

IHS RESEARCH REPORT

02 | 2026

Soziale Konditionierung in der Industriepolitik

Bernhard Boockmann, Alice Dillbahner, Elisabeth Frankus,
Andrea Kulhanek



INSTITUTE FOR
ADVANCED STUDIES
VIENNA



Bundesministerium
für Arbeit und Soziales

FORSCHUNGSBERICHT 677

Soziale Konditionierung in der Industriepolitik

Soziale Konditionierung in der Industriepolitik

Institut für Höhere Studien (IHS)

Josefstädter Str. 39

A-1080 Wien



INSTITUT FÜR
HÖHERE STUDIEN
WIEN

Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung e.V. (IAW)

Schaffhausenstraße 73

72072 Tübingen



INSTITUT FÜR ANGEWANDTE
WIRTSCHAFTSFORSCHUNG e.V.

an der Universität Tübingen

Autorinnen und Autoren:

Bernhard Boockmann

Alice Dillbahner

Elisabeth Frankus

Andrea Kulhanek

November 2025

Erstellt im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales.

Die Durchführung der Untersuchungen sowie die Schlussfolgerungen aus den Untersuchungen sind von den Auftragnehmern in eigener wissenschaftlicher Verantwortung vorgenommen worden. Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales übernimmt insbesondere keine Gewähr für die Richtigkeit, Genauigkeit und Vollständigkeit der Untersuchungen.

Kurzbeschreibung

Industriepolitische Förderungen werden in einer Reihe von Industrieländern, auch in Deutschland, teilweise an soziale oder beschäftigungspolitische Konditionen gebunden. Dies können beispielsweise Vorgaben zur Beschäftigungsentwicklung, zum Standorterhalt, zu den Arbeitsentgelten oder zur Qualifizierung von Beschäftigten sein. Die Studie untersucht Hindernisse und Erfolgsfaktoren für eine soziale Konditionierung, zieht Schlussfolgerungen aus den vorliegenden Erfahrungen und formuliert Handlungsempfehlungen. Im Zentrum stehen zum einen die deutschen Klimaschutzverträge (KSV), ergänzt um Erkenntnisse zur Bundesförderung Industrie und Klimaschutz (BIK, Modul 1, Teilmodul 2). Zum anderen betrachtet die Studie ausgewählte Förderungen aus anderen EU-Ländern und den USA.

Abstract

Industrial policies, such as subsidies to private companies, are sometimes tied to social or employment conditions. These may include requirements relating to job security, investments, wages or employee training. The study examines obstacles and success factors for social conditioning, draws conclusions from existing experience and formulates recommendations for action. The focus is on the German Carbon Contracts for Difference funding program („Klimaschutzverträge“ – KSV), supplemented by findings on federal funding for industry and climate protection (BIK, Module 1, Sub-module 2). The study also looks at selected subsidies from other EU countries and the US.

Inhalt

Tabellenverzeichnis	10
Abkürzungsverzeichnis	11
Zusammenfassung	13
1. Hintergrund und Zielsetzungen	17
1.1 Industriepolitik und soziale Konditionen	17
1.2 Zielsetzung und Forschungsfragen	18
2. Methodik der Studie	20
2.1 Literaturanalyse	20
2.2 Dokumentenanalyse	20
2.3 Datenbanksuche zur sozialen Konditionierung in der Industriepolitik	20
2.4 Expert*inneninterviews zu Förderprogrammen im In- und Ausland	21
2.5 Interviews mit Unternehmen zu den Programmen KSV und BIK	23
2.6 Fokusgruppe	24
3. Überblick über Förderprogramme mit sozialer Konditionierung	25
3.1 Deutschland	25
3.1.1 Klimaschutzverträge	25
3.1.1.1 Ziele der Maßnahme	25
3.1.1.2 Implementierung	25
3.1.1.3 Mechanismus der sozialen Konditionierung	25
3.1.2 Bundesförderung Industrie und Klimaschutz (BIK), Modul 1, Teilmodul 2	26
3.1.2.1 Ziele der Maßnahme	26
3.1.2.2 Implementierung	27
3.1.2.3 Mechanismus der sozialen Konditionierung	27
3.2 International	28

3.2.1	Europäische Union: Gemeinsame Agrarpolitik (GAP)	28
3.2.1.1	Ziele der Maßnahme	28
3.2.1.2	Implementierung	28
3.2.1.3	Mechanismus der sozialen Konditionierung	29
3.2.2	Österreich: Transformation der Industrie	29
3.2.2.1	Ziele der Maßnahme	29
3.2.2.2	Implementierung	30
3.2.2.3	Mechanismus der sozialen Konditionierung	30
3.2.3	Tschechische Republik: Strategische Investitionen für eine klimaneutrale Wirtschaft	31
3.2.3.1	Ziele der Maßnahme	31
3.2.3.2	Implementierung	31
3.2.3.3	Mechanismus der sozialen Konditionierung	31
3.2.4	Frankreich: Steuergutschrift für Investitionen in die grüne Industrie (C3IV)	32
3.2.4.1	Ziele der Maßnahme	32
3.2.4.2	Implementierung	32
3.2.4.3	Mechanismus der sozialen Konditionierung	32
3.2.5	USA: Inflation Reduction Act (IRA)	33
3.2.5.1	Ziele der Maßnahme	33
3.2.5.2	Implementierung	33
3.2.5.3	Mechanismus der sozialen Konditionierung	33
3.2.6	Weitere Beispiele für soziale Konditionen	34
3.2.6.1	Italien: Sonderwirtschaftszone	34
3.2.6.2	Spanien: Gesetzentwurf über Industrie und strategische Autonomie	35
3.2.6.3	Vereinigtes Königreich: ScotWind	35
3.2.6.4	Deutschland: Strompreisbremse	35
3.3	Vergleichsbetrachtung und typologische Einordnung	36

4.	Ergebnisse zu den KSV	41
4.1	Implementierung	41
4.2	Inanspruchnahme	42
4.2.1	Verknüpfung des KSV mit sozialen Konditionen	42
4.2.2	(Weitere) Herausforderungen	43
4.2.3	Qualitätssicherung des KSV	44
4.3	Ergebnisse, Auswirkungen und Bewertungen	44
5.	Ergebnisse zu den internationalen Beispielen	46
5.1	Ziele der Konditionierung	46
5.2	Ausgestaltung der Konditionierung	47
5.2.1	Vorerfahrungen	47
5.2.2	Beteiligung von Akteuren	47
5.3	Implementierung	48
5.3.1	Antragstellung	48
5.3.2	Einbindung von Gewerkschaften und Betriebsräten in die Umsetzung	49
5.4	Inanspruchnahme der konditionierten Förderprogramme	49
5.5	Ergebnisse, Auswirkungen und Bewertungen	50
5.5.1	Positive Effekte	50
5.5.2	Grenzen der Konditionierung	52
6.	Übergreifende Erkenntnisse	54
6.1	Risiken und Unsicherheiten	54
6.2	Aufwand und Informationsbedarf bei den Unternehmen	55
6.3	Beteiligung der Arbeitnehmer*innenseite	56
6.4	Monitoring, Kontrolle und Sanktionierung	56
6.5	Begleitende Maßnahmen	57
6.6	Politische Rahmenbedingungen und Gestaltungsfaktoren	58
6.7	Übertragbarkeit von Beispielen guter Praxis	59

7.	Handlungsempfehlungen	60
7.1	Rahmenbedingungen	64
7.2	Gestaltung von Instrumenten	64
7.3	Umsetzung	65
	Literaturverzeichnis	67
	Anhang	70

Tabellenverzeichnis

Tabelle 2-1: Geführte Expert*innengespräche	22
Tabelle 2-2: Ablauf der Fokusgruppe	24
Tabelle 3-1: Typologische Einordnung der untersuchten Beispiele für eine soziale Konditionierung	38
Tabelle 7-1: Übersicht über die Handlungsempfehlungen	61
Tabelle A-1: Systematik der Longlist zur Erfassung der internationalen Beispiele	70

Abkürzungsverzeichnis

AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
BA	Bundesagentur für Arbeit
BIK	Bundesförderung Industrie und Klimaschutz
BMAS	Bundesministerium für Arbeit und Soziales
BMG	Bundesministerium für Gesundheit
BMK	Österreichisches Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie
BMWE	Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (seit Mai 2025)
BMWK	Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (bis Mai 2025)
C3IV	Crédit d'impôt au titre des investissements dans l'industrie verte [Steuergutschrift für Investitionen in die grüne Industrie]
ca.	circa
CAPEX	Capital Expenditures [Investitionsausgaben]
CO ₂	Kohlenstoffdioxid
COM	Commission document [Dokument der Europäischen Kommission]
CZK	Tschechische Kronen
DG AGRI	Directorate-General for Agriculture and Rural Development [Generaldirektion Landwirtschaft und ländliche Entwicklung der Europäischen Kommission]
DGB	Deutscher Gewerkschaftsbund
DIHK	Deutsche Industrie- und Handelskammer
DOL	Department of Labor [US-Arbeitsministerium]
EGB	Europäischer Gewerkschaftsbund
EU	Europäische Union
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
EWR	Europäischer Wirtschaftsraum
ff.	fortfolgende
GAP	Gemeinsame Agrarpolitik der Europäischen Union
GD	Generaldirektion der Europäischen Kommission
GTA	Global Trade Alert [Initiative zur Überwachung handelspolitischer Maßnahmen]
IRA	Inflation Reduction Act [US-Gesetz zur Inflationsreduktion und Förderung von Klima- und Energieinvestitionen]
IRS	Inland Revenue Service [US-Finanzverwaltung]
KEI	Kompetenzzentrum Klimaschutz in energieintensiven Industrien
KMU	kleine und mittlere Unternehmen
KSV	Klimaschutzvertrag, Klimaschutzverträge

MEFSIN	Ministère de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle, énergétique et numérique.
Nr.	Nummer
OBBBA	One Big Beautiful Bill Act [US-Haushaltsgesetz]
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development [Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung]
ÖGB	Österreichischer Gewerkschaftsbund
OPEX	Operating Expenditures [Betriebsausgaben]
PtJ	Projektträger Jülich
QuIS	Quantifying Industrial Strategies
S.	Seite
SCDS	Supply Chain Development Statement [Erklärung zur Entwicklung der Lieferkette]
StromPBG	Gesetz zur Einführung einer Strompreisbremse (Strompreisbremsegesetz)
THG-Emissionen	Treibhausgasemissionen
UFG	Österreichisches Bundesgesetz über die Förderung von Maßnahmen in den Bereichen der Wasserwirtschaft, der Umwelt, der Altlastensanierung, des Flächenrecyclings, der Biodiversität und der Kreislaufwirtschaft und zum Schutz der Umwelt im Ausland sowie über das österreichische JI/CDM-Programm für den Klimaschutz (Umweltförderungsgesetz)
US	United States [Vereinigte Staaten]
USA	United States of America [Vereinigte Staaten von Amerika]
v. a.	vor allem
vgl.	vergleiche
z. B.	zum Beispiel
ZES	Zona Economica Speciale [südtalienische Sonderwirtschaftszone]

Zusammenfassung

Fragestellung

Die Studie untersucht, wie soziale Konditionen – etwa Vorgaben zur Beschäftigungsentwicklung, zum Standorterhalt, zu Arbeitsentgelten oder zur Qualifizierung von Beschäftigten – in industriepolitische Förderinstrumente eingebettet werden und welche Hindernisse und Erfolgsfaktoren dafür bestehen. Auf dieser Basis werden die bisherigen Erfahrungen mit sozialen Konditionierungen bewertet und Handlungsempfehlungen formuliert. Im Zentrum stehen zum einen die deutschen Klimaschutzverträge (KSV), ergänzt um Erkenntnisse zur Bundesförderung Industrie und Klimaschutz (BIK, Modul 1, Teilmodul 2). Zum anderen betrachtet die Studie ausgewählte Förderungen aus der EU und den USA. Alle Beispiele für die soziale Konditionierung befinden sich in einer frühen Umsetzungsphase, weshalb derzeit nur vorläufige Aussagen zur Zielerreichung und zu möglichen Wirkungen getroffen werden können.

Methodik

Die Studie kombiniert mehrere qualitative und dokumentenbasierte Zugänge. Neben einer Literaturrecherche wurde eine systematische Auswertung von Steuerungsdokumenten, politischen Diskussionsbeiträgen und sonstiger „grauer Literatur“ vorgenommen. Basierend auf zwei Datenbanken zu industriepolitischen Maßnahmen wurde eine Auswahl von zu untersuchenden Programmen vorgenommen. Detaillierte Informationen zu den Programmen wurden in Expert*inneninterviews gewonnen. Hierzu wurden Personen aus Ministerien, Durchführungsinstitutionen, Europäischen Institutionen, Sozialpartnern und Think Tanks befragt. Im Hinblick auf die KSV wurden Interviews mit dem Management und Betriebsräten geförderter Unternehmen geführt sowie mit solchen Mitarbeiter*innen, die von den Veränderungen der KSV-bedingten Umstellungen betroffen sind bzw. voraussichtlich betroffen sein werden. Eine Fokusgruppe diente zur Validierung der Schlussfolgerungen und Entwicklung der Handlungsempfehlungen.

Ergebnisse zu den KSV

Die KSV werden von den befragten Unternehmen als wichtiger Hebel für die industrielle Transformation und als notwendiges „Sicherheitsnetz“ für sehr kapitalintensive und risikoreiche Dekarbonisierungsinvestitionen wahrgenommen.

Dass die Förderung im Rahmen der KSV ein tragfähiges Konzept zum Standorterhalt und zur Beschäftigungsentwicklung als Auflage verlangt – möglichst in Form einer Vereinbarung zwischen den Sozialpartnern – wird von den Betriebsräten positiv gesehen. Als besonders wichtiger Gegenstand von Vereinbarungen wird die Beschäftigungsentwicklung hervorgehoben, die mit den KSV-Vorhaben verbundenen Umstellungen im Arbeitsalltag werden als Herausforderung benannt. Die Interviews haben gezeigt, dass die Verknüpfung von ökologischen und sozialen Zielsetzungen die positive Grundhaltung innerhalb der Belegschaften zur Modernisierung und Transformation fördert. Da die Interviews in der Vorbereitungsphase mit geförderten Unternehmen durchgeführt wurden, sind belastbare Aussagen zu tatsächlichen Beschäftigungseffekten oder zur Standortsicherung noch nicht möglich.

Ergebnisse zu den internationalen Beispielen

Die untersuchten internationalen Programme verfolgen ähnliche Grundziele wie die KSV. Es geht um die Sicherung oder den Aufbau von Beschäftigung, die Standortbindung von Investitionen, die Verbesserung von Arbeitsbedingungen und die Qualifizierung der Mitarbeiter*innen.

Dabei zeigen sich unterschiedliche Formen der sozialen Konditionierung: einerseits die Einbindung von Betriebsräten und Arbeitnehmer*innenvertretungen in die Anpassungen des Unternehmens an die Erfordernisse der Transformation, andererseits direkte Zielvorgaben, beispielsweise eine Mindestzahl neuer Arbeitsplätze und die Spezifikation von Entlohnungsniveaus schon in den Förderbedingungen. In manchen Fällen wird es als wichtiger angesehen, einen gemeinsamen Lösungsprozess in Gang zu setzen als feste Mindestvorgaben zu erfüllen. Als weiteres Ziel von Konditionierungen wird teilweise die Förderung eines Bewusstseins für beschäftigungsbezogene Themen beschrieben.

Nach Einschätzung der interviewten Personen beeinflusst die soziale Konditionierung kaum, ob Unternehmen die ausgewählten Förderprogramme nutzen. Entscheidend sind meist andere Anforderungen. Nur in einem Beispiel wurde die Einschätzung geäußert, dass viele Unternehmen auf die Förderung verzichten, weil ihnen das wirtschaftliche Risiko durch die strikten Vorgaben zu groß erschien. Ob Unternehmen die Förderung nutzen, hängt auch von den Anreizen ab. In den USA setzt der Inflation Reduction Act (IRA) durch seine Ausgestaltung in Form von Steuernachlässen besonders starke Anreize dafür, soziale Vorgaben einzuhalten.

Übergreifende Ergebnisse

Bei den untersuchten Programmen werden staatliche (industriepolitische) Förderungen im Sinne eines Risk-Sharing an Konditionen gebunden, um sicherzustellen, dass staatlich geförderte Investitionen neben direkten Vorteilen für das jeweilige Unternehmen mit einem breiteren wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Nutzen einhergehen.

Grundsätzlich ist die soziale Konditionierung ein Instrument, durch das ein solches Risk-Sharing auf die Seite der Arbeitnehmer*innen ausgeweitet wird, indem die Beschäftigten von Risiken wie dem Arbeitsplatzverlust entlastet werden. Dadurch haben sie mehr Anreize, neue Technologien oder eine neue Arbeitsorganisation im Betrieb mitzutragen.

Eine frühzeitige Informierung über Förderprogramme und deren Möglichkeiten, Anforderungen und Abläufe kann Hemmnisse und Vorbehalte bei der Inanspruchnahme der konditionierten Förderung abbauen. Besonders bei umfangreichen und komplexen Förderrichtlinien ist die Art der Aufbereitung von entsprechenden Informationen wichtig.

Die Einbindung von Organisationen der Arbeitnehmer*innen sowohl bei der Planung der Förderung als auch in ihrer Umsetzung wurde von den befragten Expert*innen als Erfolgsfaktor für konditionierte Förderprogramme angesehen. Umgekehrt kann das Fehlen einer strukturellen Einbindung von Arbeitnehmer*innenvertretungen in politische Prozesse die Formulierung sozialer Konditionen und ihre Anwendung erschweren.

Die Verbindung mit Maßnahmen, die auf die wirtschaftlichen, technischen und sozialen Bedingungen am Standort gerichtet sind, wird als besonders starke Komplementarität zur sozialen Konditionierung beschrieben. Wenn Infrastruktur- und Regionalpolitik die Bedingungen für Unternehmen verbessern und sie stärker in lokale Wertschöpfungs- und Produktionsnetzwerke einbinden, können Investitions- und Beschäftigungszusagen am Standort leichter eingehalten werden. Auch Beratungs- und

Informationsangebote im Bereich Qualifizierung, beispielsweise zu Förder- und Unterstützungsmöglichkeiten, können Unternehmen die Umsetzung der sozialen Konditionierung erleichtern. Als wichtig wurde auch die Einbettung der Maßnahmen in eine verlässliche gesamtpolitische Strategie beschrieben.

Handlungsempfehlungen

Die Studie formuliert zentrale Leitprinzipien für eine wirkungsvolle und sozial ausbalancierte Ausgestaltung von Förderprogrammen, die Orientierung für eine zukunftsfähige, faire und praktikable Fördergestaltung bieten sollen.

Entscheidend ist dabei die Gestaltung von Rahmenbedingungen. So sollten langfristige, konsistente energie-, klima- und förderpolitische Rahmenbedingungen gewährleistet werden, damit Unternehmen Transformationsinvestitionen verlässlich planen können. Hierzu sollten bestehende europäische Leitlinien und Initiativen stärker als Orientierungsrahmen berücksichtigt werden. Die politischen Entscheidungsträger sollten qualifikatorische und arbeitsmarktliche Bedarfe stärker bei der industriellen Transformation berücksichtigen und Förder-, Infrastruktur-, Arbeitsmarkt- und Innovationspolitik stärker verzahnen.

