

# Stellungnahme

## des Deutschen Gewerkschaftsbunds zum Industrial Accelerator Act (IAA)

### Kernforderungen im Überblick

- **Schlupflöcher schließen und Ausnahmen auf wenige strategische Handelspartner begrenzen**

Die Wirksamkeit von Local-Content-Vorgaben und den vorgesehenen Regelungen für ausländische Direktinvestitionen darf nicht durch weitreichende Ausnahmen verwässert werden. Ausnahmeregelungen sollten auf den Europäischen Wirtschaftsraum (EFTA-Staaten), Kandidatenländer für einen EU-Beitritt und wenige klar definierte strategische Partner (z.B. das Vereinigte Königreich) beschränkt werden. Das stellt auch eine nachvollziehbare und einfache Umsetzung des Instruments sicher. Die Ausweitung auf Anbieter aus Staaten, die durch Freihandelsabkommen, das Übereinkommen über das öffentliche Beschaffungswesen (GPA) oder durch Zollabkommen (z. B. Türkei) mit der EU verbunden sind, sehen wir kritisch. Mindestens sollten EU-Handelspartner, die bereits Local-Content-Vorgaben einsetzen, von vornherein ausgeschlossen werden. Der Anwendungsbereich der Local-Content-Vorgaben muss zwingend mit der Geltung und Einhaltung der europäischen sozialen und ökologischen Standards einhergehen. Grundsätzlich ist umfassend zu prüfen, welche Staaten per delegiertem Rechtsakt aus dem Wirkungs- bzw. Anwendungsbereich auszuschließen sind.

- **Branchenspektrum der Local Content Vorgaben erweitern**

Local-Content-Vorgaben sollten nicht nur auf die Automobil-, Aluminium- und Zementindustrie und einige Nettonulltechnologien beschränkt sein, sondern zentrale Schlüsselbranchen einbeziehen. Dazu zählen unter anderem weitere Grundstoffindustrien, die Bahnindustrie, der Maschinen- und Anlagenbau, Elektrotechnik, die pharmazeutische Industrie sowie die Digitalwirtschaft. Darüber hinaus sollten strategische Zukunftstechnologien wie Halbleiter, Quantentechnologien, Biotechnologie und Künstliche Intelligenz sowie zentrale Technologiebereiche, die für die kritische Infrastruktur relevant sind – etwa Gesundheitswesen, Informations- und Kommunikationstechnologie (IKT) und Wasserversorgung – berücksichtigt werden, um gezielt europäische Wertschöpfung in diesen Sektoren aufzubauen und zu stärken. Aus Gründen der Resilienz und zum Erhalt von Wertschöpfungsökosystemen fordern wir, einen breiten Ansatz bei der Verankerung weiterer strategisch relevanter Branchen zu wählen.

- **Preisdumping bei öffentlicher Beschaffung wirksam verhindern**

Local-Content-Vorgaben bei der öffentlichen Auftragsvergabe sollten so gestaltet werden, dass sie nicht durch preisbasierte Ausnahmeregelun-

27. April 2026

Kontaktpersonen:

**Leon Hasselmann**

Referent für Industrie- und Strukturpolitik

leon.hasselmann@dgb.de

**Jan Philipp Rohde**

Referatsleiter für Klima-, Umwelt- und Nachhaltigkeit

janphilipp.rohde@dgb.de

**Deutscher Gewerkschaftsbund**

gen ausgehebelt werden. Abweichungen sollten erst bei Kostensteigerungen von mindestens 40 % möglich sein oder alternativ auf Basis einer endproduktbezogenen Kostenbetrachtung erfolgen, bei der Zusatzkosten ins Verhältnis zum Endpreis gesetzt werden. Das Preiskriterium sollte zudem als flexible Ausnahme-Bestimmung ausgestaltet werden, damit das Präferenzkriterium in der Praxis wirksam bleibt.

- **Beschäftigungspolitische Konditionierung einführen**  
Öffentliche Aufträge, Fördermittel und sonstige Zuwendungen sollten nicht nur an Local-Content- und Nachhaltigkeitsvorgaben gebunden werden, sondern auch an Tarifbindung, Mitbestimmung und Standortgarantien. Nur so wird sichergestellt, dass erwirtschafteter Wohlstand breit verteilt wird und der Binnenkonsum gestärkt wird. Gleichzeitig lässt sich auf diese Weise die europäische Mindestlohnrichtlinie wirksam umsetzen und öffentliche Mittel effizient einsetzen.
- **Einführung vor 2029, um Planungs- und Investitionssicherheit zu schaffen**  
Die Umsetzung der Local-Content-Vorgaben darf nicht erst 2029 erfolgen, da dadurch wichtige industriepolitische Impulse verzögert würden. Insbesondere vor dem Hintergrund der Umsetzung des Sondervermögens für Infrastruktur und der Förderung von Elektrofahrzeugen in Deutschland ist ein später Beginn nicht zielführend. Auf nationaler Ebene sollte die Umsetzung konsequent vorangetrieben werden. Da grundsätzlich nur neue oder geänderte Fördermaßnahmen unter die Vorgaben fallen, fordern wir insbesondere die Bundesregierung auf, nach Inkrafttreten des IAA eine unverzügliche Anpassung einschlägiger bestehender Maßnahmen an dessen Vorgaben vorzunehmen.

## Einordnung

Die europäische Wirtschaft – insbesondere die Industrie in Deutschland – steht unter erheblichem Druck. Die wirtschaftliche Entwicklung ist seit Jahren von Produktionsrückgängen und Standortverlagerungen geprägt. Allein im Jahr 2025 sind in Deutschland über 120.000 Industriearbeitsplätze verloren gegangen. Damit gerät eine zentrale Grundlage unseres Wohlstands ins Wanken. Gleichzeitig besteht weiterhin die Notwendigkeit, die nachhaltige Modernisierung von Wirtschaft und Gesellschaft voranzutreiben und dabei die Arbeits- und Lebenssituation der Menschen zu verbessern.

