



Der Inflation Reduction Act (IRA) – Bedrohung oder Vorbild?

Vorbemerkung

Die USA haben mit dem Inflation Reduction Act (IRA) im Sommer 2022 ein Gesetz verabschiedet, das mit einem starken wirtschafts- und industriepolitischen Ansatz, Antworten auf die Herausforderungen des Klimawandels und der sich in den USA immer weiter ausdünnenden Mittelschicht geben will. Das vorliegende Papier erläutert im Detail, was hinter IRA steckt, welche Ziele die USA mit IRA konkret verfolgen und welche Maßnahmen sie ergriffen haben, um diese zu erreichen. Hinter IRA steckt ein auch protektionistisch wirkender Ansatz, der auf Sicherung und (Neu)Ansiedlung industrieller Wertschöpfung abstellt. Erläuterungen hierzu finden sich im ersten Teil dieses Papiers. Wie die EU und Deutschland darauf reagiert haben und ob ihre Maßnahmen eine adäquate Antwort auf IRA sind, wird im zweiten Teil des Papiers behandelt. Eine einordnende Zusammenfassung und Bewertung aus Sicht der IG Metall findet sich schließlich auf den Seiten 17 bis 20.

1. Kernelemente des IRA

Bereits vor seiner Amtseinführung trat der US-amerikanische Präsident Biden mit einem ambitionierten Sozial-, Infrastruktur- und Umweltprogramm an, um Millionen neuer, gut bezahlter Arbeitsplätze zu schaffen und die Klimaziele der Vereinigten Staaten von Amerika (USA) zu erreichen. Mit dem Inflation Reduction Act (IRA), der im August 2022 durch die Stimmen der Demokraten im Senat und Repräsentantenhaus verabschiedet wurde, verwirklichte Biden mit einigen Abstrichen seine Vision des Build Back Better Act (BBBA). Der Gesetzestitel „Inflation Reduction Act“ ist zum Teil irreführend, da das Gesetz nicht wie beschrieben unmittelbar auf die Reduzierung der Inflation abzielt. IRA ist die umfassendste und ehrgeizigste Klimagesetzgebung, die in den USA jemals verabschiedet wurde. Letztlich handelt es sich um ein Bundesgesetz, das aus den Verhandlungen zum von Biden vorgeschlagenen BBBA hervorgegangen ist.

1.1 Ziele und Finanzausstattung von IRA

Ziel des IRA ist insofern weniger die Reduzierung der Inflation als vielmehr

- die Ankurbelung von Investitionen in grüne und saubere Energie und umweltfreundliche Güter,
- eine Reindustrialisierungsstrategie über Investitionen in inländische Produktionskapazitäten zum Aufbau einer sauberen Energiewirtschaft,
- die Beschaffung kritischer Rohstoffe im Inland oder von Freihandelspartnern,
- Forschung und Entwicklung sowie die Kommerzialisierung von Spitzentechnologien wie Kohlenstoffabscheidung und -speicherung sowie von sauberem Wasserstoff,
- die Senkung der Energiekosten und die Erhöhung der Energiesicherheit aller Wirtschaftssektoren durch innovative Lösungen,
- massive Investitionen in die Energiewende sowie einer klimaneutralen Industrieproduktion.



Durch die IRA-Maßnahmen sollen Treibhausmissionen bis 2030 erheblich gesenkt werden. Drei unabhängige Modellierungen von Energy Innovation, Rhodium Group und Princeton University Zero Lab kommen zu dem Ergebnis, dass die IRA-Maßnahmen die US-Treibhausgasemissionen bis 2030 auf etwa 32 bis 42 Prozent unter das Niveau von 2005 senken werden, verglichen mit 24 bis 35 Prozent ohne IRA. Die industrielle Strategie des IRA konzentriert sich unter anderem auch darauf Amerikas Arbeitnehmer*innen, Gewerkschaften und Gemeinden zu stärken und langfristiges, nachhaltiges Wachstum und Wohlstand zu generieren. Zu diesem Zweck soll IRA sicherstellen, dass diese transformativen Investitionen in erneuerbare Energien gut bezahlte gewerkschaftlich organisierte Arbeitsplätze schaffen, um die Mittelschicht zu stärken und Gemeinden in den USA, die oft übersehen und zurückgelassen werden, greifbare Vorteile zu bringen.

IRA umfasst das bislang umfangreichste Investitionspaket der USA, das es so seit der Politik des New Deal aus der Zeit der Großen Depression in den 1930er Jahren nicht mehr gab. Dafür investieren die USA über IRA nach Schätzungen des Congressional Budget Office 433 Mrd. USD. Davon stehen in den kommenden zehn Jahren ca. 369 Mrd. USD für die Bekämpfung der Klimakrise und etwa 64 Mrd. USD für zusätzliche Ausgaben in die gesetzliche Gesundheitsversorgung zur Verfügung.

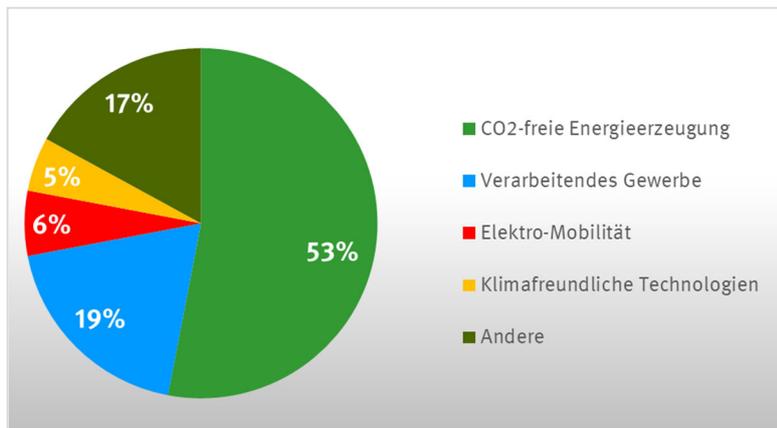
Im Mittelpunkt stehen mehr als hundert Klima-, Energie- und Umweltprogramme. Diese Mittel werden über Steueranreize und -vergünstigungen, sogenannte Tax Credits (Steuerzuschüsse), sowie Zuschuss- und Darlehensprogramme vergeben. Eine detaillierte Erläuterung zur Wirkungsweise von Tax Credits ist in der Anlage 1 dargestellt. Die wesentlichen Fördermaßnahmen enthält die Tabelle 1 und der Förderanteil nach Sektoren die Abbildung 1. Der Löwenanteil von IRA fließt in die CO₂-freie Energieerzeugung. Eine detaillierte Übersicht über die einzelnen Maßnahmen des IRA ist der Anlage 2 zu entnehmen. Weitere detaillierte Informationen über die Grundlagen der Steuerzuschüsse stellen die USA mit dem IRA Guide Book zur Verfügung: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/12/Inflation-Reduction-Act-Guidebook.pdf>

Tabelle 1: Geschätzte Förderausgaben in (Mrd. US-Dollar) des IRA in den Klimaschutz

Sektor	Fördermaßnahmen	Förderausgaben
CO₂-freie Energieerzeugung	Steuerzuschüsse für Investitionen in Solaranlagen	196 Mrd. USD
	Steuerzuschüsse zur Erzeugung von Wind- und Kernenergie	
	Förderung überregionaler Übertragungsprojekte	
	Förderung von Energieeffizienzmaßnahmen	
Verarbeitendes Gewerbe	Förderung von modernen Produktionsanlagen	71 Mrd. USD
	Investitionen für moderne Industrieanlagen	
Elektro-Mobilität	Steuerliche Anreize für den Kauf von Elektrofahrzeugen	23 Mrd. USD
	Förderung der Ladeinfrastruktur von Elektrofahrzeugen	
Klimafreundliche Technologien	Steuerzuschuss für Abscheidung von CO ₂ und DAC	17 Mrd. USD
	Steuerzuschuss für Produktion klimafreundlichen Wasserstoffs	
	Förderung von nachhaltigen Flugkraftstoffen	
Andere	Landwirtschaftliche Initiative	61 Mrd. USD
	Methanemissionsabgabe	
	Investitionen in Resilienzmaßnahmen (ländlicher Raum)	
	Fond zur Reduzierung von Treibhausgasen	

Quelle: Fes Diskurs März 2023, modifiziert übernommen von BDI 2023.

Abbildung 1: Anteil der Sektoren



Quelle: BDI 2023

Die Ausgaben werden wahrscheinlich deutlich höher ausfallen als die Gesamtschätzung vermuten lässt. Denn ungefähr zwei Drittel der Basisausgaben werden Fördermaßnahmen zugewiesen, bei denen die Instrumente, wie z. B. die Steuererleichterungen, nach oben hin nicht begrenzt sind. Heute kann deshalb niemand genau sagen, wie hoch tatsächlich der öffentliche Haushalt der USA belastet wird. Erste Analysen schätzen die Gesamtausgaben des Bundes für die Umsetzung von IRA auf über 800 Mrd. USD. Daher variiert die ermittelte Höhe der Fördermaßnahmen und das gesamte Fördervolumen je nach Untersuchungsquelle und Methodik.

