. Diese Agenda sollte national wie europäisch parallel verfolgt und mit internationalen Partnern ergänzt werden. Insbesondere auf europäischer Ebene müssen die Vertiefung des Binnenmarkts im Allgemeinen und die Integration von Energiemärkten, der Verteidigungsbranche, des Banken- und Kapitalmarkts und der Dienstleistungen von allgemeinem Interesse im Besonderen konsequent verfolgt werden. In der internationalen Wirtschaftsordnung sind insbesondere weitere Schritte zur Liberalisierung des Welthandels über Freihandelsabkommen der EU vordringlich.

In den letzten zwanzig Jahren – im Grunde nach der Privatisierung und Öffnung netzgebundener Infrastrukturen und der sie betreibenden Diensteanbieter in den Sektoren Telekommunikation, Strom, Gas, Wasser und Schiene – sind in den meisten Industrieländern kaum noch positive Impulse für neue Marktregelwerke, die Markteintritt, Innovation und Wachstum fördern, ausgegangen. Deutschland stellt hierbei keine Ausnahme dar. National sind nun in wenigen Feldern substantielle neue Marktordnungen entstanden,

v. a. in der Digitalwirtschaft mit neuen Produkten und Regelwerken. Auf der europäischen Ebene sind in der Vertiefung des Binnenmarkts und der Fortentwicklung gemeinschaftlicher Instrumente (negative und positive Integration) nur geringe Fortschritte, und üblicherweise nur als Krisenreaktion, zu verzeichnen. Die Schaffung neuer und die Öffnung bislang verschlossener Märkte muss in einer Wachstumsagenda wieder stärker berücksichtigt werden. Dies ist zur Steigerung von Produktivitätswachstum auch in Deutschland vordringlich. Die größten Barrieren im Binnenmarkt und für die Hebung des Wachstumspotenzials liegen dabei in den allgemeinen Dienstleistungen, der Energiewirtschaft, der Digitalwirtschaft, dem Kapitalmarkt und fragmentierend implementierten horizontalen Regelwerken in der EU. Auch auf internationaler Ebene sind nur geringe Fortschritte in der bilateralen, interregionalen und plurilateralen Öffnung von Märkten zustande gekommen, während multilateral Blockaden vorherrschten. Sinnbildlich steht dafür das Scheitern der letzten multilateralen Verhandlungsrunde der Welthandelsorganisation. Insofern schlummern sowohl national wie auch europäisch und global noch hohe ungenutzte Potenziale.

- In der Gesetzgebung und Regulierung auf deutscher wie europäischer Ebene sind in den letzten Jahren die Grundsätze der „besseren Rechtssetzung“, des effektiven Verwaltungshandelns, der schlanken Verwaltung mit modernen staatlichen Strukturen und Prozessen und guten Planungs- und Genehmigungsverfahren nicht konsequent verfolgt worden. Dies hat zu übermäßigen unternehmerischen Kosten für Compliance, zu langwierigen Verfahren und zu negativen Effekten auf die Investitionstätigkeit geführt. Politische Bemühungen in Deutschland und der EU, diese Felder zu verbessern, sind zwar erkennbar, haben bisher aber keine durchgreifende Verbesserung der Lage für Unternehmen erbracht. Es bedarf eines konsequenten Handelns der Bundesregierung und der EU: Bestand an Regulierung systematisch überprüfen und reduzieren, die Modernisierung der Staatstätigkeit vorantreiben und Planungs- und Genehmigungsverfahren durchgreifend beschleunigen und vereinfachen.

Über die letzten zwei Jahrzehnte sind die Belastungen von Unternehmen durch Regulierung und Compliance in der EU spürbar angestiegen und beeinträchtigen die Wett-

bewerbsfähigkeit. Die Bemühungen auf nationaler und europäischer Ebene, sowohl den Bestand an Regulierung zu überprüfen und zu reduzieren als auch bei neuer Gesetzgebung Zurückhaltung zu üben und die Verwaltungslasten stärker in den Blick zu nehmen, sind bisher nicht ausreichend. Trotz mittlerweile vier deutschen Bürokratienteilungsgesetzen, einem Beschleunigungspakt zwischen Kanzler und den Ministerpräsidenten, einer Bundes- und einer Föderalen Modernisierungsagenda sowie der Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren in einzelnen Feldern ist eine spürbare Entlastung nicht zu verzeichnen. Vor allem misslang in Deutschland eine systematische Überprüfung des Bestands. Der NKR und sein Monitoring muss deutlich an Beachtung durch die Bundesregierung und an Bedeutung gewinnen. Zugleich drohen neue Gesetze zusätzliche Lasten zu verursachen, etwa das Tariftreuegesetz. Für konsequenten Bürokratieabbau muss die Bundesregierung ihre im Koalitionsvertrag vereinbarten verbindlichen Netto-Abbauziele in die Praxis umsetzen. Jedes Ressort steht hier in der Verantwortung zu liefern. Ebenso müssen die Ausnahmen der Bürokratiebremse abgeschafft und mindestens one-in, two-out, besser sogar three-out eingehalten werden.

Der BDI hat im Rahmen des Projekts im Sommer 2025 den Expertenkreis Moderner Staat zusammengerufen, um strukturelle Reformen von Staat und Verwaltung voranzutreiben und die Handlungsfähigkeit, Digitaltauglichkeit sowie Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands nachhaltig zu stärken. Dabei ist das integrierte Zielbild eines effizienten, digitalen, bürger- und unternehmensorientierten Staates – mit klaren Zuständigkeiten, weniger Schnittstellenproblemen und einer Ermöglichungskultur, die Behörden größere Auslegungsspielräume und mutigere Entscheidungen erlaubt, maßgeblich. Die Verwaltung benötigt größere Auslegungsspielräume und politische Rückendeckung, damit Entscheidungen mutig, pragmatisch und im Sinne des gesunden Menschenverstands getroffen werden können. Diese Ermöglichungskultur erfordert vertrauensbasierte Regulierung, die den Fokus auf Systemgerechtigkeit statt auf Einzelfallgerechtigkeit legt. Weitere Forderungen: Beschleunigung darf kein Sonderrecht für einzelne Projektarten sein, gleiche Umweltziele (aber keine deutschen Sonderwege), konsequente Umsetzung der Registermodernisierung – um digitale Verwaltungsprozesse effizient, medienbruchfrei und nach dem Once-Only-Prinzip zu gestalten – und eine EU-weit einheitliche, sichere und interoperable EU-Business-Wallet als digitaler Authentifizierungsmechanismus einrichten.

In der EU ist mit der Omnibusgesetzgebung zwar der Versuch begonnen worden, den Acquis von überbordenden Belastungen in mehreren Feldern zu befreien, zugleich sind in einer Vielzahl von Feldern hochkomplexe neue Regulierungen angekündigt. Ein grundlegender Wandel hin zu den Grundprinzipien besserer Rechtssetzung, angemessener Regulierung, regulatorischer Zurückhaltung und risiko-

basierter Regulierung ist zwar vielfach beschworen, aber in der Praxis noch nicht durchgreifend erkennbar. Zwar sind mit dem Omnibus I erhebliche Verbesserungen erzielt worden, gleichwohl kommen auch mit den geänderten Richtlinien zu Lieferkettensorgfaltspflichten bzw. zur nicht-finanziellen Berichterstattung spürbare zusätzliche Belastungen auf die Unternehmen zu. Wichtig ist, dass die sinnvollen Entlastungen beim europäischen Lieferkettengesetz schnellstmöglich in das deutsche Recht übernommen werden.

- Aufgaben im Ausland wahrzunehmen, wie zum Beispiel die Sicherstellung der Versammlungsfreiheit, müssen vom Gesetzgeber ex ante auf ihre Wirksamkeit und ebenso auf die tatsächliche Durchführbarkeit hin überprüft werden. Die Ressourcenverschwendung und der Schaden durch Unsicherheit durch eine Abschwächung oder Rücknahme der Regulierung müssen und können so vermieden werden. Hinzu kommt, dass KMUs überproportional stark und damit in diskriminierender Weise von Überregulierung betroffen sind. Eine unmittelbar wirksame Maßnahme, die zudem sehr einfach umsetzbar ist, ist der Verzicht auf jegliche verschärfende Detaillierung europäischer Vorgaben durch den deutschen Gesetzgeber, was auch für die Einheitlichkeit der Regulatorik innerhalb Europas förderlich ist.

- Subventionen sollen nur dann gewährt werden, wenn sie notwendig, verhältnismäßig, temporär, und effektiv sind, einem unerwünschten Marktergebnis durch Fehlallokation entgegenwirken und gezielt dort eingesetzt werden, wo sie bei der Umsetzung politisch vorgegebener Ziele und der Stärkung des Wirtschaftsstandortes Deutschland unterstützen können. Um die gewünschte Wirkung zu entfalten, sollten sie möglichst einfach ausgestaltet sein, einer Kosten-Nutzen-Analyse unterliegen, transparent gemacht und regelmäßig evaluiert werden.

Förderungen können gewährt werden, um gesellschaftliche und strukturelle Stabilität zu gewährleisten und nachhaltige Wachstumsziele zu erreichen, wenn der Markt selbst dies nicht erfüllt. Eine degressive Ausgestaltung von Förderungen stellt sicher, dass es nicht zur marktfernen Dauersubventionierung kommt.

- Im Verhältnis von Staat und Wirtschaft sind mittlerweile nicht nur Themen der sektorspezifischen Regulierung, sondern auch der Handhabbarkeit von Unternehmensführung und Governance durch Vorgaben des Verwaltungsrechtes spürbar dominant geworden. Dies muss wieder korrigiert werden.

Die wirtschaftliche Tätigkeit von Unternehmen hat einen engen Bezug zum Gemeinwohl. Zweck von Unternehmen ist ihre wirtschaftliche Tätigkeit. Damit dienen sie dem Wohlstand der Volkswirtschaft. Zunehmend werden privatwirtschaftliche Unternehmen aber auch intern bei Unternehmensorganisation, Unternehmensführung sowie

Rechnungslegung für Gemeinwohlbelange in Anspruch genommen. So wirkt das Verwaltungsrecht als zusätzliche Schicht auf die Organisation ein, etwa durch Vorgaben für Datenschutz, für Energieerzeugung und Finanzierung, Vorgaben zur Nachhaltigkeit, für Menschenrechte, Geschlechtergleichbehandlung und „gerechte“ Arbeitsbedingungen, Mindestlöhne, Qualität der Beziehungen zu Geschäftspartnern einschließlich Zahlungspraktiken sowie interne Kontroll- und Risikomanagementsysteme des Unternehmens setzen neue Maßstäbe, etwa bei Vergütungsfragen für Unternehmensorgane. Das ist die Nutzung von Unternehmen als Steuerungsressource des politisch definierten Gemeinwohls durch unmittelbar organisationsbezogene Pflichten wie die Einsetzung bestimmter Beauftragter, für Risikomanagementsysteme, Compliance-Strukturen und verfahrensrechtliche Pflichten. Konsequenzen für die Unternehmen sind ein immenser Pflichtenzuwachs, verbunden mit Rechtsunsicherheiten, hohen Kosten und Bürokratieaufwand, denn es drohen verschärfte Sanktionen wie Bußgelder oder der Ausschluss von öffentlichen Aufträgen. Dies und die Berichtspflichten sind ein immenser Kostenfaktor, der Innovationskraft aufzehrt. Im Verhältnis Wirtschaft und Verwaltung wird zunehmend deutlich, dass durch ineffiziente Verwaltungsabläufe und unübersichtliche föderal unterschiedliche Gesetzgebungen Unternehmen daran gehindert werden, ihrer eigentlichen Bestimmung „Wirtschaften“ nachzukommen. Das zeigt sich nicht nur in anlagen- und projektbezogenen Regulierungen, sondern auch in den Defiziten, die rechtsstaatlich auch „vor der Klammer“ im Verwaltungsverfahren liegen. Insofern ist sektorspezifische Regulierung mittlerweile auch ein Thema der Unternehmens-Governance geworden.

## 1.4 Industriepolitik im Dienst von Wachstum, Transformation, Resilienz und Sicherheit

- Staatliches Handeln wird seit einigen Jahren nicht nur von Bemühungen um eine gute Ordnung für Güter- und Dienstleistungsmärkte im Dienst von Wachstum und Wohlfahrt, sondern in wachsendem Maße von weiteren Zielsetzungen (Sicherheit, Resilienz, Umwelt- und Klimaschutz) geprägt. Die Rückkehr übergeordneter Sicherheitsziele in die Wirtschaftspolitik sowie die rechtliche und politische Härtung des Ziels der Klimaneutralität erfordern industriepolitische Instrumente, ohne die das Verhalten der Märkte und Unternehmen nicht auf die entsprechenden Zielpfade ausgerichtet werden kann.