Die Ursachen dieser strukturellen Krise des Wirtschaftsstandorts sind vielfältig: wegbrechende Exportmärkte, unzureichende Investitionen in die Infrastruktur, ein bislang nicht ausgeschöpftes Potenzial des europäischen Binnenmarkts, unsichere und nicht wettbewerbsfähige Energiepreise sowie eine volatile geopolitische Lage, die globale Lieferketten zunehmend destabilisiert. Hinzu kommt ein sich verschärfender unfairer globaler Wettbewerb, der für viele Industriezweige existenzbedrohend ist.

Dies wird insbesondere im Kontext der Industrie- und Wirtschaftspolitik Chinas deutlich. Der Staat unterstützt dort seine Industrie massiv – die mit Subventionen in Höhe von rund 4,4 % des Bruttoinlandsprodukts deutlich über dem europäischen Niveau liegen<sup>1</sup>. Zusätzlich verschafft eine gezielte Währungsabwertung chinesischen Unternehmen Kostenvorteile von geschätzt 20 bis 40 %<sup>2</sup>, mit dem Ziel, ein Großteil der Produkte kostengünstig zu exportieren. Gleichzeitig bleibt die Binnennachfrage in China schwach, während die Zollpolitik der USA zu einer Umlenkung von Handelsströmen nach Europa führt.

Die Folge sind verstärkte Dumpingexporte nach Europa – häufig unter Herstellungskosten und unter deutlich niedrigeren Umwelt- und Sozialstandards produziert. Für viele europäische Unternehmen, die in Konkurrenz zu den chinesischen Anbietern stehen, wird es dadurch nahezu unmöglich, kostendeckend zu wirtschaften, Gewinne zu erzielen und notwendige Investitionen in Innovationen und Transformation zu tätigen.

Infolge der erratischen US-amerikanischen Handelspolitik verzeichneten die deutschen Exporte in die USA im vergangenen Jahr einen Rückgang von rund 10 %<sup>3</sup>. Parallel dazu ist im Zuge der veränderten geopolitischen Rahmenbedingungen eine zunehmende Neuausrichtung der Wirtschafts- und Handelspolitik in vielen Ländern zu beobachten.

Dementsprechend reicht es nicht aus, die strukturellen Defizite des europäischen Wirtschaftsmodells punktuell zu adressieren. Wichtiger denn je sind wirksame wirtschafts- und handelspolitische Instrumente mit Local-Content-Vorgaben, um in einer Zeit von Dumpingwettbewerb und geopolitischer Machtpolitik strategisch wichtige Wertschöpfungsketten in Europa gezielt zu schützen, zu stärken und aufzubauen. Ziel muss sein, den europäischen Binnenmarkt zu stärken, da hier die größten Wachstumspotentiale liegen und sich verändernde Handelsströme teilweise ausgleichen lassen.

Dementsprechend sind Local-Content-Vorgaben aus Sicht des DGB kein temporäres Instrument, sondern ein dauerhaft legitimer Bestandteil moderner europäischer Industrie- und Handelspolitik, der flexibel und zielgerichtet eingesetzt werden muss.

Vor diesem Hintergrund begrüßen und unterstützen der Deutsche Gewerkschaftsbund (DGB) und seine Mitgliedsgewerkschaften den Vorstoß der Europäischen Kommission, mit dem Industrial Accelerator Act (IAA) Local-Content-Vorgaben und Regelungen zum Umgang mit ausländischen Direktinvestitionen einzuführen.

---

<sup>1</sup> [Daniel Garcia-Macia, Siddharth Kothari, and Yifan Tao \(2025\), "Industrial Policy in China: Quantification and Impact on Misallocation", IMF Working Papers.](#)

<sup>2</sup> [Jürgen Matthes, IW \(2025\), "Yuan Undervaluation against the Euro: Unfair Cost Advantages for China?!"](#)

<sup>3</sup> [Pressemitteilung \(2026\), Exporte in die USA von Januar bis November 2025 um 9,4 % gegenüber Vorjahreszeitraum gesunken, Exporte in die USA von Januar bis November 2025 um 9,4 % gegenüber Vorjahreszeitraum gesunken - Statistisches Bundesamt.](#)

Das von der Kommission formulierte Ziel, den Anteil der industriellen Produktion am europäischen Bruttoinlandsprodukt (BIP) bis 2035 von 14 auf 20 Prozent zu steigern, wird vom DGB ausdrücklich begrüßt. Zugleich ist klar, dass der IAA lediglich einen Baustein darstellt, der in eine umfassende wirtschaftspolitische Strategie eingebettet werden muss. Diese sollte darauf ausgerichtet sein, die Investitionstätigkeit in Europa zu stärken, den Mitgliedstaaten größere Handlungsspielräume in der Wirtschaftspolitik zu eröffnen und gezielt finanzielle Mittel in den Regionen bereitzustellen, in denen der Bedarf besonders hoch ist. Darüber hinaus betont der DGB die Bedeutung, auch in einem zunehmend herausfordernden internationalen Umfeld die internationalen Beziehungen zu pflegen und sich für einen fairen, regelbasierten Handel einzusetzen, der zugleich aktive industriepolitische Maßnahmen ermöglicht.

## **1. Local Content und Nachhaltigkeitsvorgaben (Kapitel 3, Artikel 7 bis 16)**

Der DGB begrüßt die verpflichtenden europäischen Präferenzregeln bei der öffentlichen Beschaffung und bei öffentlichen Zuwendungen. Sie stellen einen wichtigen Schritt dar, um industrielle Wertschöpfung und Beschäftigung in Europa zu stärken.