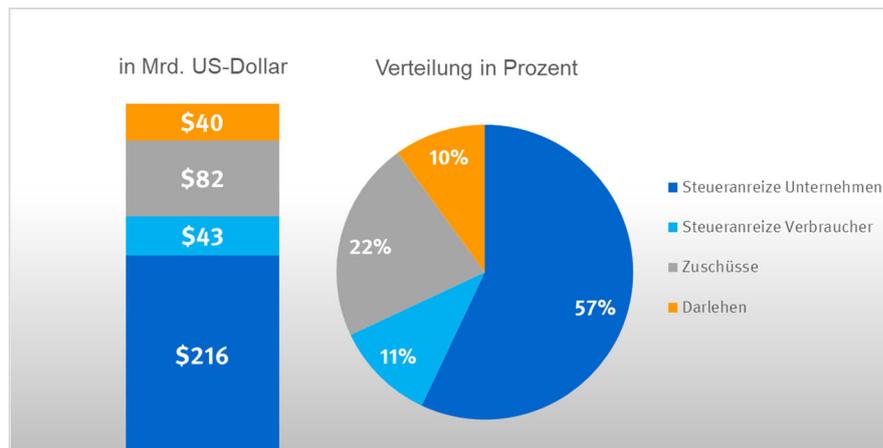
Um die erheblichen Ausgaben tätigen zu können soll IRA durch die Besteuerung großer Unternehmen gegenfinanziert werden. Mit IRA wird eine aus Sicht der IG Metall grundsätzlich begrüßenswerte Mindestbesteuerung in Höhe von 15 Prozent für Unternehmen mit Gewinnen über einer Mrd. USD eingeführt. Sie ist allerdings nicht mit der globalen Mindeststeuer identisch. Das Joint Committee on Taxation, ein gemeinsamer Ausschuss des US-Kongresses, taxiert die Einnahmen auf 222 Mrd. USD, während sich andere Prognosen auf bis zu 300 Mrd. USD belaufen. Betroffen sind rund 200 US-Unternehmen, die den üblichen Körperschaftssteuersatz von 21 Prozent nicht zahlen oder teilweise überhaupt keine Steuern abführen. Mit einer einprozentigen Steuer auf Aktienrückkäufe – eine Maßnahme, die die IG Metall in ähnlicher Form ebenfalls seit einigen Jahren fordert – sollen weitere 74 Mrd. USD mobilisiert werden. Weitere Einnahmen in Höhe von 124 Mrd. USD erhofft sich die US-Regierung durch eine bessere Ausstattung der Bundessteuerbehörde (Internal Revenue Service (IRS)), die so in die Lage versetzt werden soll, mehr Steuerbetrüger zu überführen. Dazu werden 80 Mrd. USD in die Steuerbehörde IRS investiert, um die Durchsetzung zu stärken und die Steuervermeidung von hohen Einkommen zu begrenzen. Insgesamt verspricht sich die Regierung neue Einnahmen von rund 740 Mrd. USD.

1.2 Adressaten von IRA

In den Genuss der Fördermaßnahmen können sowohl private Haushalte (Verbraucher), Unternehmen, Organisationen, Gemeinden als auch indigene Stämme kommen. Der Großteil der Energie- und Klimafinanzierung erfolgt in Form von Steuergutschriften. Unternehmen sind die größten Empfänger mit geschätzten Steuergutschriften im Wert von 216 Mrd. USD.

Die Steueranreize für Verbraucher betragen ca. 43 Mrd. USD. Weitere Fördermaßnahmen sind Zuschüsse mit geschätzten 82 Mrd. USD und Darlehen, welche auf 40 Mrd. USD taxiert werden. Dies führt somit zu einem Volumen von 381 Mrd. USD. Die Höhe und Verteilung sind in Abbildung 2 dargestellt.

Abbildung 2: Energie- und Klimaschutzfinanzierung im IRA



Quelle: IRA of 2022, HR 5376, 117th Cong. (2021–22) modifiziert übernommen McKinsey Oktober 2022

1.3 Die Tax Credits (Steuergutschriften) im IRA

Die meisten Tax Credits im IRA sind für den Zeitraum 2023 bis 2032 verfügbar, was nicht nur langfristige Sicherheit und Vorhersagbarkeit bietet, sondern auch das wichtigste Jahrzehnt für die Förderung von Klimaschutzmaßnahmen abdeckt. Zudem ein sinnvoller zeitlicher Korridor, der Unternehmen im vor allem ökologisch getriebenen Umbau hinreichende Planungs- und Investitionssicherheit geben kann. Darüber hinaus basieren viele der Gutschriften auf der Angebotsseite (z. B. sauberer Strom, Wasserstoff usw.) darauf, wann das Projekt mit dem Bau beginnt, so dass Projekte, die vor Ende 2032 mit dem Bau beginnen, noch über diesen Ablauf hinaus Gutschriften erhalten können. Insbesondere die Steuergutschriften für sauberen Strom werden in Kraft bleiben, bis mindestens die jährlichen Emissionen des US-Stromsektors um 75 Prozent im Vergleich zum Niveau von 2022 reduziert sind. IRA beinhaltet Tax Credits für Verbraucher und Unternehmen welche nachfolgend aufgeführt sind.

IRA adressiert an Verbraucher Tax Credits:

- **Von bis zu 7.500 USD für saubere Fahrzeuge** für Verbraucher, die neue qualifizierte saubere Fahrzeuge kaufen, einschließlich batteriebetriebener Elektrofahrzeuge, Plug-in-Hybridfahrzeuge oder Brennstoffzellen-Elektrofahrzeuge.
- **Für gebrauchte saubere Fahrzeuge** zur Unterstützung von Gebrauchtwagenkäufern, die sich für ein Elektrofahrzeug entscheiden. Die meisten Familien in den Vereinigten Staaten kaufen gebrauchte Fahrzeuge. Diese Gutschrift von bis zu 4.000 USD soll es erschwinglicher machen, auf Elektrofahrzeuge umzusteigen.



- **Mit dem Energy Efficiency Home Improvement Credit** bietet IRA Steuergutschriften von bis zu 3.200 USD pro Jahr, um die Kosten für energieeffiziente Modernisierungen zu senken. Der Credit fördert **einschließlich** des Kaufs von Wärmepumpen auch die Isolierung des Hauses, effiziente Türen und Fenster, die Modernisierung von Schaltschränken und Energieaudits.
- **Der Residential Clean Energy Credit (Kredit für saubere Energie für Privathaushalte)** bietet eine Steuergutschrift, um die Installationskosten für saubere Energie für Privathaushalte zu senken, einschließlich Solarenergie auf dem Dach, Windkraft, Erdwärme und Batteriespeicher. Die Steuergutschrift beginnt mit 30 Prozent der Kosten und sinkt bis 2034 auf 22 Prozent.
- **Der New Energy Efficient Home Credit** bietet Steuergutschriften in Höhe von bis zu 5.000 USD für jedes neue energieeffiziente Haus und bis zu 1.000 USD für jede Einheit in einem Mehrfamilienhaus. Diese Gutschrift bietet Bauherren einen Anreiz, die monatlichen Energiekosten für künftige Eigentümer und Mieter zu senken. Förderfähig sind Ein- und Mehrfamilienhäuser, die die Energy Star-Anforderungen erfüllen.

Für an Unternehmen, Gemeinden oder Organisationen adressierte Tax Credits verlängert und erweitert IRA bereits bestehende Tax Credits und führt neue ein:

IRA setzt auf den bereits existierenden **Production Tax Credit (PTC)** und den **Investment Tax Credit (ITC)** auf. Beide werden ab 2025 durch den IRA neu konzipiert und somit zu neuen "**technologieutralen**" Steuergutschriften **PTC** und Investitionssteuergutschriften **ITC** für Projekte und Anlagen, die Strom erzeugen und keine Treibhausgasemissionen verursachen. Mit dieser Bestimmung werden **alle** ausgereiften Nullemissions-Technologien gleichgestellt, um Anreize für eine rasche Einführung zu schaffen.

- Der **ITC** ist ein Tax Credit für Kapitalinvestitionen in Projekte im Bereich der erneuerbaren Energien. Er ermittelt sich in Prozent aus dem für die Investition aufgewendeten Geldbetrag und ermöglicht es, einen bestimmten Prozentsatz der Investitionen von der Steuer abzuziehen.
- Der **PTC** ermöglicht es Eigentümern und Entwicklern von Windenergieanlagen (On- und Offshore), für einen Zeitraum von zehn Jahren nach Inbetriebnahme einer Anlage einen Tax Credit für jede Kilowattstunde Strom zu beantragen, die an eine unabhängige Partei verkauft wird.
- Investitionen in Produktionsanlagen und die Herstellung von Komponenten für erneuerbare Energien (PV- und Windenergie, Batteriespeicher und Wechselrichtertechnologie) werden durch Verlängerung und Erweiterung des **Advanced Energy Project Credit (AEPC)** und den neu geschaffenen **Advanced Manufacturing Production Credit (AMPC)** ermöglicht.
- Um die Entwicklung von klimafreundlichem Wasserstoff durch Steuergutschriften zu identifizieren, wurde der **Clean Hydrogen Production Tax Credit (CHPTC)** geschaffen.
- IRA verlängert und erweitert darüber hinaus den existierenden **Carbon Capture and Sequestration Tax Credit (CCST)**. Er wird umgangssprachlich auch **45Q Credit** genannt.
- Zur weiteren Verwendung der existierenden Kernkraftwerke dient der **Zero-Emission Nuclear Power Production Tax Credit**.