In diesen Feldern der übergreifenden, nicht unmittelbar wirtschaftspolitischen Zielsetzungen, ist ordnungspolitisch gesehen flankierendes staatliches Handeln, mithin Industriepolitik, erforderlich. Daher greift die öffentliche Hand oft regelnd in das Marktgeschehen ein. Nationale horizontale und vertikale Industriepolitik ist in der Bundesrepublik seit Beginn an betrieben worden, jedoch mit sehr unterschiedlichen Zielsetzungen und Methoden. Bis heute gibt es keinen klaren Konsens in der weltweiten wirtschaftswissenschaftlichen Debatte oder in der Bundespolitik über Ziele, Instrumente und eine gute institutionelle Einbettung. Dies liegt u. a. auch darin begründet, dass die Governance der Industriepolitik mehr gewachsen als geplant ist und insofern auch angesichts der Vielzahl von Zielsetzungen und Instrumenten sich einer einfachen Beurteilung schlicht entzieht. Zuletzt haben mehrere Bundesregierungen versucht, durch übergeordnete Strategien (Nationale Industriestrategie 2030 von Minister Altmeier, Industriestrategie von Minister Habeck) die industriepolitischen Aufgabenstellungen zu klären. Dabei fiel auf, dass nicht etwa Wachstums- und Wohlfahrtsziele per se, sondern in der Regel andere, nicht zwingend konsistente Ziele adressiert werden sollen (Sicherheit, Resilienz, Klimaneutralität, digitale wie allgemeine Souveränität usw.). Industriepolitische Begründungen werden jedoch auch für weitere wirtschaftspolitische Maßnahmen herangezogen. Dazu zählen die nationale Sicherheit, die strategische technologische Souveränität, die strategische Handelspolitik in grob verzerrten bzw. oligopolistischen Weltmärkten, die Überwindung von Pfadabhängigkeiten in der Innovationsfähigkeit von Unternehmen, der Abbau von Ungewissheit in groß dimensionierten Investitionsfragen, die Überwindung von Finanzierungsproblemen für Investitionen aufgrund von unvollkommenen Bankensystemen und Kapitalmärkten und die Missionsorientierung entlang gesellschaftlicher Zielvorstellungen.

- Auch in der Industriepolitik sollten nicht nur Ziele der Klimaneutralität, Sicherheit und Resilienz, sondern auch das Ziel von Wachstum und Wohlfahrt neu priorisiert werden. Wirtschaftspolitisch sollte die Orientierung an Innovation, Produktivität, erfolgreichem Strukturwandel und der Nutzung neuer technologischer Chancen stärker berücksichtigt werden. Dies setzt eine konsequente Orientierung in der Innovations-, Forschungs- und Technologiepolitik an Wachstumschancen im Verarbeitenden Gewerbe und den sie stützenden hochwertigen Dienstleistungen voraus. Neben der staatlichen Dotierung von Ressourcen, etwa für die öffentliche Forschungsförderung und die Technologiepolitik (z.B. in der Hightech-Agenda der Bundesregierung oder im zukünftigen Europäischen Wettbewerbsfähigkeitsfonds des Mehrjährigen Finanzrahmens 2028-2034) muss viel stärker auf die Innovationsfähigkeit von Unternehmen durch geeignete steuerliche Flankierungen und einen entsprechenden regulatorischen Rahmen geachtet werden, um die neuen Felder (Produkte, Prozesse, Dienste) der Wertschöpfung und Beschäftigung voranzutreiben. Insbesondere die Schnittstelle der Industriepolitik zur Forschungs- und

Innovationspolitik muss besser ausgestaltet werden. Dabei sind die Schwachstellen im Forschungstransfer anzugehen. Dies gilt sowohl für nationale wie für europäische wirtschaftspolitische Maßnahmen, in denen häufig noch eine Abbruchkante in der Flankierung von Forschung und von industrieller Wertschöpfung vorzufinden ist.

Hierbei spielt die konsequente Weiterentwicklung wichtiger Zukunftstechnologien wie industrieller KI, Quantentechnologien sowie Automatisierung und Robotik eine wichtige Rolle und erschließt neue Wertschöpfungspotenziale, ermöglicht effizientere Prozesse und beschleunigt die schnelle Skalierung digitaler Lösungen. Eine klare Schwerpunktsetzung auf das Aufbrechen der Datensilos und die Förderung des Ökosystems und der Interoperabilität helfen Unternehmen, technologische Chancen gezielt für Wachstum zu nutzen. Ein wesentlicher Faktor für den erfolgreichen Hochlauf der Zukunftstechnologien sind die notwendigen Infrastrukturen wie z.B.: KI-Computer-Infrastruktur, leistungsfähige KI-Rechenzentren und offene Datenpools sowie ein erleichterter Zugang zu öffentlicher Rechenkapazität.

- Es bedarf eines klareren Governance-Modells in der Industriepolitik generell. Dabei sind stärker als bisher Wachstums-, Klima-, Resilienz- und Sicherheitsziele klar zu definieren, darauf abzielende Maßnahmen klarer und angemessener festzulegen, die Komplexität von Fördermaßnahmen deutlich zu reduzieren, häufig eine Projektsteuerung, -monitoring und -evaluierung mit einzuführen und der Dialog mit den Stakeholdern über geeignete wirtschaftspolitische Instrumente, Meilensteine und Verantwortlichkeiten in der Umsetzung besser zu führen. In der Regel ist die Instrumentierung adäquat, aber mit dem Mindestmaß an Interventionstiefe zu wählen. Die Einbettung in übergeordnete qualitativ oder quantitativ konkretisierte Ziele der EU-Gesetzgebung ist klarer zu fassen.

In der Industriepolitik selbst hat sich eine Schwerpunktverlagerung von der klassischen sektoralen Struktur- und Investitionspolitik hin zu horizontalen Anforderungen an Klimaneutralität, Resilienz und Sicherheit ergeben. Dadurch sind die politischen Entscheidungsprozesse einerseits an breiteren Adressatenkreisen orientiert und somit auch in komplexere Interessenkonflikte hineingeraten. Die erforderliche breite parlamentarische Konsensbildung bis zu den industriepolitischen Entscheidungen und die nachfolgende Abstimmung von EU-, Bundes-, Länder- und ggf. Kommunalaufgaben in der Umsetzung strapazieren dabei sowohl die handelnden Behörden wie die adressierten Unternehmen enorm. Zudem ist typischerweise die Ableitung klarer deutscher Ziele zur Umsetzung von EU-Gesetzesvorhaben nicht ausreichend politisch geklärt, sondern schlicht dem Handeln einzelner Ministerien überantwortet. So ist es zum Beispiel auf europäischer Ebene typischerweise nicht gelungen, den Beitrag einzelner Mitgliedstaaten für gemeinsame Zielsetzungen so klar zu regeln, dass daraus schlüssiges nationales Handeln folgt. Dies führt in der

Folge zu vermeidbaren Interessenkonflikten in der Wirtschaft selbst, da im Grunde in vielen Feldern die Klärung von Zielen und Mitteln nicht erfolgt ist und insofern Verteilungskonflikte in den Prozess hineingetragen werden. Instrumentell ist zudem weder auf der nationalen noch auf der europäischen Ebene eine klare Struktur von Förderprogrammen der staatlichen Ebenen und ihrer Förderbanken erkennbar. Entsprechende Vereinfachungsvorhaben sind in der EU und der Bundesregierung angestoßen, aber keinesfalls bereits umgesetzt. In kaum einem dieser Felder ist es bisher gelungen, die Mindestanforderungen an gute Wirtschaftspolitik einzulösen und klare Zielfestlegungen, einen adäquaten Instrumenteneinsatz, eine plausible und in Demokratien übliche gesetzliche Verankerung, Instrumente der guten Regulierungspolitik, eine klare Folgenabschätzung ex ante – gefolgt von Monitoring, Evaluation und Korrektur – verlässlich zu regeln. Dies hat zu Frustrationen auf allen Seiten geführt. Daher ist zukünftig darauf zu achten, dass die Ziele mit angemessenen Mitteln mit möglichst niedriger Interventionsintensität, einer angemessenen institutionellen Ordnung, klaren, transparenten und verlässlichen Regelwerken, einer klaren Governance mit Erfolgskontrolle und einem gut strukturierten Dialog mit den Stakeholdern breit verankert werden. Zielkonflikte zwischen Wachstum, Effizienz, Klimaschutz und Resilienz bzw. Sicherheit sind in der Regel nicht vollständig zu vermeiden und müssen daher im Instrumenteneinsatz klar abgewogen und gemanagt werden.

In der Praxis kam der klassischen strategischen Industriepolitik mit stark vertikalem, das heißt sektorialem Zuschnitt – mit der die nationale oder europäische Wohlfahrt erhöht werden sollte – wenn Unternehmen in stark oligopolisierten Weltmärkten oder hochgradig durch Markteintrittsbarrieren bzw. Subventionen verzerrten Märkten agieren, nur in wenigen Fällen ein prägender Charakter zu, etwa in der Luftfahrt im Zuge von sehr langfristigen öffentlichen Fördermaßnahmen. Auch industriepolitische Interventionen zur Marktöffnung und Reduktion echter Unsicherheit über Investitionsaussichten in neue Technologien durch staatliche teilweise Risikoübernahme kam nur selten zum Tragen, wenn, dann v. a. in der Kernenergie oder bei erneuerbaren Energieträgern und -technologien. Das Instrumentarium für diese Zwecke kann durch partielle oder vollständige Risikoübernahme für private Akteure, z. B. durch Zuschüsse, Garantien, Bürgschaften, oder durch staatliche Eigen-Investitionen erfolgen. Zudem kam Industriepolitik gelegentlich zum Einsatz, um die Finanzierung von technologischen Großprojekten überhaupt zu ermöglichen. Die Verfolgung von expliziten Zielsetzungen der nationalen Sicherheit führt nun zu einer begrenzten Neubelebung vertikaler Industriepolitik in militärisch kritischen Technologien bzw. in relevanter Infrastruktur oder Software.

- Die durchgreifende Prägung potenzieller Instrumente der Industriepolitik durch übergeordnete Regelwerke der EU für die Marktordnung und für Beihilfen (inkl. der IPCEIs) erschwert die Koordination und Entscheidungsfindung

weiter. Die Komplexität der Vorgaben der Regelwerke für simple Fördersachverhalte ist dabei weit über ein akzeptables Niveau hinausgewachsen und gefährdet mittlerweile den Erfolg solcher Maßnahmen ganz generell, weil Tempo, Rechtssicherheit, Marktrelevanz und Investitionstätigkeit darunter leiden. Selbst für Großunternehmen, erst recht für große mittelständische Firmen, sind manche (viele/alle) Förderprogramme aufgrund der administrativen Komplexität, Rechtsunsicherheit, Ressourcenbelastung und Langwierigkeit kaum attraktiv. Kursänderungen und unklare Fördermaßnahmen kommen erschwerend hinzu. Abhilfe kann nur durch eine schlankere, schnellere, weniger bürokratische und europäisch anders eingetragene Leitlinie verschafft werden.

Die breiteren, eher horizontal angelegten Maßnahmen rund um Resilienz, Sicherheit, technologische Souveränität und Klimaneutralität haben bisher noch kein klares Profil in der Umsetzung entwickelt. Dies gilt sogar für die verschiedenen Resilienz dossiers, in denen Deutschland versucht, das gute Dutzend an Rahmenrichtlinien der EU zu den entsprechenden Feldern umzusetzen, um die Resilienz Deutschlands und Europas z. B. in Pandemiefällen zu erhöhen und kritische Abhängigkeiten in relevanten Produkten oder Dienstleistungen zu managen oder um die Resilienz der deutschen Wirtschaft gegenüber kritischen Abhängigkeiten in verschiedenen Rohstoffen, Zwischen- oder Endprodukten zu verringern.