Die Ergebnisse der Studie betonen die Wichtigkeit einer zielgerechten Ausgestaltung der Förderinstrumente im Hinblick auf die soziale Konditionierung. Um die Umsetzbarkeit der Förderungen zu erhöhen und Investitionsrisiken zu reduzieren, sollten die Förderbedingungen stärker flexibilisiert werden. Die Verwaltungsverfahren und Förderbedingungen sollten vereinfacht werden. Monitoring und Kontrolle der Einhaltung der Förderinstrumente sollten stärker als Möglichkeit für Lernprozesse angesehen werden. Förderinstrumente sollten zudem regelmäßig evaluiert und bei Bedarf vereinfacht werden, ohne zentrale Schutz- und Steuerungsfunktionen aufzugeben.

Weitere Empfehlungen betreffen die Umsetzung der Maßnahmen. Hierzu gehören unter anderem mehr Beratungsangebote und eine stärkere Nutzung bestehender Angebote für Unternehmen, insbesondere für KMU, eine verbesserte Informationsvermittlung zu den betrieblichen Interessensvertretungen, der Aufbau von Lernnetzwerken zwischen geförderten Unternehmen sowie die Einbindung externer Expertise.

Insgesamt plädiert die Studie für eine Industriepolitik, in der soziale Konditionierung weder nur symbolisch noch eine übermäßige Belastung ist, sondern ein flexibles Instrument, das allen Beteiligten nutzt.

1. Hintergrund und Zielsetzungen

1.1 Industriepolitik und soziale Konditionen

In den letzten Jahren wurden in vielen Ländern industriepolitische Fördermaßnahmen eingeführt, um den Herausforderungen der ökologischen und digitalen Transformation zu begegnen und die technologische und wirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit zu fördern. Dabei werden die Förderungen häufig an die Erfüllung bestimmter Kriterien geknüpft oder es werden Unternehmen, die bestimmte Vorgaben und Standards erfüllen, bevorzugt oder zusätzlich gefördert. Damit wird versucht, den latenten Gegensatz zwischen den Interessen der geförderten Unternehmen und den Interessen des Fördergebers (Bulfone et al. 2022, S. 8) miteinander in Einklang zu bringen, indem beispielsweise eine staatliche Förderung von Unternehmen an ökologische Ziele und Transformationsauflagen gebunden wird („green bargain“, Meckling & Strecker 2023).

Die Konditionen können sich dabei auf unterschiedliche Gegenstände beziehen. In dieser Studie geht es ausschließlich um soziale oder beschäftigungspolitische Konditionen (im Folgenden einfach „soziale Konditionen“). Beispiele für solche Konditionen sind die Sicherung von Arbeitsplätzen am jeweiligen Standort, die Verpflichtung zur Zahlung von existenzsichernden oder ortsüblichen Löhnen oder die Einhaltung von Gesundheits- und Sicherheitsstandards. Staatliche Förderprogramme können als soziale Komponente auch die Förderung begleitender Qualifizierungs- und Weiterbildungsmaßnahmen umfassen, um den Beschäftigten zu helfen, sich an neue, durch die Transformation der Industrie bedingte Anforderungen anzupassen. Die Gestaltung der sozialen Konditionen wird vor dem Hintergrund der existierenden gesetzlichen oder tarifvertraglichen Normen sowie der Beziehungen zwischen den Sozialpartnern auf betrieblicher, branchen- oder übergreifender Ebene vorgenommen. Häufig werden daher die Sozialpartner an den entsprechenden Verfahren beteiligt.

In Deutschland enthalten die Förderrichtlinie Klimaschutzverträge (KSV) sowie das Modul 1, Teilmodul 2 der Bundesförderung Industrie und Klimaschutz (BIK) Anforderungen in Bezug auf den Standorterhalt und die Beschäftigungsentwicklung. Die KSV zielen darauf ab, klimafreundliche Produktionsverfahren in der Industrie zu fördern. Dabei werden nicht nur ökologische, sondern auch beschäftigungspolitische Aspekte berücksichtigt. Unternehmen, die Fördermittel beantragen, müssen vor dem operativen Start der geförderten Anlage ein tragfähiges Konzept zum Standorterhalt und zur Beschäftigungsentwicklung erarbeiten. Durch die BIK werden Investitionen in innovative Technologien zur Dekarbonisierung der Industrie gefördert. Auch dabei ist bei Anträgen auf Förderungen von mehr als 30 Millionen Euro in Teilmodul 2 ein tragfähiges Konzept zum Standorterhalt und zur Beschäftigungsentwicklung in Bezug auf das transformative Produktionsverfahren vorzulegen. Liegt eine Vereinbarung mit dem Betriebsrat oder einer Tarifvertragspartei zum Konzept vor, gilt dieses automatisch als tragfähig. Sozialpartnerschaft vereinfacht somit das Verfahren.

Auch andere EU-Länder knüpfen industriepolitische Maßnahmen an die Einhaltung von sozialen Voraussetzungen, wie die in diesem Bericht diskutierten Beispiele aus Frankreich, Österreich und Tschechien zeigen. In den USA bildet der 2022 in Kraft gesetzte und 2025 modifizierte Inflation Reduction Act (IRA) ein zentrales industrie- und klimapolitisches Regulierungsprogramm mit einer Vielzahl einzelner Fördermaßnahmen. Viele seiner Förderungen und Steuervergünstigungen für Unternehmen sind an Bedingungen in Bezug auf faire Arbeitsbedingungen und Löhne geknüpft. Auch abseits des IRA gibt es in den USA einige bedeutende Beispiele, in denen Maßnahmen zur Sicherung der sozialen Belange von Beschäftigten in Industriepolitik integriert wurden.

Welche sozialen Kriterien in der Industriepolitik international zur Anwendung kommen, ist bislang nicht systematisch aufgearbeitet. Darüber hinaus fehlt eine systematische Übersicht, wie effektiv und effizient die soziale Konditionierung von industriepolitischen (Transformations-)Maßnahmen mit Bezug auf die damit verbundenen Ziele ist und welche Hindernisse und Probleme sich bei einer sozialen Konditionierung stellen. Diese Studie soll dabei helfen, die Informationslage zu Maßnahmen der sozialen Konditionierung von Industriepolitik zu verbessern.

1.2 Zielsetzung und Forschungsfragen

Ziel der Studie ist es, eine strukturierte Übersicht der Konzeption und erste Einschätzungen zur Wirkung von sozialer Konditionierung in industriepolitischen Förderinstrumenten im In- und Ausland zu liefern. Zweitens sollen systematisch Einschätzungen zur Qualität der mit der Förderung verbundenen Konzepte zur Erreichung der konditionierten sozialen Ziele in den deutschen Förderprogrammen KSV und BIK gewonnen werden, die Hinweise auf deren potenzielle Wirksamkeit geben können. Schließlich sollen auf Grundlage der Ergebnisse dieser beiden Arbeitsteile Empfehlungen dazu abgegeben werden, wie eine effektive und effiziente soziale Konditionierung industriepolitischer Maßnahmen gestaltet werden sollte.

Ob die soziale Konditionierung erfolgreich ist, bemisst sich an einer Reihe von Fragen, die sich auch allgemein bei der Konditionierung von Fördermaßnahmen stellen. Hierbei geht es um die Art und Zweckmäßigkeit der Konditionen, ihre Implementierung durch die jeweiligen Akteure und die dabei auftretenden Hindernisse, die Überwachung der Einhaltung der Konditionen, die Wirkungen auf die Zielgrößen der Konditionierung und letztlich die Frage, wie der eingangs beschriebene latente Interessengegensatz zwischen Geförderten und Fördergebenden durch eine Aufteilung von Kosten und Nutzen gelöst wird. Die Forschungsarbeit orientiert sich dabei insbesondere an den folgenden Leitfragen, die im Zuge der sukzessiven Gewinnung von Informationen im Projektverlauf konkretisiert und modifiziert wurden:

1. Welche Arten von sozialen Konditionen, und welche Kriterien bzw. Indikatoren zur Beurteilung von deren Erfüllung, gibt es? Wie lassen sich die in der Praxis anzutreffenden sozial konditionierten Maßnahmen typologisieren?
2. Wie leicht oder schwer sind die an die Industrieförderung gebundenen sozialen Konditionen für Unternehmen zu implementieren? Welche wesentlichen Hindernisse treten bei der Umsetzung in der Praxis auf?
3. Inwieweit sind die sozialen Konditionen zielführend gestaltet? Gehen die Konditionen über die Anforderungen hinaus, die Unternehmen auch ohne sie erfüllen müssen? Welche hemmenden und fördernden Bedingungen gibt es dafür, dass Unternehmen sich an solche Konditionen binden, entweder als Teil der Förderbedingungen oder im Rahmen von Vereinbarungen mit Arbeitnehmer*innenvertretungen?
4. Welche Kosten entstehen, je nach Gestaltung der sozialen Konditionierung, für die Unternehmen oder die Beschäftigten? Gibt es unbeabsichtigte Nebenwirkungen? In welchem Verhältnis stehen die mit der konditionierten Förderung verbundenen Vorteile zu ggf. mit aus der Konditionierung resultierenden Nachteilen?
5. Wie beeinflusst die soziale Konditionierung die Inanspruchnahme der industriepolitischen Förderung?
6. Welche spezifischen Anforderungen sind für eine wirkungsvolle soziale Konditionierung geeignet, welche dagegen weniger? Sind bestimmte Formen der sozialen Konditionierung

besonders wirksam? Welche Rolle spielen hierbei die jeweils vorgesehenen Mechanismen zur Umsetzung und zur Einhaltung der sozialen Konditionierung?

7. Lässt sich der spezifische Beitrag der sozialen Konditionen von der Wirkung der Industriepolitik trennen? Welche Wechselwirkungen gibt es zwischen der Form der Industriepolitik und der Art der sozialen Konditionierung?

Die erste Forschungsfrage wird in Kapitel 3 analysiert. Die zweite bis fünfte Forschungsfrage werden schwerpunktmäßig mit Blick auf die einzelnen Förderprogramme beantwortet (Kapitel 4 für die deutschen KSV, Kapitel 5 für die internationalen Beispiele). Forschungsfragen sechs und sieben ergeben sich aus der Zusammenschau der einzelnen Beispiele und sind Gegenstand von Kapitel 6.

Die zu diesen Fragen gewonnenen Erkenntnisse sind als vorläufig zu bewerten. Im Projektverlauf erwies sich insbesondere, dass soziale Konditionen in industriepolitischen Förderungen insgesamt weniger stark verbreitet sind als seitens des Forschungsteams zunächst angenommen. Quantifizierungen, beispielsweise wie häufig bestimmte Konditionen und Kriterien vorkommen und ob Konditionen mit bestimmten Arten von Interventionen systematisch verbunden sind, können daher nicht auf einer ausreichenden Grundlage von Fallzahlen vorgenommen werden.

Zu berücksichtigen ist ferner, dass der Umfang der Erfahrungen mit den deutschen Instrumenten geringer ist als bei der Angebotserstellung durch das Forschungsteam zunächst angenommen. Im Fall der KSV sind Aussagen derzeit nur begrenzt möglich, da sich nahezu alle Unternehmen noch in der Planungs- und Forschungsphase befinden. Im Fall der BIK gilt zusätzlich, dass eine soziale Konditionierung nur für besonders umfangreiche Projekte mit einem Fördervolumen von über 30 Millionen Euro vorgesehen ist, weshalb der Mechanismus bislang erst einmal angewendet wurde.

Ferner ist infolge des langen Zeitraums, für den Konditionierungen gelten, das hypothetische Szenario ohne Konditionierung in der Regel nicht klar abzubilden, was die Ermittlung von Wirkungen stark behindert. Die langfristigen Auswirkungen hängen zudem davon ab, ob Unternehmen die mit der sozialen Konditionierung verbundenen Ziele auch nach Ablauf des Geltungszeitraums weiterverfolgen. Aus diesen Gründen sind Aussagen zu Wirkungen sozialer Konditionierung derzeit nur begrenzt möglich. Dies gilt sowohl für den deutschen Fall als auch für die internationalen Beispiele.

2. Methodik der Studie

2.1 Literaturanalyse

Die soziale Konditionierung industriepolitischer Maßnahmen ist kein eigenes, abgegrenztes Forschungsfeld. Überblicksstudien zu dieser Thematik fehlen bisher weitgehend. Daher bestand der erste Schritt der Analyse darin, eine umfassende Literatur- und Dokumentenanalyse durchzuführen. In Bezug auf die wissenschaftliche Literatur wurde dazu die Literaturdatenbank Econbiz herangezogen. In den dort mit Hilfe einer Stichwortsuche aufgefundenen Quellen wurden im Schneeballsystem weitere Literaturquellen recherchiert.

Es zeigte sich, dass die allgemeine Literatur zur Konditionierung von Industriepolitik vergleichsweise umfangreich ist, sowohl hinsichtlich allgemeiner Analysen (Bulfone et al. 2022, Schütz et al. 2025) als auch Beiträgen im Hinblick auf verschiedene Politikfelder, insbesondere im Hinblick auf die Klimapolitik (Meckling & Strecker 2023) oder die Regionalpolitik (Molica 2024, Ramboer & Reynaerts 2020). Viel zitierte Beiträge zur neueren Analyse der Industriepolitik enthalten in der Regel ebenfalls Ausführungen zur Konditionierung solcher Maßnahmen (z. B. Juhász et al. 2024).

Spezifische Literatur zur sozialen Konditionierung ist in weit geringerem Ausmaß vorhanden. Ein wichtiger Beitrag ist hierbei die Studie von Mazzucato & Rodrik (2024), die nicht nur Fallstudien sozialer Konditionierung diskutiert, sondern auch eine Typologie entwickelt. Zur Typologie sozialer Konditionierung und Schlussfolgerungen zur Anwendung sozialer Konditionierungsmechanismen sind auch Beiträge wie z. B. Bulfone et al. (2024) und Raza (2024) aufschlussreich.

Neben der Diskussion sozialer Konditionierung in der Industriepolitik sind auch angrenzende Forschungsfelder zu berücksichtigen, z. B. Studien zur Wirksamkeit von Beschäftigungszielen oder anderen sozialen Zielen bei Restrukturierungen. Ein besonders prägnantes Beispiel ist die Privatisierung ostdeutscher Betriebe nach der Wiedervereinigung in Deutschland. Häufig wurden durch die Treuhandhandanstalt Beschäftigungszusagen als Konditionen für eine Privatisierung auferlegt (Akcigit et al. 2025). Ein weiterer an die Fragestellung der Studie angrenzender Literaturstrang beschäftigt sich mit alternativen Politikinstrumenten zur sozialen Konditionierung, die aber eine ähnliche Zielsetzung verfolgen (Im et al. 2024). Hierunter sind beispielsweise komplementäre Förderprogramme mit explizit sozialer Zielsetzung zu nennen.

2.2 Dokumentenanalyse

Die einzelnen sozial konditionierten Instrumente der Industriepolitik in Deutschland, anderen EU-Ländern und den USA wurden auf Grundlage von Programmdokumenten, Rechtsquellen sowie grauer Literatur systematisch erfasst. Hierbei wurden länderspezifische Quellen herangezogen, die in der Regel durch Internet-Suchen recherchiert und erschlossen wurden.

Neben den länderspezifischen Quellen wurde vielfach auf Dokumente, Übersichten und andere Quellen von internationalen Organisationen, beispielsweise der OECD, und der EU zurückgegriffen. Als wichtig für die Analyse erwiesen sich ferner Dokumente und Beschlüsse von Gewerkschaften und Verbänden.

2.3 Datenbanksuche zur sozialen Konditionierung in der Industriepolitik

In der wissenschaftlichen Literatur gibt es einzelne Beiträge, die eine Auswahl industriepolitischer Maßnahmen mit sozialer Konditionierung exemplarisch darstellen (Mazzucato & Rodrik 2024).

Allerdings fehlt eine systematische Aufstellung solcher Maßnahmen. Daher wurden vorhandene und in öffentlichen Datenbanken gelistete industriepolitische Maßnahmen systematisch daraufhin geprüft, ob sie eine soziale Konditionierung enthalten. Dazu wurden zwei Datenbanken zu industrie- oder handelspolitischen Maßnahmen verwendet:

- Global Trade Alert (GTA) <https://globaltradealert.org>

Der Global Trade Alert (GTA) ist die weltweit führende Datenbank für Maßnahmen im Bereich der Handels- und ausländischen Investitionspolitik. In der Datenbank werden auch alle industriepolitischen Maßnahmen erfasst, durch die der internationale Wettbewerb beeinflusst werden könnte, weil er bestimmten Anbietern einen Vorteil verschafft. Seit dem Jahr 2009 wurden durch ein Team unabhängiger Wissenschaftler*innen zehntausende staatlicher Interventionen weltweit dokumentiert. Diese erfassen alle diskriminierenden und liberalisierenden Handels- und Investitionsmaßnahmen, die von den größten Volkswirtschaften der Welt angekündigt werden. Die Expert*innen prüfen jede neue Verordnung und stellen einen Link zur offiziellen Quelle zur Verfügung.

- OECD Quantifying Industrial Strategies (QuIS) <https://www.oecd.org/en/topics/quantifying-industrial-strategies.html>

Die QuIS-Datenbank der OECD sammelt Daten zu industriepolitischen Ausgaben auf der Ebene der politischen Instrumente, kategorisiert nach Instrumententyp und Förderkriterien. Industriepolitische Ausgaben sind definiert als direkte Unterstützung des öffentlichen Sektors für Unternehmen mit dem Ziel, Investitionen zu fördern, die Wettbewerbsfähigkeit zu verbessern oder die wirtschaftliche Entwicklung zu unterstützen. Unter Instrumententypen werden Zuschüsse und Steuerausgaben auf der einen Seite und finanzielle Instrumente (z. B. öffentliche Kredite, Bereitstellung von Kapital) auf der anderen Seite unterschieden. Die Förderkriterien umfassen Oberbegriffe wie z. B. „digital“, „grün“, „sektoral“, „Technologie“ oder „Arbeitsplätze/Qualifikationen“. Die Förderkriterien schließen sich nicht gegenseitig aus, und einige Instrumente sind keinem der Kriterien zugeordnet. Insgesamt sind in den Daten derzeit ca. 8.700 Maßnahmen verzeichnet.

In beiden Fällen wird die Konditionierung nicht als eigenes Merkmal in den Datenbanken verzeichnet. Auch in der QuIS-Datenbank werden zwar Arbeitsplätze oder Qualifikationen als Kriterium definiert, jedoch bezieht sich dies auf Förderprogramme, deren Ziel die Förderung von Arbeitsplätzen oder Qualifikationen ist, nicht auf arbeitsplatz- oder qualifikationsrelevante Konditionen von Förderungen, die primär andere Ziele haben. Daher mussten ausgehend von beiden Datenbanken die nationalen Quellen, die in den Datenbanken angegeben sind, zur Frage der Konditionierung aufgesucht werden, was die Suche sehr aufwendig machte.

Anhand der beiden Datenbanken wurde daher eine Vorauswahl getroffen, wobei die folgenden Merkmale zugrunde lagen: Aktualität, Länder (nur EU und USA), finanzielles Volumen (nur QuIS-Datenbank). Aufgrund der großen Anzahl der Programme basierte die Auswahl auf einem Zufallsverfahren. Ein weiteres Kriterium war die Auffindbarkeit und Identifizierbarkeit der Regulierung durch eine Internet-Suche. Fälle mit sozialer Konditionierung wurden in einer Longlist dokumentiert. Die Struktur der Longlist ist im Anhang enthalten. Auf dieser Basis wurde eine Shortlist von Förderprogrammen, die für die Fragestellung besonders relevant sind, erstellt.