IRA führt den Begriff „Stackability“ (Stapelbarkeit) ein. Darunter ist die Kombinationsmöglichkeit verschiedener Tax Credits zu verstehen. Beispielsweise eine Kombination aus **ITC** und **AMPC**.



Um die Ziele von IRA, wie die Reindustrialisierung der USA und die Stärkung der Mittelschicht, zu erreichen, knüpft die Regierung die Höhe der Tax Credits an weitere Bedingungen. Die grundsätzliche Systematik der meisten IRA Tax Credits beinhalten einen Base Credit Amount (Basissteuergutschrift), welche sich durch die Erfüllung verschiedener Kriterien um eine Bonus Credit Amount (Bonussteuergutschrift) für Projekte erhöhen kann. Die Grundlagen und Bedingungen für den Erhalt von Bonusgutschriften werden in Tabelle 2 dargestellt und beschrieben.

Tabelle 2: Übersicht Bonusgutschriften für Projekte

Steuervergünstigungen für	Förderbedingungen
Lohnanforderungen	Arbeitnehmer*innen müssen während der Bauarbeiten für unter dem IRA subventionierte Projekte und in einigen Fällen auch für künftige Wartungsarbeiten nach bestimmten Vorschriften entlohnt werden.
Ausbildungsanforderungen	Die geleisteten Arbeitsstunden von Auszubildenden müssen einen bestimmten Prozentsatz der insgesamt an einem Bauprojekt geleisteten Arbeitsstunden ausmachen (Baubeginn 2022: 10 %, 2023: 12,5 %, ab 2024: 15 %).
Finanzschwache Kommunen	Kommunen mit einer Armutsquote von mindestens 20 % sowie einem mittleren Familieneinkommen von 80 % oder weniger im Vergleich zum landesweiten Durchschnitt.
Fossil geprägte Kommunen	Kommunen, in denen es 1) seit 1999 durch eine Bergwerkschließung, 2) seit 2009 durch die Schließung eines Kohlkraftwerks oder 3) seit 2009 zu dem Verlust von Arbeitsplätzen im Zusammenhang mit fossilen Brennstoffen kam und deren Arbeitslosenquote über dem nationalen Durchschnitt liegt.
Local Content Anforderungen	Eisen und Stahl muss zu 100 % in den USA produziert sein. Für Produkte wie elektrische Autos, Solar- oder Windanlagen gilt, dass ein bestimmter Anteil des Produktes in den USA hergestellt werden muss. Dieser Anteil liegt 2023 bei 40 % mit einer graduellen Steigerung auf 55 % bis 2026. Bei Batterien liegt dieser Anteil bei 80 % im Jahr 2026.

Quelle: IRA Guidebook, Public LAW 117-169, modifiziert übernommen DIW Berlin 2023.

Das ITC sieht beispielsweise eine 6 Prozent Basissteuergutschrift für die Ausgaben für erneuerbare Energien wie kleinere Solar- und Offshore-Windkraftanlagen vor, die von der Steuerlast abgezogen wird. Diese Steuergutschrift kann auf bis zu **70 Prozent** steigen, wenn Projekte innerhalb fossil geprägter Kommunen realisiert werden und/oder wenn bestimmte Lohn- und Ausbildungsanforderungen und/oder Local-Content-Vorgaben erfüllt sind. Wird keine dieser Voraussetzungen erfüllt, kann für das Projekt nur die Basissteuergutschrift in Anspruch genommen werden.

Die Höhe und Systematik der Bonusgutschriften werden in den jeweiligen Fördermaßnahmen unterschiedlich behandelt. Beim ITC und PTC wird beispielsweise bei Erfüllung der Lohnforderungen der Grundbetrag um den Faktor 5 erhöht. Detaillierte Informationen zur Höhe und Anwendbarkeit siehe: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/12/Inflation-Reduction-Act-Guidebook.pdf>



Beispiel: Produktionsgutschrift für die Erzeugung von sauberer Elektrizität (PTC)

Die Basissteuergutschrift beträgt **0,3 Cent/KW**.

Die Steuergutschrift erhöht sich um das **5-fache**, wenn das Projekt die geltenden Lohn- und registrierten Ausbildungsanforderungen erfüllt.

Die Steuergutschrift wird um **10 Prozent** erhöht, wenn das Projekt die Anforderungen für heimischen Stahl, Eisen und Fertigerzeugnisse erfüllt.

Bei einer erzeugten Leistung von 100.000 KW ergäbe dies eine Steuergutschrift von **1.650 USD**. ($0,3 \text{ Cent} * 100.000 \text{ KW} = 300 \text{ USD} * 5 = 1.500 \text{ USD}$ zzgl. 10 %)

Beispiel: Steuergutschrift für Investitionen in saubere Elektrizität (ITC)

Die Basissteuergutschrift beträgt 6 Prozent der qualifizierten Investition.

Die Bonusgutschrift erhöht die Basissteuergutschrift um das 5-fache, wenn das Projekt die geltenden Lohn- und registrierten Ausbildungsanforderungen erfüllt.

Die Steuergutschrift wird um eine weitere Bonusgutschrift um 10 Prozent erhöht, wenn das Projekt die Anforderungen für heimischen Stahl, Eisen und Fertigerzeugnisse erfüllt.

Somit beträgt die Steuergutschrift **40 Prozent** ($6 \% * 5 = 30\%$ zzgl. 10 %) der Investition.

Um neben den staatlichen Investitionen möglichst viel privates Kapital zu mobilisieren soll IRA den Zugang zu sogenannter grüner Finanzierung erweitern. Erreicht werden soll dies durch eine höhere Sicherheit und längere Laufzeit der Steuergutschriften und neuen Funktionen namens „**Übertragbarkeit**“ und „**Direktzahlung**“. Diese sollen den Kreis der berechtigten Investoren für Steuergutschriften für saubere Energie erweitern.

Mit dem Begriff der „**Übertragbarkeit**“ führt IRA eine Funktion ein, die Steuergutschrift gegen Bargeld an jedes Unternehmen mit Einkommensteuerpflicht zu verkaufen. Entwickler, welche nicht über das notwendige Startkapital für ein Projekt verfügen, können sich so den notwendigen Kapitaldienst durch den Verkauf einer Steuergutschrift sichern. Dies kann dazu führen, dass der Entwickler nicht zugleich Eigenkapitalinvestor sein muss.

Unter dem Begriff „**Direktzahlung**“ wird dem Berechtigten ein Scheck über 100 Prozent der Gutschrift, unabhängig von der Steuerpflicht, seitens der Regierung ausgehändigt. Dies ermöglicht Steuergutschriften sofort zu monetarisieren. IRA umfasst jedoch nur Direktzahlungen für sauberen Wasserstoff und saubere Energieerzeugung an nicht steuerzahlende Unternehmen z. B. gemeinnützige Handelsgesellschaften oder Körperschaften sowie Non-Profit-Organisationen (NPO).

Bei Nichterfüllung der Bedingungen muss der Steuerzahler die erhaltene Bonusgutschrift zurück-erstatten. Für die Nichterfüllung der Lohnforderungen für eine bereits erhaltene Steuergutschrift muss der Steuerzahler dem/der Arbeiter*in, die Differenz zwischen dem gezahlten und nach den gesetzlichen Bestimmungen zu zahlenden Lohn nebst 6 Prozent Zinsen nachbezahlen.



Bei wissentlichem Missbrauch durch den Steuerzahler verdreifacht sich die Summe der nachzu-bezahlenden Differenz. Zusätzlich hat der Steuerzahler an den Secretary (Finanzminister*in) eine Strafe in Höhe eines Betrags, der dem Produkt aus- (aa) 5.000 USD, multipliziert mit (bb) der Gesamtzahl der Arbeiter*innen denen Löhne zu einem Satz gezahlt wurden, welcher nicht den gesetzlichen Bestimmungen entsprach.

Beispiel: Handelt der Steuerzahler dem Gesetz zuwider und hat für sein Projekt acht Arbeiter*innen beschäftigt, von denen er sechs Arbeiter*innen nicht korrekten Lohn gezahlt hatte, so ergibt sich eine Strafe von 30.000 USD (5.000 USD x 6 = 30.000 USD). Die Umsetzung dieser Regelung soll durch eine Verordnung/Richtlinie noch präzise ausgestaltet werden. Die Veröffentlichung der Verordnung wird als sogenannte Internal Revenue Service (IRS) Richtlinie erwartet.