- In der Industriepolitik kommt ein breites Spektrum an Instrumenten zum Einsatz. In den letzten Jahren ist aufgrund der neuen Anforderungen zunehmend eine höhere Eingriffstiefe und die Nutzung eines breiteren Instrumentenkastens zu verzeichnen. Oftmals besteht gleichwohl zwischen sehr ambitionierten Zielen und eingesetzten Instrumenten eine erhebliche Kluft, weil finanzielle Ressourcen, Verwaltungsleistungen und Personal des Staates knapp sind. Zukünftig sollte von Beginn an stärker darauf geachtet werden, dass die Wahl der Instrumente je nach Notwendigkeit angemessen ausfällt und in der Regel mit Mindesteingriffstiefe vorgenommen werden sollte. Bei der erforderlichen Kosten-Nutzen-Abwägung sind insbesondere potenzielle Folgewirkungen für die Unternehmen und nachfolgende weitere Interventionsrisiken mit zu berücksichtigen.

Die angemessene Dosierung des Instrumenteneinsatzes bietet Spielraum für breite Debatten in den politischen Institutionen und in der Industrie selbst. In den letzten Jahren hat sich oftmals eine harte ideologische Diskussion ergeben, die nicht vom Ziel und seiner Erfüllung, sondern vom Rechtsrahmen, dogmatischen Sichtweisen oder fiskalischen Engpässen geprägt waren. Insofern ist generell zu prüfen, welches Maß an Industriepolitik jeweils notwendig ist. Selbstredend sind sowohl die Bundespolitik als auch die Industrie normalerweise an einer möglichst milden Dosierung orientiert.

Man kann der Einfachheit halber eine 10-Stufen-Skala nutzen, die von der Setzung von Marktregeln über verschiedene Stufen des Eingriffs bis zur Eigenproduktion des Staates führt.

- 1 Marktordnung: Nicht spezifisch reguliertes Marktgeschehen auf Basis allgemeinen Rechts,
- 2 Besondere Rahmenregeln, Marktordnungen, Wettbewerbsregeln für bestimmte Felder, um Besonderheiten Rechnung zu tragen,
- 3 Anreizregulierung in Netzindustrien und Marktdesign (z.B. Leitmärkte, Kapazitätsmärkte) in besonderen Marktkonstellationen,
- 4 Gesetzliche indikative Zielsetzungen für Marktergebnisse (Bsp.: Resilienzziele),
- 5 Gesetzliche harte Input- oder Output-Zielsetzungen (etwa CO<sub>2</sub>-Vorgaben in Klimaschutzgesetzgebungen auf Ebene Emissionen u/o Technologien),
- 6 Positive oder negative fiskalische Anreize (Subventionen, Steuervergünstigungen oder Besteuerungen von Verhaltensindikatoren), um Ziele mit Instrumenten zu hinterlegen,
- 7 Ordnungsrechtliche Vorgaben für Produktion und/oder Verbrauch, um die Zielerreichung sicherzustellen,
- 8 Staatliche Beschaffung und Bewirtschaftung von Ressourcen,
- 9 Staatliche Kapitalbeteiligungen an privaten Unternehmen (oder Privatisierungen derselben) in verschiedenen Abstufungen und
- 10 Staatliche Produktion und Betrieb.

- Die Sicherstellung einer verlässlichen, diversifizierten und wettbewerbsfähigen Rohstoffversorgung entwickelt sich zunehmend zu einer zentralen Herausforderung für den Industriestandort Deutschland und Europa. Kritische Abhängigkeiten bei Rohstoffen und Vorprodukten müssen gezielt reduziert und strategische Resilienzen entlang der gesamten Wertschöpfungskette aufgebaut werden. Dazu gehören insbesondere der Ausbau internationaler Rohstoffpartnerschaften, die Stärkung europäischer Förder-, Verarbeitungs- und Recyclingkapazitäten sowie ein kohärenter politischer Rahmen zur Absicherung industrieller Transformationsprozesse.



# ZWEI

---

## ENERGIE- & KLIMAPOLITIK

- Der BDI setzt sich seit Beginn der Diskussion für das Gelingen der Transformation unter Einhaltung nationaler und europäischer Klimaziele vehement ein. Da einige früher getroffene Annahmen u.a. zu Verfügbarkeiten und Markthochläufen nicht eingetroffen sind, eröffnet sich ein Dilemma zwischen den Kosten der Transformation, die im Sinne des Klimaschutzes notwendig ist, und der schwindenden Wettbewerbsfähigkeit der Industrie. Der BDI teilt nach wie vor die grundsätzliche Überzeugung, den eingeschlagenen Weg einer industriellen Transformation weiter zu beschreiten. Dies geht aus der Verantwortung der Wirtschaft im globalen Klimaschutz und den Chancen von Marktpotenzialen der Technologien von morgen hervor. Hierfür bedarf es jedoch
  - kurzfristiger Entlastungen zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit,
  - struktureller Reformen der Energiewende zur Stärkung eines resilienteren und attraktiveren Wirtschaftsstandorts
  - und einer Flexibilisierung der deutschen und europäischen Klimaarchitektur bei Beibehaltung des Langfristziels der Klimaneutralität.
- Es muss das Ziel sein, eine Balance der Lenkungswirkung des CO<sub>2</sub>-Preises bei gleichzeitiger Begrenzung seiner Belastungswirkung zu erreichen. Dies kann nur gelingen, wenn die alte Logik komplexer bürokratischer Förderprogramme verlassen und über neue Wege nachgedacht wird. Insbesondere verbesserte finanzielle Anreize für Investitionen in Transformationstechnologien und eine Senkung der allgemeinen Abgabenlast sind hier wesentlich, um das klimapolitische Zielniveau erreichbar zu machen.

## 2.1 Klimapolitik und Rahmenbedingungen der Transformation

- Aus der Verantwortung für nachfolgende Generationen ergibt sich die Notwendigkeit, die Freisetzung klimaschädlicher Emissionen aus der Verbrennung fossiler Energien weltweit zu beenden. Eine Transformation der deutschen Industrie ohne überbordende kurzfristige Zusatzkosten ist daher unumgänglich.

Im Abkommen von Paris hat die Weltgemeinschaft das Ziel festgesetzt, die globale Erwärmung auf unter +2°C zu begrenzen. Die Begrenzung der Erderwärmung ist entscheidend für ein Leben in Wohlstand in den kommenden

Jahrzehnten. Sowohl aus einer Verantwortungsperspektive für nachfolgende Generationen als auch aus einer verfassungsrechtlichen Perspektive ergibt sich daher die Notwendigkeit aus dem Ausstieg der Verbrennung fossiler Energien und der Transformation treibhausgasemittierender Prozesse. Dies ist eine globale Aufgabe und kann nicht von Deutschland oder der EU alleine gestemmt werden. Das Ausbleiben der weltweiten Transformation gefährdet die Stabilität der Ökosysteme und bringt langfristig wirtschaftliche Schadensereignisse mit sich, die sich z. B. durch verschlechterte Produktionsbedingungen oder vermehrte Extremwetterereignisse und damit auch wirtschaftliche Schäden niederschlagen. Wenn sich andere Weltregionen jedoch nicht auf den Weg der Transformation machen während Europa hier größtenteils alleine voran geht, dann gefährden wir durch diesen Weg ebenfalls unsere wirtschaftlichen Lebensgrundlagen. Die Transformation kann daher nur gelingen, wenn sie weltweit stattfindet und unser Fortschritt nicht zu unüberbrückbaren Wettbewerbsnachteilen führt – denn Klimapolitik geht tendenziell einher mit mindestens kurzfristigen Zusatzkosten. Dieses Spannungsfeld muss regelmäßig austariert werden – ändert aber nichts an dem Bekenntnis der deutschen Industrie, dass die Transformation unumgänglich ist.

- Aus der Verpflichtung zur Transformation muss ein Business Case abgeleitet werden, damit heute Investitionen in die Wertschöpfung von morgen angereizt werden.

Die Transformation ist größtenteils nicht aus dem Markt heraus getrieben, sondern leitet sich von politischen Zielen ab – insbesondere dem deutschen und europäischen Klimaneutralitätsziel. Diese Transformation per Termin erfordert einen massiven Umbau unseres Kapitalstocks, welcher einen anderen Ordnungsrahmen nötig macht. Hierbei gilt es vor allem, aus der Transformation flächendeckend einen Business Case zu machen, damit heute die Investitionen in die Wertschöpfung von morgen angereizt werden. Wenn dies gelingt und es einen Business Case gibt, wie es im Beispiel einiger reifer Clean-Tech-Branchen schon heute der Fall ist, ergeben sich positive Wachstumsimpulse, während es uns gleichzeitig ermöglicht, globale Standards mitzubestimmen und uns Marktanteile für die Zukunft zu sichern (siehe hierzu auch BDI / BCG / IW – Transformationspfade für das Industrieland Deutschland, 2024).

Es gibt verschiedene politische Instrumente, wie die Transformation gesteuert werden kann – die Spannweite reicht von Ordnungsrecht mit Verboten über CO<sub>2</sub>-Bepreisung bis hin zu Förderung und Quotenregeln. Diesen Instrumenten liegt eine wichtige Voraussetzung zu Grunde: Ohne das Vorhandensein von alternativen CO<sub>2</sub>-armen bzw. -freien Produktionsrouten kann keine politische Maßnahme ihre Anreizwirkung entfalten. Erst durch die Existenz von nicht fossilen Alternativen bzw. der ermöglichenden Infrastruktur haben die Marktteilnehmer eine Wahl – und werden sich bei einem perspektivisch steigenden CO<sub>2</sub>-Preis

und begleitenden Maßnahmen für die Defossilisierungsoption entscheiden.

- Die Transformation von Industrie und anderen Sektoren kann erhebliche Chancen für Wertschöpfung in wachsenden Zukunftsmärkten der Klimaschutztechnologien und für Emissionsminderungen bieten. Voraussetzung dafür ist jedoch, dass die EU im intensiver werdenden globalen Wettbewerb als attraktiver Heimatmarkt agiert und verlässliche, investitionsfreundliche Rahmenbedingungen für die Entwicklung und den schnellen Markthochlauf dieser Technologien schafft.
- Eine reine Verteuerung fossiler Produktionsrouten reicht nicht aus, um neue Infrastrukturen fossilfrei voranzutreiben. Der Aufbau von neuen Infrastrukturen darf nicht zu Lasten der First Mover passieren – diese sollen nicht für die Kosten des Hochlaufs allein aufkommen. Hier bedarf es wirtschaftspolitischer Mittel zur intertemporalen Kostenallokation, wie z.B. Amortisationskonten.

Der Aufbau jener notwendigen Infrastruktur, um nicht-fossile Produktionsrouten zu ermöglichen, ist genau wie die Transformation im Allgemeinen nicht aus dem Markt heraus getrieben, sondern wenn, dann durch das bereits bestehende Policy Setup. Die Erfahrung mit dem schlep-penden Aufbau des H<sub>2</sub>-Netzes zeigt, dass die indirekten Anreize über die Verteuerung der fossilen Routen nicht ausreichen, um die Skalierung der Infrastrukturen schnell genug zu bewerkstelligen. Bei neuen Infrastrukturen (H<sub>2</sub>, CCS) braucht es daher explizit weitere Mittel wie Amortisationskonten, um das Henne-Ei-Problem der intertemporalen Kostenallokation zu lösen.

- Nur mit Vertrauensschutz und Planungssicherheit, die durch eine verlässliche Politik mit regelmäßigen Realitätsabgleichen ermöglicht werden, kann ernsthafte Klimapolitik und damit die Transformation der Industrie gelingen.

Übergreifend über alle diese Beschreibungen lässt sich zusätzlich feststellen, dass eine schlechte Governance in der Klimapolitik, große politische Unsicherheit und ein globales Wettbewerbsumfeld, in dem kaum ernsthafte Klimapolitik betrieben wird, sich negativ auf die Wirksamkeit aller politischen Maßnahmen auswirken. Daher braucht es vor allem auch Verlässlichkeit für den Weg der Transformation, da aufgrund diverser politischer Kursänderungen in den letzten Jahren hier viel Vertrauen verloren gegangen ist. Stattdessen braucht es Vertrauensschutz und Planungssicherheit, um Risiken für Investitionsentscheidungen zu mindern.

- Ordnungsrecht im Sinne von Verboten und Nutzungsverordnungen geht mit großen Ineffizienzen einher und ist somit nur im seltensten Fall eine gangbare Lösung.

- Für den europäischen Beitrag zur Transformation braucht es Instrumente, welche nach Möglichkeit die Markteffizienz so wenig wie möglich beeinflussen. Die Nutzung von Ordnungsrecht stellt eine politische Maßnahme dar, die in ihrer Undifferenziertheit meist mit sehr großen Ineffizienzen einhergeht. Die reine Verordnung zur Nutzung von neuen Technologien bzw. das Verbot bestimmter Technologien darf daher nur im seltensten Fall eine gangbare Lösung sein.