2.4 Expert*inneninterviews zu Förderprogrammen im In- und Ausland

Zu den Maßnahmen der sozialen Konditionierung, die auf der in Abschnitt 2.3 dargestellten Shortlist aufgeführt waren, wurden Expert*inneninterviews geführt. Bei den befragten Personen handelte es

sich zum einen um Angehörige von öffentlichen Verwaltungen, in deren Zuständigkeitsbereich diese Maßnahmen fallen oder die an der Umsetzung der Maßnahmen beteiligt sind. Ziel war es, ein vertieftes Verständnis der Maßnahmen und der dabei gewonnenen Erfahrungen zu erhalten. Zum anderen wurden Einschätzungen der Akteur*innen zu sozialer Konditionierung im Rahmen der Industriepolitik allgemein erhoben, um neben ihrem Wissen über eine spezifische Maßnahme auch darüber hinausgehende Expertise der Interviewpersonen zu nutzen. Diese Interviews decken insgesamt eine ausreichende Breite der unterschiedlichen Konditionierungskriterien und -praktiken ab. Insgesamt wurden 12 Interviews mit insgesamt 16 Personen geführt (siehe Tabelle 2-1).

Die Expert*inneninterviews wurden in Form leitfadengestützter Interviews durchgeführt. Ein Gesprächsleitfaden diente als Grundlage zur Ausdifferenzierung der Thematik und zur Lenkung der jeweiligen Gespräche. Die Expert*inneninterviews wurden virtuell über ein Videokonferenztool durchgeführt und bewegten sich in einem zeitlichen Rahmen von ungefähr 60 Minuten. Um Verzerrungen oder strategisches Antwortverhalten zu vermeiden, wurde den Interviewpersonen zugesichert, dass ihre Aussagen in der Ergebnisdarstellung nicht direkt ihrer Person oder ihrer Institution zugeordnet werden. Die Interviews wurden in der Regel aufgezeichnet und KI-basiert transkribiert. Datenschutz und Datensicherheit waren während des gesamten Prozesses stets gewährleistet.

Tabelle 2-1: Geführte Expert*innengespräche

Nr.	Institution	Programm (falls zutreffend)	Regionaler Bezug	Datum	Anzahl Interviewpersonen
1	Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWE), Projektträger Jülich	Klimaschutzverträge (KSV)	Deutschland	15.04.2025	2
2	Kompetenzzentrum Klimaschutz in energieintensiven Industrien (KEI)	Bundesförderung Industrie und Klimaschutz (BIK)	Deutschland	30.10.2025	2
3	Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB)		Deutschland	16.04.2025	1
4	Université Paris Nanterre		Frankreich	05.06.2025	1
5	Bundesministerium für Wirtschaft, Energie und Tourismus	Transformation der Industrie	Österreich	09.05.2025	1
6	Österreichischer Gewerkschaftsbund (ÖGB)	Transformation der Industrie	Österreich	24.06.2025	2
7	Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Klima- und Umweltschutz, Regionen und Wasserwirtschaft	Gemeinsame Agrarpolitik (GAP)	Österreich	09.05.2025	2
8	Ministerium für Industrie und Handel	Strategische Investitionen für eine klimaneutrale Wirtschaft	Tschechische Republik	30.06.2025 (schriftlich)	1

Nr.	Institution	Programm (falls zutreffend)	Regionaler Bezug	Datum	Anzahl Interviewpersonen
9	Europäische Kommission, GD Landwirtschaft und ländliche Entwicklung	Gemeinsame Agrarpolitik (GAP)	EU	22.05.2025	1
10	Europäische Kommission, GD Beschäftigung		EU	15.09.2025	2
11	Europäischer Gewerkschaftsbund (EGB)		EU	14.08.2025	1
12	Friedrich-Ebert-Stiftung, Europabüro Brüssel		EU	23.07.2025	1

Erläuterung: Wenn nicht anders vermerkt, fanden die Interviews mündlich per Videokonferenz statt.
Quelle: Eigene Darstellung.

Zu den Beispielen aus den USA (Inflation Reduction Act, CHIPS and Science Act) sowie zum schottischen Programm ScotWind konnten trotz umfangreicher Bemühungen und wiederholter Kontaktaufnahme bei unterschiedlichen Institutionen keine Interviewpersonen gewonnen werden. Die Programme aus den USA sind jedoch in der wissenschaftlichen Literatur vielfach dokumentiert, sodass stattdessen die relevanten Fakten durch eine vertiefte Recherche ermittelt werden konnten. Zum Programm ScotWind fehlt allerdings eine solche Darstellung, so dass die Darstellung dieses Programms nicht weiterverfolgt werden konnte.

Die inhaltliche Auswertung der Experteninterviews – und der in Abschnitt 2.6 dargestellten Fokusgruppe – orientierte sich an der Verfahrensweise der Inhaltsanalyse. Hierzu wurden die Transkripte und Protokolle systematisch auf Grundlage eines sowohl deduktiv (auf Basis der Leitfäden) als auch induktiv (auf Basis der Interviewinhalte) erstellten Kategoriensystems bearbeitet. Auf diese Weise wird die Komplexität des Materials im Auswertungsprozess reduziert. Die Inhaltsanalyse stellt ein bewährtes Verfahren zur systematischen und zusammenfassenden Ausarbeitung zentraler Befunde in der qualitativen Sozialforschung dar. Sie ermöglicht insbesondere einen Vergleich bzw. die Kontrastierung der im Mengengerüst abgebildeten Perspektiven und Erfahrungen im Gesamtkontext des in dieser Studie vorliegenden Erkenntnisinteresses.

2.5 Interviews mit Unternehmen zu den Programmen KSV und BIK

Für die Perspektive der KSV-geförderten Unternehmen wurden in Summe 26 Personen aus insgesamt acht KSV-geförderten Unternehmen interviewt. Um ein möglichst facettenreiches Bild der unterschiedlichen Perspektiven zum Thema KSV zu erhalten, wurden in Absprache mit der Auftraggeberin pro Unternehmen mehrere Personen (Geschäftsführung, Betriebsräte sowie Mitarbeiter*innen, die von den Veränderungen der KSV-bedingten Umstellungen betroffen sind bzw. voraussichtlich betroffen sein werden) interviewt. Hierzu wurden semi-strukturierte, qualitative Interviews durchgeführt.

Inhaltlich wurden neben der Rolle der befragten Person im Unternehmen auch der Bezug zum Förderprogramm sowie die Einschätzung der Verknüpfung von Fördermitteln mit sozialen Konditionen erfragt. Im Fokus der Interviews standen Fragen zur (bisherigen) Projektumsetzung, wie beispielsweise die Verantwortlichkeiten und internen Abläufe, die bisherigen Veränderungen im und Auswirkungen auf das Unternehmen sowie die Belegschaft, Formen der Qualitätssicherung als auch

bisherige Herausforderungen bei der Umsetzung. Fragen zur Resonanz der Belegschaft als auch Fragen zur Wirksamkeit wurden ebenfalls gestellt.

Die Gespräche dauerten zwischen 25 und 90 Minuten und wurden im Zeitraum von Mai bis Oktober 2025 online über ein Videokonferenztool geführt. Mit schriftlichem Einverständnis der Interviewpartner*innen wurden alle Gespräche aufgenommen und anschließend sowohl ausführlich protokolliert als auch transkribiert. Für die Analyse wurden die Interviews in thematische Abschnitte gegliedert und anschließend einer Themenanalyse nach Forschauer & Lueger (2003) unterzogen.

2.6 Fokusgruppe

Um die sich aus der systematischen Bestandsaufnahme und den Expert*inneninterviews ergebenden Schlussfolgerungen zu konkreten Handlungsempfehlungen zur Gestaltung und Weiterentwicklung effektiver und effizienter industriepolitischer Instrumente mit sozialer Konditionierung zu verdichten, wurde eine Fokusgruppe mit relevanten Akteur*innen durchgeführt, die in den meisten Fällen bereits zuvor als Expert*innen interviewt worden waren. Die Zusammensetzung der Fokusgruppe soll möglichst viele unterschiedliche Perspektiven relevanter Stakeholder widerspiegeln. Da die Expertise v. a. Handlungsempfehlungen mit Blick auf die nationale Ebene erarbeiten soll, wurden auch für die Fokusgruppe primär Akteure auf nationaler Ebene ausgewählt, sowohl mit spezifischem Blick auf die KSV als auch darüber hinaus (geförderte Unternehmen, Projektträger, zuständiges Bundesministerium, Bundesagentur für Arbeit, Gewerkschaften, Unternehmensverbände). Durch einen zusätzlichen Blick von außen, insbesondere auf europäischer Ebene (Europäische Kommission, Europabüro einer parteinahen Stiftung) konnten die auf Deutschland bezogenen Fragestellungen in den Kontext der EU-Politik eingeordnet und mit Ansätzen in anderen Ländern abgeglichen werden. Die Fokusgruppe umfasste insgesamt sieben Personen zuzüglich der Personen aus dem IHS-IAW-Forschungsteam.

Die Fokusgruppe fand am 22.09.2025 statt und dauerte 120 Minuten. Der Ablauf der Fokusgruppe ist in Tabelle 2-2 dargestellt. Nach einem kurzen inhaltlichen Impuls zu den bis dahin erzielten Projektergebnissen folgte eine moderierte Diskussion, in der die Ergebnisse und Schlussfolgerungen daraus aus unterschiedlichem Blickwinkel beleuchtet wurden. Zentrale Erkenntnisse aus der Diskussion werden in Kapitel 6 dieses Berichts aufgegriffen. Im zweiten Teil der Veranstaltung wurden die daraus folgenden Handlungsbedarfe gemeinsam abgeleitet und Handlungsoptionen diskutiert.

Tabelle 2-2: Ablauf der Fokusgruppe

Nr.	Minuten	Modus	Thema
1	10	Plenum	Vorstellung, Zielsetzung
2	15	Input IAW&IHS	Ergebnisdarstellung und Schlussfolgerungen
3	45	Plenum	Diskussion zu den Schlussfolgerungen
4	5	Input IAW&IHS	Mögliche Handlungsempfehlungen in Anknüpfung an die Schlussfolgerungen
5	45	Plenum	Diskussion und Präzisierung möglicher Handlungsempfehlungen
6	5	IAW&IHS	Dank und Verabschiedung

Quelle: Eigene Darstellung.

3. Überblick über Förderprogramme mit sozialer Konditionierung

3.1 Deutschland

3.1.1 Klimaschutzverträge

3.1.1.1 Ziele der Maßnahme

Ziel der Klimaschutzverträge (KSV) nach dem Konzept der CO₂-Differenzverträge („Carbon Contracts for Difference“) ist es nach der Förderrichtlinie (BMWK 2024, siehe auch Rittmeier et al. 2025), die Transformation der Industrie hin zur Klimaneutralität bis zum Jahr 2045 kosteneffizient zu ermöglichen. Die KSV fokussieren auf transformative Produktionsverfahren großer Industrieanlagen in emissionsintensiven Branchen, um hohe Einsparungen an Treibhausgasen zu ermöglichen. Ferner sollen nur „Prozesse mit einer hohen Wertschöpfungskettenintegration gefördert werden, die sich in die Industrie- und Energiestrategie der Bundesregierung einfügen und auch global betrachtet klimafreundlich sind“. Daneben sollen Leitmärkte, Wissen und Expertise aufgebaut werden, die für die Dekarbonisierung insgesamt erforderlich sind.

Die KSV sollen die Mehrkosten von Unternehmen aus emissionsintensiven Branchen ausgleichen, die diesen durch die Errichtung von klimafreundlicheren Anlagen oder den Umbau von Anlagen zu klimafreundlicheren Anlagen (Investitionsausgaben, CAPEX) und deren Betrieb (Betriebskosten, OPEX) im Vergleich zu Anlagen mit derzeit bester verfügbarer Technik als Referenzsystem entstehen. Hierfür geben Unternehmen Gebote ab. Jeder KSV hat eine Laufzeit von 15 Jahren. Fallen die Produktionskosten durch die klimafreundliche Anlage während der Vertragslaufzeit unter das Kostenniveau der vergleichbaren konventionellen Verfahren, zahlen die Unternehmen die Überschüsse an den Staat. Die KSV sichern die Unternehmen damit insbesondere gegen Preisrisiken ab und schaffen dadurch sichere Rahmenbedingungen für Investitionen.

3.1.1.2 Implementierung

Die KSV werden vom Projektträger Jülich (PtJ) im Auftrag des BMWK umgesetzt. Im ersten Gebotsverfahren, das von März bis Oktober 2024 stattfand, wurden 15 KSV mit geförderten Unternehmen abgeschlossen. Die Fördersumme beträgt maximal rund 2,8 Milliarden Euro. Damit wurde der finanzielle Rahmen von vier Milliarden Euro für die erste Förderrunde nicht ausgeschöpft. Das zweite Gebotsverfahren soll nach derzeitigen Informationen im Jahr 2026 durchgeführt werden.¹ Im Anschluss an die Durchführung des ersten Gebotsverfahrens wurden Anpassungen in der Förderrichtlinie vor dem zweiten Förderaufruf vorgenommen. So wurde der Zeitraum, bis zu dem das Konzept zum Standorterhalt und zur Beschäftigungsentwicklung (siehe Abschnitt 3.1.1.3) vorliegen muss, bis zum operativen Beginn des geförderten Vorhabens verlängert.

3.1.1.3 Mechanismus der sozialen Konditionierung

Nach Nr. 8.2 Buchstabe e (vi) der Förderrichtlinie müssen antragstellende Unternehmen eine Vereinbarung mit dem Betriebsrat oder den Tarifvertragsparteien einreichen, aus welcher hervorgeht, dass vom Antragsteller ein tragfähiges Konzept zum Standorterhalt und zur Beschäftigungsentwicklung in Bezug auf das transformative Produktionsverfahren verfolgt wird.

¹ https://www.klimaschutzvertraege.info/thema/aktuelles_gebotsverfahren

Sofern dem Antrag keine derartige Vereinbarung beigelegt werden kann, hat der Antragsteller dies gegenüber der Bewilligungsbehörde schriftlich zu begründen und dem Antrag das Konzept sowie eine Stellungnahme des Betriebsrats oder der Tarifvertragsparteien beizufügen. Besteht im Betrieb des Antragstellers kein Betriebsrat und ist der Antragsteller nicht tarifgebunden, hat der Antragsteller ein tragfähiges Konzept zum Standorterhalt und zur Beschäftigungsentwicklung in Bezug auf das transformative Produktionsverfahren vorzulegen. Über das Vorliegen dieses Konzepts sind die Beschäftigten zu informieren. Es erfolgt darüber hinaus keine gesonderte Gewichtung beim Zuschlag (ausschlaggebend für Förderung sind Kosten für CO₂-Einsparungen). Das Vorliegen/Aktualisierung des Konzeptes muss auch während der Laufzeit nachgewiesen werden (siehe Bieterfrage sonstige Fragen Nr. 005, S. 154 ff.). Eine Arbeitshilfe für die Erstellung des Konzepts wurde vom BMWK bereitgestellt.

Ferner enthält der Klimaschutzvertrag weitere Verpflichtungen und Regelungen zur sozialen Konditionierung. So muss z. B. nach 15.2 der „Zuwendungsempfänger (...) der Bewilligungsbehörde unverzüglich [anzeigen], wenn die Vereinbarung des Zuwendungsempfängers mit dem zuständigen Betriebsrat oder den zuständigen Tarifvertragsparteien, aus welcher im Sinne der Nr. 8.2 Buchstabe e (vi) der Förderrichtlinie KSV hervorgeht, dass vom Zuwendungsempfänger ein tragfähiges Konzept zum Standorterhalt und zur Beschäftigungsentwicklung in Bezug auf das Transformative Produktionsverfahren verfolgt wird, gekündigt wird.“

Nach den Expertengesprächen haben alle 15 geförderten Unternehmen Vereinbarungen mit dem jeweiligen Betriebsrat getroffen. Unternehmen und Betriebsrat müssen selbst ein tragfähiges Konzept finden. In der Praxis haben die Unternehmen in den eingereichten Vereinbarungen teilweise die Konzepte selbst bereits beschrieben, auch wenn dies nach den Förderregeln nicht erforderlich gewesen wäre (siehe Förderrichtlinie KSV vom 11.03.2024, Nr. 8.2 Buchstabe e (vi)). Die Konzepte zum Standorterhalt und zur Beschäftigungsentwicklung sind nach Aussagen aus den Expert*innengesprächen in ihrer Ausgestaltung unterschiedlich. Die Qualifizierung der Beschäftigten ist Bestandteil aller Konzepte im Rahmen des ersten Förderaufrufs. Bei der Prüfung der Vereinbarungen wurde mit Blick auf die fehlende Prüfpflicht lediglich auf die grundlegende Plausibilität der Unterlagen geachtet (z. B. Vorliegen der Unterschriften beider Parteien). Grundsätzlich gelten gemäß der Förderrichtlinie bei der Verletzung von vertraglichen Pflichten durch das Unternehmen Vertragsstrafen.

Die Sicht der Unternehmen auf die KSV und den sozialen Konditionierungsmechanismus ist Gegenstand von Kapitel 4.

3.1.2 Bundesförderung Industrie und Klimaschutz (BIK), Modul 1, Teilmodul 2

3.1.2.1 Ziele der Maßnahme

Die Bundesförderung Industrie und Klimaschutz (BIK) soll dabei helfen, branchen- und technologieoffen kleinere und mittelgroße Transformationsvorhaben in der Industrie umzusetzen (BMWK 2024). Die BIK unterstützt vor allem den industriellen Mittelstand (in Deutschland) bei der Dekarbonisierung. Bei Fördersummen von mehr als 15 Millionen Euro ist eine Kofinanzierung der Bundesländer im Umfang von mindestens 30 Prozent vorgesehen. Der Fokus des Programms liegt auf der kurzfristigen, direkten Förderung von Investitionsvorhaben (CAPEX) – die Vorhaben sind dadurch in der Regel weniger langfristig und komplex als bei den KSV. BIK und KSV sind aufeinander abgestimmt und können nicht kumuliert werden. Die Umsetzung der Vorhaben und die Auszahlung der Zuwendungen müssen bis spätestens 31. Dezember 2035 erfolgen. Für Vorhaben in Modul 1, Teilmodul 1 muss die Bewilligung allerdings bis Ende 2025 erfolgen und die Vorhaben sind innerhalb von 3 Jahren nach Gewährung der Förderung in Betrieb zu nehmen.

Die Förderrichtlinie beinhaltet zwei Module. In Modul 1 werden Dekarbonisierungsvorhaben gefördert, die Treibhausgasemissionen dauerhaft reduzieren. In den Teilmodulen 1 und 2 ist Voraussetzung für eine Förderung, dass die Zuwendungsempfänger durch das Vorhaben mindestens 40 Prozent ihrer CO₂-Emissionen in der Produktion einsparen. Die Einsparungen sind mit Abschluss des Vorhabens zu erreichen und nachzuweisen. Die geförderten Vorhaben sollen sich durch einen hohen Innovations- und Demonstrationscharakter auszeichnen und modellhaft auf andere Unternehmen übertragbar sein.

Eine soziale Konditionierung ist im Rahmen der BIK nur für das Teilmodul 2 des Moduls 1 vorgesehen. In diesem Teilmodul geht es um Investitionsvorhaben, die Wasserstoff oder daraus gewonnene Brennstoffe nutzen oder Produktionsprozesse elektrifizieren. Dabei kann es sich auch um größere Vorhaben handeln. Im Rahmen des Teilmoduls 2 kann die Fördersumme bis zu 200 Millionen Euro betragen.