Vergleichbare Ansätze werden nicht nur von China und den USA, sondern auch von zahlreichen weiteren Staaten verfolgt. Darunter finden sich auch Handelspartner wie Japan oder Südkorea<sup>4</sup>. Es geht daher weniger um Protektionismus als um die Herstellung fairer Wettbewerbsbedingungen („Level Playing Field“) und eine gezielte strategische Industriepolitik. Darüber hinaus tragen europäische Präferenzkriterien zur Stärkung des EU-Binnenmarktes bei, indem öffentliche Mittel vorrangig in heimische Wertschöpfung und Beschäftigung fließen. So bleibt das investierte Geld innerhalb Europas und stärkt direkt europäische Wertschöpfungsketten und Arbeitsplätze. Zudem wird so die europäische Souveränität in Zeiten von geopolitischen Machtverschiebungen gestärkt und die Abhängigkeit von Staaten mit gegensätzlichen Interessen reduziert. In Kombination mit den vorgesehenen Nachhaltigkeitsvorgaben fördern die Präferenzregeln die Entwicklung von Leitmärkten für nachhaltige Produkte und tragen zugleich zur klimaneutralen Modernisierung der Produktion in Europa bei.

Umso wichtiger ist es, die im Entwurf vorgesehenen Regelungen im anstehenden Trilog-Verfahren nicht zu verwässern. Gleichzeitig bleibt der Vorschlag zu vorsichtig und eröffnet zu viele Schlupflöcher, um wirklich wirksam zu sein. Insbesondere die wenigen adressierten Sektoren, die umfassenden Ausnahmeregelungen für Handelspartner, die fehlende Berücksichtigung von beschäftigungspolitischen Kriterien sowie Aussetzung der Local-Content-Vorgaben bei Dumpingpreisen schwächen das Instrument enorm.

---

<sup>4</sup> [Kim Asa, Park Su-hyeon „S. Korea's new EV subsidy rules disadvantage imported cars“ \(2025\), \*BYD Says Japan's EV Subsidies Leave It Out In The Cold\* \(2025\).](#)

### **Branchenspektrum erweitern**

Aus Sicht des DGB ist das vorgesehene Branchenspektrum der europäischen Präferenzregeln deutlich zu eng gefasst. Der DGB spricht sich für eine deutlich breitere Anwendung von Local-Content-Vorgaben aus, die sich aus definierten Kriterien ableiten und als Grundlage für die weitere Steuerung dienen sollten. Sie sollten gezielt dort eingesetzt werden, wo sie einseitige Abhängigkeiten reduzieren, kritische Infrastrukturen schützen, strategische und beschäftigungsintensive Wertschöpfung in Europa sichern, unfaire Wettbewerbsbedingungen – etwa durch Dumping – ausgleichen sowie die Versorgungssicherheit stärken und Schlüsselbereiche mit hohen Multiplikatoreffekten für vor- und nachgelagerte Industrien stabilisieren. Der Fokus auf die Automobilindustrie, Aluminium, Zement sowie ausgewählte Nettonulltechnologien ist wichtig, greift aber dahingehend zu kurz. Es sollten weitere zentrale Industrie- und Dienstleistungszweige erfasst werden. Dazu zählen unter anderem weitere Grundstoffindustrien, die Bahnindustrie, der Maschinen- und Anlagenbau, Elektrotechnik, die pharmazeutische Industrie, die Digitalwirtschaft sowie wichtige Bereiche der Zukunftstechnologien und der kritischen Infrastrukturen (siehe unten).

Besonders unverständlich ist in diesem Kontext, dass für die Stahlindustrie keine eigenständige europäische Mindestquote vorgesehen ist. Die Begründung, dass dies wegen des geplanten Handelsschutzinstruments (Nachfolgeregelung Safeguards) nicht mehr nötig sei, überzeugt nicht. Der Entwurf beschränkt sich auf eine Quote von 25 % für emissionsreduziert hergestellten Stahl, verzichtet anders als bei Zement und Aluminium auf eine Verknüpfung mit einer „Made in EU“-Vorgabe. Dadurch kann zwar die Nachfrage nach emissionsarmem Stahl gesteigert werden, eine gezielte Stärkung der europäischen Stahlproduktion wird jedoch nicht sichergestellt. Das schwächt die Investitionssicherheit. Der DGB fordert auch für die Stahlindustrie klare europäische Mindestquoten, um sicherzustellen, dass Produktion und Verarbeitung in Europa stattfinden.

Eine jüngst veröffentlichte Studie der Ökonomen Patrick Kaczmarczyk und Tom Krebs verdeutlicht exemplarisch am Beispiel der deutschen Stahlindustrie, was der Verlust von relevanten Grundstoffindustrien für verheerende Auswirkungen hat<sup>5</sup>. Kaczmarczyk und Krebs prognostizieren einen möglichen volkswirtschaftlichen Schaden beim Abwandern von zentralen Produktionskapazitäten von jährlich bis zu 50 Mrd. Euro, wenn es ohne inländische Stahlproduktion zu einem „Stahlschock“ durch weitere oder anhaltende Handelskonflikte käme. Zudem wären zahlreiche nachgelagerte Branchen gezwungen, deutlich teurere importierte Grundstoffe zu beziehen – mit weiteren negativen Folgen für Wettbewerbsfähigkeit und industrielle Resilienz. Es droht eine Kettenreaktion, die es im Interesse des Industriestandortes Deutschland und Europas dringend zu verhindern gilt.

---

<sup>5</sup> [Patrick Kaczmarczyk und Tom Krebs \(2025\), Grüner Stahl als zentraler Pfeiler einer resilienten Wirtschaft.](#)

Dementsprechend sollte die Bedeutung der Grundstoffindustrien für Versorgungssicherheit und sicherheitspolitische Resilienz gestärkt werden: Eine leistungsfähige heimische Produktion, etwa in der Chemie oder bei Metallen, ist Grundlage industrieller Wertschöpfungsketten und wichtig für strategische Bereiche. Dementsprechend sollten diese Sektoren bei Präferenzregeln und Resilienzstrategien systematisch mitgedacht werden. Zugleich ist ein differenzierter, branchenspezifischer instrumentenmix erforderlich, der angebots- und nachfrageseitig ansetzt.