1.4 Local Content Bestimmungen

Auch wenn der IRA ein bedeutendes und begrüßenswertes Klimagesetz ist, beinhaltet das Gesetz handelsverzerrende Subventionen, einschließlich Local-Content-Anforderungen, die nach den Regeln der Welthandelsorganisation (WTO) untersagt sind. Mit Verabschiedung des IRA legt die USA handelsverzerrende Maßnahmen auf.

Rund 60 Prozent aller Steuervergütungen weisen für Bonusgutschriften eine Local-Content-Bestimmung aus. Damit muss ein bestimmter Anteil des Produktes in den USA hergestellt werden und/oder muss Rohstoffe beinhalten, welche aus den USA oder aus Ländern kommen, mit denen die USA ein Freihandelsabkommen geschlossen haben. Das Beispiel für Elektrofahrzeuge, insbesondere die Anti-China-Bestimmungen, zeigen die Restriktivität von IRA. Diese Bestimmungen haben erhebliche Auswirkungen auf den internationalen Wettbewerb.

Beispiel: Förderung von E-Fahrzeugen

Die Steuergutschrift für saubere Fahrzeuge ist eine Gutschrift für Verbraucher, die neue qualifizierte saubere Fahrzeuge kaufen. Unter qualifizierten Fahrzeugen sind batterieelektrische Plug-in-Hybrid- oder Brennstoffzellen-Elektrofahrzeuge zu verstehen. Unter anderem durch diese Art Förderung wurde IRA in der Europäischen Union als protektionistisch identifiziert und bewertet.

IRA gewährt bis 2032 eine Bonussteuergutschrift in Höhe von 3.750 USD für Fahrzeuge, welche die Anforderungen an kritische Mineralien erfüllen. Das heißt, das Fahrzeug muss einen bestimmten Prozentsatz an kritischen Mineralien enthalten, die in den Vereinigten Staaten oder in einem Land mit dem die Vereinigten Staaten ein Freihandelsabkommen haben, extrahiert, verarbeitet oder in Nordamerika recycelt wurden.

Zusätzlich wird eine Bonussteuergutschrift in Höhe von 3.750 USD für Fahrzeuge gewährt, bei denen ein bestimmter Prozentsatz der Batteriekomponenten in Nordamerika hergestellt oder montiert werden. Zudem muss die Endmontage in Nordamerika erfolgen und die Grenzen der unverbindlichen Preisempfehlung (UVP) des jeweiligen Herstellers (OEM) eingehalten werden. Diese betragen für PKWs 55.000 USD, für Lieferwagen, SUVs und Pickups 80.000 USD. Erfüllt ein Fahrzeug die Anforderung nicht, wird keine Steuergutschrift gewährt.

Auch wenn die Vorschriften die Länder der Europäischen Union oder auch Südkorea betreffen, so zielen alle industriepolitischen Gesetze vorrangig auf zwei internationale Konkurrenten ab: China und Russland.



1.5 Darlehen und Zuschüsse

Neben den Tax Credits beinhaltet IRA auch Kredit- und Zuschussprogramme. IRA erweitert beispielsweise die Größe und den Umfang des **Loan Programs Office (LPO)** des United States Department of Energy (DOE). Das LPO verfügt über Kredite und Kreditgarantien in Höhe von 40 Mrd. USD und wurde aufgelegt um innovative saubere Energie, fortschrittliche Transport- und Stammesenergieprojekte in den Vereinigten Staaten einzusetzen. Das Programm ist ein entscheidendes Instrument für die Regierung, um Investitionen in Klimatechnologien in der Frühphase direkt zu sponsern und anzustoßen. Es richtet sich an traditionelle Kreditgeber, die entweder nicht bereit sind das Risiko einzugehen, oder nicht über die Finanzkapazität verfügen, um Projekte zu unterstützen. LPO zielt maßgeblich auf große Infrastrukturprojekte ab.

Für Investitionen in kleineren Gemeinden, Unternehmen und Haushalten, die nicht das Volumen großer Projekte stemmen können, soll der **Greenhouse Gas Reduction Fund (GGRF)** kleinere Investitionen, wie z. B. in Solardächer und Wärmepumpen, anstoßen. Der GGRF beinhaltet ein Volumen von weiteren 27 Mrd. USD. Der Fonds dient der Bereitstellung von Zuschüssen zur Mobilisierung von Finanzmitteln und von privatem Kapital für saubere Energie- und Klimaprojekte.

1.6 Die Achillesferse des IRA: Die Rohstoffversorgung

Der Umstieg von fossilen Brennstoffen zu erneuerbaren Energien verändert die Stromerzeugung grundlegend von einem brennstoffintensiven zu einem materialintensiven System, das von der Lieferung einiger kritischer Rohstoffe abhängt. Die US-Regierung hat 50 kritische Rohstoffe mit einer Local-Content-Klausel versehen. Diese Rohstoffe sollen, wenn möglich im Land gefördert oder aus Ländern importiert werden, mit denen die USA ein Freihandelsabkommen vereinbart hat. Allerdings bezogen die USA lediglich 24 Prozent der im IRA gelisteten Rohstoffe aus Ländern, mit denen sie ein Freihandelsabkommen unterzeichnet haben. Sollte sich die Wirkung des IRA vollumfänglich entfalten, sind demnach in den nächsten Jahren deutliche Handelsumlenkungseffekte bei den US-Importen von kritischen Rohstoffen zu erwarten. Da Batteriehersteller bereits im Jahr 2023 mindestens 40 Prozent des verwendeten Batteriematerials entweder aus den USA selbst oder aus Ländern beziehen müssen, mit denen ein Freihandelsabkommen besteht, sind die gesteckten Ziele des IRA als sehr ambitioniert zu bewerten. Mit lediglich 20 Ländern unterhalten die USA ein entsprechendes Freihandelsabkommen. Europäische Staaten zählen hier nicht dazu.

1.7 Zwischenfazit

Die USA zeigen mit IRA wie es durch gezielte staatliche Förderung gelingen könnte, Energie-, Industrie- und Beschäftigungspolitik zusammen zu denken. Es ist ein Dekarbonisierungs-, Investitions- und Reindustrialisierungsprogramm, das nicht nur auf eine klimaneutrale Industrie abzielt, sondern auch sichere Arbeitsplätze mit gewerkschaftlicher Interessenvertretung, angemessene Entlohnung sowie gute Ausbildung fördert.

Sollte IRA allerdings in der jetzigen Form umgesetzt werden, könnte dies erhebliche Auswirkungen auf europäische und deutsche Unternehmen haben. Ein Trend zur Verlagerung von Investitionen in die USA ist bereits deutlich erkennbar.



Deutsche und europäische Unternehmen wollen damit vom US-amerikanischen Wachstumsmarkt an grünen Technologien profitieren und gleichzeitig die Vergünstigungen der Local Content Requirements (Local-Content Anforderungen) in Anspruch nehmen. Da die beschriebenen Subventionen und Steuernachlässe nur für mehrheitlich in den USA produzierten Waren gelten, wie z. B. bei E-Fahrzeugen, sehen sich deutsche und europäische Hersteller mit Blick auf den US-amerikanischen Markt Benachteiligungen ausgesetzt, wenn sie nicht in den USA produzieren. Auch die US-Töchter deutscher Mutterunternehmen sind angesichts der notwendigen Angaben zur Herkunft verwandter Materialien und Preisobergrenzen davon betroffen. In Anbetracht der 100-prozentigen Local-Content-Quotierung im Bereich Eisen und Stahl hat IRA vor allem für die bereits von den Handelskonflikten mit der Trump-Administration betroffenen Grundstoffindustrien negative Auswirkungen.

Aktuelle Beispiele: Als Reaktion auf die Verabschiedung des IRA meldete beispielsweise Tesla, seine Pläne für den Bau einer Batteriefabrik in Brandenburg (Grünheide) zu überdenken. Auch Northvolt will seine Standortentscheidung für die milliarden schwere Batteriefabrik in Heide (SH) überdenken. Die Volkswagen AG hat erste Entscheidungen bereits getroffen. VW baut in North Carolina ein Werk für elektrisch betriebene Pick-Ups. Die USA übernehmen hierfür den größten Teil der Kosten. Von den veranschlagten 2 Mrd. USD für den Bau des Werkes werden 1,3 Mrd. USD bezuschusst. Zusätzlich erhält VW bis zu 180 Mio. USD an Steuergutschriften, abhängig von der Summe neu geschaffener Arbeitsplätze. BMW prüft ebenfalls die Errichtung eines Werkes in North Carolina.

Dass die USA und die EU kein Freihandelsabkommen abgeschlossen haben, soll den Verfasser*innen des IRA manchen Angaben zufolge nicht bewusst gewesen sein. Der Umstand zog jedenfalls einige Kritik aus Europa nach sich. Deshalb wurden insbesondere auf französische und deutsche Initiative Nachverhandlungen angestrebt, die wenige Nachschärfungen bewirkt haben. Um nachhaltigen handelspolitischen Schaden auf beiden Seiten des Atlantiks durch IRA zu verhindern, wurde zudem eine Task Force der US-Regierung mit der Europäischen Kommission gebildet.