3.1.2.2 Implementierung

Zuständiger Projektträger und Ansprechpartner für Modul 1 ist das KEI. Die Bewilligung erfolgt durch ein zweistufiges Auswahlverfahren. Im ersten Schritt ist beim Projektträger eine Projektskizze einzureichen, in der jedoch das Vorhaben und der Arbeitsplan bereits genau ausgearbeitet sein müssen. Nach der Bewertung der Skizzen anhand der Auswahlkriterien erfolgt die Aufforderung zur Antragstellung. Der erste Förderaufruf zur Einreichung von Projektskizzen im Modul 1 Teilmodul 2 wurde am 26. August 2024 veröffentlicht. Die Frist zur Antragstellung endete am 31. Mai 2025. Der zweite Förderaufruf zu diesem Teilmodul wurde am 24. Februar 2025 veröffentlicht. Insgesamt wurden die Förderaufrufe nach Einschätzung aus den Expert*innengesprächen gut aufgenommen.

3.1.2.3 Mechanismus der sozialen Konditionierung

Nach Abschnitt 5.6.3 Nr. 7 der Förderrichtlinien müssen „Anträge auf Förderungen von mehr als 30 Millionen Euro in Teilmodul 2 (...) ein tragfähiges Konzept zum Standorterhalt und zur Beschäftigungsentwicklung in Bezug auf das transformative Produktionsverfahren enthalten.“ Um antragstellenden Unternehmen die Umsetzung zu erleichtern, stellt der Projektträger auf seiner Website² eine Arbeitshilfe „Konzept zum Standorterhalt und zur Beschäftigungsentwicklung“ zur Verfügung. Diese umfasst die Punkte „Beschäftigungsentwicklung“, „Maßnahmen zum Standorterhalt“, „Maßnahmen für die Beschäftigten“ und „Einbindung der Beschäftigten“. Unter dem letzten Punkt werden die Information der Beschäftigten über die Auswirkungen des transformativen Produktionsverfahrens sowie ihre Einbindung in die Maßnahmenplanung als mögliche Inhalte des Konzepts aufgeführt. Das Vorliegen eines tragfähigen Konzepts ist Voraussetzung für die Förderungen, darüber hinaus fließt die soziale Konditionierung nicht in die Bewertung der Projektanträge ein.

Die Förderrichtlinie enthält in Nr. 5.2 Ziffer (6) außerdem eine Klausel zum Standorterhalt. Zuwendungsempfänger müssen die geförderten Anlagen nach Abschluss der Vorhaben mindestens fünf Jahre bzw. entsprechend ihrer angegebenen Nutzungsdauer im betreffenden Gebiet erhalten. Bei kleinen und mittleren Unternehmen gelten mindestens drei Jahre als verpflichtend.

Im ersten Förderaufruf überstieg nur ein Antrag den Schwellenwert von 30 Millionen Euro, so dass ein Konzept zum Standorterhalt und zur Beschäftigungsentwicklung mit dem Antrag einzureichen

² <https://www.klimaschutz-industrie.de/foerderung/bundesfoerderung-industrie-und-klimaschutz-modul-1/antragsdokumente/>

war. Insofern gibt es im Falle der BIK noch keine ausreichende Basis, um die Erfahrungen mit dem sozialen Konditionierungsmechanismus zu bewerten.

3.2 International

3.2.1 Europäische Union: Gemeinsame Agrarpolitik (GAP)

3.2.1.1 Ziele der Maßnahme

Die allgemeinen Ziele der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) der Europäischen Union gehen aus Artikel 39 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) hervor. Dabei handelt es sich um die Steigerung der Produktivität der Landwirtschaft, die Sicherung der Lebenshaltung der landwirtschaftlichen Bevölkerung, die Stabilisierung der Märkte, die Sicherung der Versorgung und die Belieferung der Verbraucher zu angemessenen Preisen.

Im Rahmen der GAP muss jeder Mitgliedstaat der EU einen GAP-Strategieplan erstellen, in dem dargelegt wird, wie er die Finanzierungsinstrumente der GAP einsetzen wird, um die genannten Ziele zu erreichen und auf lokale Bedürfnisse einzugehen. Maßgeblich hierfür ist die Verordnung (EU) 2021/2115 vom 2. Dezember 2021 (Verordnung über die GAP-Strategiepläne).

In der Verordnung werden in Artikel 5 die Ziele der GAP in drei Punkten umrissen: Förderung eines intelligenten, wettbewerbsfähigen, krisenfesten und diversifizierten Agrarsektors, der die langfristige Ernährungssicherheit gewährleistet; Unterstützung und Stärkung von Umweltschutz, einschließlich der biologischen Vielfalt, und Klimaschutz und Beitrag zur Erreichung der umwelt- und klimabezogenen Ziele der Union, einschließlich ihrer Verpflichtungen im Rahmen des Übereinkommens von Paris; Stärkung des sozioökonomischen Gefüges in ländlichen Gebieten.

3.2.1.2 Implementierung

Die Umsetzung der GAP erfolgt im Rahmen der nationalen GAP-Strategiepläne und berücksichtigt die jeweiligen nationalen Gegebenheiten. Österreichs GAP-Strategieplan 2023-2027 setzt beispielsweise auf die Stärkung kleinstrukturierter, oft alpiner Betriebe durch eine gerechtere Einkommensstützung, eine starke Ausrichtung auf benachteiligte Gebiete und Almen sowie auf Wettbewerbsfähigkeit, Wissenstransfer und Innovation. Mehr als 60 Prozent der Mittel fließen in die ländliche Entwicklung. Bei der Einkommensstützung für landwirtschaftliche Betriebe (Direktzahlungen) strebt Österreich eine möglichst gleichmäßige Verteilung der Direktzahlungen zwischen den Betrieben an. Die Anpassung der landwirtschaftlichen Betriebe an Marktgegebenheiten und die Verbesserung ihrer Wettbewerbsfähigkeit wird unter anderem durch die Förderung von Investitionen vorangetrieben. Mit Maßnahmen zum Nutzen für Umwelt und Klima – beispielsweise Erhalt von Dauergrünland, Schutz kohlenstoffreicher Feucht- und Torfflächen, Boden- und Erosionsschutz – kommt der GAP-Strategieplan den Verpflichtungen der entsprechenden Konditionalität der Verordnung (EU) 2021/2115 nach. Ebenso werden Boden- und Gewässerschutz, Biodiversität, Klima- und Tierwohlmaßnahmen vorangetrieben.

Die Erstellung des nationalen Strategieplans wurde seit 2019 von einem breit angelegten Beteiligungsprozess begleitet.³ Der GAP-Strategieplan 2023-2027 wurde am 13. September 2022 durch den Nationalrat beschlossen.

³ <https://www.bmluk.gv.at/themen/landwirtschaft/gemeinsame-agrarpolitik-foerderungen/nationaler-strategieplan/entstehung-und-beteiligung/beteiligungsprozess-info.html>

3.2.1.3 Mechanismus der sozialen Konditionierung

In den Erwägungsgründen (ErwG), die der Verordnung (EU) 2021/2115 vorangestellt sind, heißt es unter ErwG 45: „Um durch eine stärkere Sensibilisierung der Begünstigten der GAP-Unterstützung für Beschäftigungs- und Sozialstandards zur Entwicklung einer sozialverträglichen Landwirtschaft beizutragen, sollte ein neuer Mechanismus zur Berücksichtigung sozialer Belange eingerichtet werden.“ Dies wird in Artikel 14 der Verordnung umgesetzt, der für bestimmte Förderbereiche eine soziale Konditionalität enthält.

Danach müssen die GAP-Strategiepläne der Mitgliedstaaten Vorschriften enthalten, wonach Landwirte und andere Begünstigte, die bestimmte Zahlungen im Rahmen der GAP erhalten, mit einer Verwaltungssanktion belegt werden, wenn sie die Anforderungen bezüglich geltender Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen oder Arbeitgeberverpflichtungen nicht einhalten. Im Hinblick auf die geltenden Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen oder Arbeitgeberverpflichtungen wird auf Rechtsakte verwiesen, die in Anhang IV aufgelistet sind. Dabei geht es um die Richtlinie (EU) 2019/1152 zu transparenten und vorhersehbaren Arbeitsbedingungen, um Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und der Gesundheit der Arbeitnehmer*innen gemäß Richtlinie 89/391/EWG sowie um Mindestvorschriften für Sicherheit und Gesundheitsschutz bei Benutzung von Arbeitsmitteln durch die Arbeitnehmer gemäß Richtlinie 2009/104/EG. Damit bezieht sich die soziale Konditionalität ausschließlich auf die geltenden und bereits im Mitgliedstaat umgesetzten gesetzlichen Vorgaben.

Zu den Bedingungen, unter denen Sanktionen verhängt werden können, wird ausdrücklich auf die bestehenden nationalen Regelungen verwiesen. Die GAP soll nicht in nationale Zuständigkeiten eingreifen, insbesondere das Recht der Mitgliedstaaten, die Grundprinzipien ihres Sozial- und Arbeitssystems festzulegen (ErwG 48). Die nationalen Arbeitsmarktmodelle und die Autonomie der Sozialpartner sollten geachtet werden. Insbesondere sollten durch die Verordnung den Sozialpartnern oder den Mitgliedstaaten keine Verpflichtungen in Bezug auf die Durchsetzung oder Kontrolle in Bereichen auferlegt werden, die im Rahmen der nationalen Arbeitsmarktmodelle in die Zuständigkeit der Sozialpartner fallen. Daher sind die Mitgliedstaaten aufgefordert, die nationalen Sozialpartner im Agrarsektor anzuhören, wenn sie eine Regelung für Verwaltungssanktionen in ihre GAP-Strategiepläne aufnehmen.

Im österreichischen GAP-Strategieplan 2023-2027 wird die soziale Konditionalität in Abschnitt 7.5 dargestellt. Danach wird die soziale Konditionalität ab dem 1. Januar 2023 angewendet und damit zwei Jahre früher als in der Verordnung (EU) 2021/2115 gefordert. Die Kontrolle der Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen oder Arbeitgeberverpflichtungen nach Anhang IV der EU-Verordnung erfolgt durch die Land- und Forstwirtschaftsinspektionen der Bundesländer. Nach Konsultation der Sozialpartner wurde ein Sanktionssystem für die soziale Konditionalität eingerichtet, das Kürzungen des Förderbetrages nach einem bestimmten Schema vorsieht. Voraussetzung für solche Kürzungen ist ein rechtsgültiges Urteil zu einem Verstoß gegen die in der EU-Verordnung genannten Arbeitnehmerrechte.

3.2.2 Österreich: Transformation der Industrie

3.2.2.1 Ziele der Maßnahme

Ziel des Förderprogramms ist es, die Treibhausgasemissionen (THG-Emissionen) aus der direkten Verbrennung von fossilen Energieträgern oder unmittelbar aus industriellen Produktionsprozessen zu reduzieren, um so zur Dekarbonisierung dieser Wirtschaftsbereiche bis 2040 sowie zur Stärkung des Industrie- und Wirtschaftsstandortes Österreich beizutragen. Dafür stehen im Rahmen des

Umweltförderungsgesetzes (UFG) bis 2030 knapp 3 Milliarden Euro zur Verfügung.⁴ Damit ist es nach Aussagen aus den Expert*innengesprächen derzeit das größte industriepolitische Programm in Österreich.

Die Förderung umfasst einen Transformations- und einen Investitionszuschuss. Der Transformationszuschuss unterstützt den Ausgleich der Kostendifferenz zwischen bestehenden fossilen und neuen erneuerbaren Energieträgern im Zusammenhang mit einer Investition in eine klimafreundliche Technologie. Bezuschusst werden damit sowohl laufende Mehrkosten (OPEX) als auch anteilmäßige Investitionskosten (CAPEX), die jährlich über einen Zeitraum von maximal zehn Jahren ausgezahlt werden. Der Investitionszuschuss unterstützt Investitionen in technische Anlagen bzw. Aggregate zur Vermeidung oder Verringerung von Umweltbelastungen durch Treibhausgasemissionen durch effizienten Einsatz von Energie, zur Umstellung und/oder zum Einsatz erneuerbarer Energieträger, einschließlich deren Speicherung zur späteren Nutzung und/oder zur sonstigen Vermeidung oder Verringerung von Treibhausgasemissionen. Der Investitionszuschuss ist eine reine Investitionskostenförderung (CAPEX) und wird als Einmalzahlung ausgezahlt.

3.2.2.2 Implementierung

Das Programm wird durch das Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie (BMK) durchgeführt. Eine erste Ausschreibung zur Förderung von Investitionskosten im Rahmen der „Transformation der Industrie“ wurde im Jahr 2023 durchgeführt. Dabei erhielten neun große Klimaschutzprojekte einen Förderungsvertrag. Im Rahmen der zweiten Ausschreibung wurden fünf Klimaschutzprojekte für die Förderung ausgewählt, sieben weitere eingereichte Projekte konnten nicht gefördert werden. In der dritten Förderrunde waren Anträge bis zum 28.05.2025 einzureichen.

3.2.2.3 Mechanismus der sozialen Konditionierung

Voraussetzung für die Förderung ist es, dass ein Transformationsplan vorgelegt wird, in dessen Erstellung die Arbeitnehmer*innenvertretung eingebunden ist. Dieser soll nach der Förderungsrichtlinie darlegen, wie der Gesamtprozess dekarbonisiert werden soll. Ein Nachweis über die Information und Beratung mit dem Betriebsrat zum Transformationsplan ist beizubringen. Darin ähnelt die soziale Konditionierung den deutschen KSV, die bei der Ausgestaltung des österreichischen Förderprogramms nach Auskunft einer Interviewperson bekannt waren und einbezogen wurden.

Im Transformationsplan sind nach der Förderungsrichtlinie mit Bezug auf die sozialen Konditionen folgende Eckpunkte darzustellen: die Änderungen der betroffenen Wertschöpfungskette des Betriebsstandorts, die durch die Maßnahme gesicherten oder zusätzlichen Arbeitsplätze des Betriebsstandorts sowie Qualifizierungs- und Weiterbildungskonzepte in Hinblick auf sich wandelnde Anforderungs- und Kompetenzprofile der Transformation unter Einbindung des Betriebsrates. Konkrete Zielwerte werden dabei nicht vorgegeben.

Zielsetzung der sozialen Konditionierung ist es einer Expert*innenaussage zufolge, dass die antragstellenden Unternehmen und die Projekte ganzheitlich betrachtet werden sollen. In der Kommission, die über die Förderung beschließt, seien auch die Sozialpartner, die politischen Parteien und die Arbeiterkammer vertreten, die ein großes Interesse an der sozialen Konditionierung besäßen. Die Konzepte werden jedoch nicht bewertet. Die Darstellung der genannten Eckpunkte im Transformationsplan ist also eine Fördervoraussetzung, für besonders anspruchsvolle Ziele im

⁴ <https://www.bmwet.gv.at/Themen/Energie/erneuerbare-energie/transformation-industrie.html>

Hinblick auf Arbeitsplätze oder Qualifizierungen gibt es aber im Verfahren keine zusätzlichen Wertungspunkte.

3.2.3 Tschechische Republik: Strategische Investitionen für eine klimaneutrale Wirtschaft

3.2.3.1 Ziele der Maßnahme

Das Programm wird im Rahmen des „Temporary Crisis and Transition Framework“ (TCTF) der EU durchgeführt und konzentriert sich auf Innovation und Produktion in Bereichen wie Batterien, Solarmodule, Windkraftanlagen, Wärmepumpen oder Elektrolyseure und mehr. Die Investitionen im Rahmen dieses Programms werden im Zeitraum von 2025 bis 2033 voraussichtlich mindestens 100 Milliarden CZK (ca. 4,1 Milliarden Euro) betragen (siehe zum Folgenden Europäische Kommission 2025, Ministry of Industry and Trade 2024).

Das Programm reagiert auf die wachsende Notwendigkeit, die tschechische Wirtschaft auf die Herausforderungen des globalen Klimawandels vorzubereiten. Es wird die Produktion und Innovation in den Bereichen unterstützen, die für die Dekarbonisierung der Wirtschaft von entscheidender Bedeutung sind. Es wird sich daher auf Projekte konzentrieren, die sich auf die Herstellung von Batterien, Solarmodulen, Windkraftanlagen, Wärmepumpen, Elektrolyseuren oder CO₂-Abscheidungsanlagen konzentrieren, einschließlich der für ihre Herstellung erforderlichen Schlüsselkomponenten und kritischen Rohstoffe.

Das Gesamtvolumen der durch dieses Programm geförderten Investitionen wird bis 2033 auf mindestens 100 Milliarden CZK (ca. 4,1 Milliarden Euro) geschätzt. Rund 24 Milliarden CZK (ca. 990 Millionen Euro) dieses Betrags sollen aus öffentlichen Mitteln finanziert werden, der Rest soll von privaten Investoren getragen werden. Die Mindestgröße der Investitionen, also derjenigen materiellen und immateriellen Vermögenswerte, die als förderfähige Kosten gelten, beträgt 2,8 Milliarden CZK (ca. 112 Millionen Euro), wovon mindestens 1,4 Milliarden CZK (ca. 56 Millionen Euro) für den Erwerb von Maschinen für die Produktion verwendet werden müssen.

Nach Auskunft einer Interviewperson besteht das Ziel der Förderung nicht nur darin, Produktionsstätten in die Tschechische Republik zu holen, sondern auch künftige Einnahmen für den Staatshaushalt zu sichern, die aus den Arbeitgeberbeiträgen zur Krankenversicherung und Sozialversicherung der Arbeitnehmer stammen.

3.2.3.2 Implementierung

Die Ausschreibung wurde Anfang 2025 veröffentlicht. Anträge auf Förderung konnten bis September 2025 gestellt werden. Die Mindestinvestition pro Projekt beträgt 2,8 Milliarden CZK (ca. 112 Millionen Euro). Das tschechische Ministerium für Industrie und Handel ist für die Verwaltung der Maßnahme zuständig.

3.2.3.3 Mechanismus der sozialen Konditionierung

Die Investitionen, die im Rahmen dieser Fördermaßnahme getätigt werden, müssen zur tatsächlichen Schaffung von mindestens 100 neuen Arbeitsplätzen beitragen, wobei das durchschnittliche monatliche Bruttogehalt der Beschäftigten des Begünstigten am Ort der Durchführung des Investitionsvorhabens pro Kalenderjahr mindestens dem durchschnittlichen monatlichen Bruttogehalt in der Region entsprechen muss. Die Empfänger der Unterstützung müssen die neuen Arbeitsplätze mindestens 5 Jahre ab dem Tag der Entstehung des ersten Arbeitsverhältnisses auf jedem neuen Arbeitsplatz erhalten.

Ferner dürfen Beihilfen nicht gewährt werden, um die Verlagerung der Produktionstätigkeiten in die oder aus der Tschechischen Republik zu erleichtern. Zu diesem Zweck müssen die Begünstigten bestätigen, dass in den zwei Jahren vor der Beantragung der Beihilfe keine Verlagerung in die Betriebsstätte stattgefunden hat, in der die geförderte Investition getätigt wird, und sich verpflichten, eine solche Verlagerung für einen Zeitraum von zwei Jahren nach Abschluss der Investition nicht vorzunehmen.

3.2.4 Frankreich: Steuergutschrift für Investitionen in die grüne Industrie (C3IV)

3.2.4.1 Ziele der Maßnahme

Der C3IV („crédit d’impôt au titre des investissements dans l’industrie verte“) soll die Re-Industrialisierung beschleunigen und Frankreich als führenden Standort der grünen Industrie in Europa positionieren (Business France 2024, MEFSIN 2025). Gefördert werden Industrieprojekte in den Bereichen Batterien, Solarmodule, Windkraft oder Wärmepumpen. Von der Gewinnung der Rohstoffe bis zum Vertrieb sind alle Stufen der Wertschöpfungskette einbezogen, also auch die Produktion von Komponenten und die Gewinnung von Rohstoffen. Insofern ist das Ziel auch die Verankerung von Lieferketten in Frankreich. Dabei wird durch Vorgaben sichergestellt, dass die Komponenten und Rohstoffe auch tatsächlich in den vier genannten Bereichen verwendet werden.