Darüber hinaus sollten öffentliche Aufträge, Fördermittel und sonstige Zuwendungen als strategisches Instrument genutzt werden, um europäische Innovationen gezielt voranzutreiben. Zentrale Zukunftstechnologien müssen dafür von den europäischen Präferenzregeln erfasst werden. Wichtige Wachstums- und Innovationsfelder wie Halbleiter, Künstliche Intelligenz, Quantentechnologien, Biotechnologie sowie Anwendungen der Künstlichen Intelligenz bleiben bisher außen vor. Dadurch wird die Chance verpasst, Local-Content-Vorgaben zu nutzen, um europäische Wertschöpfung gezielt in strategisch Zukunftsbereichen aufzubauen. Aus DGB-Sicht sollten zumindest die Technologiebereiche der Hightech-Agenda der Bundesregierung<sup>6</sup> in die europäischen Präferenzregeln aufgenommen werden, um europäische Hersteller in diesen Branchen gezielt zu stärken und strategische Abhängigkeiten zu reduzieren.

Zudem gilt es, zentrale Bereiche der kritischen Infrastruktur systematisch zu erfassen. Angesichts des besonderen öffentlichen Interesses sollte deren Resilienz gezielt gestärkt und strategische Abhängigkeiten reduziert werden, um Versorgungsengpässe oder Störungen wirksam abzumildern. Dabei bestehen zahlreiche Schnittmengen mit Zukunfts- und Wachstumsbranchen. Insbesondere das Gesundheitswesen, aber auch die Informations- und Kommunikationstechnologie (IKT) sowie die Wasserversorgung sollten verstärkt in den Blick genommen werden. Eine enge Verzahnung mit der deutschen KRITIS-Gesetzgebung ist hierbei sicherzustellen.

### ***Ausnahmeregelungen gefährden Wirksamkeit***

Die Wirksamkeit der vorgesehenen Präferenzregeln wird durch weitreichende Ausnahmen erheblich eingeschränkt. Anbieter aus Staaten, die entweder ein EU-Freihandelsabkommen, das Übereinkommen über das öffentliche Beschaffungswesen (GPA) oder ein bestehendes EU-Zollabkommen unterzeichnet haben, sollen grundsätzlich wie Unternehmen aus EU-Mitgliedstaaten behandelt werden. Damit besteht die Gefahr, dass der Ansatz faktisch auf den reinen Ausschluss von chinesischen Anbietern hinausläuft.

---

<sup>6</sup> Künstliche Intelligenz, Quantentechnologien, Mikroelektronik & Halbleiter, Biotechnologie, klimaneutrale Energieerzeugung, klimaneutrale Mobilität.

Diese Herangehensweise schränkt die Wirksamkeit der Regelungen von vornherein maßgeblich ein und dürfte wenig Aussicht auf Erfolg haben. Erfahrungen aus internationalen Handelskonflikten zeigen, dass insbesondere wenig beschäftigungsintensive Produktionsschritte in kurzer Zeit in Drittstaaten verlagert werden können. So haben chinesische Unternehmen im Zuge von US-Zöllen Teile ihrer Produktion beispielsweise nach Mexiko verlagert<sup>7</sup>, um Ursprungsregeln zu umgehen. Eine ähnliche Praxis ist auch beim IAA zu erwarten.

Deshalb müssen die Ausnahmeregelungen deutlich enger gefasst werden. Aus Sicht des DGB sollte eine Beschränkung auf den Europäischen Wirtschaftsraum (EFTA-Staaten), Kandidatenländer für einen EU-Beitritt und wenige klar definierte strategische Partner (z.B. das Vereinigte Königreich) erfolgen. Mindestens sollten EU-Handelspartner, die bereits Local-Content-Vorgaben einsetzen, von vornherein ausgeschlossen werden.

Zwar sieht der Entwurf vor, dass die Europäische Kommission einzelne Handelspartner nachträglich ausschließen kann, wenn diese europäische Anbieter ihrerseits benachteiligen. Allerdings bleibt unklar, in welchem Umfang und mit welcher Konsequenz diese Möglichkeit tatsächlich genutzt wird. Aus Sicht des DGB wird auf Grundlage wirtschaftlicher, politischer und rechtlicher Erwägungen umfassend zu prüfen sein, welche Staaten per delegiertem Rechtsakt aus dem Wirkungs- bzw. Anwendungsbereich auszuschließen sind. Grundsätzlich sollten künftige Handelsabkommen so ausgestaltet werden, dass eine aktive Industriepolitik inklusive Local-Content-Vorgaben möglich ist.

Wichtig ist zudem, dass der Anwendungsbereich der Local-Content-Vorgaben zwingend mit der Geltung und Einhaltung der europäischen sozialen und ökologischen Standards einhergehen. Zudem gilt es zusätzlich wirksame Carbon-Leakage Maßnahmen zu etablieren.

### ***Preisdumping bei der öffentlichen Beschaffung unterbinden***

Zusätzlich schwächt der derzeitige Entwurf die Local-Content-Vorgaben durch preisbasierte Ausnahmeregelungen ab. Der Entwurf erlaubt Abweichungen, wenn die entsprechenden Produkte bei der öffentlichen Auftragsvergabe mit Kostensteigerungen von mehr als 25 % verbunden sind. Da Anbieter aus Drittstaaten – insbesondere aus China – häufig Preisvorteile von bis zu 40 % aufweisen (siehe *Einordnung*, Seite 2 und 3), besteht das Risiko, dass die Vorgaben in der Praxis regelmäßig ausgehebelt werden. Der DGB spricht sich deshalb für eine Anhebung des Schwellenwertes auf 40 Prozent aus. Die Regelung widerspricht auch der Intension der aktuellen europäischen Vergaberichtlinien, wonach das wirtschaftlich günstigste Angebot auf der Grundlage des besten Preis-Leistungs-Verhältnisses ermittelt werden sollte.