Gleichzeitig ist die USA im Moment nicht in der Lage, selbst die neuen Fabriken und Produktionsanlagen zu bauen, weil sie nicht über die industriellen Kapazitäten verfügen. Sie sind so beispielsweise vom deutschen Maschinenbau abhängig, der ihnen die Ausrüstungen liefern müsste. Insofern könnte IRA auch ein Wachstums- und Exportschub für wesentliche Teile der deutschen Industrie auslösen.

2. Die europäischen Reaktionen auf IRA: Der Green Industrial Plan

Die EU-Kommission hat die Risiken der Investitionsumlenkungen und Produktionsverlagerungen in die USA erkannt und Anfang Februar den Green Industrial Plan (Mitteilung COM (2023) 62) veröffentlicht. Dieser soll die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen CO₂-neutralen Industrie stärken und den Übergang zur Klimaneutralität voranbringen und ist die europäische Antwort auf IRA. Der Green Industrial Plan baut auf früheren Initiativen auf und ergänzt die Bemühungen im Rahmen des European Green Deal und REPowerEU. Er basiert auf vier Säulen, die im Folgenden näher beschrieben werden:



1. Schnelligkeit und Zugang: Es soll ein Regelungsumfeld geschaffen werden, das es ermöglichen soll, rasch zu expandieren und günstige Bedingungen für die Clean-Tech-Industrie zu schaffen. Auch die Genehmigungen für neue Standorte für saubere Technologien sollen beschleunigt und vereinfacht werden.

2. Investitionen und Finanzierung der Produktion: Die Beihilfavorschriften sind vorübergehend angepasst worden, um Beihilfen schneller und leichter möglich zu machen. Gleichzeitig sollen faire Wettbewerbsbedingungen für Unternehmen überall in Europa gewahrt werden. Über einen Europäischen Souveränitätsfonds (ESF) sollen Überbrückungslösungen gesucht werden, um rasche und gezielte Unterstützung dort zu leisten, wo sie am dringendsten benötigt wird.

3. Kompetenzen: Der Kompetenzaufbau und die Qualifizierung für die sogenannten Jobs der Zukunft hat oberste Priorität im Europäischen Jahr der Kompetenzen. Es sollen Netto-Null-Industrieakademien eingerichtet werden, um Weiterbildungs- und Umschulungsprogramme in strategischen Industrien voranzubringen. Diese sollen 1. wie im Rahmen eines "Skills-first"-Ansatzes, tatsächliche Kompetenzen erkennen können und mit bestehenden, auf Qualifikationen basierenden Konzepten, weiterentwickelt werden können, 2. wie die Zuwanderung in vorrangigen Sektoren erleichtert werden kann sowie 3. Maßnahmen zur Förderung und Abstimmung der öffentlichen und privaten Finanzierung für die Kompetenzentwicklung entwickeln.

4. Ehrgeizige Handelsagenda: Damit saubere Technologien weltweit klimaneutral werden können, bedarf es starker und krisenfester Lieferketten. Dazu soll es neue Handelsabkommen mit Chile, Mexiko, Neuseeland und Australien geben. Mit Indien und Indonesien gibt es fortschrittliche Gespräche. Das Mercosur-Abkommen soll weiter vorangebracht werden.

2.1 Zentrale Gesetzesvorschläge für die konkrete Umsetzung

Nach der Veröffentlichung des Green Industrial Plan hat die EU-Kommission nachstehende Gesetzesinitiativen auf den Weg gebracht, um die Umsetzung in den Mitgliedstaaten regulatorisch zu flankieren:

- Änderung der Allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung (AGVO)
- Temporary Crisis and Transition Framework (TCTF)
- Net-Zero Industry Act (NZIA)
- Critical Raw Materials Act
- Electricity Market Design revision
- European Hydrogen Bank
- Long-term competitiveness of the EU
- Verlängerung REPowerEU
- EU-erneuerbaren-Richtlinie (RED III)



2.1.1 Änderung der allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung (AGVO)

Mit der Änderung der Allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung (AGVO) müssen Beihilfen nicht vor ihrer Durchführung bei der Kommission angemeldet und von dieser genehmigt werden, sondern können von den Mitgliedstaaten direkt gewährt und erst im Nachhinein der Kommission mitgeteilt werden.

Die Änderung der AGVO umfasst folgende Neuerungen:

- Beihilfen für Ausbildung und Umschulung wurden auf bis zu 3 Mio. Euro ausgeweitet.
- Umweltschutz- und Energiebeihilfen werden gewährt, um beispielsweise den Ausbau erneuerbarer Energien, Dekarbonisierungsvorhaben, umweltfreundliche Mobilität und Biodiversität zu fördern und Investitionen in erneuerbaren Wasserstoff und die Steigerung der Energieeffizienz zu erleichtern.
- Beihilfeintensitäten und Anhebung der Anmeldeschwellen wurden erhöht, um die Durchführung bestimmter Vorhaben mit Beihilfeempfängern in mehreren Mitgliedstaaten, z. B. von wichtigen Vorhaben von gemeinsamem europäischem Interesse („IPCEI“), in den Bereichen Forschung und Entwicklung zu erleichtern.
- Beihilfemaßnahmen der Mitgliedstaaten zur Regulierung der Energiepreise für KMU (z. B. die Preise für Strom, Gas, Erdgas oder aus Strom erzeugte Wärme) wurden von der Zustimmung der KOM ausgenommen. Anmeldeschwellen für Umweltschutzbeihilfen sowie für Beihilfen für Forschung, Entwicklung und Innovation wurden deutlich angehoben.
- Die AGVO wurde bis Ende 2026 aus Gründen der Rechtssicherheit und der Regulierungsstabilität verlängert und die Schwellenwerte angehoben.
- AGVO-Bestimmungen wurden an die neuen Regionalbeihilfeleitlinien, die Klima-, Umweltschutz- und Energiebeihilfeleitlinien, die Risikofinanzierungsleitlinien, den Unionsrahmen für Forschung, Entwicklung und Innovation und die Breitbandleitlinien angepasst.

2.1.2 Temporary Crisis and Transition Framework (TCTF)

Der neue befristete EU-Beihilferahmen zur Krisenbewältigung und zur Gestaltung des Wandels, der nun bis Ende 2025 gelten wird, ermöglicht nicht nur weitreichende Subventionen grüner Schlüsselindustrien und die Dekarbonisierung industrieller Produktionsprozesse, sondern auch schnellere Notifizierungsverfahren. Dadurch soll es möglich werden, abwanderungswillige Unternehmen in Europa zu halten. Mit diesen Änderungen wird die Förderung grüner Technologien und Industrien beihilferechtlich einfacher und schneller.

Zu diesem Zweck werden:

1. die Voraussetzungen für die Gewährung von Beihilfen für kleine Vorhaben und weniger ausgereifte Technologien wie grüner Wasserstoff vereinfacht, indem die Ausschreibungspflicht gestrichen wird.
2. die Förderungen des Ausbaus aller Arten erneuerbarer Energien erweitert.
3. die Unterstützungen der Dekarbonisierung industrieller Prozesse durch die Umstellung auf aus grünem Wasserstoff gewonnenen Brennstoffe ausgeweitet und
4. höhere Beihilfehchstintensitäten und vereinfachte Beihilfeberechnungen vorgesehen.



Damit sollen Investitionen in grüne Schüsselsektoren beschleunigt werden. Dazu zählen Batterien, Solarpaneele, Windkraftanlagen, Wärmepumpen, Elektrolyseure sowie Ausrüstung für die Abscheidung, Nutzung und Speicherung von CO₂. Auch die Förderung der Herstellung und des Recyclings der dafür benötigten kritischen Rohstoffe ist Teil des TCTF.

In Ausnahmefällen können nun auch höhere Beihilfen gewährt werden – entweder in Form von „Matching Aid“ (in Höhe des Betrags, den das jeweilige Unternehmen im EU-Ausland erhalten würde) – oder auch in Höhe der Finanzierungslücke („Funding Gap“), das heißt des Betrags, durch den das Unternehmen dazu bewegt werden könnte, im Europäischen Wirtschaftsraum zu investieren. Diese Beihilfen können aber nur an Unternehmen gewährt werden, deren Technologien aktuellen Umweltstandards entsprechen. Hinzu kommen weitere Voraussetzungen. So müsste zumindest ein Teil des Projekts in einer wirtschaftlich benachteiligten Region liegen. Der TCTF und die Änderungen der AGVO können zudem als ein zentrales Element des Green Industrial Plan gesehen werden.

2.1.3 Net-Zero Industry Act (NZIA)

Mit dem NZIA zielt die EU-Kommission (KOM) darauf ab, die Herstellung von Technologien, welche für die Erreichung der Klimaneutralität von entscheidender Bedeutung sind, auszuweiten. Mit dem NZIA wurde ein Gesetz auf den Weg gebracht, welches den Rechtsrahmen für die Herstellung dieser Technologien vereinfachen und dazu beitragen, die Wettbewerbsfähigkeit der Netto-Null-Technologieindustrie in Europa zu erhöhen.