Die Steuergutschriften betragen zwischen 20 Prozent und 60 Prozent der Investitionskosten, je nach Regionstyp und Größe der Anlage. Die Steuergutschrift ist auf 150 Millionen Euro pro Unternehmen begrenzt, jedoch gibt es höhere Gutschriften für bestimmte Regionstypen.

Der C3IV soll bis zum Jahr 2030 Investitionen in Höhe von 23 Milliarden Euro generieren und zur Schaffung von 40.000 Arbeitsplätzen beitragen. Darüber hinaus soll es zu einer Reduzierung der CO₂-Emissionen um 35 Millionen Tonnen führen (MEFSIN 2024).

3.2.4.2 Implementierung

Seit Einführung der Förderung bis zum 31. Mai 2025 wurden 84 Zulassungsanträge für die vier betroffenen Bereiche mit einem Gesamtinvestitionsvolumen von 20 Milliarden Euro gestellt (Assemblée Nationale 2025). In diesem Zeitraum wurden 19 Projekte genehmigt, davon acht im Bereich der Wärmepumpen und fünf im Bereich der Batterien. Dies entspricht einem Volumen von 4,8 Milliarden Euro. Abgelehnt wurden 16 Förderanträge, die Gründe für die Ablehnung sind nicht bekannt.

3.2.4.3 Mechanismus der sozialen Konditionierung

Die sozialen Konditionen für die Förderung bestehen in der Bindung der Unternehmen an das vereinbarte Volumen und die Nutzung der geförderten Investitionen (BOFIP 2024). Dazu dürfen die geförderten Unternehmen in den zwei Geschäftsjahren vor der Antragstellung keine ähnlichen Tätigkeiten aus den Ländern des Europäischen Wirtschaftsraums (EWR) nach Frankreich verlagert haben. Verlagerung bedeutet in diesem Fall, dass keine Arbeitsplätze am Ursprungsstandort weggefallen sein dürfen. Ferner dürfen sie keine Verlagerung der geförderten Investitionen aus Frankreich in den 5 Jahren nach Inbetriebnahme (bei KMU: 3 Jahre) vornehmen. Die mit C3IV geförderten Anlagen sind in Frankreich mindestens 5 Jahre zu betreiben (KMU: 3 Jahre). Bei Nichteinhaltung dieser Bedingungen kann die Verwaltung die Förderung aberkennen.

3.2.5 USA: Inflation Reduction Act (IRA)

3.2.5.1 Ziele der Maßnahme

Ein Beispiel für eine mit sozialen Belangen der Beschäftigten verknüpfte industriepolitische Maßnahme der USA ist der unter der Biden-Administration im Jahr 2022 in Kraft gesetzte Inflation Reduction Act (IRA). Dieses Bundesgesetz hat mehrere Zielsetzungen (vgl. zum Folgenden Bistline & Wolfram 2025 sowie Kauer 2025). Insbesondere soll es das Budgetdefizit der US-Bundesregierung reduzieren, die Medikamentenpreise insbesondere im öffentlichen Gesundheitssystem reduzieren und Investitionen in die klimafreundliche Energieerzeugung und damit den Übergang zu erneuerbaren Energien fördern. Um das Budgetdefizit zu senken, sieht es unter anderem einen Mindeststeuersatz für die Körperschaftssteuer für Unternehmen mit Erträgen von mehr als einer Milliarde US-Dollar sowie eine verbesserte Finanzaufsicht vor.

Auf der Ausgabenseite sollen über einen Zeitraum von zehn Jahren allein 391 Milliarden für Maßnahmen im Bereich der Dekarbonisierung aufgewendet werden, davon ca. 70 Prozent als Steuerreduzierungen und 30 Prozent als direkte Zuschüsse. Gefördert werden Investitionen in einen weiten Bereich von Technologien, auch im Bereich der Kernenergie oder der Clean Fuels. In Europa wurde das Gesetz vor allem wegen seiner handelspolitischen Zielsetzung diskutiert, da es eine Vielzahl von einzelnen Auflagen und Vergünstigungen enthält, durch die gezielt die inländische Industrieproduktion in den USA gefördert werden soll.

3.2.5.2 Implementierung

Das Gesetz wurde am 6. August 2022 durch den US-Senat verabschiedet und am 16. August 2022 vom damaligen US-Präsidenten Joe Biden unterzeichnet.

Am 4. Juli 2025 unterzeichnete Präsident Trump den „One Big Beautiful Bill Act“ (OBBBA), der unter anderem zentrale Elemente des IRA modifizierte. So wurden die Fristen, innerhalb derer die Steuervergünstigungen gewährt werden, insbesondere in Bezug auf die regenerativen Energien verkürzt (siehe DIHK 2025).

3.2.5.3 Mechanismus der sozialen Konditionierung

Der IRA knüpft viele seiner Steuervergünstigungen und Förderungen für Unternehmen an Bedingungen in Bezug auf faire Arbeitsbedingungen und Löhne. So erhalten Unternehmen, die ihre Beschäftigten gemäß dem lokal vorherrschenden Lohn („prevailing wage“) bezahlen, höhere Subventionen und Steuervergünstigungen. Der „prevailing wage“ setzt sich aus einem Grundstundenlohn und den Lohnnebenkosten zusammen. Diese Sätze werden vom US-Arbeitsministerium spezifisch für die jeweilige Berufsgruppe, den Ort und die Tätigkeit festgelegt (Congressional Research Service 2025a, DOL 2025, Fredrikson & Byron 2025). Diese sind öffentlich zugänglich und werden regelmäßig vom US-Arbeitsministerium aktualisiert. Der IRA bietet zusätzliche Anreize für Unternehmen, die Auszubildende im Rahmen von staatlich anerkannten Lehrlingsausbildungen („registered apprenticeships“) beschäftigen. Um die Vergünstigungen zu erhalten, müssen die Unternehmen nachweisen, dass Auszubildende einen Mindestprozentsatz der gesamten Arbeitsstunden geleistet haben, die für die Errichtung der entsprechenden Anlagen verwendet wurden. Dieser Mindestprozentsatz beträgt 15 Prozent für Anlagen, deren Bau im Jahr 2024 oder später begonnen wurde.

Um die Steuervergünstigungen und Förderungen zu erhalten, müssen die Unternehmen zudem nachweisen, dass die Produkte bzw. Technologien teilweise in den Vereinigten Staaten oder in

Ländern, mit denen ein Freihandelsabkommen besteht, hergestellt werden und sogenannte „Domestic Content“-Vorgaben erfüllen (Schütz et al. 2024).

Die Anreize, die durch den IRA für die Erfüllung der Konditionen in Bezug auf Löhne und Auszubildende gegeben werden, sind in der Größenordnung erheblich. Im Rahmen des IRA können Antragstellende auf viele der förderfähigen Ausgaben eine fünffache Steuergutschrift (z. B. von 6 Prozent auf 30 Prozent) erhalten, wenn sie während der Errichtung einer Anlage und in den ersten zehn Jahren des Betriebs die entsprechenden Anforderungen erfüllen. Nicht verwirklicht wurden dagegen frühere Pläne im Rahmen der sogenannten „Build Back Better“-Strategie, auch Maßnahmen einzubeziehen, die sich direkt an die Beschäftigten richten, beispielsweise Trainingsmaßnahmen. Allerdings haben einzelne Ressorts, beispielsweise das US-Energieministerium, teilweise entsprechende Programme eingeführt (Jones, o. D.).

Anders als vielfach angenommen (z. B. Kauer 2025), wurde im Rahmen der Modifizierung des IRA unter der Trump-Administration keine Änderung in der sozialen Konditionierung vorgenommen. Dies gilt auch für andere Auflagen, insbesondere die „Domestic Content“-Bestimmungen.

Abgesehen vom IRA gibt es in den USA weitere Beispiele, in denen Maßnahmen zur Sicherung der sozialen Belange von Beschäftigten in Industriepolitik integriert wurden, insbesondere der „CHIPS and Science Act“ von 2022. Durch dieses Gesetz wurden 39 Milliarden US-Dollar an Subventionen für die inländische Chip-Herstellung sowie Mittel für die Kosten von Fertigungsanlagen und für die Halbleiterforschung bereitgestellt. Der „CHIPS and Science Act“ verpflichtet die Empfänger von Fördermitteln unter anderem zur Einhaltung der „prevailing wages“ (ähnlich wie im Fall des IRA) für Arbeitnehmer*innen, die mit CHIPS-Mitteln finanzierte Anlagen errichten. Um die Personalentwicklung und Gleichberechtigung für Mitarbeiter*innen in Einrichtungen zu fördern, müssen die geförderten Unternehmen zudem „sektorale Partnerschaften“ mit Einrichtungen wie regionalen Bildungs- und Ausbildungsorganisationen und Hochschulen eingehen, um Weiterbildungen anzubieten. Diese strategischen Partnerschaften müssen Programme zur Ausbildung und Arbeitsvermittlung von wirtschaftlich benachteiligten Personen umfassen (Congressional Research Service 2025b).

3.2.6 Weitere Beispiele für soziale Konditionen

Auch in anderen Ländern gibt es Beispiele für soziale Konditionen in Förderprogrammen für Unternehmen und Branchen, und zwar insbesondere Konditionen, die sich auf die Weiterführung der Tätigkeit beziehen, für die eine Förderung gewährt wird. Damit soll verhindert werden, dass Unternehmen eine Förderung beziehen und sich dennoch (oder sogar mit Hilfe der Förderung) aus dem jeweiligen Fördergebiet zurückziehen. Die hier genannten Beispiele konnten aufgrund der Quellenlage nicht im Detail recherchiert werden und werden daher nur in groben Umrissen dargestellt.

3.2.6.1 Italien: Sonderwirtschaftszone

In Italien können Unternehmen Steuergutschriften für Investitionen in der süditalienischen Sonderwirtschaftszone (Zona Economica Speciale, ZES) in Anspruch nehmen (Sénat 2025). Förderfähige Investitionen in Sonderwirtschaftszonen betreffen den Erwerb neuer Ausrüstung, die Erweiterung oder Modernisierung bestehender Standorte oder die Errichtung neuer Produktionsstätten. Die Förderung gilt für Investitionen, die zwischen dem 1. Januar und dem 15. November 2024 getätigt werden, und zwar für einen Betrag zwischen 200.000 Euro und 100 Millionen Euro pro Einzelprojekt. Mit dem Haushaltsgesetz 2025 wurde die Förderung auch auf Investitionen ausgeweitet, die im Zeitraum vom 1. Januar bis zum 15. November 2025 getätigt

werden, wobei ein Fonds in Höhe von 2,2 Milliarden Euro bereitgestellt wurde.⁵ Die geförderten Unternehmen müssen ihre Tätigkeit in diesem Gebiet für mindestens fünf Jahre ab dem Zeitpunkt der Fertigstellung der Investition aufrechterhalten. Bei Nichteinhaltung dieser Verpflichtung müssen die gewährten Steuervorteile zurückgezahlt werden.

3.2.6.2 Spanien: Gesetzentwurf über Industrie und strategische Autonomie

In Spanien sieht der Gesetzentwurf über Industrie und strategische Autonomie (Proyecto de Ley de Industria y Autonomía Estratégica) in Artikel 18 vor, dass Unternehmen, die im Rahmen der unter den Anwendungsbereich des Gesetzes fallenden Programme und Maßnahmen in den letzten fünf Jahren Subventionen in Höhe von 3 Millionen Euro oder mehr erhalten haben, ihre Tätigkeit für fünf Jahre bei großen Unternehmen, drei Jahre bei mittleren Unternehmen und zwei Jahre bei kleinen Unternehmen aufrechterhalten müssen (Sénat 2025). Die Verpflichtung zur Aufrechterhaltung der Geschäftstätigkeit gilt als nicht erfüllt, wenn die Produktion eines Unternehmens um mehr als 65 Prozent zurückgeht oder seine Belegschaft im Bezugszeitraum um 500 oder mehr Mitarbeiter schrumpft. Gemäß Artikel 18 Absatz 3 des Gesetzentwurfes müssen bei Nichteinhaltung der Konditionen die gezahlten Beihilfen zurückgezahlt werden.

3.2.6.3 Vereinigtes Königreich: ScotWind

Das ScotWind-Programm hat das Ziel, vor der schottischen Küste eine neue Generation von Offshore-Windparks mit einer geplanten Kapazität von rund 30 Gigawatt zu errichten. Dazu hat die schottische Regierung ScotWind gegründet, eine Gesellschaft zur Verpachtung von Meeresbodenflächen für die Errichtung neuer Offshore-Windparks innerhalb der ausschließlichen Wirtschaftszone der schottischen Küste. Das erste Bewerbungsverfahren wurde im Jahr 2022 abgeschlossen. Bewerber konnten sich Firmen oder Konsortien. Ein Bestandteil des Antragsverfahrens war die Beifügung einer Erklärung zur Entwicklung der Lieferkette (Supply Chain Development Statement, SCDS), mit der die Antragstellenden Verpflichtungen hinsichtlich der Lieferkette eingehen (Mazzucato & Rodrik 2024). Dabei handelte es sich insbesondere um finanzielle Investitionsverpflichtungen gegenüber Schottland, dem Vereinigten Königreich, der EU und dem Rest der Welt. Daneben gehen die Antragstellenden aber auch Verpflichtungen in anderen Bereichen ein, beispielsweise im Bereich Umwelt, Förderung von Unternehmensgründungen oder Qualifizierungen.

Die SCDS wurden durch die schottische Regierung veröffentlicht, so dass die Verpflichtungen transparent und nachvollziehbar sind. Beispielsweise enthält das SCDS des Konsortiums der Unternehmen BP und EnBW neben dem Umfang der finanziellen Verpflichtungen in den Bereichen Entwicklung, Fertigung und Herstellung, Installation und Betrieb auch die Zusage, in ein neues Ausbildungsprogramm zu investieren.⁶

3.2.6.4 Deutschland: Strompreisbremse

In Deutschland wurden Haushalte und Unternehmen durch das 2022 eingeführte Gesetz zur Einführung einer Strompreisbremse (Strompreisbremsegesetz - StromPBG) von stark gestiegenen Stromkosten entlastet, um die wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen der Energiepreiskrise abzufedern. Unternehmen können auf Grundlage dieses Gesetzes und des Erdgas-Wärme-Preisbremsengesetzes insgesamt Entlastungen über 2 Millionen Euro beziehen, wenn sie durch

⁵ <https://www.confcommercio.it/-/zes-mezzogiorno>

⁶ <https://crownstatescotland.com/sites/default/files/2023-07/scotwind-area-1-scds-outlook.pdf>

Tarifvertrag oder Betriebsvereinbarung eine Regelung zur Beschäftigungssicherung für die Dauer bis mindestens zum 30. April 2025 getroffen haben (§ 37 StromPBG).

3.3 Vergleichsbetrachtung und typologische Einordnung

Die untersuchten Förderprogramme unterscheiden sich sowohl nach den Inhalten der Konditionen als auch nach den Mechanismen der Konditionierung. In den untersuchten Beispielen ist es häufig das Ziel sicherzustellen, dass mit Fördermitteln auch an den jeweiligen Standorten investiert wird und dadurch Arbeitsplätze geschaffen werden bzw. dass diese bestehen bleiben. Ein Beispiel hierfür ist das französische Programm C3IV (Steuergutschrift für Investitionen in die grüne Industrie) in Frankreich. Ziel ist es, dass sich die geförderten Unternehmen an das vereinbarte Volumen und die Nutzung der geförderten Investitionen binden.

Die Konditionen sind in unterschiedlichen Förderprogrammen mehr oder weniger stark vorgegeben. Im Förderprogramm „Strategische Investitionen für eine klimaneutrale Wirtschaft“ aus Tschechien ist eine Mindestzahl von 100 geschaffenen Arbeitsplätzen festgelegt. Dies stellt unter den untersuchten Programmen die am stärksten konkretisierte Konditionierung dar. Zusätzlich werden Anforderungen zu Mindeststandards bei den Arbeitsbedingungen gestellt.

In anderen Ländern findet eine soziale Konditionierung stärker unter Einbindung der Arbeitnehmer*innenseite statt. Hier unterliegt es Arbeitgebern und Arbeitnehmer*innenorganisationen, sich auf bestimmte Anforderungen zu einigen. Ein Beispiel hierfür ist das Förderprogramm Transformation der Industrie aus Österreich. Vorgesehen ist hier ein sogenannter Transformationsplan (Investitionen, soziale Aspekte) mit Einbindung der Arbeitnehmer*innenvertretung. Dort besteht dann auch die Möglichkeit, bei den zusätzlichen Anforderungen die Bedingungen im jeweiligen Unternehmen zu berücksichtigen. Auch bei den deutschen KSV und bei der BIK findet sich die Anforderung, dass sich Unternehmen und Arbeitnehmerseite auf ein Konzept zur Standortsicherung und Beschäftigungsentwicklung einigen sollen. Nur, wenn dies nicht möglich ist, ist ein Konzept (einseitig) durch die Unternehmensleitung vorzulegen; gegebenenfalls ist eine Begründung hierfür vorzulegen.

In anderen Fällen wird eher auf steuerliche Anreize oder auf Sanktionen als Instrumente der Verhaltenslenkung gesetzt. Innerhalb der GAP der EU können Fördermittel gekürzt werden, wenn die geförderten Unternehmen gesetzliche Vorschriften, z. B. beim Arbeitsschutz, verletzen. Hier geht die Konditionierung allerdings nicht über den Standard hinaus, der durch die bestehende Gesetzgebung bereits vorgegeben ist. Im IRA in den USA gibt es über die industriepolitische Förderung hinaus zusätzliche steuerliche Vorteile durch Erfüllung von bestimmten Anforderungen an die Löhne („prevailing wages“) und die Ausbildung („apprenticeships“).

Wie lassen sich die in der Praxis anzutreffenden sozial konditionierten Maßnahmen aussagekräftig typologisieren? Bereits oben wurde zwischen den Inhalten und den Mechanismen der Konditionierung unterschieden. Eine Typologie der Mechanismen sozialer Konditionierung wurde durch Bulfone, Ergen & Maggor (2024) entwickelt. Sie unterscheiden zwischen „Corporate Control“-Mechanismen einerseits und einer direkten Festlegung von Zielgrößen andererseits.

- Mechanismen der Corporate Control sind die Einbeziehung von Arbeitnehmer*innenvertretungen, Tarifklauseln, Informationspflichten, Transparenzanforderungen, darüber hinaus auch Mechanismen der Gewinnbeteiligung der Arbeitnehmer*innen oder Bestimmungen zur Reinvestition der Erträge aus Investitionen durch die Unternehmen.

- Eine direkte Festlegung von Zielgrößen betrifft Größen wie das Investitionsvolumen, Beschäftigungsziele, Standortsicherung, Löhne und Arbeitsbedingungen oder Qualifizierungen.

Eine verwandte Unterscheidung, die zur Einordnung von Mechanismen der sozialen Konditionierung vorgenommen werden kann, ist zwischen ex ante und ex post geltenden Konditionen. Ex ante bedeutet, dass vor Beginn der Förderung Entscheidungen über die Einrichtung von Mechanismen getroffen werden oder bestimmte Voraussetzungen erfüllt werden müssen. Ihr Vorliegen kann beispielsweise durch Eignungskriterien in den Vergabeverfahren geprüft werden. Ex post bedeutet, dass ex ante Zusagen für die Erreichung bestimmter Ziele gegeben werden. Dies schafft die Notwendigkeit, die Zielerreichung ex post zu kontrollieren. Mechanismen der Corporate Control sind zumeist ex ante, während die direkte Festlegung von Zielgrößen sich, sofern sie nicht die direkte finanzielle Beteiligung des Unternehmens am geförderten Vorhaben bezeichnet, auf ex post feststellbare Ergebnisse bezieht.