---

<sup>7</sup> [Klaus Ehringfeld \(2024\), „Wie Chinas Autohersteller die USA überlisten“.](#)

Alternativ schlägt der DGB eine endproduktbezogene Kostenbetrachtung vor, bei der mögliche Zusatzkosten ins Verhältnis zum Endpreis des jeweiligen Produkts gesetzt werden. Im Stahlbereich könnte dies beispielsweise bedeuten, die Kostensteigerung in Relation zum Endproduktpreis eines Automobils zu bewerten. Das Preiskriterium sollte in jeden Fall als Ausnahme-Bestimmung ausgestaltet werden, von der abgewichen werden kann, sodass das Präferenzkriterium grundsätzlich zur Anwendung kommt.

### ***Nachweispflicht und Sanktionierbarkeit einführen***

Aus Sicht des DGB reicht die in Artikel 11 und 25 vorgesehene Selbsterklärung der Unternehmen zur Einhaltung der Union-Origin- bzw. Local-Content-Vorgaben nicht aus. Für eine wirksame Umsetzung der Präferenzregeln ist vielmehr eine unabhängige behördliche Prüfung und Verifizierung von Nachweisen erforderlich. Dies ist schon auf Grund von Art. 82 Abs. 4 der europäischen Vergaberichtlinien geboten. Nur so kann ausgeschlossen werden, dass die Vorgaben umgangen oder lediglich formal erfüllt werden.

Darüber hinaus braucht es klare und durchsetzbare Sanktionsmechanismen, die bei falschen Angaben oder Verstößen konsequent greifen – bis hin zum Ausschluss von Vergabeverfahren sowie zur Rückforderung bereits gewährter Vorteile (Vgl. § 57 Abs. 4 h RL 2014/24). Ohne eine belastbare Nachweis- und Durchsetzungsarchitektur besteht das Risiko, dass die Regelungen ihre steuernde Wirkung verlieren und in der Praxis unterlaufen werden.

### ***Beschäftigungspolitische Konditionierung fehlt***

Der DGB kritisiert, dass der Entwurf bislang die beschäftigungspolitische Konditionierung vollständig ausklammert. Öffentliche Förderung und Beschaffung sollten nicht nur an Local-Content- und Nachhaltigkeitsvorgaben gekoppelt werden, sondern zwingend auch an arbeits- und beschäftigungspolitische Kriterien wie Tarifbindung und Mitbestimmung<sup>8</sup>. Nur so lässt sich sicherstellen, dass der erwirtschaftete Wohlstand in der Breite der Gesellschaft ankommt – was bei der Verwendung von Steuergeld maßgeblich sein sollte – und der Binnenkonsum gestärkt wird. Gleichzeitig tragen Tarifverträge und Mitbestimmung zu einem aktiven Betriebsklima bei, das die Innovationskraft der Beschäftigten stärkt und zusätzliche Wachstumsimpulse setzen kann<sup>9</sup>.

Eine stärkere Bindung, insbesondere bei öffentlichen Fördermitteln, an Tarifbindung kann mehrere Ziele gleichzeitig erreichen: Sie stärkt die Rechte und

---

<sup>8</sup> Umsetzungsbeispiele und Erfahrungen zeigt die BAMS-Studie "Soziale Konditionierung in der Industriepolitik" [Soziale Konditionierung in der Industriepolitik - BAMS](#)

<sup>9</sup> [50 Jahre Mitbestimmungsgesetz: Mitbestimmte Unternehmen schneiden bei wichtigen ökonomischen Kennzahlen oft besser ab - Hans-Böckler-Stiftung](#)

Standards für Beschäftigte, trägt zur Umsetzung der europäischen Mindestlohnrichtlinie bei und unterstützt die Stabilisierung der Tarifbindung in den Mitgliedstaaten – ein dringendes Thema, insbesondere in Deutschland, wo die Tarifbindung seit Mitte der 1990er Jahre deutlich zurückgegangen ist.

### ***Nachhaltigkeitsvorgaben im Zeitverlauf nachschärfen und kennzeichnen***

Der IAA sieht für Stahl (25%), Zement (5%) und Aluminium (25%) unterschiedliche Quoten für emissionsreduzierte Produkte vor. Der DGB unterstützt das Vorhaben und setzt sich aktiv für verbindliche Quoten für den Einsatz klimafreundlicher und zirkulärer Grundstoffe ein, auch um grüne Leitmärkte zu schaffen. Da im Zeitablauf die Anforderungen an die Treibhausgasminimierung zunimmt, schlägt der DGB vor, perspektivisch die Quoten in einem angemessenen Rahmen mit zeitlichem Vorlauf ebenfalls zu erhöhen.

Darüber hinaus sind einheitliche europäische Standards für umweltfreundliche Produkte notwendig, die auch international anerkannt werden. Bisherige Kennzeichnungsinitiativen (z. B. der „Low Emission Steel Standard“, LESS) und Labels sollten aufgegriffen und auf europäischer Ebene vereinheitlicht werden. Langfristig muss eine offizielle staatliche Kennzeichnungspflicht das Ziel sein.