Das Gesetz soll insbesondere **acht strategische Netto-Null-Technologien unterstützen**.

Diese sind

1. Solar-Photovoltaik und Solarthermie-Technologien,
2. Onshore-Wind und erneuerbare Offshore-Energien,
3. Batterien und Speicher,
4. Wärmepumpen und Geothermie,
5. Elektrolyseure und Brennstoffzellen,
6. Biogas/Biomethan,
7. Kohlenstoffabscheidung und -speicherung (CCS) sowie
8. Grid-Technologien.

Zudem sollen andere Netto-Null-Technologien ebenfalls in unterschiedlichem Maße durch die Maßnahmen des Gesetzes unterstützt werden, darunter nachhaltige Technologien für alternative Kraftstoffe, fortschrittliche Technologien zur Energieerzeugung aus nuklearen Prozessen mit minimalem Abfall aus dem Brennstoffkreislauf, kleine modulare Reaktoren und damit verbundene erstklassige Brennstoffe. Gestraffte Genehmigungsverfahren für Netto-Null-Technologie-Fertigungsprojekte sowie zentrale Anlaufstellen in den Mitgliedstaaten sollen eingeführt werden. Ebenso eine Erleichterung des Marktzugangs mit dem Ziel die Diversifizierung von Netto-Null-Technologien zu fördern, indem Nachhaltigkeits- und Resilienz Kriterien bei öffentlichen Aufträgen und Auktionen sowie Maßnahmen zur Unterstützung der privaten Nachfrage eingeführt werden.



Zur Verbesserung der Kompetenzen soll die Verfügbarkeit qualifizierter Arbeitskräfte für die Umstellung auf saubere Energie sichergestellt werden. Die Kommission beabsichtigt, mit den Mitgliedstaaten, der Industrie, den Sozialpartnern und anderen Interessenträgern zusammenzuarbeiten, um Ausbildungskurse zur Umschulung und Weiterqualifizierung von Arbeitnehmern und Arbeitnehmerinnen zu konzipieren.

2.1.4 Critical Raw Materials Act

Mit dem Critical Raw Materials Act wurde ein Gesetz auf den Weg gebracht, welches regelt wie die EU ihr globales Engagement zur Beschaffung kritischer Rohstoffe verstärken will, um Investitionen, Produktion und Handel mit zuverlässigen Partnern zu entwickeln und zu diversifizieren. Dazu legt der Rechtsakt klare Prioritäten fest. Zusätzlich zu einer aktualisierten Liste kritischer Rohstoffe enthält der Rechtsakt eine Liste strategischer Rohstoffe. Dabei handelt es sich um essentielle Rohstoffe für Technologien, die für Europas grüne und digitale Ambitionen sowie für Verteidigungs- und Raumfahrtanwendungen wichtig sind und für die potenziellen Versorgungsrisiken bestehen.

Die Verordnung soll sowohl die Liste der kritischen als auch der strategischen Rohstoffe im EU-Recht verankern. Die Verordnung setzt klare Zielvorgaben für die heimischen Kapazitäten entlang der Lieferkette strategischer Rohstoffe und für die Diversifizierung der EU-Versorgung:

- mindestens 10 Prozent des jährlichen Bedarfs der EU in Bezug auf den Abbau,
- mindestens 40 Prozent des jährlichen Bedarfs der EU in Bezug auf die Verarbeitung,
- mindestens 15 Prozent des jährlichen Bedarfs der EU in Bezug auf das Recycling,
- höchstens 65 Prozent des jährlichen Bedarfs der EU an jedem strategischen Rohstoff in allen relevanten Verarbeitungsstufen aus einem einzigen Drittstaat,
- Schaffung sicherer und widerstandsfähiger Versorgungsketten.

Mit dem Rechtsakt soll der Verwaltungsaufwand verringert und die Genehmigungsverfahren für kritische Rohstoffprojekte in der EU vereinfacht werden. Darüber hinaus wird ausgewählten strategischen Projekten der Zugang zu Finanzmitteln erleichtert, Genehmigungsfristen werden verkürzt (24 Monate für Abbaugenehmigungen und 12 Monate für Aufbereitungs- und Recyclinggenehmigungen). Die Mitgliedstaaten müssen außerdem nationale Programme für die Erkundung geologischer Ressourcen entwickeln. Der Rechtsakt soll weiter die Versorgungsrisiken der EU abfedern, die Umwelt durch Verbesserung der Kreislaufwirtschaft und der Nachhaltigkeit von wichtigen Rohstoffen schützen, Investitionen in Forschung, Innovationen und Qualifikationen fördern. Im Rahmen des internationalen Engagements sollen die Einfuhren kritischer Rohstoffe in die Union diversifiziert, die handelspolitischen Maßnahmen verstärkt und strategische Partnerschaften ausgebaut werden.

2.1.5 Electricity Market Design Revision

Stabile und wettbewerbsfähige Strompreise sind für die Transformation zentral. Hier soll mit der Reform der Gestaltung des Strommarkts gehandelt werden. Allerdings hat sich in den beiden Gesetzgebungsvorschlägen – auch auf Initiative von Deutschland – im Großen und Ganzen grundlegend nicht viel geändert. Neu ist der Fokus auf stabile Energiepreise, damit sie nicht mehr den



enormen Preisschwankungen der Vergangenheit ausgesetzt sind. Dafür regt die EU-Kommission langfristige Strombezugsverträge (Power Purchase Agreements, PPA) und (zweiseitige) Differenzverträge (Contracts for Difference, CfD) an, bei denen in einem langfristigen Vertrag Fixpreise vereinbart und Schwankungen des realen Preises gegenseitig abgesichert werden.

2.1.6 European Hydrogen Bank

Mit der Europäischen Wasserstoffbank will die EU-Kommission die Einführung von grünem Wasserstoff innerhalb der EU, Importe von internationalen Partnern sowie private Investitionen in Wasserstoff fördern, indem der Hochlauf unterstützend begleitet wird. Die Kommission beabsichtigt, die Europäische Wasserstoffbank bis Ende 2023 in Betrieb zu nehmen. Im Herbst 2023 sollen bereits Pilotauktionen stattfinden. Dazu steht zunächst ein Budget von 800 Mio. Euro zur Verfügung. Bei den Auktionen sollen Firmen mit den geringsten Herstellungskosten Zuschüsse bekommen. Das geschieht im Rahmen des inzwischen etablierten Innovationsfonds. Ausgewählte Projekte erhalten einen Zuschuss in Form einer festen Prämie pro Kilogramm produzierten Wasserstoffs für eine Betriebsdauer von maximal zehn Jahren. In diesem Zeitraum sollen die Konzeption, die Aktivitäten und der institutionelle Aufbau der Europäischen Wasserstoffbank weiterentwickelt werden.

2.1.7 Long-term competitiveness of the EU

In der „Mitteilung zur Strategie für die langfristige Wettbewerbsfähigkeit der EU“ werden 17 zentrale Indikatoren zur Erzielung von Fortschritten bei der Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit benannt. Die EU-Kommission wird die Aktualisierung dieser Indikatoren jährlich im Binnenmarkt- und Wettbewerbsanzeiger veröffentlichen.

2.1.8 Verlängerung REPowerEU

Der Notfallplan Gas (REPowerEU) soll um ein Jahr, bis März 2024, verlängert und erweitert werden. REPowerEU ist ein ehrgeiziger und weitreichender Plan, dessen Ziel bis 2030 die vollständige Energieunabhängigkeit von Russland ist. REPowerEU unterlegt dieses Ziel mit erheblichen Fördermitteln, welche im Rahmen der Verlängerung nochmals erhöht werden. Die Abhängigkeit Europas soll von russischen fossilen Brennstoffen so schnell wie möglich, im Prinzip bis 2027, beendet werden. Die Stärkung der Resilienz, Sicherheit und Nachhaltigkeit des Energiesystems der EU soll durch die notwendige Verringerung der Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen und die Diversifizierung der Energieversorgung auf Ebene der EU erreicht werden. Dafür soll die Nutzung erneuerbarer Energien, die Energieeffizienz und die Energiespeicherkapazität gesteigert werden.

2.1.9 EU-erneuerbaren-Richtlinie (RED III)

Die Richtlinie ergänzt und entwickelt die Bestrebung von REPowerEU nach dauerhafter Unabhängigkeit von fragwürdigen Lieferanten von fossilem Öl, Gas, Kohle und Uran weiter. Dazu setzt die Richtlinie verbindliche Sektorenziele fest:

- **Die EU hebt ihr bisheriges Erneuerbaren-Ziel von 32,5 % auf 45 % des Bruttoenergieverbrauchs an.** 42,5 Prozent werden wie bisher durch Mitgliedstaaten erbracht; 2,5 Prozent durch weitergehende freiwillige Beiträge der Mitgliedstaaten oder EU-Maßnahmen. Daneben sind verbindliche Sektorziele vereinbart.