Eine inhaltliche Typologie sollte weiter an den Gegenständen der Konditionierung anknüpfen. Hierbei lassen sich zum einen standortbezogene Konditionen (z. B. Investitionsvolumen, Anzahl der Arbeitsplätze) identifizieren. Unter den sozialen Konditionen finden sich in den betrachteten Beispielen aber auch Festlegungen hinsichtlich der Löhne, der Aus- und Weiterbildung sowie der Arbeitsbedingungen, die man als beschäftigungsbezogene Konditionen zusammenfassen kann.

Zusätzliche Gesichtspunkte für eine Typologie stellen Mazzucato & Rodrik (2024) bereit. Sie bestehen in der Art des Handelns, das beeinflusst werden soll (z. B. Investitionen, Absatz der Produkte, Einbeziehung sozialer Gesichtspunkte), der Unterscheidung zwischen fixen und anpassbaren Konditionen, der Verteilung von Kosten und Erträgen zwischen den Unternehmen und dem öffentlichen Sektor sowie der Erfolgskontrolle anhand von Indikatoren. Diese Typologie ist allerdings keine spezielle Typologie für Mechanismen der sozialen Konditionierung, sondern betrifft das gesamte Förderprogramm mit allen Arten von Konditionen für die Förderung. Daher wird diese Typologie im Folgenden nicht verwendet, nur die Unterscheidung, ob ein Monitoring oder eine Erfolgskontrolle in Bezug auf die sozialen Konditionen vorhanden ist, wird in die Typologie übernommen.

Die sich hieraus ergebende Typologie der Mechanismen und Inhalte wurde als Gesichtspunkt in die Auswertungen der Interviews für Kapitel 4 und 5 einbezogen. Im Folgenden wird eine Charakterisierung der internationalen Beispiele entlang der Typologie vorgenommen, d.h. diese werden ähnlich wie in Schütz et al. (2025) typologisch eingeordnet (siehe Tabelle 3-1).

Die einbezogenen Programme zeigen hinsichtlich der Typologie ein weites Spektrum an Gestaltungen. Als Mechanismus der Corporate Control findet sich in Deutschland und Österreich eine Einbeziehung der betrieblichen Interessenvertretung der Arbeitnehmer*innen in die Planung der Standort- und Beschäftigungsentwicklung sowie der Qualifizierung der Beschäftigten. In den Beispielen aus den USA und der Tschechischen Republik werden die Zielwerte dagegen direkt in den Förderbedingungen spezifiziert. Standortbezogene Anforderungen werden in allen Programmen mit Ausnahme der GAP gestellt. Die beschäftigungsbezogenen Konditionen haben zum Ziel, ortsübliche Arbeitsentgelte zu gewährleisten und die Beschäftigten zu qualifizieren; bei der GAP liegt der Fokus auf der Durchsetzung von bestehenden Mindestarbeitsbedingungen. Mit Ausnahme des österreichischen Programms sind überall Kontroll- und Sanktionsverfahren vorgesehen.

Tabelle 3-1: Typologische Einordnung der untersuchten Beispiele für eine soziale Konditionierung

Dimensionen der Typologie	KSV (Deutschland)	GAP (EU)	Transformation der Industrie (Österreich)	Strategische Investitionen (Tschechische Republik)	C3IV (Frankreich)	IRA (USA)
Mechanismen der Corporate Control	Einbeziehung des Betriebsrats oder der Tarifvertragsparteien. Vorliegen und Aktualisierung des Konzeptes während der Laufzeit		Anforderung eines Transformationsplans unter Einbeziehung des Betriebsrates			
Direkte Festlegung von Zielgrößen		Ausschließlich Einhaltung geltenden Rechts gefordert		Schaffung von 100 zusätzlichen Arbeitsplätzen mit regional differenziertem Mindestentgelt		Zahlung von „prevailing wages“, Beschäftigung eines Mindestanteils an Auszubildenden
Standortbezogene Konditionen	Tragfähiges Konzept für Standorterhalt und Beschäftigungsentwicklung, keine fixen Konditionen		Änderungen der Wertschöpfungskette, Anzahl der gesicherten oder zusätzlichen Arbeitsplätze	Zusagen, dass innerhalb von zwei Jahren keine Verlagerungen von Betriebsstätten stattfinden	Zusagen, dass innerhalb von zwei Jahren keine Verlagerungen von Betriebsstätten stattfinden	„Domestic Content“-Vorgaben
Beschäftigungsbezogene Konditionen	In der Regel Qualifizierung der Beschäftigten als Teil des Konzepts	Geltendes Recht in Bezug auf Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen	Qualifizierungs- und Weiterbildungs-konzepte als Teil des Transformationsplans	Mindestentgelt		Löhne (prevailing wages), Ausbildung

Dimensionen der Typologie	KSV (Deutschland)	GAP (EU)	Transformation der Industrie (Österreich)	Strategische Investitionen (Tschechische Republik)	C3IV (Frankreich)	IRA (USA)
Erfolgskontrolle und Sanktionen	Als Teil eines tragfähigen Konzeptes, Vertragsstrafen für bestimmte Pflichtverletzungen	Einrichtung eines Sanktionssystems unter Einbeziehung der Sozialpartner	Kein Monitoring durch den Fördergeber	Prüfungen durch den Fördergeber	Investitionszusagen als „harte“ Kriterien, Prüfungen durch den Fördergeber	Prüfung der Einhaltung der Konditionen durch die Finanzverwaltung

Quelle: Eigene Darstellung

4. Ergebnisse zu den KSV

Im Rahmen der Evaluierung wurden Mitarbeiter*innen (Geschäftsführung, Betriebsrat, fachliche eingebundene Mitarbeiter*innen) aus insgesamt acht KSV-geförderten Unternehmen aus verschiedenen Branchen interviewt: Drei dieser Unternehmen sind in der Papierbranche tätig und decken dabei einen breiten Bereich der Papierproduktion ab. Die weiteren Unternehmen sind in der Stahl-, (Flach-)Glas-, und Lebensmittelproduktion sowie Baustoffindustrie tätig, während ein weiteres Unternehmen zur Chemiebranche zählt. Somit ergibt sich unter den analysierten Unternehmen ein breites Spektrum an Produktionsbereichen.

Hinsichtlich der Anzahl der Mitarbeiter*innen sind die KSV-geförderten Unternehmen bzw. ihre geförderten Standorte branchenspezifisch unterschiedlich. Bei einem Unternehmen sind es über 30.000 Mitarbeiter*innen, bei zwei Unternehmen zwischen 700 und 800, bei vier Unternehmen zwischen 200 und 500 sowie bei einem Unternehmen unter 50.

Geografisch verteilen sie sich auf Regionen innerhalb Deutschlands, wobei der Osten mit drei Standorten am stärksten vertreten ist, gefolgt von West- und Norddeutschland mit je zwei Standorten.

Nicht KSV-geförderte Unternehmen wurden in Absprache mit den Auftraggebern im Rahmen dieser Expertise nicht betrachtet.

4.1 Implementierung

Zu Beginn der Interviews äußerten sich die Gesprächspartner*innen zu den beantragten KSV-Vorhaben ihres Unternehmens und inwiefern die Pläne bzw. Veränderungen im Produktionsprozess zu einer Steigerung der Klimaneutralität beitragen sollen. Gemäß den Angaben der Interviewten sind an allen Standorten Umbauarbeiten geplant, die dazu führen sollen, den Energieverbrauch von Produktionsmaschinen (beispielsweise durch Umbau der Schmelzwannen, Brennöfen oder Papieröfen) sowie weiterer Maschinen (wie Trocknungsanlagen, Wärmeanlagen bzw. Wärmepumpen) zu dekarbonisieren. Das Ziel besteht demnach darin, einen schrittweisen Übergang von der Nutzung fossiler Brennstoffe, wie beispielsweise Erdgas, hin zu einer nachhaltigen Energieversorgung durch erneuerbare Energien, wie grünen Strom, Wasserstoff und Biogas, zu realisieren. Der Fokus liegt dabei nicht auf dem klimaneutralen Verfahrens- bzw. Herstellungsprozess, sondern auf dem daraus resultierenden Produkt.

Alle analysierten Unternehmen befanden sich zum Evaluierungszeitpunkt noch nicht in der Umsetzungsphase, sondern in der Planungsphase. Während nur vereinzelt bereits bauliche Veränderungen am Betriebsgelände stattgefunden haben - wie beispielsweise die Verlegung von Zuleitungen neuer Energieträger oder Erdarbeiten -, sind nahezu alle Unternehmen mit Vorbereitungs- und Planungsarbeiten für die künftige Produktionsumstellung sowohl in technischer, baulicher als auch organisatorischer Hinsicht beschäftigt, wie folgende Aussage verdeutlicht:

„Also alles, was ich Ihnen jetzt eben erzählt habe, ist vor Ort noch nicht zu sehen. Das wird erst jetzt angestoßen. Wir haben allerdings vorbereitende Maßnahmen.“ (I01, Unternehmensleitung)

Die operative Umsetzung erfolgt in den Unternehmen in der Regel in projektbezogenen Teams, die von der Unternehmensleitung sowie technischen (zentral oder dezentral gesteuerten) Fachbereichen getragen werden. Vereinzelt werden gezielt Nachwuchskräfte in die Entscheidungsprozesse

eingebunden. Betriebsräte nehmen in dieser Phase meist keine aktive Rolle ein, werden jedoch regelmäßig über die Entwicklungen informiert.

Auf betrieblicher Ebene weisen die befragten Unternehmensleitungen darauf hin, dass ein Großteil der Beschäftigten von den Veränderungen nicht unmittelbar in ihrem Arbeitsalltag betroffen sein wird - insbesondere, wenn die Veränderung der Energiequellen den Produktionsprozess nicht beeinflusst, wie folgende Aussage verdeutlicht:

„Es ist ja eine Maßnahme, die nicht dazu führt, dass irgendwas wegfällt. (...) Also alle Arbeitsplätze, die jetzt da sind, die bleiben ja weiterhin bestehen. Der Prozess wird verändert, aber nicht das Arbeitsumfeld sozusagen.“ (I01, Unternehmensleitung)

In einzelnen Interviews wurde die Verunsicherung innerhalb der Belegschaft angesprochen, die auf die noch nicht vorhersehbaren Auswirkungen des KSV auf ihren Arbeitsalltag zurückgeführt wird.

Aus Sicht der Unternehmensleitungen wird es für alle betroffenen Mitarbeiter*innen zeitgerecht Schulungen im Umgang mit den neuen Energieträgern geben. Bei einem Teil der Unternehmen liegen bereits konkrete Pläne vor; z. B. mit der Betriebsfeuerwehr im Umgang mit Wasserstoff oder der Lagerung neuer Energieträger. Bei den meisten Unternehmen besteht aktuell noch Unklarheit darüber, wie diese Schulungen konkret aussehen werden, da sie noch in Vorbereitung dieser Konzepte sind

4.2 Inanspruchnahme

Grundsätzlich wird der KSV von allen Befragten als ein notwendiges, sinnvolles und zukunftsweisendes Instrument beschrieben, ohne den eine umfassende Transformation in den energieintensiven Industrien kaum realisierbar wäre. Einige Unternehmen hatten zwar im Vorfeld bereits strategische Maßnahmen zur Klimaneutralität bzw. CO₂-Reduktion implementiert, eine komplette Produktionsumstellung wäre jedoch ohne Förderung aus Sicht der Unternehmensleitungen weder wirtschaftlich effizient noch in diesem Tempo möglich gewesen. Beispielhaft hierzu eine Aussage:

„Also ich denke nicht, dass wir einen derartigen Aufwand betrieben hätten oder den Prozess adaptiert hätten, wenn es das nicht gegeben hätte- (...) Man hätte versucht natürlich effizienter zu werden, aber einen so harten Eingriff, der sich rein wirtschaftlich aus jetziger Sicht nicht lohnt; wenn Sie den nicht fördern, macht den keiner. Und deswegen kann das nur so funktionieren.“ (I01, Unternehmensleitung)

Einige Befragte sprechen in den Interviews die geopolitische Situation an - unter anderem die Befürwortung fossiler Energie durch den US-Präsidenten Donald Trump, was in Unternehmen Unsicherheit für den Transformationsprozess auslöst. Der KSV wird in diesem Zusammenhang als Unterstützung für Unternehmen wahrgenommen, die diesen Weg des Energiewechsels (trotzdem) gehen wollen. Er stellt für Unternehmen eine gewisse finanzielle Risikoabsicherung dar.

4.2.1 Verknüpfung des KSV mit sozialen Konditionen

Die interviewten Betriebsräte bewerten vor allem die Verknüpfung des KSV mit sozialen Konditionen als positiv. Die Beschäftigungsentwicklung als Vertragsbedingung wurde von diesen in den Gesprächen als besonders wichtig hervorgehoben. Manche der befragten Betriebsräte sprachen in diesem Zusammenhang auch von steigender Arbeitsplatzattraktivität insbesondere für (junge) Fachkräfte und daher einer „Signalwirkung“ für die gesamte Region. Es führt nach Einschätzung der Interviewten auch zu einer Aufwertung von Standorten, die in der Vergangenheit zum Teil stark von

Strukturbrüchen betroffen waren. Dies resultiert auch in einer positiven Grundhaltung in der Belegschaft bzw. unter den Mitarbeiter*innen:

„Ich beobachte, dass junge Mitarbeitende, die wir haben, deutlich affiner zu unserem Konzept sind als die ganz alten Haudegen.“ (I23, Unternehmensleitung)

Die Belegschaften zeigen sich über alle Unternehmen hinweg dem Projekt gegenüber mehrheitlich aufgeschlossen und betonen das große Potenzial des KSV für die ökologische und ökonomische Zukunftssicherung. Die mit dem KSV-Vorhaben verbundenen Umstellungen im Arbeitsalltag sehen jedoch ältere Beschäftigte auch als Herausforderung: So werden häufiger Bedenken bezüglich der zukünftigen fachlichen Anforderungen geäußert, während jüngere Mitarbeiter*innen einer Umstellung im Arbeitsalltag positiv entgegenstehen. Hierzu beispielhaft ein Betriebsrat:

„Wir haben eine sehr hohe Altersdichte, viele Leute stehen kurz vor der Rente (...), die wollen eigentlich keine Veränderung. Also die jungen Leute, ich sag mal so, alle bis Mitte 40, stehen dem erstmal sehr offen entgegen, die haben Lust was Neues zu machen, die haben auch Lust ihren Job zu behalten und den Standort zu sichern und ihren eigenen Job zu sichern. Aber die ältere Generation steht dem sehr kritisch entgegen. Aber es ist ja auch verständlich. Neue Technologien, alles neu, das ist halt nicht so, worauf die jetzt noch hoffen. Die wollen einfach gerne ihren Weg bis in die Rente durchgehen und haben keine Lust mehr auf Veränderung. Aber für die jungen Leute ist das natürlich eine super Perspektive.“ (I08, Betriebsrat)

Auch von den Unternehmensleitungen wird die Verknüpfung des KSV mit sozialen Konditionen als grundsätzlich positiv erachtet, es wird aber auch der Wunsch nach mehr Flexibilität geäußert, wie folgende Interviewpassage verdeutlicht:

„(...) die Förderung, so das Knüpfen dieses KSV an Standorterhaltung oder Beschäftigungssicherung, das finde ich grundsätzlich OK. Ja, man muss bloß gucken, dass es natürlich immer Änderungen bei dem Personal geben wird. Das wird mal ein bisschen hoch, mal ein bisschen runtergehen. Auch nach Automatisierungsgrad und so eine Anlage, wenn man die jetzt so fertigstellt bis 2028, die wird 2043 mit Sicherheit nicht 1 zu 1 genauso aussehen. Da wird sich immer mal wieder ein bisschen was ändern, weil, 15 Jahre ist eine lange Zeit, das heißt, es könnte auch sein, dass sich da vom Personal ein bisschen was ändert. Ich kann jetzt auch nicht sagen, wie flexibel das ist. Mit der Anzahl des Personals. Aber es wäre schon wichtig, dass da eine gewisse Flexibilität drin ist.“ (I03, Unternehmensleitung)

4.2.2 (Weitere) Herausforderungen

Die Implementierung und Inanspruchnahme des KSV-Vorhabens bringt für die beteiligten Unternehmen neben dem Standorterhalt und der Beschäftigungsentwicklung eine Reihe an Herausforderungen auf personeller Ebene mit sich.

Eine zentrale Herausforderung - die sich nicht auf die soziale Konditionierung, sondern auf die allgemeine Ausgestaltung des Förderprogramms bezieht - sei aus Sicht einiger Unternehmensleitungen der hohe bürokratische Aufwand im Vorfeld und die Komplexität in der Antragsstellung.

Neben dem Aufwand für die Antragstellung wurde in den Interviews ebenso das interne Wissensmanagement und die Weitergabe von Informationen zur Abhandlung des Vertrags über den langen Zeitraum als herausfordernd beschrieben. So wurde die Gefahr beschrieben, dass Personen, die bei der Antragsphase involviert waren, zu Projektende möglicherweise nicht mehr im

Unternehmen tätig sind - sei es aufgrund eines natürlichen Abgangs wie Ruhestand oder auch durch einen Jobwechsel.

Als weitere Herausforderung wird die Notwendigkeit von personellen Umschulungen, vor allem im Bereich Produktion und Instandhaltung, genannt. Da die notwendige Infrastruktur noch nicht vorhanden ist, sind diese Umschulungen erst zu einem späteren Zeitpunkt geplant. Als erschwerend wird von den Befragten wahrgenommen, dass diese Umschulungen im laufenden Betrieb stattfinden müssen, was zu einer Doppelbelastung für die Mitarbeiter*innen führen könnte. Zudem bestehen teilweise Defizite in der Fachexpertise zu Dekarbonisierungsthemen, und die personellen Ressourcen sind stark begrenzt. Dadurch entstehen Abhängigkeiten von externer Expertise.

Im Zusammenhang mit der Anforderung eines Konzepts zur Beschäftigungsentwicklung im KSV wurde in den Interviews auch das Thema der Digitalisierung als Unsicherheitsfaktor angesprochen: Unternehmensleitungen können die Auswirkungen der zunehmenden Automatisierung auf die personelle Weiterbildung und auf die Personalsicherung insgesamt noch nicht einschätzen. Unsicherheit wurde ebenso in Bezug auf sich verändernde rechtliche Rahmenbedingungen und deren Auswirkungen auf den KSV angesprochen.

4.2.3 Qualitätssicherung des KSV

Die Sicherstellung der Qualität erfolgt aus Sicht der Befragten auf zwei Ebenen: auf der einen Seite erfolgt diese unternehmensintern durch beispielsweise regelmäßige Treffen und interne Berichtssysteme und auf der anderen Seite extern durch Überprüfungen durch den Projektträger. Im Verständnis der interviewten Personen steht dabei jedoch vor allem die technische Dimension der Dekarbonisierung im Mittelpunkt: Als zentrales Qualitätskriterium wird die messbare Reduktion des CO₂-Ausstoßes verstanden, wie folgende Aussage beispielhaft zeigt:

„Also im Monitoring, soweit ich weiß, da geht es eigentlich mehr um diese, tatsächlich die, ja, Dekarbonisierung an sich, das heißt, welche Energieverbräuche stellen sich wie um und wie wirkt das dann letzten Endes auf unsere Emissionen.“ (I20, Unternehmensleitung)

Ein weiterer Aspekt der Qualitätssicherung betrifft die mit erneuerbarer Energie hergestellten Produkte: Trotz der Umstellung der Energieversorgung soll die Produktqualität unverändert bleiben. Zur Überprüfung ziehen Unternehmen in Erwägung externe Forschungspartner*innen einzubinden.