### **Konkrete Änderungsvorschläge**

- **Branchenspektrum erweitern:** Local-Content-Vorgaben sollten nicht nur auf die Automobil-, Aluminium- und Zementindustrie und ausgewählte Nettonulltechnologien beschränkt sein, sondern zentrale Schlüsselbranchen einbeziehen. Dazu zählen unter anderem Grundstoffindustrien, die Bahnindustrie, der Maschinen- und Anlagenbau, Elektrotechnik, die pharmazeutische Industrie sowie die Digitalwirtschaft. Darüber hinaus sollten strategische Zukunftstechnologien wie Halbleiter, Quantentechnologien, Biotechnologie und Künstliche Intelligenz sowie zentrale Technologiebereiche, die für die kritische Infrastruktur relevant sind – etwa Gesundheitswesen, Informations- und Kommunikationstechnologie (IKT) und Wasserversorgung – berücksichtigt werden, um gezielt europäische Wertschöpfung in diesen Sektoren aufzubauen und zu stärken.
- **Ausnahmen auf strategische Handelspartner begrenzen:** Die Wirksamkeit von Local-Content-Vorgaben darf nicht durch weitreichende Ausnahmen verwässert werden. Ausnahmeregelungen sollten auf den Europäischen Wirtschaftsraum (EFTA-Staaten), Kandidatenländer für einen EU-Beitritt und wenige klar definierte strategische Partner (z.B. das Vereinigte Königreich) beschränkt werden. Mindestens sollten EU-Handelspartner, die bereits Local-Content-Vorgaben einsetzen, von vornherein ausgeschlossen werden. Der Anwendungsbereich der Local Content Vorgaben muss zwingend mit der Geltung und Einhaltung der

europäischen sozialen und ökologischen Standards einhergehen. Grundsätzlich ist umfassend zu prüfen, welche Staaten per delegiertem Rechtsakt aus dem Wirkungs- bzw. Anwendungsbereich auszuschließen sind.

- **Nachweispflicht und Sanktionierbarkeit einführen:** Selbsterklärungen der Unternehmen reichen nicht aus; stattdessen sollen Nachweise unabhängig behördlich geprüft und bestätigt werden. Bei Verstößen sollen klare Sanktionen bis hin zum Ausschluss von Vergabeverfahren und zur Rückforderung von Vorteilen gelten.
- **Preisdumping bei öffentlicher Beschaffung wirksam verhindern:** Local-Content-Vorgaben sollten so gestaltet werden, dass sie nicht durch preisbasierte Ausnahmeregelungen ausgehebelt werden. Abweichungen sollten erst bei Kostensteigerungen von mindestens 40 % möglich sein oder alternativ auf Basis einer endproduktbezogenen Kostenbetrachtung erfolgen, bei der Zusatzkosten ins Verhältnis zum Endpreis gesetzt werden. Das Preiskriterium sollte zudem als flexible Ausnahme-Bestimmung ausgestaltet werden, damit das Präferenzkriterium in der Praxis wirksam bleibt.
- **Beschäftigungspolitische Konditionierung einführen:** Öffentliche Aufträge, Fördermittel und sonstige Zuwendungen sollten nicht nur an Local-Content- und Nachhaltigkeitsvorgaben gebunden werden, sondern auch an Tarifbindung, Mitbestimmung und Standortgarantien. Nur so wird sichergestellt, dass erwirtschafteter Wohlstand breit verteilt wird und der Binnenkonsum gestärkt wird. Gleichzeitig lässt sich auf diese Weise die europäische Mindestlohnrichtlinie wirksam umsetzen und öffentliche Mittel effizient einsetzen.
- **Nachhaltigkeitsvorgaben schrittweise erhöhen:** Die Quoten für emissionsreduzierten Stahl, Aluminium und Zement sollten perspektivisch erhöht und bisherige Kennzeichnungsinitiativen wie LESS ("Low Emission Steel Standard") auf europäischer Ebene aufgegriffen und vereinheitlicht werden.

## 2. Regeln für ausländische Direktinvestitionen (Kapitel 4, Artikel 17-24)

Die vorgesehenen Regeln für ausländische Direktinvestitionen ab 100 Millionen Euro in den Bereichen Batterietechnologien, Photovoltaik, Elektro-, Hybrid- und Brennstoffzellenfahrzeuge sowie die Förderung, Verarbeitung und das Recycling kritischer Rohstoffe sind ein erstes Zeichen für einen Paradigmenwechsel in der europäischen Industriepolitik. Die Ziele – Schutz und Ausbau von Know-how, Sicherung von Wertschöpfung, Förderung von Beschäftigung und Stärkung der technologischen Souveränität – sind aus gewerkschaftlicher Sicht grundsätzlich nachvollziehbar und unterstützenswert.

Gerade vor dem Hintergrund bestehender Abhängigkeiten, etwa in der Batteriezellentechnologie, ist es entscheidend, europäisches Know-how und Produktionskapazitäten auszubauen. So könnten auch negative Beispiele wie die Ansiedlung von BYD in Ungarn vermieden werden, wo ausschließlich importierte Komponenten ohne Know-How Transfer und regionale Arbeitskräfte montiert werden und weder echte europäische Wertschöpfung noch Beschäftigung entsteht. Zudem wird der Spielraum für Eingriffe ausländischer Staaten in heimische und strategische Wertschöpfungsketten, wie etwa bei “Nexperia”, eingeschränkt.

### ***Ausnahmeregelungen gefährden Wirksamkeit & Branchenspektrum erweitern***

Allerdings enthalten die Regelungen auch hier weitreichende Ausnahmen, die ihre Wirksamkeit einschränken und Umgehungsmöglichkeiten eröffnen. So werden Investoren aus Staaten, die ein EU-Handelsabkommen unterzeichnet haben, von den Vorschriften ausgenommen. Die Regelungen greifen außerdem nur, wenn der Investor aus einem marktstarken Drittstaat stammt, der mehr als 40 % der globalen Produktionskapazitäten in dem jeweiligen Sektor hält. Darüber hinaus bleiben Portfolioinvestitionen – also Investitionen in Aktien, Anleihen oder Fonds – sowie Investitionen zur Erbringung von Dienstleistungen von den Vorgaben unberührt.

Der DGB fordert, auch hier die bestehenden Ausnahmetatbestände deutlich enger zu fassen. Insbesondere sollte geprüft werden, inwiefern auch Investitionen im Dienstleistungssektor stärker in den Anwendungsbereich einbezogen werden können. Dienstleistungen spielen eine zentrale Rolle für die Funktionsfähigkeit und Wettbewerbsfähigkeit moderner Volkswirtschaften. Zudem sind sie an vielen Stellen Teil der kritischen Infrastruktur. Bereiche wie Logistik, Energieversorgung, IT-Dienstleistungen, Unternehmensberatung oder Finanz- und Versicherungsdienstleistungen sind eng mit industriellen Wertschöpfungsprozessen verflochten und oft Voraussetzung für deren reibungslosen Ablauf.