- **Erneuerbare-Wärme-Ziel:** Das bisher unverbindliche Ziel für den Wärmebereich wird verbindlich auf 1,1 Prozentpunkte Steigerung pro Jahr festgelegt. Hinzu kommt ein neues, indikatives Gebäudeziel von 49 Prozent erneuerbare Energien am Wärmebedarf in Gebäuden.
- Im **Verkehrssektor** erhöht sich das verbindliche Sektorziel von 14 Prozent auf 29 Prozent.
- In der **Industrie** muss verbindlich bis 2030 42 Prozent des eingesetzten Wasserstoffes aus erneuerbaren Energien kommen, und 60 Prozent in 2035. Der Anteil der Erneuerbaren am Gesamtenergieverbrauch der Industrie insgesamt soll jedes Jahr um 1,6 Prozent steigen.

Die Richtlinie ermöglicht:

- **Beschleunigte Genehmigungsverfahren für erneuerbare Energien und Netze.** Die Regelung aus der Notfallverordnung des letzten Jahres, welche im Zuge der Krise vereinbart wurden, werden zukunftsfest gemacht und dauerhaft fortgeschrieben. Auch in der EU sind jetzt Erneuerbare und Netzausbau von überragendem öffentlichen Interesse. Damit kann z. B., wenn schon bei der Ausweisung der Flächen eine Umwelt- und Artenschutzprüfung stattgefunden hat, auf eine weitere Prüfung für die einzelne Anlage verzichtet werden. Allerdings nur, wenn angemessene Vermeidungs- oder Ausgleichsmaßnahmen getroffen wurden, das Naturschutzniveau also hoch bleibt. Dies war im ursprünglichen Vorschlag der EU-Kommission so nicht vorgesehen, sondern ist auf eine deutsche Initiative zurückzuführen.
- **Grenzüberschreitende Projekte:** Jeder Mitgliedstaat muss mindestens ein grenzüberschreitendes Projekt für die Erneuerbaren angehen. Damit soll die gemeinsame Zusammenarbeit gestärkt werden, beispielsweise bei gemeinsamen Offshore-Projekten.

3. Eine neue Industriestrategie für Deutschland

Der Bundesminister für Wirtschaft und Klimaschutz, Robert Habeck, hat auf der Industriekonferenz des BMWK in Kooperation mit dem Bündnis „Zukunft der Industrie“ im November 2022 das Jahr 2023 zum „Jahr der Industrie (politik)“ erklärt und eine neue Industriestrategie unter Hinzuziehung der wichtigsten Stakeholder für Deutschland angekündigt. Damit reagiert die Bundesregierung auch auf IRA. Kernelemente einer neuen nationalen Industriestrategie sollen folgende acht Initiativen sein:

1. **„Clean Tech Europe“/Plattform für Transformationstechnologien**
2. **IPCEI-Programme:** Fortschreibung → zu lange Prozessdauer
3. **Ex-Post-Kontrollen:** Schnellere Genehmigungen und Notifizierungen
4. **Nachhaltigkeit/Resilienz in Produktlinien:** Local content rule WTO-konform ausgestalten, wie bei European Chips Act
5. **Öffentliche Ausschreibungen:** auf Produktion in Europa fokussieren
6. **Superabschreibungen, Verlustvortrag, Verlustnachtrag:** Attraktive steuerrechtliche Bedingungen
7. **Einwanderungsgesetz:** Arbeitskräftesicherung vorantreiben
8. **Handelsabkommen, Allianzen und Partner gewinnen, um Europas Souveränität zu stärken, z. B. Ratifizierung von CETA**



Das Ziel von Clean Tech Europe ist der zügige Ausbau von industriellen Produktionskapazitäten in Deutschland und Europa bei Technologien, die für die Energiewende und die Umsetzung des Green Deal benötigt werden. Hierzu zählen u. a. Windkraft, Photovoltaik, Elektrolyseure, Stromnetze und Kabel sowie Wärmepumpen. Die Gründung der Industrie-Plattform ist im Dezember 2022 erfolgt. Das BMWK hat zudem im letzten Jahr den Stakeholderdialog zur „Wiederansiedlung industrieller Produktionskapazitäten für die Energiewende (StiPE)“ gestartet. Die Ergebnisse des Stakeholderprozesses wurden durch das BMWK geprüft und bewertet. Hieraus hat die deutsche Energie-Agentur (dena) im Auftrag des BMWK zwischenzeitlich elf Maßnahme-Vorschläge entwickelt, die zum Teil bereits Gegenstand aktuell laufender Umsetzungsprozesse sind.

Important Project of Common European Interest (IPCEI) Programme sind europäische Förderprogramme mit denen europäische strategische Investitionsprojekte durch die jeweiligen Mitgliedstaaten gefördert werden können. Hier möchte der Minister die Prozessdauer beschleunigen.

Mit Lokalisierungsanforderungen, also Local Content Requirements (LCR), möchte der Minister die nationale Wirtschaft bevorzugen und lokale Investitionen fördern. Dazu sollen LCR WTO-konform ausgestaltet werden. Es gilt allerdings zu bedenken, dass sich das BMWK mit der Forderung nach Einführung entsprechender Regelungen oder zur Konditionierung staatlicher Förderung nach sozialen und ökologischen Kriterien in verschiedenen Verhandlungsformaten der Ampel-Koalition zuletzt nicht durchsetzen konnte.

Öffentliche Ausschreibungen sollen die Produktion auf Europa fokussieren, indem Umweltbedingungen, wie beispielsweise der CO₂-Ausstoß für Lieferketten, definiert und somit weite Entfernungen für den Transport eingeschränkt begrenzt werden.

Durch Veränderung in der Unternehmensbesteuerung möchte der Minister Investitionsanreize setzen. Dies könnte beispielsweise durch eine Wiederbelebung der degressiven Abschreibung für Abnutzung (AFA) geschehen oder durch die Entwicklung neuer Modelle nach dem Muster der IRA Tax Credits. Die Beihilferechtlichen Änderungen der EU ermöglichen eine schnellere, auf Deutschland abgestimmte, Vorgehensweise.

4. Zusammenfassung

Eine aktive grüne Industriepolitik erfährt derzeit zu Recht weltweit größte Priorität. Sowohl die USA als auch Europa und Deutschland unterstützen mit vielfältigen Initiativen und Programmen den ökologischen Umbau der Industrie. Bei der Gegenüberstellung der in diesem Papier beschriebenen Politiken fallen sowohl Gemeinsamkeiten wie auch Unterschiede auf.

Im Großen und Ganzen zielen die US-amerikanischen und europäischen Maßnahmen in die gleiche Richtung. Die Automobilindustrie soll in Richtung E-Mobilität umgebaut und im Bereich der Energiewende die Erneuerbaren Energien ausgebaut werden. Auch die Höhe der US-amerikanischen Fördergelder ist zum Teil vergleichbar mit den gegenwärtigen EU-Programmen (auch wenn wie oben ausgeführt, das wirkliche Fördervolumen aufgrund der nicht kalkulierbaren Steuergutschriften nur geschätzt werden kann).



Dazu drei Beispiele (mit Blick auf den Zeitraum 2022 bis 2031):

1. Die USA wollen den Kauf von E-Autos mit durchschnittlich 7.500 USD finanzieren – die EU im Schnitt mit 6.000 Euro pro E-Auto.
2. Die Fertigung grüner Technologien wollen die USA über die genannte Periode mit 37 Mrd. USD fördern – die EU mit 35 Mrd. Euro.
3. Erneuerbare Energien fördern die USA mit 208 Mrd. USD bis 2031 – die EU bis dahin voraussichtlich mit 800 Mrd. Euro.

Die Beispiele zeigen, dass die Finanzausstattung des IRA und des Green Industrial Plan in Europa ähnlich hoch ist. Eine Ausnahme bildet die erneuerbare Energieerzeugung, hier liegen die EU-Subventionen weitaus höher.

Grundsätzlich lassen sich aber auch folgende Unterschiede erkennen: Während in den USA mit dem IRA ein Gesetz Anwendung findet, bei dem die Unternehmen Steuergutschriften für Industrieansiedlung erhalten, müssen in der EU die Fördergelder erst beantragt und eine Genehmigung abgewartet werden.

In den USA wissen die Firmen von vornherein, welche Steuerrabatte ihnen zustehen. IRA-Subventionen für saubere Technologien sind einfacher und weniger fragmentiert, konzentrieren sich eher auf den Masseneinsatz grüner Technologien und weniger auf Innovationen. In Europa dauert es viel länger, bis Unternehmen von den Mitteln profitieren, und die Höhe der Unterstützung ist oft nur ein Bruchteil dessen, was durch Investitionen in den USA erreicht werden kann.