Da sich die befragten Unternehmen zum Zeitpunkt der Befragung noch in der Planungsphase befinden, beziehen sich die Unternehmen bei den Monitoring- und Berichtssystemen momentan noch mehr auf Energieverbräuche und Emissionen und weniger auf die Sicherstellung und Messung der sozialen Konditionierung. Ein wesentlicher Grund dafür ist, dass zum Zeitpunkt der Erhebung die Konzepte der Beschäftigungsentwicklung und Standortsicherung von den Unternehmen noch in der Vorbereitung sind.

4.3 Ergebnisse, Auswirkungen und Bewertungen

Nachdem alle befragten Unternehmen zum Erhebungszeitpunkt noch in der Planungsphase waren, können noch keine Aussagen über langfristige Wirkungen getätigt werden.

Die allgemeinen Anforderungen des KSV tragen aus Sicht der Interviewten zu einer nachhaltigen ökologischen Transformation bei. Der KSV ermöglicht eine klare strategische Ausrichtung auf Klimaneutralität, die ohne die finanzielle Förderung für viele Unternehmen nicht möglich wäre. Die Standortsicherung und Beschäftigungsentwicklung trägt zudem zur sozialen Absicherung des

Transformationsprozesses bei und ermöglicht es, Arbeitsplatzverluste trotz struktureller Veränderungen weitestmöglich zu vermeiden.

Die Verknüpfung von ökologischen und sozialen Zielsetzungen resultiert in einer grundsätzlich positiven Grundhaltung innerhalb der Belegschaften, da die Förderung sowohl als Chance für die ökologische Modernisierung als auch für die langfristige Entwicklung von Arbeitsplätzen am geförderten Standort wahrgenommen wird. Aus Sicht der Unternehmensleitungen wird der KSV vor allem als strategisch bedeutsames Zukunftsprojekt bewertet, das sowohl eine identitätsstiftende Funktion übernehmen als auch die langfristige Wettbewerbsfähigkeit sichern soll, da er die Unternehmen in eine „*Vorreiterposition*“ bringen kann, wie folgende Aussage verdeutlicht:

„Und ich find's jetzt auch gut, dass es solche Klimaschutzverträge gibt, die die Unternehmen unterstützen, bei dieser Transformation. Wir wollen da mitmachen, wir wollen Vorreiter sein.“ (I03, Unternehmensleitung)

Gleichzeitig wird eingeräumt, dass die Realisierung der Transformation ohne staatliche Förderung nicht möglich wäre, da die Wettbewerbsfähigkeit am Markt ansonsten erheblich gefährdet wäre. Insofern wird der KSV nicht als bloße Subvention, sondern als Voraussetzung für die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit in einem sich wandelnden Marktumfeld betrachtet. So wird beispielsweise in den Interviews auch die Bereitschaft der Kund*innen angesprochen, grünere Produkte zu kaufen. Die Nachfrage scheint dabei mit der Branche zusammenzuhängen, was folgende Aussage verdeutlicht:

„Die Nachfrage nach CO₂ neutralen Produkten (Anm: in diesem Bereich) hält sich in Grenzen, nenn ich's mal so (...). Ohne Fördermaßnahme wäre das keine profitable Investition.“ (I03, Unternehmensleitung)

Vor diesem Hintergrund dient der KSV aus Sicht einiger Unternehmensleitungen auch als Absicherung bzw. als „Sicherheitsnetz“, wie folgende Aussagen verdeutlichen:

„(...) für uns ist es ein bisschen ein Netz, ja eine Risikoabsicherung für die Wahnsinnsinvestitionen, die wir hier tätigen.“ (I23, Unternehmensleitung)

„Es ist Sicherheit versus Bindung“. (I15, Unternehmensleitung)

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass der KSV aus Sicht der befragten Unternehmen ein zentraler Hebel für die industrielle Transformation darstellt. Die Unternehmen erkennen sowohl den ökologischen als auch den ökonomischen Nutzen an, verweisen jedoch auf die hohen organisatorischen und finanziellen Anforderungen und die gleichzeitig als zu gering empfundene Flexibilität. Der KSV wird nicht als Automatismus, sondern als Chance zur eigenverantwortlichen Transformation verstanden - ein Ansatz, der als fair und zukunftsfähig wahrgenommen wird, zugleich aber erhebliche Anpassungsleistungen von Unternehmen, Belegschaften und institutionellen Akteur*innen erfordert.

5. Ergebnisse zu den internationalen Beispielen

In diesem Kapitel geht es um die Gestaltung, Umsetzung und Effekte der sozialen Konditionierung in den betrachteten internationalen Fallbeispielen. Eine Beschreibung der Art der sozialen Konditionierung und ein Versuch einer Typologie wurde bereits in Kapitel 3 vorgenommen. Im Folgenden stehen die Erfahrungen mit den Instrumenten im Fokus. Dazu wurden die Interviews mit den Gesprächspersonen aus dem internationalen Bereich verwendet und ergänzend schriftliche Quellen herangezogen. Zum Vergleich wird auch auf die Erfahrungen mit den deutschen KSV verwiesen.

5.1 Ziele der Konditionierung

Die soziale Konditionierung soll in den betrachteten Fällen zur Standortsicherung, zum Erhalt von bestehenden oder zur Schaffung von neuen Arbeitsplätzen und zur Verbesserung von Beschäftigungsbedingungen beitragen. Dabei unterscheidet sich die Gewichtung dieser Ziele zwischen den Fallbeispielen, und die Ziele sind unterschiedlich stark fixiert (siehe Kapitel 3). In einigen Fällen kommt es weniger darauf an, bestimmte Mindestbedingungen zu schaffen, als darauf, einen Prozess der Suche nach Gestaltungsmöglichkeiten für eine sozialverträgliche Transformation zu initiieren. So soll z. B. das österreichische Programm „Transformation der Industrie“ nach Aussagen einer interviewten Person dazu beitragen, dass sich Unternehmen Gedanken darüber machen, wie der Transformationsprozess auch mit Blick auf die Beschäftigten ganzheitlich gestaltet werden kann. Ähnlich soll die GAP auch durch eine Förderung des Bewusstseins für die Bedeutung von Arbeitsbedingungen in der Landwirtschaft zu deren Verbesserung beitragen.

Über die Beschäftigungsbedingungen hinaus wird es auch als Ziel angesehen, das Steuer- und Beitragsaufkommen des Staates bzw. der Sozialversicherung zu stabilisieren, was insbesondere durch eine Stabilisierung oder Erhöhung der Beschäftigung geschehen kann. Mit dem tschechischen Programm „Strategische Investitionen für eine klimaneutrale Wirtschaft“ sollen z. B. durch die Anforderung der Arbeitsplatzschaffung nicht nur inländische Produktionsstätten gefördert werden, sondern damit auch ein gewisser Anstieg der Staatseinnahmen aus Sozialversicherungsbeiträgen gewährleistet und gleichzeitig durch einen Anstieg von Löhnen und eine Verbesserung der Arbeitsbedingungen die Stellung von Arbeitnehmer*innen verbessert werden.

Die Einbindung sozialer Konditionen wird teilweise auch zur politischen Legitimierung der industriepolitischen Maßnahmen herangezogen. Insbesondere bei der Vergabe hoher Fördersummen sei dies notwendig, weil in der Öffentlichkeit das Verständnis fehlen würde, wenn einerseits öffentliche Förderungen geleistet, andererseits aber soziale Zielsetzungen wie z. B. die Beschäftigungsentwicklung verfehlt würden. In Bezug auf die GAP wurde z. B. betont, dass es die öffentliche Akzeptanz der europäischen Agrarpolitik gefährden würde, wenn häufig Fördergelder an Betriebe ausgezahlt werden, die geltendes Recht missachten.

Gleichzeitig wird darauf verwiesen, dass industriepolitische und soziale Zielsetzungen komplementär sein können. So wurde z. B. von der Gewerkschaftsseite betont, dass es ein steigendes Bewusstsein gebe, dass Klima- und Transformationspolitik eine starke Verankerung in den Belegschaften brauche, um funktionieren zu können. Veränderungen in den Unternehmen zur Bewältigung der Transformation – wie eine Umstellung von Produktionsverfahren – könnten nur dann erfolgreich sein, wenn Entscheidungen nicht über den Kopf der Beschäftigten hinweg getroffen und sie vor vollendete Tatsachen gestellt würden, sondern sie stattdessen mit einbezogen und mitgenommen würden.

5.2 Ausgestaltung der Konditionierung

5.2.1 Vorerfahrungen

Teilweise greifen die betrachteten Programme auf bereits bestehende Erfahrungen mit ähnlichen oder anderen Formen der Konditionierung zurück. Konditionierungen dienen dabei nicht ausschließlich sozialen oder arbeitsmarktbezogenen Zielen, sondern beispielsweise auch ökologischen Zielen.

Soziale Konditionierungen gibt es außerhalb der in dieser Studie betrachteten Beispiele im Bereich der Umweltförderung. Auf EU-Ebene wurde z. B. bereits im Rahmen des Net Zero Industry Act (Verordnung (EU) 2024/1745) ein besonderer Fokus auf die Förderung von notwendigen Qualifizierungen gelegt, diese ist jedoch nicht als Verpflichtung ausgestaltet. Auf der nationalen Ebene finden sich Vorerfahrungen mit sozialer Konditionierung in der Regional- oder Strukturpolitik, beispielsweise Deutschland (Brachert et al. 2024), in Italien (Cingano et al. 2025) oder in Belgien (Ramboer & Reynaerts 2020). Hierdurch werden an eine Förderung bestimmte Anforderungen beispielsweise im Hinblick auf das private Investitionsvolumen oder die Anzahl von geschaffenen Arbeitsplätzen geknüpft.

In der Tschechischen Republik gab es bereits in früheren Programmen die Verpflichtung zur Schaffung von neuen Arbeitsplätzen. Die Anforderung wurde 2012 für Technologiezentren und strategische Dienstleistungszentren sowie für erhebliche Investitionen im verarbeitenden Gewerbe eingeführt. 2015 wurde sie auf alle Arten von Investitionen, einschließlich Projekten zur Produktionsausweitung im verarbeitenden Gewerbe ausgeweitet. Die Anforderung wurde jedoch 2019 wieder auf Technologiezentren und strategische Dienstleistungszentren beschränkt. Grund hierfür war, dass in der industriellen Produktion grundsätzlich der Druck bestehe, Arbeitsplätze mit hoher manueller Arbeitsintensität abzubauen und durch neue Technologien zu ersetzen, was mit der Schaffung qualifizierterer Arbeitsplätze einhergeht. Allerdings wurde für Investitionen in die Produktion die Einhaltung des regionalen Lohnniveaus verpflichtend.

Flexible Modelle der Ausgestaltung von Konditionen durch die Einbindung einer Beschäftigtenvertretung sind in internationaler Perspektive ein neues Modell. Die KSV in Deutschland konnten daher auf keine spezifische Vorerfahrung mit diesem Instrument zurückgreifen. Die KSV dienen allerdings teilweise in Österreich als Vorbild für das Programm „Transformation der Industrie“.

5.2.2 Beteiligung von Akteuren

Auf die Gestaltung der sozialen Konditionierung nehmen die Interessenvertretungen der Arbeitnehmer*innen und Arbeitgeber, Industrie- und Branchenverbände, politische Parteien und andere Organisationen Einfluss. Die Integration sozialer Konditionen in Förderprogramme wird durch die Beteiligung von arbeitnehmernahen Parteien im politischen Aushandlungsprozess begünstigt, sowohl auf nationaler als auch auf europäischer Ebene. Einfluss haben auch die Gewerkschaften, die in den zuständigen Gremien auf soziale Konditionierungsmechanismen hinwirken.

Ein Modell ist dabei die Gestaltung der Konditionierung in Abstimmungs- und Verhandlungsgesprächen durch die Sozialpartner, wie sie der Formulierung der sozialen Konditionierung in den deutschen KSV vorausging. Bei den entsprechenden, zwischen Spitzenorganisationen der Wirtschaft und der Gewerkschaften geführten Gesprächen ging es den Aussagen von Expert*innen zufolge insbesondere darum, pragmatische und rechtssichere

Ausgestaltungen für die soziale Konditionierung herbeizuführen, die auf der Ebene der Unternehmen umgesetzt werden konnten. Obwohl letztlich ein gemeinsamer Vorschlag der Sozialpartner nicht zustande gekommen sei, habe die Position der Gewerkschaften durchaus Einfluss auf die Ausgestaltung der Konditionierung im Fall der KSV gehabt.

In diese Aushandlungsprozesse fließen häufig auch gegenläufige Interessen ein. So ist die tatsächliche Ausgestaltung von Konditionierungsmechanismen regelmäßig ein Kompromiss aus unterschiedlichen Interessen. Dies zeigt sich besonders deutlich im tschechischen Programm, bei dem die ursprünglich vorgesehene Mindestzahl an neu geschaffenen Arbeitsplätzen von 500 auf 100 gesenkt wurde. Ebenso wurden weitere ursprünglich vorgesehene Bedingungen im Hinblick auf unbefristete- und Vollzeitstellen wieder zurückgenommen.

Auch mit Bezug auf die GAP wurde der Aushandlungsprozess um die sozialen Konditionen auf der europäischen Ebene als mühevoll beschrieben. Die entsprechenden politischen Diskussionen seien langwierig gewesen und hätten sich insbesondere auf den Umfang der bestehenden Vorschriften bezogen, deren Einhaltung in diesem Beispielfall den Kern der sozialen Konditionierung bildet.

Im betrachteten Anwendungsfall Österreich wurden die Sozialpartner in die Umsetzung der GAP und ihrer sozialen Konditionalität eingebunden. Dabei ging es insbesondere um die Festlegung der Sanktionen, die bei Verstößen gegen die relevanten Vorschriften angewendet werden. In diesem Rahmen wurde gemeinsam Einvernehmen über ein Bewertungsschema, in das Ausmaß, Schwere und Dauer der Verstöße eingehen, erzielt.

Die Akzeptanz einer sozialen Konditionierung hängt auch von ihrer Art und den Gegenständen ab. Gegenstände der Konditionierung wie die Verbesserung von Qualifikationen sind eher konsensfähig als andere Konditionen, wie z. B. Mindestlöhne. Wenn sich die Beteiligten überhaupt auf soziale Konditionalitäten einigen könnten, sei dies am ehesten mit Bezug auf die Förderung von Kenntnissen und Qualifikationen möglich, wurde von Gewerkschaftsseite formuliert.

5.3 Implementierung

5.3.1 Antragstellung

Bei den betrachteten Programmen mit sozialer Konditionierung geht es überwiegend um staatliche Zuschüsse, weniger um steuerliche Erleichterungen. Bei Förderprogrammen müssen Anträge gestellt werden, während der Aufwand bei Steuererleichterungen durch die Verfahren der Finanzverwaltung bestimmt wird.

Der Aufwand, den Unternehmen mit der sozialen Konditionierung bei der Antragstellung haben, wird als unterschiedlich dargestellt, insbesondere im Hinblick auf größere und kleinere Unternehmen. Dabei richten sich die betrachteten Förderprogramme in der Praxis meist ohnehin eher auf die größeren Unternehmen, beispielsweise bei den KSV oder dem österreichischen Programm „Transformation der Industrie“. Im letztgenannten Fall hat der Fördermittelgeber keine Beschwerden über Schwierigkeiten bei der Antragstellung, insbesondere durch eine bürokratische Gestaltung der Konditionierung, wahrgenommen. Dies habe teilweise an der einfachen Gestaltung der Nachweise gelegen, so habe ein Sitzungsprotokoll als Nachweis dafür, dass der Betriebsrat eingebunden war, ausgereicht. Darüber hinaus seien die Fragen, über die auf der Ebene der Unternehmen im Rahmen der Konditionierung gesprochen wurde, bereits länger Gegenstände von Gesprächen, so dass die Beteiligten bereits auf Konzepte und Pläne zurückgreifen konnten.

Die befragten Expert*innen berichten ferner, dass von den geförderten Unternehmen teilweise der Wunsch geäußert worden sei, die Förderbedingungen bei ähnlichen Programmen zu vereinheitlichen. Wenn dann im Hinblick auf die Antragstellung Erfahrungen mit einem Programm bestehen, könnten diese auch bei einer Antragstellung in weiteren Programmen genutzt werden.

5.3.2 Einbindung von Gewerkschaften und Betriebsräten in die Umsetzung

Bei den KSV in Deutschland und dem Programm „Transformation der Industrie“ in Österreich sind die betriebliche Interessenvertretung der Arbeitnehmer*innen vor Ort und die Sozialpartner auf der übergeordneten Ebene in unterschiedlichen Modi in die Umsetzung der sozialen Konditionierung eingebunden. Zentral ist in beiden Fällen die Beteiligung an Konzepten und Plänen zur weiteren Entwicklung des Standortes.

Über die betrieblichen Interessenvertretungen der Arbeitnehmer*innen sind auch die Gewerkschaften mittelbar eingebunden, zwar nicht direkt bei der Erstellung eines Transformationsplans oder der Vereinbarung eines Konzepts, aber im Hintergrund bei der Information und Beratung der Betriebsräte. Hiermit versuchen sie nach eigenem Verständnis, der Informationsasymmetrie zwischen der Unternehmensleitung und den Betriebsräten zu begegnen. Dabei spielt vor allem die Ressourcenfrage eine Rolle, denn die Betriebsräte müssten viele unterschiedliche Themen bearbeiten und hätten nur begrenzte Möglichkeiten, sich in die Fragen der sozialen Konditionierung einzuarbeiten.

In Österreich gehört auf der übergeordneten Ebene die Beurteilung von Förderanträgen im Rahmen des Programms „Transformation der Industrie“ zur laufenden Umsetzung des Programms. Diese erfolgt durch eine Kommission, die aus unterschiedlichen Stakeholdern zusammengesetzt ist und in der die Sozialpartner und alle parlamentsvertretenden Parteien eingebunden seien.

In den weiteren betrachteten internationalen Programmen ist eine direkte Einbindung betrieblicher Interessenvertretungen und der Sozialpartner in der Umsetzung der sozialen Konditionierung dagegen nicht vorgesehen.

5.4 Inanspruchnahme der konditionierten Förderprogramme

Die Inanspruchnahme von Förderprogrammen ist von unterschiedlichen Faktoren abhängig. Einer darunter ist die tatsächliche oder wahrgenommene Hürde, die sich aus einer sozialen Konditionierung ergibt.

Bei den in der Expertise untersuchten Förderprogrammen spielt die soziale Konditionierung nach Einschätzung der Interviewten keine Rolle dafür, ob Unternehmen die Förderung in Anspruch nehmen oder nicht. Sie hätten nicht wahrgenommen, dass Unternehmen sich nicht an den Programmen beteiligten, weil sie beispielsweise einen Transformationsplan aufstellen mussten. Wie schon bei den KSV gilt z. B. auch für das österreichische Programm „Transformation der Industrie“, dass hier Themen Gegenstand der Konditionierung sind, die ohnehin auf der Agenda der meisten Unternehmen stehen. Die Erstellung eines Transformationsplans und Unterrichtung des Betriebsrates werden nicht als Hindernis wahrgenommen. Die Hürden lägen vielmehr im Kernbereich der umweltpolitischen Zielsetzungen und in den damit einhergehenden umwelttechnischen Anforderungen.