Zudem erscheint eine weitere Ausweitung des erfassten Technologiespektrums sinnvoll. Neben den bereits genannten Bereichen könnten beispielsweise auch Halbleiter sowie bestimmte Netto-Null-Technologien stärker berücksichtigt werden, da diese für die nachhaltige Modernisierung von zentraler Bedeutung sind.

### ***Vorgaben für ausländische Direktinvestitionen stärken***

Der DGB fordert, dass die in Artikel 18 Absatz 2 vorgesehenen Anforderungen an ausländische Direktinvestitionen verschärft werden. Die Erfüllung von nur vier der sechs festgelegten Vorgaben ist nicht ausreichend. Künftig soll mindestens

eines der Kriterien (a) oder (b) verpflichtend erfüllt sein und die Kriterien (c), (d), (e) und (f) zwingend gelten. Hier die erwähnten Regelungen im Überblick:

- a. Der ausländische Investor darf keine beherrschende Stellung im Unternehmen einnehmen und höchstens 49 % der Anteile oder Stimmrechte halten.
- b. Investitionen sollen über Joint Ventures mit EU-Unternehmen erfolgen, wobei europäische Partner substantielle Mitwirkungsrechte in Management, Technologieentwicklung und strategischer Steuerung behalten.
- c. Es besteht eine Verpflichtung zum Technologietransfer sowie zur gemeinsamen Nutzung und Entwicklung von geistigem Eigentum zugunsten des EU-Unternehmens.
- d. Der Investor muss jährlich mindestens 1 % des EU-Umsatzes des betroffenen Unternehmens bzw. Vermögenswerts in Forschung und Entwicklung innerhalb der EU investieren.
- e. schreibt vor, dass mindestens 50 % der Beschäftigten im Zusammenhang mit der Investition dauerhaft in der EU beschäftigt sein müssen (bzw. eine europäische Arbeitserlaubnis haben); zusätzlich sind Qualifizierungspflichten vorgesehen sowie der Schutz bestehender Belegschaften,
- f. Es ist eine Strategie zur Stärkung europäischer Wertschöpfungsketten umzusetzen, wobei mindestens 30 % der Vorleistungen aus der EU stammen müssen.

Darüber hinaus möchte der DGB auf eine diskriminierungsfreie Umsetzung der Beschäftigungsvorgabe (e) hinweisen. Entscheidend sollte nicht die Staatsangehörigkeit der Beschäftigten sein, sondern ob die Personen tatsächlich dauerhaft in der EU arbeiten und Sozialversicherungsbeiträge entrichten.

### **Europäische Finanzkapazität erhöhen**

Darüber hinaus werden die Regeln für ausländische Direktinvestitionen alleine nicht ausreichen, um strategische Abhängigkeiten zu reduzieren. Ein ausreichend ausgestatteter europäischer Wettbewerbsfonds<sup>10</sup> sollte gezielt Kapital für Investitionen in tarifgebundene Schlüsselindustrien bereitstellen und gleichzeitig Weiterbildung und Qualifizierung unterstützen. Auch eine grundsätzliche Reform der europäischen Fiskalregeln, die Aufnahme von gemeinsamen Schulden und eine Lockerung der europäischen Schuldenregeln sind zentral, um die Investitionslücken zu schließen, strategische Abhängigkeiten abzubauen und mögliche Preissteigerungen aufgrund von Local-Content-Vorgaben auszugleichen.

---

<sup>10</sup> [DGB-Stellungnahme zum Vorschlag der EU-Kommission für eine Verordnung zur Einrichtung des Europäischen Fonds für Wettbewerbsfähigkeit \(2026\).](#)

### Konkrete Änderungsvorschläge

- **Branchenspektrum erweitern:** Die Regeln für ausländische Direktinvestitionen sollten weitere Branchen wie kritische Infrastruktur, Halbleiter und bestimmte Netto-Null-Technologien erfassen.
- **Vorgaben für ausländische Direktinvestitionen stärken:** Artikel 18 Absatz 2 sollte so verschärft werden, dass mindestens eines der Kriterien (a) oder (b) erfüllt sein muss und die Vorgaben (c) bis (f) verbindlich gelten.
- **Dienstleistungsbereich einbeziehen:** Auch ausländische Investitionen im Dienstleistungssektor sollten in den Anwendungsbereich der Regeln einbezogen werden. Dienstleistungen sind ein wesentlicher Bestandteil der Wertschöpfungsketten in Europa – von Forschung und Entwicklung über IT- und Ingenieursleistungen bis hin zu Produktions- und Logistikdiensten.
- **Diskriminierungsfreie Beschäftigungsanforderungen:** Die Vorgabe, dass mindestens 50 % der im Zusammenhang mit der Investition entstehenden Beschäftigten dauerhaft in der EU beschäftigt sein müssen, sollte nicht nach der Staatsangehörigkeit der Mitarbeitenden beurteilt werden. Maßgeblich sollte vielmehr sein, ob die Personen tatsächlich dauerhaft in der EU tätig sind und dort Sozialversicherungsbeiträge sowie Steuern entrichten.

### 3. Planungsbeschleunigung & „Industrial Accelerator Areas“ (Kapitel 2 & 5)

Der DGB unterstützt das Ziel der EU-Kommission, Planungs- und Genehmigungsverfahren zu beschleunigen, insbesondere für Projekte, die für die Transformation entscheidend sind. Vor allem Mehrfachprüfungen sollten vermieden und die Möglichkeiten digitaler Technologien für effizientere Prüfungen und Verfahren genutzt werden. Dahingehend gehen einzelne Vorschläge wie ein zentralisiertes digitales Antragsverfahren und die Einstufung von Dekarbonisierungsvorhaben als strategische Projekte in die richtige Richtung. Auch der Informationsaustausch ist eine zielführende Ergänzung und kann zur Harmonisierung von Prozessen auf europäischer Ebene beitragen. Gleichzeitig ist es für den DGB entscheidend, dass die Beteiligungsrechte von Betroffenen grundsätzlich gewahrt bleiben.