Was sind also sinnvolle Alternativen? Ein wichtiger Indikator für die Nutzung der richtigen politischen Maßnahmen ist die CO<sub>2</sub>-Vermeidungskostenkurve. Hier lassen sich drei Fälle unterscheiden:

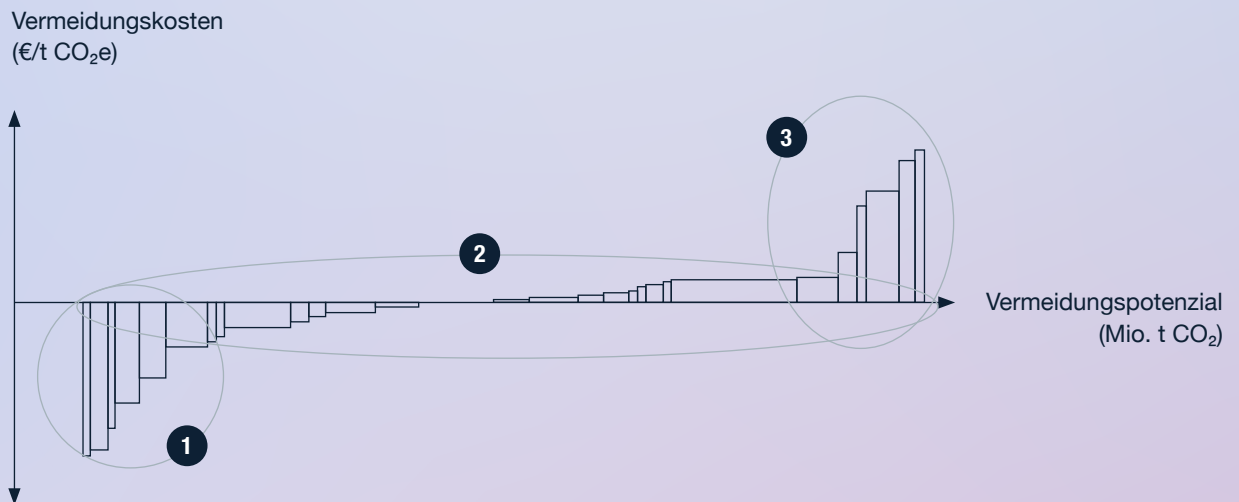
- Für die Transformation in Feldern von negativen CO<sub>2</sub>-Vermeidungskosten sind oft institutionelle und andere Hindernisse zu überwinden, um Investitionen auszulösen.

In Transformationsprozessen, bei denen die CO<sub>2</sub>-Vermeidungskostenkurve negativ ist, würde man erwarten, dass es keine politischen Anreize brauchen müsste, da sich der Übergang in die neuen Technologien ohnehin schon lohnen sollte. Hierfür ist der Gebäudesektor wichtigstes Beispiel. Der Endenergieverbrauch im Gebäudebereich macht ca. 35% des gesamten Endenergieverbrauchs in Deutschland aus. Von diesen 35% entfielen 2023 etwa 65% auf fossile Energieträger. Die Transformation im Gebäudebereich ist daher zur Erreichung der deutschen und europäischen Klimaziele unabdingbar. Ein großes Hemmnis sind die hohen Investitionskosten, die für eine energetische Sanierung im Bestand zu Buche schlagen. Diese amortisieren sich in jedem Fall über die Zeit, allerdings erst sehr langfristig. Hemmnisse stellen außerdem die nach wie vor schlechte Informationslage beim Endkunden zu seinen Optionen dar. Des Weiteren braucht es entsprechend ausgebildete Fachkräfte, um neue Technologien flächendeckend in den Markt zu bringen. Hier können ein zusätzlicher Kostenfaktor für fossile Energien durch einen CO<sub>2</sub>-Preis, verbesserter Zugang zu Finanzierungsoptionen, gezielte Förderung und langfristige Rechtssicherheit Abhilfe schaffen, die Transformationsprozesse in Gang zu setzen.

- Bei positiven CO<sub>2</sub>-Vermeidungskosten mit marktnahen Potentialen wirkt ein glaubwürdiger und planungssicherer CO<sub>2</sub>-Preis als effiziente Überbrückung der Kostenlücke zwischen der Verwendung fossiler und erneuerbarer Energien.

In diesem Bereich gibt es eine Kostenlücke zwischen der Verwendung von fossilen Energien und erneuerbaren Energien, diese ist jedoch gut durch die Wirkung eines CO<sub>2</sub>-Preises zu überbrücken. Dieser CO<sub>2</sub>-Preis muss jedoch glaubwürdig sein und es muss die Aussicht bestehen, dass dieser langfristig bestehen bleibt – außerdem darf dieser nicht

**Abb. 1: Gruppierung von Vermeidungskostenpotenzialen mit Blick auf die Rolle der CO<sub>2</sub>-Bepreisung im Politik-Mix**



- 1 Gehemmte Potenziale**  
Standards, Förderung – gegebenenfalls ergänzend zur CO<sub>2</sub>-Bepreisung
- 2 Marktnahe Potenziale**  
CO<sub>2</sub>-Bepreisung als Instrument der Wahl  
(Ausnahme: hohe Unsicherheiten bei Mengengrößen)
- 3**
  - a) Lernkurven-Erschließung**
  - b) Potenziale im Bereich sehr langlebiger Kapitalstöcke**
  - c) Durch Marktdesign gehemmte Potenziale**
  - d) Hohe infra-marginale Verteilungseffekte**  
Standards, Förderung und/oder Finanzierung –  
gegebenenfalls ergänzend zur CO<sub>2</sub>-Bepreisung
- 4 Infrastrukturabhängige Potenziale (nicht in der Abbildung)**  
Infrastruktur-Planung und Risikoabsicherung mit ausreichendem Vorlauf,  
ggf. gezielte Förderung der für die jeweiligen Infrastrukturen entschei-  
denden Optionen auf der Angebots- bzw. Nachfrageseite (weitgehend  
unabhängig vom Niveau der Vermeidungskosten)

Quelle: Öko-Institut 2010 und IEA 2011; eigene Darstellung.

zu Wettbewerbsnachteilen führen, wenn andere Regionen keine vergleichbare Regulierung erlassen haben.

- Der Emissionshandel ist die effizienteste Ausgestaltung eines CO<sub>2</sub>-Preises. Ein Level-Playing-Field sollte durch angemessene internationale Verlinkungen und eine Angleichung der Ambitionsniveaus dieser Systeme geschaffen werden. Solange es kein solches Level-Playing-Field gibt, braucht es einen robusten Carbon Leakage-Schutz.

Als beste Ausgestaltung eines CO<sub>2</sub>-Preises gilt für uns der Emissionshandel, denn er führt durch die klare Begrenzung der Zahl der Emissionsrechte zu einer sicheren Erreichung des Klimaziels. Durch den Emissionshandel können Emissionen da eingespart werden, wo es ökonomisch am effizientesten ist. Europäische Emissionshandelsysteme, die im besten Fall international verlinkt sind, sollten daher möglichst viele Emissionen umfassen, um ein Level-Playing-Field auf europäischer und internationaler Ebene zu gewährleisten. Solange dieses Level-Playing-Field allerdings nicht besteht, ist ein wirksamer und einfacher Carbon-Leakage-Schutz für die Unternehmen unabdingbar.

- Bei Transformationen mit sehr hohen CO<sub>2</sub>-Vermeidungskosten lässt sich die Kostenlücke zwischen der Verwendung fossiler und erneuerbarer Energien nicht durch einen CO<sub>2</sub>-Preis überbrücken, wodurch die Notwendigkeit staatlicher Forschungsförderung, Pilotanlagen sowie ggf. Unterstützungsmaßnahmen zur Skalierung gegeben ist.

Gleichzeitig muss klar sein, dass Emissionen in hard-to-abate Sektoren bestehen bleiben werden, sodass wir den Handel von Emissionen mittelfristig um CO<sub>2</sub>-Kompensation durch CO<sub>2</sub>-Entnahmetechnologien im In- und Ausland und Emissionsgutschriften aus internationalen Kohlestoffmärkten (Artikel 6, Übereinkommen von Paris) erweitern müssen. Durch die Aussicht, langfristig emittieren zu können, solange eine entsprechende Kompensation in gleicher oder größerer Höhe geleistet wird, entstehen Anreize, in eben jene Entnahmetechnologien zu investieren, während gleichzeitig den physikalischen und teilweise ökonomischen Notwendigkeiten von Emissionen auch nach 2045 Rechnung getragen werden kann, ohne das Klimaneutralitätsziel aufgeben zu müssen.

- In der Transformation bei stark positiven CO<sub>2</sub>-Vermeidungskosten (hard-to-abate-Sektoren) mit unklaren / nicht-marktlichen Potentialen sind weitere Instrumente der Förderung erforderlich.

Bei Transformationsprozessen, deren CO<sub>2</sub>-Vermeidungskostenkurve stark positiv ist, weiter ansteigt oder gar unbekannt ist, müsste das CO<sub>2</sub>-Preissignal sehr hoch ausfallen, dass die Folgen politisch als nicht tragfähig gelten. In diesem Fall ist die Kostenlücke zwischen der Verwendung fossiler und erneuerbarer Energien zu groß, als dass

sich der Übergang durch einen CO<sub>2</sub>-Preis allein bewerkstelligen ließe. Hier lassen sich wiederum verschiedene Fälle unterscheiden: Bei sehr niedrigen technologischen Reifegraden braucht es staatliche Forschungsförderung. Werden Technologien marktlicher, kann dann Förderung für anwendungsorientierte Forschung sowie Förderung von Pilotanlagen sowie ggf. Unterstützungsmaßnahmen zur Skalierung in Erwägung gezogen werden. Schließlich, wenn ein hoher Reifegrad erreicht ist, die Kostenlücke aber immer noch zu groß ist, kann nachfrageseitige Unterstützung in Form von Leitmärkten bei einzelnen Sektoren unterstützend wirken. Hierbei wären in erster Linie Leitmärkte in der öffentlichen Beschaffung zu nutzen.

- Die verschiedenen Instrumente stehen nie isoliert, sondern fügen sich gemeinsam zu einem Instrumenten-Werkzeugkasten zusammen, welcher Interdependenzen mit sich bringt. Daher lässt sich Klimapolitik schwer an einzelnen Produkten, Sektoren oder Instrumenten messen – stattdessen muss das Gesamtbild schlüssig sein.

Im internationalen Umfeld gibt es logischerweise unterschiedliche Mixmodelle der beschriebenen Instrumente und so muss im Abgleich mit unseren Wettbewerbsregionen regelmäßig die Balance der Instrumente neu austariert werden. In der aktuellen Situation, in der Europa vorausgeht und nur wenige folgen, muss daher leider mit Vehemenz darauf hingewirkt werden, dass sich das internationale Ambitionsniveau dem europäischen angleicht und gleichzeitig ein funktionierender Carbon Leakage Schutz zur Verfügung steht, der unsere Wertschöpfung vor Weltregionen mit niedrigeren Standards und geringeren Ambitionen abschirmt und das Level Playing Field bewahrt.

## 2.2 Vertiefung Verkehr und Gebäude

- Die Transformation und Defossilisierung des Verkehrs erfordern einen kohärenten Gesamtansatz aus ordnungspolitischen Vorgaben und zentralen Rahmenbedingungen. Eine Grundvoraussetzung sind leistungsfähige Verkehrsinfrastrukturen.

Deutschland muss den signifikanten Investitionsstau in seiner Verkehrsinfrastruktur überwinden – insbesondere auf der Schiene. Auch der weitere Ausbau aller zur Transformation erforderlichen Infrastrukturen – Strom-, Wasserstoff- und CO<sub>2</sub>-Netze sowie Lade- und H<sub>2</sub>-Tankinfrastruktur – erfordert erhebliche Investitionen. Auch bei Erhalt, Neu- und Ausbau von Verkehrsinfrastrukturen gilt es, CO<sub>2</sub>-Neutralität anzustreben. Dafür ist die Einführung eines CO<sub>2</sub>-Schattenpreises ein geeignetes Modell. Die öf-

fentliche Hand als Auftraggeber steht dabei in besonderem Maß in der Verantwortung. Innovative Bauverfahren und neue technologische Möglichkeiten ermöglichen rasche CO<sub>2</sub>-Einsparungen.