Der Vorteil des US-amerikanischen Systems ist allerdings nicht so einfach auf die EU bzw. Deutschland zu übertragen. Der europäische und deutsche Haushalt legt im Vorfeld die Förder-summe für politische Projekte und Programme fest, die Förderung muss deshalb erst genehmigt werden, was für die Unternehmen umständlicher und zeitaufwendiger ist. Gleichwohl hat die EU auf diesen Sachverhalt reagiert, in dem sie in ihrem Green Industrial Plan auf günstige Investitionsbedingungen setzt, die sie unter anderem durch kürzere Genehmigungsfristen und straffere Verfahren sowie einen beschleunigten Zugang zu Finanzmitteln erreichen will.

Maßnahmen, welche die Ausbildung und den gesellschaftlichen Mittelstand fördern, sind im IRA deutlich ausgeprägter. Eine einfache Übertragung ist allerdings auch hier nicht sinnvoll: Im IRA werden geleistete Arbeitsstunden von Auszubildenden als Indikator herangezogen. Insbesondere mit Blick auf den inländischen Ausbildungs- und Arbeitsmarkt ist jedoch vielmehr eine umlagefinanzierte Ausbildungs-garantie geboten. Der IRA koppelt Industriepolitik explizit mit guter Arbeit und fairer Entlohnung. Diese und Arbeitnehmerrechte sind zwar ein Grundpfeiler der EU-Arbeitsmarktpolitik, aber diese Grundsätze finden sich kaum in den genannten Förderprogrammen wieder.



Tabelle 3: Vergleich der Förderprinzipien

US-Politik (IRA)	EU-Politik (Beihilferegeln)
Förderung klimafreundlicher Investitionen bzw. Produktion durch Subventionen	Bestrafung klimaschädlicher Investitionen bzw. Produktion durch CO2-Preis
Gezielte Förderung bestimmter Wirtschaftssektoren/ Produkte - Staat hat einen Plan	Technologieoffene Förderung und Vertrauen in den Markt – Staat braucht keinen Plan
Allgemeine Förderung der Produktion und Beschäftigung in den zentralen Wirtschaftszweigen	Projektbezogene und bürokratische Förderung von Innovationen
Unternehmenssubventionen steigen mit Lohnhöhe und Ausbildungsanstrengungen (Gute-Arbeit-Politik)	Innovationspolitik und Arbeitsmarktpolitik sind unabhängige Politikfelder

Quelle: Tom Krebs 2023

5. Bewertung der IG Metall

Mit IRA treten die USA mit einer progressiven Industriepolitik auf, die in dieser Form neu ist. Mit IRA zielen die USA stark auf die betriebswirtschaftliche Entscheidungsfindung global agierender Unternehmen mit dem Ziel ab, die zukünftigen Investitionen in die USA zu lenken. Daraus leiten sich Handlungsanforderungen für die exportorientierte deutsche Wirtschaft und Europa ab. Dies betrifft unter anderem die internationalen Handelsbeziehungen. Wenngleich aufgrund potentieller spill-over-Effekte auch die deutsche Industrie trotz aller local-content-Regelungen zumindest mittelbar profitieren kann.

Insofern sollten die WTO-Regelungen auch weiterhin eingehalten, eine Rückkehr bzw. Stärkung regelbasierten Handels im Rahmen der WTO angestrebt und der bereits begonnene Dialog mit den USA weiterverfolgt werden.

Das Ziel des IRA, eine aktive Industriepolitik für gute Arbeit und Klimaschutz, ist ein guter sowie richtiger Ansatz und sollte als Vorbild für die Europäische Union und Deutschland gelten. Weg von einer rein marktorientierten Klimapolitik hin zu einem integrativen Ansatz, der Klima- und Energiepolitik mit industrie- und strukturpolitischen Instrumenten verbindet und die beschäftigungspolitische Dimension in den Blick nimmt. Auch wenn die regulatorischen und fiskalischen Rahmenbedingungen unterschiedlich sind, sollte sich die europäische und deutsche Energie-, Klima- und Industriepolitik daran orientieren und Beschäftigungssicherung sowie das Bekenntnis zu guter Arbeit in diesen Politikfeldern fest verankern.

Mit dem Green Industrial Plan hat die EU auf die Herausforderungen des IRA reagiert. Die IG Metall begrüßt dies. Allerdings bedarf es insbesondere einer dauerhaften Weiterentwicklung des Beihilferechtes in einer integrierten Industriestrategie für Europa und Deutschland. Die im Green Industrial Plan unternommenen Änderungen der AGVO und des TCTF sind befristet und enden 2025. In Bezug auf den Beihilferahmen sind grundlegendere Änderungen erforderlich, da das EU-Beihilferecht nicht mehr zeitgemäß ist. Allerdings stehen nicht alle Mitgliedstaaten einer gelockerten EU-Beihilfepolitik positiv gegenüber. Die finanzschwächeren Länder sehen sich hier im Nachteil. Erforderlich sind weitere europäische Mittel wie beispielsweise ein Europäischer



Souveränitätsfonds, da damit Ungleichgewichte zwischen den Ländern durch europäische Fördermittel ausgeglichen werden könnten.

Der Fokus im Green Industrial Plan auf zukunftssträchtige Technologien auch im Rahmen europäischer Projekte (IPCEI) ist zu unterstützen, allerdings muss besonderes Augenmerk auch auf den Schlüsseltechnologien am Anfang der Wertschöpfungskette liegen, wie die Chemie- und Stahlindustrie. Die Erhaltung weitgehend geschlossener Wertschöpfungsketten ist für Europa und insbesondere für Deutschland essentiell. Zudem ist in der Förderung verstärkt auf wettbewerbsfähige Skalierbarkeit im industriellen Maßstab zu achten. Erste Schritte über die europäischen IPCEI-Initiativen Schlüsseltechnologien industrieller Wertschöpfung u. a. von Mikroelektronik und Batteriezellfertigung (wieder-)aufzubauen, weisen zwar in die richtige Richtung, aber sie müssen sich dem engen Korsett der Schuldenbremse und der restriktiven Beihilfekontrolle unterwerfen. Europäische Investitionsinitiativen müssen zwingend verstetigt werden, damit industriepolitische Maßnahmen und Hilfestellungen proaktiv eingesetzt werden können.

Eine europäische Industriestrategie muss auch den Zugang zu kritischen Rohstoffen sichern und eine regionale CO₂-arme Verarbeitung fördern. Hierzu sollten die auf europäischer Ebene verhandelten Handelsabkommen zügig ratifiziert und die laufenden Verhandlungen schnellstmöglich abgeschlossen werden. Die Handelsabkommen mit rohstoffreichen Ländern in Afrika und Lateinamerika haben dabei besondere strategische Bedeutung. Mit dem Critical Raw Materials Act hat die Europäische Union einen entsprechenden Schritt unternommen. Der Ansatz der Kommission ist zu unterstützen. Vor allem beim Recycling ist aber noch viel Luft nach oben.

Bei den strategischen Partnerschaften, die die EU eingehen muss, dürfen keine Abstriche bei der Achtung von Menschen-, Arbeits- und Umweltrechten aus wirtschaftlichen Interessen gemacht werden. Auch die Interessen der Partnerländer nach eigener Wertschöpfung sollten beachtet werden. Zudem sollte die EU bereit sein, ihr Handelsschutzarsenal einzusetzen, um gegen Missachtung dieser Standards und Dumping vorzugehen.

Stabile und wettbewerbsfähige Strompreise sind für die Transformation zentral. Die eher geringen Eingriffe in das derzeitige Strommarktdesign sind aus Sicht der IG Metall nicht ausreichend. Entscheidend für die industrielle Zukunft Europas ist ein wettbewerbsfähiger Industriestrompreis, insbesondere für die energieintensive Industrie.

Begrüßenswert sind die Maßnahmen der EU Kommission zugunsten der Verbraucher, wie das Verbot, bedürftigen Haushalten in Zahlungsverzug den Strom abzudrehen und das Recht auf gemeinsame nachbarschaftliche Nutzung von erneuerbaren Energien. Die Kommission möchte zudem bis 2024 Vorschläge für neue Strompreiszonen vorlegen. Die Auswirkungen für Deutschland sind hier allerdings noch nicht absehbar und durchaus kritisch zu betrachten (ggf. Aufteilung in zwei Strompreiszonen).

Eine europäische und deutsche Antwort auf den IRA sollte gleichermaßen die Förderung guter Arbeit in den Mittelpunkt stellen. Fördergelder sollten nur an Unternehmen fließen, die tarifgebunden sind und gute Entlohnung sowie Arbeitsbedingungen bieten. Wenn nicht-tarifgebundene Unternehmen gefördert werden sollen, müssten diese deutliche Abschläge in Kauf nehmen.



Dafür sollten die Rahmenbedingungen für mehr Tarifbindung weiterentwickelt werden. Für Sektoren in denen eine sehr geringe Tarifbindung existiert, sollte um die Verbesserung von Mindestarbeitsbedingungen die Allgemeinverbindlichkeitserklärung von Tarifverträgen weiter vereinfacht werden und Tarifbindung in den Ausschreibungskriterien öffentlicher Aufträge berücksichtigt werden.