Damit Beschleunigung und Digitalisierung in den Behörden wirklich umgesetzt werden können, braucht es personell und technisch sehr gut ausgestattete Verwaltungsstrukturen. Dafür gilt es, die Arbeitsbedingungen zu verbessern, um die Tätigkeit in den Behörden attraktiver zu machen. Dafür müssen die öffentlichen Haushalte massiv aufgestockt werden. Neben personellen und finanziel-

len Ressourcen sind auch entsprechende Schulungs- und Weiterbildungsangebote erforderlich. Damit die Rückmeldungspflicht nach 45 Tagen nicht ins Leere läuft, muss der entsprechende Personalbedarf gedeckt werden.

Die Schaffung von Industrie-Beschleunigungsgebieten sieht der DGB vor dem Hintergrund der Erfahrungen mit den Net Zero Valleys kritisch. Die Absicht, die Koordination von Prozessen und den Zugang zu Finanzierungsmöglichkeiten zu verbessern, ist nachvollziehbar. Gerade angesichts der Dringlichkeit der industriellen Transformation besteht ein berechtigtes Interesse daran, Prozesse effizienter zu gestalten und Investitionen zu beschleunigen. Gleichzeitig bieten solche Vorhaben die Möglichkeiten zur Deregulierung, um Arbeitnehmer\*innenrechte Umweltstandards zu senken. Bisher konnten Net-Zero Valleys nicht unter Beweis stellen, dass Verfahren tatsächlich beschleunigt wurden.

Hinzu kommt, dass für die vorgesehenen Beschleunigungsgebiete bislang keine zusätzlichen Fördermittel eingeplant sind. Ohne eine substanzielle finanzielle Unterlegung droht das Instrument jedoch weitgehend wirkungslos zu bleiben. Gerade industrielle Großprojekte sind in hohem Maße kapitalintensiv und mit erheblichen Risiken verbunden. Ohne gezielte öffentliche Unterstützung lassen sich notwendige Investitionen häufig nicht realisieren.

#### **4. Ergänzung des Net Zero Industry Acts**

Der IAA ergänzt zudem den Net-Zero Industry Act (NZIA), der darauf abzielt, die Produktion von Klimaschutztechnologien in Europa gezielt zu stärken und damit die industrielle Basis der Energiewende zu sichern und auszubauen. Mit Blick auf die Auktionen von Erneuerbaren Energien, müssen Mitgliedstaaten künftig bei Ausschreibungen für erneuerbare Energien das Kriterium Cyber- und Datensicherheit verpflichtend berücksichtigen.

Der DGB begrüßt diesen Schritt ausdrücklich. Das kann dazu beitragen, Mindeststandards verbindlich zu verankern und sicherzustellen, dass nur solche Anbieter zum Zuge kommen, die hohen Sicherheitsanforderungen genügen.

Darüber hinaus fordert der DGB das Präqualifikationskriterium „Verantwortungsvolles unternehmerisches Handeln“ im Net Zero Industry Act konkret auszugestalten. Aus Sicht des DGB sollte so eine Ausgestaltung folgende Kriterien umfassen, um dem Ziel des NZIA „die Schaffung hochwertiger Arbeitsplätze in der Union“ zu gewährleisten und etwaige Wettbewerbsnachteile gegenüber dem Ausland auszugleichen und die resiliente Produktion strategischer Netto-Null-Technologien in Deutschland und Europa zu stärken<sup>11</sup>:

---

<sup>11</sup> Die ausführliche DGB-Stellungnahme zur Festlegung der Präqualifikations- und Zuschlagskriterien für Erneuerbare Energien-Auktionen im Rahmen des Net Zero Industry Acts (EU) 2024/1735 ist hier nachzulesen: [https://www.dgb.de/fileadmin/download\\_center/Stellungnahmen/2025-02-17\\_DGB\\_Stellungnahme\\_NZIA\\_Art.\\_26\\_final.pdf](https://www.dgb.de/fileadmin/download_center/Stellungnahmen/2025-02-17_DGB_Stellungnahme_NZIA_Art._26_final.pdf)

Tarifbindung auf Grundlage repräsentativer Tarifverträge

- Garantien zur Beschäftigungs- und Standortsicherung
- Ausbildungs- und Qualifizierungsquoten
- das Vorhandensein von Strukturen der betrieblichen Mitbestimmung und – wo einschlägig – Unternehmensmitbestimmung
- keine Behinderung der Gewerkschafts- oder Mitbestimmungstätigkeit („Union Busting“)

## **5. Umsetzung 2029 kommt zu spät**

Die vorgesehene Umsetzung der Vorhaben im Jahr 2029 ist aus gewerkschaftlicher Sicht zu spät, da dadurch wichtige industriepolitische Impulse erheblich verzögert würden. Besonders im Zusammenhang mit dem Sondervermögen für Infrastruktur und der Förderung von Elektrofahrzeugen ist ein so später Beginn nicht zielführend. Um zu verhindern, dass öffentliche Mittel ausländischen Produkten zu Dumpingpreisen zugutekommen, sind kurzfristig wirksame Local-Content-Vorgaben notwendig. Aus gewerkschaftlicher Perspektive sollte die Einführung solcher Regelungen auf nationaler Ebene daher aktiv vorangetrieben werden, etwa über das Vergabebesleunigungsgesetz. Da grundsätzlich nur neue oder geänderte Fördermaßnahmen unter die Vorgaben fallen, fordern wir insbesondere die Bundesregierung auf, nach Inkrafttreten des IAA eine unverzügliche Anpassung einschlägiger bestehender Maßnahmen an dessen Vorgaben vorzunehmen.