- Das Gelingen der klimaneutralen Transformation des Verkehrssektors bei gleichzeitigem Erhalt der Wettbewerbsfähigkeit stellt eine große Herausforderung für Mobilitätsindustrien und -dienstleister dar. Die Defossilisierung des Straßenverkehrs ist dabei zentral:

Die Straße ist der Hauptverkehrsträger und sichert für die Wirtschaft leistungsfähige sowie resiliente Logistikketten. Zudem sind die Automobil- und Zulieferindustrie von strategischer Bedeutung für den Industriestandort Deutschland und Europa. Zugleich ist die Straße größter Emittent von CO<sub>2</sub>-Emissionen im Verkehr. Erschwert wird die Defossilisierung der Straße in besonderem Maße, dass die EU mit dem Fit for 55-Paket zwar den ordnungspolitischen Rahmen für eine klimaneutrale Mobilität gesetzt hat. Sie hat es aber versäumt, einen erforderlichen kohärenten, technologieoffenen und wettbewerbsneutralen Gesamtansatz einschließlich der für den Erfolg der Transformation erforderlichen Rahmenbedingungen vorzulegen.

- –Ein verlässlicher Transformationspfad gelingt durch eine technologieoffene Regulierung, die eine Antriebs- und Molekülwende gleichermaßen fördert und Brückentechnologien nutzt. Die beiden zentralen Instrumente hierfür sind der vorauslaufende, flächendeckende und bedarfsgerechte Aufbau von Lade- und H<sub>2</sub>-Tankinfrastrukturen sowie klare CO<sub>2</sub>-Preissignale über einen wirksamen Emissionshandel (ETS 2) und eine CO<sub>2</sub>-Orientierung der Energiebesteuerung im Straßenverkehr.

Perspektivisch muss der Ausbau von Lade- und H<sub>2</sub>-Tankinfrastrukturen marktwirtschaftlich erfolgen. In der aktuellen Hochlaufphase ist eine Anschubfinanzierung unerlässlich. Ein besonderer Fokus ist auf den raschen Aufbau einer Startinfrastruktur für schwere Nutzfahrzeuge zu legen. Alle Verkehrsträger sind auf einen Mix von Klimaschutzoptionen zur Defossilisierung ihrer Bestandsflotten angewiesen. Für den internationalen Verkehr müssen die Bedingungen für einen fairen Wettbewerb stärker als bisher berücksichtigt werden.

- Um die Transformation des Gebäudesektors zu beschleunigen, bedarf es eines langfristig sicheren und verlässlichen ordnungspolitischen Rahmens, der Investitionsanreize schafft und durch eine auskömmliche und verlässliche Förderung und CO<sub>2</sub>-Bepreisung flankiert wird.

## 2.3 Wettbewerbsfähigkeit

- Wirtschaftlich erschließbare Emissionsminderungsalternativen und wettbewerbsfähige Strompreise sind Voraussetzungen für die Transformation der Industrie und Wirtschaft insgesamt. Dies erfordert einen wirksamen Carbon Leakage-Schutz sowie begleitende politische Maßnahmen insbesondere zur Stromkostensenkung.

Gegenüber Wettbewerbern in Drittländern ohne entsprechende CO<sub>2</sub>-Kosten stellt der CO<sub>2</sub>-Preis einen zusätzlichen Kostenfaktor dar, so dass zur Wahrung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit ein wirksamer und wasserdichter Carbon Leakage-Schutz notwendig ist. Zudem müssen die begleitenden politischen Voraussetzungen geschaffen werden, damit die Unternehmen den klimaneutralen Umbau wirtschaftlich bewältigen können. Wirtschaftlich erschließbare Alternativen und insbesondere wettbewerbsfähige Strompreise sind die Grundvoraussetzungen für eine erfolgreiche Transformation der Industrie.

In den letzten Jahren haben sich Wirtschaftsmärkte grundlegend verändert; der liberalen Weltwirtschaft der letzten 20 Jahre, der das Versprechen eines globalen Wirtschaftswachstums zugrunde lag, stehen zunehmend protektionistische Regierungen und Akteure gegenüber. Von der US-Regierung verkündete Handelszölle sind nur eines von vielen Beispielen dieser Tendenzen. Geopolitische Krisen, insbesondere der Krieg in der Ukraine, stellen zudem weitreichende Herausforderungen für globale Lieferketten dar. Dazu kommen Importe chinesischer Produkte zu Dumpingpreisen, die in einigen Wirtschaftszweigen jegliche heimische Konkurrenz verdrängen. Gegenüber Wettbewerbern in Drittländern ohne entsprechende CO<sub>2</sub>-Kosten muss zudem durch einen wirksamen Carbon Leakage-Schutz sichergestellt werden, dass der CO<sub>2</sub>-Preis nicht zu einer einseitigen Kostenbelastung wird. Industrielle Produktion soll in Europa stattfinden und nicht an Standorte außerhalb der EU verlagert werden. Industrien, die im internationalen (außereuropäischen) Wettbewerb stehen, müssen darüber hinaus entlastet werden, um ein Level Playing Field zu schaffen. Die bereits beschlossenen Instrumente zur Senkung staatlich induzierter Strompreiselemente sowie zur darüber hinaus gehenden Stromkostensenkung sind wichtige Schritte für Unternehmen im internationalen Wettbewerb. Dies ist neben der Erhaltung der Wettbewerbsfähigkeit nicht nur zur Elektrifizierung von Produktionsprozessen unabdinglich, sondern auch zur Schaffung und des Erhalts hochwertiger und langfristiger Arbeitsplätze in Deutschland. Weitere Maßnahmen müssen ergriffen werden, um einen planbaren und international wettbewerbsfähigen Strompreis für die gesamte Industrie zu schaffen.

- Strukturelle Reformen im Energiesystem sind notwendig, um Kosteneffizienz und Wettbewerbsfähigkeit zu wahren und der Industrie planbare Rahmenbedingungen inklusive geeigneter Instrumente auf der Angebots- und Nachfrageseite des Marktes für ihre Transformation bereitzustellen. Ziel muss sein, Kosteneffizienz und Wettbewerbsfähigkeit wiederherzustellen und somit die Notwendigkeit kurzfristiger Unterstützung durch die Wirkung langfristiger Reformen zu beseitigen.

Langfristig muss der Wirtschaftsstandort Deutschland zu einer wettbewerbsfähigen Energiekostenstruktur zurückfinden, die die Notwendigkeit einer anhaltenden Förderung obsolet macht. Denn der Standort hat ein Kostenproblem: explodierende Netzausbaukosten führen aktuell zu stark gestiegenen Netzentgelten; ein hoher Gaspreis ist aufgrund der Merit Order immer noch zum Großteil der Zeit auch für Strom preissetzend. Ein kostenoptimierter Netzausbau sowie ein systemdienlicherer Zubau von Energieerzeugungsanlagen [LK9.1] sind essenziell, um Kosten mittel- bis langfristig zu senken. Dabei spielt die Digitalisierung des Energiesystems eine zentrale Rolle: Digitale Mess-, Steuer- und Dateninfrastrukturen schaffen Transparenz, ermöglichen die systematische Nutzung von Flexibilität und tragen so dazu bei, Netze effizienter zu betreiben und Kosten im Energiesystem nachhaltig zu senken. Auch sollte der Wasserstoffhochlauf durch die Anerkennung aller klimafreundlichen Herstellungsverfahren beschleunigt und wettbewerbsfähiger gestaltet sowie das CO<sub>2</sub>-Netz zügig entwickelt werden. Dies verfolgt das Ziel einer gestärkten Wettbewerbsfähigkeit insbesondere in Zukunftsmärkten, für welche die Transformationstechnologien in der EU entwickelt und skaliert werden sollten.

## 2.4 Resilienz

- Um unser Energiesystem resilienter zu machen, sind aus Sicht der Industrie die weitere Elektrifizierung und Digitalisierung, der rasche Zubau regelbarer Kraftwerke sowie ein diversifizierter Erdgasbezug unumgänglich. Das System muss zudem besser gesichert werden.

Im Sinne der Versorgungssicherheit bedarf es eines raschen Zubaus von regelbaren Kraftwerken in einer Größenordnung, mit der in Dunkelflauten zu jeder Zeit der Strombedarf gedeckt werden kann. Dies stellt keinen Zielkonflikt mit dem Ausbau Erneuerbarer Energien-Anlagen dar. Zudem ist ein diversifizierter Bezug von Erdgas für ein resilientes Energiesystem unabdingbar. Neben der diversifizierten Energiebeschaffung und -erzeugung bedarf es auch störungsresilienter Netze; das (n-1)-Kriterium sollte daher bei- und strikt eingehalten werden.

Mit einem steigenden Anteil Erneuerbarer Energiequellen in unserem Strommix und dem Ausstieg aus der Kohleverstromung steigt auch die Stundenanzahl, zu denen die Versorgungssicherheit an ihre Grenzen gerät. Neben der Nutzung bestehender KWK-Anlagen ist der Zubau regelbarer Kraftwerke daher unabdingbar. Die Kraftwerksstrategie muss nun möglichst zeitnah umgesetzt werden, sodass Investitionen rasch ausgelöst werden können. Einen anschließenden technologieoffenen Kapazitätsmechanismus, dessen Finanzierung nicht zu zusätzlichen Belastungen für die Industrie führen darf, begrüßen wir. Die deutsche Industrie ist zu weiten Teilen nach wie vor auf Erdgas als Energieträger angewiesen. Quellen und Transportwege müssen hierbei diversifiziert werden, um die Versorgungssicherheit mit diesem wichtigen Energieträger sicherzustellen. Ausfällen im Stromnetz muss zudem durch ein striktes Einhalten der (n-1)-Regel entgegengewirkt werden, sodass ein Einzelausfall keine größeren Überlastungsausfälle zur Folge hat.

- Wirtschaftspolitisches Handeln muss auch die Resilienz der Volkswirtschaft insgesamt im Hinblick auf die Versorgung mit Rohstoffen und Grundstoffen sowie auf elementare Wertschöpfungsgeflechte stärken.

Neben anderen Standortnachteilen werden strukturelle Defizite insbesondere in der Energiepreisthematik bestehen bleiben. Sofern reine Marktergebnisse nicht zur Wettbewerbsfähigkeit führen, muss der Staat seine Souveränität durch die Unterstützung von Schlüsselindustrien bzw. geeignete Rahmenbedingungen gewährleisten. Resilienz bedeutet in diesem Zusammenhang nämlich auch, Importabhängigkeiten an den richtigen Stellen zu verringern und Investitionen und Produktion in Europa zu sichern. Dies umfasst u.a. die Extraktion von Rohstoffen sowie die Raffinerie und Aufbereitung von Grundstoffen, kann aber auch für nachgelagerte Wertschöpfungsschritte gelten. Ein reiner Fokus auf deutsche Forschungskompetenz unter Vernachlässigung von Produktionskompetenzen ist im Sinne der Souveränität und Resilienz nicht zielführend. Welche industriepolitischen Prioritäten gesetzt werden, ist eine politische Frage, die in einem strukturierten Prozess beantwortet werden muss, um verlässliche Rahmenbedingungen für die gesamte Wirtschaft zu schaffen.



# DREI

---

## DIGITAL- & INNOVATIONSPOLITIK

### 3.1 Generelle Punkte

Eine zukunftsgerichtete Digital- und Innovationspolitik erfordert verlässliche, technologieoffene und international anschlussfähige Rahmenbedingungen, die die industrielle Wertschöpfung stärken und die technologische Souveränität langfristig sichern. Im Zentrum steht der Ausbau leistungsfähiger digitaler Infrastrukturen, einschließlich flächendeckender Gigabit- und 5G/6G-Netze, moderner Datenökosysteme sowie interoperabler Standards, die unternehmensübergreifende Kooperation und datengetriebene Wertschöpfung erleichtern. Eine Regulierung mit klaren, aber innovationsfreundlichen Leitplanken schafft Planungs- und Investitionssicherheit, ohne technologische Entwicklungen auszubremsen. Besonders in Zukunftsfeldern wie Künstlicher Intelligenz, Quantentechnologien, High-Performance-Computing oder industriellen Datenräumen wird ein regulatorisches Umfeld benötigt, das differenziert nach Risiken vorgeht, Experimentierräume zulässt und Markteintrittsbarrieren reduziert.

Parallel dazu erfordert eine moderne Digitalpolitik eine starke europäische Ausrichtung. Der Ausbau gemeinsamer europäischer Datenräume, die Weiterentwicklung eines integrierten digitalen Binnenmarktes und robuste Cybersicherheitsarchitekturen sind grundlegende Bausteine für technologische Souveränität und Resilienz. Internationale Kooperationen, strategische Technologiepartnerschaften und offene Innovationsnetzwerke sichern den Zugang zu globalen Märkten, Talenten und Wissensbeständen.

Von zentraler Bedeutung ist zudem ein leistungsfähiges Forschungs- und Innovationssystem, das die Potenziale deutscher und europäischer Wissenschaft schnell in marktfähige Produkte und skalierbare industrielle Anwendungen überführt, sowie die ausreichende Finanzierung von Start-up und Scale-ups. Transfermechanismen zwischen Wissenschaft und Wirtschaft müssen gestärkt, Förderprogramme unbürokratisch und international kompatibel ausgestaltet werden. Technologieoffene Anreize, eine wettbewerbsfähige steuerliche Forschungsförderung sowie bessere Finanzierungsmöglichkeiten für Zukunftsinvestitionen schaffen hierfür wesentliche Voraussetzungen. Der industrielle Mittelstand spielt dabei eine Schlüsselrolle, da seine Innovationskraft maßgeblich zur globalen Wettbewerbsfähigkeit beiträgt und durch gezielte Maßnahmen zur Digitalisierung und technologischen Erneuerung unterstützt werden sollte.

Insgesamt gewinnt ein politischer Rahmen an Bedeutung, der Geschwindigkeit, unternehmerische Freiheit und Investitionsanreize in den Mittelpunkt stellt. Nur durch konsequente Technologieoffenheit, Exzellenzorientierung und internationale Wettbewerbsfähigkeit können die Chancen des digitalen und technologischen Wandels voll ausgeschöpft und die industrielle Basis nachhaltig gestärkt werden.

Von besonderer Bedeutung sind aktuell nachfolgende Themen:

### 3.2 Resilienz von Infrastrukturen

- Angesichts zunehmender geopolitischer Konflikte und der Abhängigkeit Europas von globalen Wertschöpfungsketten sind Maßnahmen zur Stärkung der Widerstandsfähigkeit gegenüber externen Schocks und dem Einfluss von Drittländern notwendig. Sichere und zuverlässige Lieferketten von IKT-Produkten, -Dienstleistungen und -Komponenten sowie von physischen Schutzgütern sind nicht nur essenzieller Teil digitaler Souveränität. Sie sind auch für das reibungslose Funktionieren Kritischer Infrastrukturen von entscheidender Bedeutung.

Digitale und physische Resilienz sind dabei nicht getrennt zu betrachten. Störungen im Cyberraum können physische Auswirkungen entfalten – und umgekehrt. Sicherheits- und Resilienzstrategien müssen daher integrierte Schutzkonzepte verfolgen. Die politische Debatte seit den späten 2010er Jahren hat sich stark auf einzelne Hersteller verengt, ohne hinreichend wirksame strukturelle Maßnahmen zur Stärkung der europäischen Resilienz umzusetzen.

- Um die Widerstandsfähigkeit Kritischer Infrastrukturen insgesamt zu gewährleisten, muss die Resilienz von IKT-Lieferketten gestärkt werden. Dabei müssen IKT-Lieferketten ganzheitlich betrachtet werden – vom essenziellen chemischen Grundstoff bis hin zum fertigen Produkt.

In den Beratungen über das von der Europäischen Kommission vorgeschlagene ICT Supply Chain Framework sollten sich die europäischen Mitgesetzgeber für herstellerebene abhängige Anforderungen entscheiden, die technische und nichttechnische (z. B. geopolitische, rechtliche und sicherheitspolitische) Belange gleichermaßen berücksichtigen. Neue Sicherheitsanforderungen an die IKT-Lieferkette könnten EU-Unternehmen dazu zwingen, Komponenten von als risikobehaftet eingestuften Anbietern zu ersetzen, was erhebliche Kosten verursachen kann. Diese Maßnahmen dienen übergeordneten gesellschaftlichen Sicherheitszielen und sollten daher mit einem geeigneten Kompensationsmechanismus verknüpft werden. Zugleich ist sicherzustellen, dass Resilienzanforderungen nicht zu einer Verschlechterung der Versorgungsqualität führen. Es braucht ein verlässliches politisches Commitment – beschlossene Maßnahmen zur Stärkung der Resilienz von Lieferketten und Unternehmen konsequent gemeinsam mit der Industrie, praktikabel und planbar umzusetzen.

### 3.3 Recheninfrastrukturen und -kapazitäten

- Rechenzentren bilden die Grundlage für eine leistungsfähige, resiliente und souveräne digitalisierte Volkswirtschaft. Angesichts wachsender Anforderungen durch Cloud Computing, Künstliche Intelligenz, Elektrifizierung und datenintensive Anwendungen hat die Verfügbarkeit von Rechenleistung am Standort Deutschland strategische Bedeutung, weshalb ihr weiterer Ausbau forciert werden muss. Aktuell gibt es bei Cloud-Diensten und Recheninfrastruktur starke Abhängigkeiten von ausländischen Playern, weshalb europäische Alternativen ausgebaut werden müssen.

Um die Wettbewerbsfähigkeit und Souveränität Europas und Deutschlands zu stärken, muss Deutschland seine Rolle als zentraler Rechenzentrumsstandort durch die Verbesserung der regulatorischen, infrastrukturellen und investitionsbezogenen Rahmenbedingungen konsequent ausbauen (inkl. Strompreisentlastungen für Rechenzentren). Die aktuell verfügbare Rechenleistung sowie der prognostizierte Ausbau bis 2030 reichen nicht aus, um konkurrenzfähige Produkte in zentralen Zukunftsfeldern wie Künstlicher Intelligenz zu entwickeln.

- Vor diesem Hintergrund ist es notwendig, konkrete Maßnahmen im Rahmen der aktuell in Entwicklung befindlichen Rechenzentrumsstrategie zu ergreifen. Genehmigungsverfahren müssen deutlich beschleunigt, Ende-zu-Ende digitalisiert und vereinfacht werden, um verlässliche Fristen und hohe Planbarkeit zu bieten. Es muss ein europäisch koordinierter Regulierungsrahmen für Effizienz- und Klimaziele geschaffen werden. Nationale Alleingänge schaden den gemeinsamen europäischen Zielen im internationalen Wettbewerb. Zusätzlich muss eine zuverlässige Stromversorgung zu wettbewerbsfähigen Preisen und ausreichend Stromnetzkapazitäten sichergestellt werden. Der Staat muss bei der Etablierung leistungsfähiger Recheninfrastrukturen insgesamt eine starke Rolle als Ankerkunde einnehmen.

KI-Recheninfrastruktur ist entscheidend für ein funktionierendes KI-Ökosystem. Der Ausbau europäischer Angebote für das Training und den Betrieb großer Sprach- und Basismodelle ist daher entscheidend, um technologische Abhängigkeiten zu reduzieren und strategische Autonomie sicherzustellen. Die geplanten AI Gigafactories können hierbei eine zentrale Rolle spielen, indem sie skalierbare Hochleistungsrechenkapazitäten, spezialisierte KI-Hardware sowie offene Zugangsmodelle für Forschung, Start-ups und etablierte Unternehmen bündeln.

- Voraussetzung für ihren Erfolg ist eine enge europäische Koordinierung, eine klare Ausrichtung auf industrielle und wissenschaftliche Anwendungsfälle sowie eine nachhaltige Finanzierung über den gesamten Lebenszyklus hinweg.

### 3.4 Stärkung von KI-Souveränität und Verbesserung der Datennutzung

- Neben der reinen Rechenleistung müssen die Rahmenbedingungen für die Entwicklung, Anwendung und Skalierung von KI in Europa deutlich verbessert werden. Europa hat in den vergangenen Jahren den Fokus zu stark auf Regulierung gelegt, während technologische Entwicklung, Erprobung und Markteinführung zu wenig unterstützt wurden. Künftig müssen Regulierung und Innovationsförderung stärker zusammengedacht werden.

- Die aktuellen Regulierungen zu KI, Daten und Cybersicherheit belasten industrielle Anwendungen an vielen Stellen unnötig. Die Omnibus-Initiativen und Maßnahmen zur Digital Simplification müssen ebenso wie der kommende Digital Fitness Check konsequent genutzt werden, um regulatorische Komplexität abzubauen, Rechtssicherheit zu erhöhen und innovationsfreundliche Rahmenbedingungen zu schaffen. Die Grundsätze muss lauten: Regulierung nur dort, wo nötig und Schaffen von Innovationsfreiräumen wo immer möglich.

- Ein zentraler Hebel ist die bessere Verfügbarkeit und Nutzung von Daten. Öffentliche und industrielle Datenräume müssen konsequent ausgebaut, interoperabel gestaltet und praxisnah nutzbar gemacht werden. Open Source Lösungen können Souveränität steigern. Datenzugang, Datenteilung und Datennutzung sollten auf freiwilliger Basis erfolgen, um den Schutz sensibler Informationen zu gewährleisten. Nur auf einer entsprechenden soliden Datenbasis können leistungsfähige KI-Anwendungen entlang der gesamten Wertschöpfungskette entstehen.

### 3.5 Mikroelektronik

- Mikroelektronik ist eine grundlegende Voraussetzung für digitale Wertschöpfung, technologische Souveränität und wirtschaftliche Sicherheit. Sie ist kein nachgelagerter Industriezweig, sondern eine systematische Basistechnologie, deren Verfügbarkeit über die Funktionsfähigkeit moderner Volkswirtschaften entscheidet.

- Halbleiter bilden die technologische Basis moderner Volkswirtschaften und entscheiden über die Leistungsfähigkeit von Rechenzentren, KI-Systemen, industriellen Anwendungen sowie kritischen Infrastrukturen.

Mikroelektronik ist sowohl Fundament als auch Treiber wirtschaftlicher Entwicklungen: Ohne sie sind Produktivitätsgewinne und Wachstum nicht möglich.

- Versorgungsabhängigkeiten von Halbleitern betreffen daher nicht nur die Wettbewerbsfähigkeit, sondern unmittelbar auch die sicherheitspolitische Handlungsfähigkeit Europas. Abhängigkeiten in der Halbleiterversorgung stellen daher also nicht nur ein wirtschaftliches Risiko dar, sondern betreffen unmittelbar die Wirtschafts- und Sicherheitsinteressen Europas.
- Deutschland und Europa müssen ihre Fähigkeiten entlang der gesamten Halbleiter-Wertschöpfungskette strategisch absichern und ausbauen – von Forschung und Design über die chemischen Grundprodukten, die Produktions- und Prozesstechnologien des europäischen Maschinen- und Anlagenbaus insbesondere im Bereich des Advanced Packaging bis hin zur Systemintegration. Gerade die Investitionsgüter- und Ausrüstungsseite ist dabei ein zentraler Hebel: Sie ermöglicht Skalierung und spill-over Effekte weit über die Halbleiterindustrie hinaus – etwa in Automatisierung, Robotik, Präzisionsfertigung und industrieller KI.
- Ziel muss es sein, zentrale Schlüsseltechnologien dauerhaft verfügbar zu halten und die Resilienz gegenüber geopolitischen, wirtschaftlichen und technologischen Schocks zu erhöhen. Dafür braucht es verlässliche industriepolitische Rahmenbedingungen, wettbewerbsfähige Standortfaktoren und eine enge europäische Koordinierung. Zugleich ist europäische Souveränität nur in strategischen Partnerschaften realistisch: Der gezielte Ausbau von Kooperationen mit gleichgesinnten Ländern und Regionen entlang der Wertschöpfungskette ist Voraussetzung, um Resilienz zu erhöhen, ohne die Vorteile internationaler Arbeitsteilung aufzugeben.

### 3.6 Transfer und Transferstrukturen

- Bessere Investitionsbedingungen und ein Ausbau digitaler Infrastrukturen erleichtern die Umsetzung von branchenspezifischen KI-Innovationen. Eine intensivierte Vernetzung und ein Austausch zwischen Unternehmen, Start-ups und Forschungseinrichtungen und staatlichen Stellen fördert Synergien und Innovationen.
- Der Übergang von wissenschaftlichen Erkenntnissen oder Problemlösungsansätzen in nutzbare Dienstleistungen, Prozesse oder Produkte ist für deutsche Unternehmen immer noch eine Herausforderung. Bereits

gelingende Transferbeispiele zeigen aber, welche Faktoren und Instrumente stärker verfolgt werden sollten: Die Unterstützung und Schaffung eines Rahmens durch die öffentliche Hand, praxis- und kapitalorientierte Einrichtungen als Anlauf- und Vernetzungsstellen sowie der Ausbau von Clusteransätzen und Ökosystemen. Zur Stärkung von Innovation sollen zukünftig Transferinstrumente durch Programme der Bundesregierung unterfüttert werden.

- Um einen erfolgreichen Transfer in die Industrie gewährleisten zu können, sollten Bund und Ländern mutige Maßnahmen innerhalb der neu angedachten Dachmarke „Initiative Forschung & Anwendung“ umsetzen. Die Erfolge der SPRIND sind dabei an vielen Stellen Ansporn und prozessuales Vorbild. Als Basis für gelingenden Transfer muss Bürokratieabbau mit großer Kraft vorangetrieben werden.

### 3.7 Forschungssicherheit und Dual-Use-Forschung

- In der Forschungs-, Technologie- und Innovationspolitik muss eine Balance zwischen gezielter Förderung und dem Schutz vor Risiken des Technologieabflusses gefunden werden. Forschungsprozesse und internationale Kooperationen müssen sich weiterhin frei entfalten können – gerade um exzellente Ergebnisse in sicherheits- und resilienzrelevanten Technologien zu erzielen. Eine Sensibilisierung der gesamten Forschungsgemeinschaft für mögliche Risiken ist ebenso notwendig wie der Erhalt der Offenheit und Freiheit der Forschung. Maßnahmen zur Stärkung der Forschungssicherheit sollten deshalb gezielt Risiken (Grundlagen- und angewandte Forschung) adressieren, ohne dabei EU-ansässige Unternehmen zu belasten oder zusätzlichen administrativen und bürokratischen Aufwand zu verursachen.

- Digitale Schlüsselkompetenzen im Bereich Künstliche Intelligenz, Cloud-Systeme, Cybersicherheit und sichere Kommunikation sind grundlegend für die Stärkung technologischer Souveränität und Resilienz – dies gilt im militärischen ebenso wie zivilen Kontext. Dual-Use-Innovationen leisten dabei nicht nur einen sicherheitspolitischen Beitrag, sondern stärken zugleich die wirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit. Eine Stärkung der Dual-Use-Forschung kann im Sinne einer wechselseitigen Forschungsverstärkung insgesamt Effizienzen heben und katalytische Kräfte entfalten.

# VIER

---

## AUSSENWIRTSCHAFTS- & EUROPAPOLITIK

- Die europäische Wirtschaftspolitik muss viel konsequenter an der Stärkung des wirtschaftlichen Wachstums, der Produktivität und der Innovation ausgerichtet werden. Entsprechende Vorschläge von Experten (Draghi-Bericht, Letta-Bericht) liegen vor und sind in den strategischen Leitplanken der europäischen Institutionen auch verankert worden. Dies muss dringend konsequent umgesetzt werden. Davon kann derzeit keine Rede sein, da die entsprechenden Reformschritte und finanzpolitischen Anpassungen noch nicht vorankommen. Die Koordinierung zwischen den Institutionen und den Politikfeldern muss dringend verbessert werden. Eine entsprechende Koordinierung, wie im vorgeschlagenen Competitiveness Coordination Tool (Europäische Kommission) vorgesehen, ist unabdingbar.

In der Europapolitik ist in jüngster Zeit ebenfalls eine wirtschaftspolitische Neubesinnung auf Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit durch die etablierten europapolitischen Politikfelder der Forschungs- und Innovationsförderung, der Integration im Binnenmarkt sowie der flankierenden Industrie- und Außenwirtschaftspolitik festzustellen (u. a. Draghi-Bericht und Leitdokumente der EU-Institutionen). Doch weder der parallel erforderlich Hochlauf privater und öffentlicher Investitionen um gut ein Drittel gegenüber dem Status quo sind in den öffentlichen Haushalten und den Entlastungen bzw. Förderungen privater Investitionen aufzufinden, noch eine ausreichende Aufgabenaufteilung zwischen europäischer Ebene und den Mitgliedstaaten selbst.

- Die Außenwirtschaftspolitik Deutschlands und Europas steht vor der Aufgabe, ökonomische Offenheit, wettbewerbliche Prinzipien und sicherheits- wie resilienzpolitische Erfordernisse in eine kohärente Ordnung zu überführen. Die zunehmenden geopolitischen Spannungen, die weltwirtschaftlichen Strukturverschiebungen sowie die industriepolitischen Interventionen wichtiger Handelspartner verlangen eine strategisch konsistente, an klaren Leitlinien orientierte Weiterentwicklung des bisherigen Ansatzes. Vor diesem Hintergrund ist eine Außenwirtschaftspolitik erforderlich, die Handels-, Industrie-, Investitions- und Sicherheitspolitik systematisch miteinander verzahnt und dabei dem Leitmotiv „Promote – Protect – Partner“ folgt.

Eine solche Politik setzt erstens auf eine Stärkung der wirtschaftlichen Handlungsfähigkeit Europas durch die Beschleunigung und Priorisierung handelspolitischer Vereinbarungen. Die EU sollte stärker als bisher pragmatische, etappenweise realisierbare Freihandelsabkommen verfolgen – einschließlich solcher, die als „EU-only“-Abkommen oder in sektoraler Ausgestaltung schneller verhandelt und umgesetzt werden können. Entscheidend ist ein Fokus auf Marktzugang, Investitionsschutz und faire Wettbewerbsbedingungen. Dies gilt insbesondere im Hinblick auf die Diversifizierung von Wertschöpfungsketten, den Zugang zu kritischen Rohstoffen und die Entwicklung gemeinsamer Technologiepartnerschaften.

- Attraktive Standortbedingungen sind im Systemwettbewerb mit China weiterhin entscheidend, um bestehen zu können. Zentrale Maßnahmen zur Stärkung von Wettbewerbsfähigkeit müssen schneller und in größerem Maßstab umgesetzt werden; dies reicht angesichts struktureller Marktverzerrungen und Sicherheitsrisiken in strategischen Schlüsselbereichen jedoch nicht aus. Derisking bleibt der richtige Ansatz, muss aber deutlich stringenter umgesetzt werden. Der wirtschaftliche und technologische Austausch mit China ist weiterhin von hoher Bedeutung, muss aber klarer an strategischen Interessen ausgerichtet werden. Dabei bestehen zwischen und innerhalb der Sektoren erhebliche Unterschiede hinsichtlich der geschäftlichen Beziehungen mit China, denen Rechnung zu tragen ist. Der Systemwettbewerb mit Chinas Wirtschaft stellt die Resilienz der offenen sozialen Marktwirtschaft zunehmend infrage und erfordert eine angemessene industrie- und handelspolitische Reaktion. Dazu zählen neben der Stärkung europäischer Wettbewerbsfähigkeit durch Förderung von Schlüsseltechnologien, der Abbau strategischer Abhängigkeiten – insbesondere bei kritischen Rohstoffen –, eine zügige und rechtssichere Ausgestaltung von Investitionsprüfungen und Exportkontrollen sowie handelspolitische Instrumente, die systemische Verzerrungen effektiv adressieren. Auch wenn Derisking Kosten verursacht – unter anderem in Form von Gegenreaktionen – Passivität wäre langfristig wirtschaftlich wesentlich teurer und sicherheitspolitisch unverantwortlich.

Zudem sind die sicherheitspolitischen Herausforderungen für die industrielle Basis stetig angestiegen. Dies gilt nicht nur im Kontext der Wirtschaftsverflechtung mit einem geoökonomisch forschert auftretendem China und durch Chinas anhaltende Unterstützung Russlands, sondern erstreckt sich mittlerweile auf eine Vielzahl internationaler sicherheitspolitischer Krisenherde, die die Resilienz der deutschen und europäischen Industrie gefährden.

- Gegenüber den USA bedarf es angesichts des fortgesetzten Paradigmenwechsels in der US-Handels- und Industriepolitik einer selbstbewussten, interessengeleiteten europäischen Positionierung. Ein verstärkter transatlantischer Derisking-Dialog sollte gemeinsame Prioritäten bei kritischen Technologien und resilienten Lieferketten entwickeln, gleichzeitig aber die Eigenständigkeit europäischer Interessen sichern. Wo protektionistische Maßnahmen der USA die Wettbewerbsfähigkeit europäischer Unternehmen beeinträchtigen, sind geeignete europäische Gegenmaßnahmen zu prüfen, ohne das langfristige strategische Verhältnis zu belasten. Dabei müssen aber auch immer mögliche Gegenreaktionen mitgedacht werden. Vor allem sollten europäische Maßnahmen nicht zulasten europäischer Unternehmen gehen.

- Neben der Neujustierung der Beziehungen zu den USA und China muss die EU ihre Partnerschaften mit anderen Weltregionen strategisch ausbauen und klarer an wirtschaftlichen und sicherheitspolitischen Interessen ausrichten. Ziel ist ein belastbares Netzwerk gleichgesinnter Partner, das Marktzugang, Investitionsschutz und Diversifizierung kritischer Lieferketten – insbesondere bei Rohstoffen und strategisch relevanten Schlüsseltechnologien, gleichermaßen sichert. Hierfür braucht es einen pragmatischen, interessengeleiteten Ansatz in der Handelspolitik, der neben umfassenden Abkommen verstärkt auch sektorale und schrittweise Kooperationsformate nutzt. Partnerschaften sollten gezielt entlang industrieller Wertschöpfungsketten entwickelt werden und auf reziproken Vorteilen, Resilienz und langfristiger Wettbewerbsfähigkeit basieren.
- Resilienz und Sicherheitserwägungen sind integraler Bestandteil der Außenwirtschaft. Die Europäische Union benötigt hierfür einen effektiven, ausgewogenen Instrumentenkasten, der Defensivinstrumente wie Antidumping und Antisubventionsmaßnahmen oder die Foreign Subsidies Regulation gezielt und schnell einsetzt, um Wettbewerbsverzerrungen auszugleichen. Handelspolitische Maßnahmen sollten branchenspezifische Rahmenbedingungen berücksichtigen und nur unter Einbeziehung der betroffenen Industrien, nach Durchführung eines entsprechenden „Impact-Assessments“ initiiert und umgesetzt werden sowie das Unionsinteresse berücksichtigen. Der Ausbau neuer handelspolitischer Schutzinstrumente sollte sorgfältig abgewogen erfolgen. WTO-konforme temporäre Defensivmaßnahmen wirken angesichts der kritischen Lage insbesondere durch Chinas staatlich induzierte massive Überkapazitäten in einigen Bereichen und staatliche Währungssteuerung teilweise spät oder nicht ausreichend, sollten jedoch vorrangig genutzt werden. Die Vor- und Nachteile möglicher Instrumente wie Local-Content Auflagen, Zollkontingente, sektorweite oder sogar allgemeine Zölle müssen sorgfältig geprüft und gegeneinander abgewogen werden.
- Zudem ist die Reduzierung praktischer Handelshemmnisse zentral. Insbesondere der Abbau nicht-tarifärer Handelsbarrieren, die Harmonisierung technischer Normen und – wo möglich – eine gegenseitige Anerkennung von Standards können substanzielle Wachstumsimpulse setzen. Ergänzend sind Reformen in der Agrarhandelsordnung und in der Entwicklungszusammenarbeit notwendig, um handelspolitische Abkommen für Partnerländer attraktiver zu gestalten, ohne die Integrität europäischer Standards zu gefährden.
- WTO und Multilateralismus bleiben ein grundlegender Referenzrahmen europäischer Außenwirtschaftspolitik. Deutschland und die EU sollten die WTO-Reform engagiert weiterverfolgen, plurilaterale Ansätze stärken und zentrale Elemente des globalen Handelsregimes – etwa das Moratorium für Zölle auf elektronische Übertragungen – verteidigen.
- Für eine offene, sicherheitsorientierte Außenwirtschaft benötigt die EU ein schlankes, risikobasiertes und klar harmonisiertes System der Investitionsprüfung. Einheitliche Sektorabgrenzungen, abgestimmte Verfahren sowie eine zentrale EU-Datenbank erhöhen Transparenz und Vorhersehbarkeit – insbesondere bei grenzüberschreitenden Transaktionen. Gleichzeitig muss das Screening-Regime mit industriepolitischen Vorhaben konsistent bleiben und darf nicht durch parallele Instrumente wie im Industrial Accelerator Act unnötig verdoppelt oder verschärft werden.
- Im Verhältnis zu China bleibt ein präzises Derisking entscheidend: Investitionen sollen dort geschützt werden, wo sicherheitsrelevante Technologien oder strategische Abhängigkeiten betroffen sind – ohne die europäische Offenheit und Standortattraktivität zu unterminieren. Entscheidend ist ein europäischer Ordnungsrahmen, der Risiken zielgerichtet adressiert, protektionistische Überdehnung vermeidet und zugleich den regulatorischen Flickenteppich zwischen Mitgliedstaaten abbaut. So kann Europa strategische Handlungsfähigkeit sichern, ohne dringend benötigte Investitionen abzuschrecken.
- Die gesamte Investitionstätigkeit von öffentlicher Hand und Privatwirtschaft muss mittelfristig bis zum Ende des Jahrzehnts um gut ein Drittel erhöht werden, inklusive der Verteidigung. Die Umsetzung dieser äußerst anspruchsvollen Investitionsagenda, mit der die Defizite in der Innovationskraft, der Dekarbonisierung, der Sicherheit und Resilienz erfolgen soll, ist jedoch sowohl auf mitgliedstaatlicher wie auf gemeinschaftlicher Ebene unzulänglich. Die klare Koordination von öffentlichen Investitionsaufgaben und -verantwortlichkeiten fehlt ebenso wie eine wirksame Förderstrategie für die Mobilisierung privater Investitionen durch bessere Marktordnungen, industriepolitische Maßnahmen, eine klare Ausrichtung der Förderbanken und der Programme der Mitgliedstaaten für Verteidigung, öffentliche Investitionen und die Stärkung der privaten Investitionstätigkeit. Leitprinzip sollte sein, dass dort, wo unionsweites Handeln deutliche Vorteile an Effizienz, Wirksamkeit und Legitimität mit sich bringt, auch europäische Lösungen von den Mitgliedstaaten favorisiert werden sollten. Dabei können auch unterhalb unionsweiter Politikmaßnahmen Formen der verstärkten Zusammenarbeit genutzt werden.
- Auch bei den Verhandlungen zum nächsten Mehrjährigen Finanzrahmen der EU für die Jahre 2028-2043 muss diese Leitlinie zentral verankert und zum Ergebnis geführt werden. Dazu ist auch eine anspruchsvolle Dotierung des Europäischen Wettbewerbsfonds vordringlich. Mit den etwa 15 Milliarden Euro an Haushaltsmitteln pro Jahr für die nicht zur Verteidigung zählenden Zwecken werden nur wenige Akzente gesetzt werden können. Insofern sind hier harte Allokationsentscheidungen erforderlich. Neben der Haushaltsfinanzierung können unter engen verfassungsrechtlichen Voraussetzungen auf

Kreditfinanzierungen gegen den EU-Haushalt in Betracht kommen. Dazu müssten die Mitgliedstaaten aber rasch die Voraussetzungen schaffen und die Blockaden bei der Finanzierung des europäischen Haushalts und der auf ihn bezogenen Kreditprogramme überwinden.

- Die tiefere Integration des Binnenmarkts und die Erweiterung der EU selbst bieten nach wie vor großen Chancen, den Wohlstand in der EU zu erhöhen. Der konsequente Abbau von Barrieren für Güter und Dienstleistungen kann in hohem Umfang den Handel zwischen den Mitgliedstaaten stärken, Skalierungschancen für Unternehmen eröffnen und die Wettbewerbsfähigkeit europäischer Anbieter auf dem Weltmarkt selbst erhöhen. Der Aufbau gesamteuropäischer Infrastrukturen für Energie, Verkehr und andere Bereiche muss ergänzend hinzukommen, um in manchen Feldern überhaupt einen funktionierenden Binnenmarkt ermöglichen zu können.
- Die Stärkung des Binnenmarkts sollte auch durch den Rechtsrahmen für Produkte erfolgen.

Bei der Revision des Rahmenwerks zum EU-Binnenmarkt für Waren (New Legislative Framework) gilt es folgende Punkte zu beachten: Die Herstellerelbstklärung sollte gestärkt werden, statt verpflichtende Drittstellenzertifizierungen und konsistente Definitionen über alle Produktregulierungen um unnötige Doppelbelastungen und -pflichten zu vermeiden. Zudem sollten digitale Betriebsanleitungen flächendeckend eingeführt werden. Die Anbindung von Normen an internationale Normung muss sichergestellt werden und das Engagement in der Normung gefördert werden (z.B. durch steuerliche Normungsförderung). Die Marktüberwachung soll durch digitale Tools (z.B. DPP) und mehr personelle Ressourcen (Grundsatz: keine neuen Anforderungen / Gesetze ohne Durchsetzbarkeit) gestärkt werden.

- Die EU benötigt dringend eine bessere Rechtsetzung und den Abbau übermäßiger Verwaltungslasten für Unternehmen. Dabei dürfen nicht nur neue Gesetze in den Blick genommen werden, sondern der Aquis muss systematisch überprüft und verbessert werden. Mit den Omnibus-Gesetzesvorhaben ist ein Anfang gemacht. Das reicht jedoch nicht aus, sondern muss durch eine wirtschaftsfreundliche Änderung des Regelwerks ergänzt werden.

Zugleich ist die Aufgabenstellung der besseren Rechtsetzung und des Abbaus von übermäßigen Bürokratiebelastungen im Zuge zu hoher und komplexer Regulierung durch die Omnibus-Vorhaben in Angriff genommen worden. Eine ambitionierte Überprüfung des Aquis ist notwendig, um übermäßige Berichtspflichten und anderweitige Verwaltungslasten zu reduzieren. In vielen Feldern sind unstimmg, überlappende Bestimmungen zu beseitigen. Die bisherigen Bemühungen in den Omnibus-Gesetzgebungen sind zwar lobenswert, reichen jedoch nicht aus, beseitigen sie in vielen Fällen doch nur Überregulierungen aus der vorherigen Le-

gisatur. Die Umsetzung der Entlastung wiederum stößt zudem auf vielfältigen Blockaden in den EU-Institutionen selbst.

Die besonderen Belange mittelständischer Unternehmen bei Verwaltungslasten, Berichtspflichten und Zugangsregeln zu europäischen Fördermitteln sind zu berücksichtigen. Die in den letzten Jahren weiter angewachsene Komplexität der Gesetzgebung auf EU-Ebene stellt kleine und mittlere Unternehmen (KMU) vor besondere Herausforderungen. Das seit Jahren von der Europäischen Kommission immer wieder angesprochene „think small first principle“ muss endlich in allen für die Wirtschaft relevanten Teilen der Kommission konsequent umgesetzt werden. Hierzu gehört neben dem signifikanten Abbau exzessiver Komplexität auch eine bessere Planbarkeit EU-rechtlicher Vorgaben für die Wirtschaftsbeteiligten und die systematische Abschaffung bestehender Vorschriften, wenn neue Gesetzgebung auf den Weg gebracht wird („one-in-two-out“).

Die begrüßenswerten internen Vorgaben der Kommission zu Good Governance und Better Regulation müssen wieder konsequent angewandt werden, um legitime Belange der Wirtschaft im Sinne gut informierter Gesetzgebung und Verwaltung frühzeitig berücksichtigen zu können. Die faktische teilweise Aufweichung dieser Vorgaben, wie etwa im Fall der EU-Lieferkettenrichtlinie erschwert die Erarbeitung praxistauglicher Vorschriften.

- In der Energie-, Infrastruktur- und Industriepolitik stehen noch die wesentlichen Weichenstellungen aus, um die Empfehlungen des Draghi-Berichts umzusetzen. Dies muss zügig nachgeholt werden. Auch die Außenwirtschaftsstrategie (s. o.) muss zielführend und konsistent damit verbunden werden.

• In der Industriepolitik der EU sind zudem mit sehr differenzierten und zielgenauen Instrumenten die Weichen für die Erreichung der Unionsziele zu überprüfen und teilweise neu auszurichten. Die bisherigen Politikansätze zur Dekarbonisierung der Industrie greifen zu kurz und müssen im gesamten Regelwerk angepasst werden. In den Ansätzen zur digitalen Führung und zu den Lebenswissenschaften sind zwar einige Impulse gesetzt worden, gleichwohl bleiben erhebliche Barrieren bestehen. Die umfangreiche Resilienzgesetzgebung wiederum ist bisher weitgehend ein unverbindliches Rahmenwerk für Mitgliedstaaten geblieben, deren Umsetzungstempo hinter den Anforderungen zurückbleibt. Eine ähnliche unklare Situation zeichnet sich in Fragen der strategischen digitalen Souveränität ab. Und in der Integration des europäischen Verteidigungsmarkts sind bisher kaum Fortschritte gelungen.

- In der EU-Industriepolitik stehen wesentliche Weichenstellungen für die Zielsetzungen Wachstum, Klimaneutralität und Resilienz bzw. Souveränität an. Neben angebotsseitig orientierten Verbesserungen der Rahmenbedingungen

können grundsätzlich auch nachfrageseitig ansetzende Instrumente eingesetzt werden, mit denen neue Märkte angereizt werden. In der Umsetzung solcher Instrumente sind jedoch komplizierte Zielabwägungen erforderlich, um die wirtschaftliche Wirksamkeit, den bürokratischen Aufwand und den diplomatischen Erfolg sicherzustellen.

- In der Innovationspolitik muss nicht nur die Förderlücke zu führenden Nationen geschlossen werden, um das 3-Prozent-Ziel für FuE zu erreichen. Es bedarf auch einer stärkeren Fokussierung der EU-weiten Forschungsförderung auf wirtschaftliche Chancen, eine höhere Konzentration auf erfolgversprechende Technologien, neue Ansätze in der Förderung selbst, die sich stark an den weltweit besten Institutionen für disruptive Innovationsprozesse orientieren, und einer deutlichen Vereinfachung der Förderverfahren selbst. Eine stärkere Ausrichtung an industriellen Belangen in der zweiten Säule ist im nächsten Forschungsrahmenprogramm ab 2028 zwingend zu verankern und eine wirksame, bürokratiearme Verknüpfung mit den geplanten Fördervorhaben aus dem Europäischen Wettbewerbsfonds unabdingbar. Zudem ist die Förderung über den Haushalt und die europäischen wie nationalen Förderbanken agil, marktnah und fokussiert auszurichten, um im internationalen Wettbewerb nicht zurückzufallen.

- In der Innovationspolitik müssen die Ansätze über die reine Forschungsförderung im Forschungsrahmenprogramm hinausgehen und im Minimum Maßnahmenpakete für Start-ups und Scale-ups, für Schlüsseltechnologien wie Netto-Null-Technologien, wirtschaftspolitisch kritische Branchen und für neue chancenreiche Technologien wie Künstliche Intelligenz, Quantentechnologie und Biotechnologie, enthalten, die Europas Position im internationalen Wettbewerb nachhaltig stärken. Neben dem Europäischen Wettbewerbsfonds als Sammelittel im Haushalt der EU müssen hier Finanzinstrumente der europäischen Förderbanken, der nationalen Förderbanken und der nationalstaatlichen Regierungsprogramme viel stärker zum Einsatz kommen. Zudem muss die Start-up- und Scale-up-Strategie der Kommission rasch umgesetzt werden. Die Einrichtung eines Scale-up-Fonds ist ein wesentlicher Baustein zur Finanzierung des Wachstums erfolgversprechender Start-ups aus europäischen Quellen.

# *Impressum*

---

**Herausgeber**

Bundesverband der Deutschen Industrie e.V.  
Breite Straße 29  
10178 Berlin  
T.: +49 30 2028-0  
[www.bdi.eu](http://www.bdi.eu)

Lobbyregisternummer: R000534

**Konzeption & Umsetzung**

Sarah Schwake, Referentin  
Bereich Kommunikation

**Layout & Satz**

Maria Dolecek

**Stand**

September 2026

## Kurzfassung

---

<https://bdi.eu/de/publications/grundsatzpapier-kurzfassung>



## Langfassung

---

<https://bdi.eu/de/publications/grundsatzpapier-langfassung>



# *Der BDI auf Social Media*

*Verfolgen Sie tagesaktuell unsere Beiträge auf Social Media.  
Wir freuen uns über Likes, Retweets und Kommentare.*

## Newsletter

[bdi.eu/media/newsletter-abo](https://bdi.eu/media/newsletter-abo)



## LinkedIn

[linkedin.com](https://linkedin.com)



## YouTube

[youtube.com/user/bdiberlin](https://youtube.com/user/bdiberlin)



## Instagram

[instagram.com/der\\_bdi/](https://instagram.com/der_bdi/)