Die soziale Konditionierung als Hürde für die Beteiligung der Unternehmen zeigt sich bei den betrachteten Programmen allein im tschechischen Beispiel. Hier wurden in der ersten Jahreshälfte

2025 nur zwei Anträge eingereicht. Dies ist den Gesprächspersonen zufolge zum einen auf Schwierigkeiten in der Vorhersehbarkeit der Entwicklung auf den Absatzmärkten zurückzuführen, insbesondere vor dem Hintergrund der geopolitischen Situation. Zum anderen sei auch nur schwer abzuschätzen, wie sich der Arbeitsmarkt im Hinblick auf die Verfügbarkeit von Arbeitskräften und die Löhne entwickeln werde. Hier sind es nicht nur die wirtschaftlichen Risiken der geförderten Projekte, sondern auch die Risiken, die durch die Bindung an relativ strikte Vorgaben entstehen, die der Inanspruchnahme der Förderung entgegenstehen.

Bei der Umsetzung der GAP zeigte sich ein hoher Grad von Fehlinformation bzw. Aufklärungsbedarf. Hier würden seitens der (potenziell) Begünstigten zusätzliche Belastungen durch das Förderprogramm antizipiert, die jedoch nicht der Realität entsprechen. Da die Förderung an die Einhaltung geltenden Rechts geknüpft ist, bedürfe es nach den Interviewpersonen keiner weiteren Schritte bei der Umsetzung, es entstehen also keine zusätzlichen bürokratischen Belastungen. Auch die Kontrollen, die teilweise als „GAP-Kontrollen“ wahrgenommen würden, entsprechen lediglich den bereits bestehenden nationalen Kontrollstrukturen. Hier stünden also nicht tatsächliche, sondern vor allem vermeintliche Hürden einer Inanspruchnahme entgegen.

In den USA werden im Rahmen des IRA den Unternehmen durch die steuerliche Ausgestaltung erhebliche Anreize zur Erfüllung sozialer Konditionen gegeben (Congressional Research Service 2025a). Auch hier stellt sich die Frage, in welchem Maß diese zusätzlichen Förderbedingungen im Austausch gegen die höheren steuerlichen Förderungen durch die Unternehmen akzeptiert bzw. erfüllt werden. Derzeit ist allerdings nicht bekannt, welcher Anteil der in den unterschiedlichen Förderlinien geförderten Unternehmen die Kriterien im Hinblick auf „prevailing wages“ und Auszubildende erfüllt (siehe Abschnitt 3.2.5). Entsprechende Daten wurden durch die US-Finanzverwaltung Inland Revenue Service (IRS) bislang nicht veröffentlicht.

5.5 Ergebnisse, Auswirkungen und Bewertungen

5.5.1 Positive Effekte

Die untersuchten Förderprogramme befinden sich überwiegend in einer frühen Umsetzungsphase, sodass empirische Evidenz über die tatsächlichen Effekte nur in sehr begrenztem Ausmaß vorhanden ist. Dies gilt besonders für die längerfristige Entwicklung der Ziele der sozialen Konditionierung.

Insbesondere fehlt bislang zahlenmäßige Evidenz zu den angestrebten Effekten auf die Beschäftigung und den Standorterhalt durch direkte Festlegungen, also die Festschreibung von Investitionsvolumina am Standort oder die Schaffung bzw. Sicherung von Arbeitsplätzen. Das Programm „Strategische Investitionen für eine klimaneutrale Wirtschaft“ in der Tschechischen Republik soll durch den Konditionierungsmechanismus vor allem positive Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt und die langfristige Standortsicherung haben. Die zugesagten Investitionen in den Standort wurden insgesamt von verschiedenen Interviewpersonen als geeigneter Ausgangspunkt für eine langfristige positive Wirkung beschrieben. Von der Schaffung von Arbeitsplätzen werden zudem positive Folgen für den Arbeitsmarkt erwartet, da diese die Nachfrage nach Arbeitskräften erhöhen und damit künftig zu einem Wachstum der Entgelte sowie zu einer Verbesserung der Arbeitsbedingungen beitragen könne.

In den USA wurde der IRA im Jahr 2021 eingeführt. Dennoch fehlen bislang wissenschaftliche, insbesondere quantitative Studien zur Wirksamkeit der Konditionierung. Es bestehen jedoch Erfahrungen mit den Konditionierungsansätzen aus früheren Umsetzungen. So wurde das Konzept der „prevailing wages“ auch im Bereich der Bauwirtschaft bei öffentlichen Aufträgen angewendet.

Derartige Vorschriften, wonach die privaten Auftragnehmer öffentlicher Bauvorhaben bestimmte, örtlich differenzierte Lohnuntergrenzen zahlen müssen, bestehen in den USA auf der gesamtstaatlichen Ebene und der Ebene der US-Bundesstaaten. Eine schon ältere Studie von Kessler & Katz (2001) untersucht die Effekte der Abschaffung der „prevailing wage“-Bestimmungen in einer Reihe von Bundesstaaten. Ihre Ergebnisse deuten darauf hin, dass die Geltung von „prevailing wage“-Regelungen einen positiven Effekt auf die Entlohnung hat, der sich jedoch nach einzelnen Gruppen unterscheidet. So zeichnet sich ab, dass Regulierungen besonders die Entlohnung gewerkschaftlich organisierter Beschäftigter erhöhen, wobei der kausale Mechanismus nicht eindeutig zu bestimmen ist.

Gibt es die erhofften Effekte auf die Arbeitsbedingungen? Mit Blick auf die GAP wurde unter anderem das in vielen Mitgliedstaaten etablierte „Frühwarnsystem“ positiv hervorgehoben. Es schaffe ein Bewusstsein für die Einhaltung von einschlägigen Rechtsvorschriften und helfe dabei, die Situation in den geförderten Betrieben insgesamt zu verbessern, nicht zuletzt mit Blick auf den Arbeitsschutz. Ein positiver Aspekt der Kontrollmechanismen bestehe zudem darin, dass hier kein zusätzlicher Aufwand für die Mitgliedstaaten besteht, da die Sanktionen ausschließlich auf bereits bestehenden nationalen Mechanismen zur Kontrolle und Ahndung der Einhaltung von Rechtsvorschriften aufbauen. Dies stellt jedoch zugleich eine Begrenzung der Kontrollmöglichkeiten dar (siehe dazu auch Abschnitt 5.5.2).

Vor dem Hintergrund der deutschen KSV ist besonders relevant, welche Hinweise es für die Effekte von Konditionierungen nach dem „Corporate Control-Typ“ gibt, also Vorgaben zur Einbeziehung von betrieblichen Interessenvertretungen der Arbeitnehmer*innen und zum Abschluss von Vereinbarungen zwischen ihnen und den Unternehmensleitungen.

Gerade diese Wirkungszusammenhänge sind allerdings schwer nachzuweisen, da sie eher längerfristig und indirekt sind. So ist es nach übereinstimmendem Verständnis der Stakeholder das Ziel des österreichischen Transformationsprogramms, dass die Sicherung der Arbeitsplätze im Transformationsprozess gewährleistet werden soll. In welchem Umfang Arbeitsplätze gesichert werden, ist jedoch öffentlich nicht bekannt, da die Inhalte der Transformationspläne nicht publiziert werden. Zugleich weisen die Befragten aber darauf hin, dass sich die Unternehmen bereits im Vorfeld einer Förderung ganzheitlich Gedanken über die Umsetzung machen und sich über technologische Fragestellungen hinaus auch mit den Auswirkungen auf die Beschäftigten und sich daraus ergebendem Handlungsbedarf befassen müssen. Insbesondere dort, wo der Fokus vor allem auf technischen Prozessen liegt, werde damit ein wertvoller Beitrag geleistet. Gerade die frühzeitige Einbindung der Betriebsräte wird dabei aus Gewerkschaftssicht positiv bewertet.

Auch in Bezug auf die KSV können die Wirkungen auf die Anzahl der Arbeitsplätze sowie die langfristige Entwicklung des Standorts und der Beschäftigungssituation aufgrund des derzeitigen Umsetzungsstandes noch nicht eingeschätzt werden (siehe Abschnitt 4.4). Ein zum jetzigen Zeitpunkt bereits erkennbarer Mehrwert der Vereinbarung besteht darin, gemeinsam Ziele zu formulieren sowie Umsetzungspfade zu entwickeln, welche das Interesse der Unternehmensleitung und der Betriebsräte an einer langfristigen Strategie unterstreichen. In diesem Zusammenhang wurde von der Gewerkschaftsseite angeführt, dass allein die Festlegung auf 15 Jahre schon viel wert sei, selbst wenn nur aus anderen betrieblichen Vereinbarungen bestehende Festlegungen im Hinblick auf die Entwicklung der Beschäftigung bestätigt würden. In der Regel seien die Vereinbarungen, die im Rahmen der Klimaschutzverträge getroffen würden, aber deutlich konkreter. Die Themen Beschäftigungsentwicklung und Standorterhalt seien für die beteiligten Unternehmen und Betriebsräte nicht neu. Neu sei vor allem die langfristige Perspektive.

Schließlich wurde auch die mit der Konditionierung verbundene Förderung einer bewussten Wahrnehmung sozialer Belange als positiver Effekt hervorgehoben. Dadurch, dass in die Verordnung (EU) 2021/2115 Bestimmungen zu Beschäftigungsstandards aufgenommen wurden, hätten die sozialen Belange in der GAP einen besonderen Stellenwert erhalten. Damit sei dieses Thema bei den betroffenen Akteuren, insbesondere bei den Arbeitgebern, verankert worden. Eine Verwaltungsbehörde berichtet, sie sei immer wieder auf die Beschäftigungsstandards angesprochen worden und allein diese Wirkung sei sehr wichtig.

5.5.2 Grenzen der Konditionierung

Die befragten Expert*innen äußern sich teilweise skeptisch über die Möglichkeit, durch eine direkte Festlegung von Zielgrößen zur Beschäftigung auf die Entwicklung an den Standorten Einfluss nehmen zu können. Aus französischer Perspektive wurde grundsätzlich die Schwierigkeit betont, eine faktische Verbindlichkeit sozialer Konditionen herzustellen. Im Hinblick auf Arbeitsplätze und Beschäftigung könnten die Unternehmen am Ende nicht dafür verantwortlich gemacht werden, wenn sich makroökonomische oder sonstige Rahmenbedingungen so grundlegend ändern, dass Beschäftigungs- oder Arbeitsplatzziele nicht erreicht werden könnten. Bei Turbulenzen oder einer großen makroökonomischen Krise wie COVID-19 oder der Subprime-Krise könne man ein Unternehmen nicht dazu verpflichten, Arbeitsplätze zu schaffen oder zu erhalten. Geförderte Unternehmen würden häufig argumentieren, dass sie Arbeitsplätze geschaffen hätten, wenn nicht die wirtschaftlichen Bedingungen zu schlecht dafür gewesen wären. Dieser Gesichtspunkt nimmt den Aspekt der Unsicherheit von Umweltfaktoren auf, der bereits im Hinblick auf das Programm zu strategischen Investitionen in der Tschechischen Republik erörtert wurde. Dieser Sichtweise zufolge sind entweder die Anforderungen im Hinblick auf die Beschäftigung oder Anzahl der Arbeitsplätze zu rigide, so dass die Unternehmen in ihnen zusätzliche Risiken sehen und sich nicht um die Förderung bemühen, oder sie sind verhandelbar, so dass sie am Ende wirkungslos werden.

Mangelnde (effektive) Sanktionsmöglichkeiten bei der Verletzung von Beschäftigungszielen wurden auch aus Gewerkschaftssicht als kritischer Punkt genannt. Würde die (z. B. aufgrund einer negativen makroökonomischen Entwicklung) ausgebliebene Schaffung von Arbeitsplätzen zu einer Kürzung von Fördergeldern führen, fielen in der Folge umso mehr Arbeitsplätze weg. Dadurch könnten Sanktionen am Ende unglaublich werden (siehe dazu auch Abschnitt 6.4).

Eine befragte Interviewperson äußerte, dass die einzige Kondition, die nachhaltige Änderungen hervorrufen könnte, die Verpflichtung zu Investitionen in Sachanlagen in einer bestimmten Höhe sei. Die Höhe der Investitionen ließe sich verhältnismäßig gut kontrollieren. Wenn die Investitionen getätigt worden seien, hätte das Unternehmen einen Anreiz, weiter am Standort der Investition zu produzieren. Sobald ein Unternehmen Eigenkapital investiert, sei es in die regionale Wirtschaft eingebettet. Dadurch bilde sich ein Netz, das das Unternehmen an den Standort binde. Daher seien vor allem Konditionen, die die Unternehmen an den Standort binden, wirkungsvoll. Dies gelte besonders für die Förderung von Clustern.

Eine Alternative zu fixen Standards sind soziale Konditionen durch Änderungen bei der Corporate Control. Doch auch hier gibt es Grenzen dafür, inwieweit durch diesen Mechanismus eine Steuerung vorgenommen werden kann. Ein kritischer Punkt, der im Rahmen des österreichischen Förderprogramms genannt wurde, war die fehlende inhaltliche Bewertung der Transformationspläne sowie die mangelnden Kontrollmöglichkeiten. Die Verantwortung der Umsetzung liege hier gänzlich bei den Unternehmen. Zudem fehle es an einem Rückfluss von Informationen in die Politik zur Umsetzung und Wirksamkeit des Konditionierungsmechanismus. Aktuell unterliegen die

Transformationspläne der Geheimhaltung, sodass hier nicht nachvollzogen werden kann, inwieweit diese sich auf den Standort auswirken.

Mit Blick auf die Grenzen der Konditionierung wurde zudem darauf hingewiesen, dass die Wirksamkeit auch davon abhängt, was man erreichen möchte. Die Verfassung eines Transformationsplans z. B. trage nicht automatisch auch zu einer verbesserten Standortsicherung bei. Positive Effekte könnten am ehesten dort erzielt werden, wo die relevanten Themen nicht ohnehin bereits im Unternehmen diskutiert werden und durch die Förderung ein Dialog angeregt wird. Zugleich bauen die vorgesehenen Verfahren des österreichischen Förderprogramms auf bereits bestehenden Strukturen auf. Wenn in einem Unternehmen keine förderliche Kommunikationsstruktur zwischen Leitung, Betriebsrat und Belegschaft besteht, werde auch die Kommunikation rund um den Transformationsplan negativer wahrgenommen.

Spezifische Probleme treten bei europäischen Regelungswerken auf, wenn hierin soziale Konditionen aufgenommen werden. Dabei müssten jeweils die in den Mitgliedstaaten vorhandenen Standards, z. B. zu den Arbeitsbedingungen, berücksichtigt werden. Wenn die soziale Konditionierung wie bei der GAP zum Ziel hat, dass bestehende soziale Standards besser eingehalten werden, würden durch die Konditionierung die bestehenden Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten noch ausgedehnt. Zudem lägen die Kontrolle und Ahndung von Verstößen gegen die sozialen Konditionen in jedem Fall bei den Mitgliedstaaten. Während Rechtsverstöße in einigen Mitgliedstaaten konsequent kontrolliert und geahndet würden, bleibe dies in anderen Mitgliedstaaten häufig aus.

Zudem greifen Sanktionierungen erst, wenn die nationalen Verfahren zur Feststellung eines Rechtsverstoßes vollständig durchlaufen wurden. Dies kann mitunter sehr lange dauern. Tatsächliche Sanktionierungen können daher nur bedingt wirken. Zudem sollte statt einer Bestrafung von „Kleinigkeiten“ der Fokus eher auf langfristige Verbesserungen gelegt werden.

In der GAP geht die Konditionierung nicht über die Mindestanforderungen des geltenden Rechts hinaus. In Bezug auf andere Konditionen wie z. B. das Tierwohl enthält die GAP auch die Möglichkeit der Gewährung von Prämien, wenn die geltenden Rechtsvorschriften übertroffen werden. Diese Möglichkeit wurde in Bezug auf die sozialen Anforderungen allerdings als problematisch angesehen. Hier sei es sehr schwierig zu messen, an welcher Stelle ein einzuhaltender Standard, z. B. im Arbeitsschutz, tatsächlich überschritten wird. Zudem würde eine Gewährung von derartigen Prämien bedeuten, dass die Förderung in den einzelnen Mitgliedstaaten unterschiedlich ausfallen würde, je nachdem welche unterschiedlichen nationalen Mindeststandards gelten (siehe dazu auch DG AGRI & Milieu Law & Policy Consulting 2025).

Ein weiterer Aspekt, der besonders im Rahmen der GAP deutlich wurde, ist die Verzahnung unterschiedlicher Zuständigkeiten und Rechtssysteme bei der Integration sozialer Komponenten in industriepolitische Förderprogramme. Die inhaltliche Ausgestaltung dieser produktionsbezogenen Programme erfolgt regelmäßig durch Ministerien, deren Zuständigkeit sich nicht auch auf beschäftigungs- und arbeitsmarktbezogene Aspekte wie Gleichstellung, Tarifbindung oder Beschäftigungsförderung erstreckt. Dies wurde in den Gesprächen teilweise als hemmender Faktor sowohl für die inhaltliche Ausgestaltung sozialer Konditionen beschrieben, als auch für die Integration entsprechender Kontrollmaßnahmen in den Förderprogrammen. Besonders deutlich zeigt sich die Trennung dieser Systemlogiken in der zweigeteilten Gesetzgebung der GAP.

6. Übergreifende Erkenntnisse

Fasst man die Erfahrungen in Deutschland und die internationalen Erfahrungen zusammen, lassen sich verschiedene übergreifende Erkenntnisse ableiten, die sich jeweils in mehreren oder allen untersuchten Programmen widerspiegeln. In diesem Kapitel werden diese zentralen Erkenntnisse thematisch gruppiert beschrieben. Dabei gilt es zu beachten, dass sich die Mehrheit der berücksichtigten Förderprogramme noch in der Umsetzung befinden und die sozialen Anforderungen teilweise noch nicht zur Anwendung gekommen sind. Die hier dargestellten Erkenntnisse sind daher unter dem Vorbehalt der Vorläufigkeit zu betrachten.

6.1 Risiken und Unsicherheiten

Einige der betrachteten Förderungen haben zum Ziel, den Unternehmen Anpassungen an grundlegende Herausforderungen, insbesondere den Klimawandel und den Aufbau und Betrieb klimafreundlicher Produktionsverfahren, zu erleichtern. Durch die Langfristigkeit der Zielsetzung und die Unsicherheit über technologische Verfahren und künftige Marktentwicklung gehen entsprechende Investitionsprojekte häufig mit großen Risiken einher. Dazu kommen unvorhersehbare Entwicklungen im Bereich der Arbeitsmärkte, die ebenfalls als Risiken erlebt werden. Dies betrifft z. B. Lohnentwicklungen oder Fachkräftemangel ebenso wie demografische Entwicklungen (alternde Belegschaften, Personalrekrutierung, Weitergabe von Wissen an Jüngere).

Unter diesen Ausgangsbedingungen dienen die Förderungen insbesondere dem Ziel, Risiken für die Unternehmen kalkulierbar zu machen, damit sie bereit sind, Investitionen im gewünschten oder erforderlichen Ausmaß zu tätigen. So werden die KSV von den befragten Unternehmen explizit als Absicherung gegen wirtschaftliche Risiken der Transformation benannt, indem die Einsparung von CO₂ explizit mit einer finanziellen Förderung verknüpft wird. Dabei kann es nicht darum gehen, die Unternehmen von Risiken vollkommen zu befreien, sondern darum, wie von befragten Expert*innen betont wurde, die Förderung als ein Risk-Sharing-Instrument auszugestalten.

Zu den marktbedingten Unsicherheiten treten Unsicherheiten über die künftigen rechtlichen und politischen Rahmenbedingungen. Diese betreffen insbesondere künftige regulatorische Änderungen (z. B. CO₂-Preise, Energiepolitik, internationale Entwicklungen). Hinzu kommen ebenfalls Risiken über die Entwicklung der Standortfaktoren und regionalen Bedingungen.

Unter derartigen Bedingungen kann eine soziale Konditionierung zusätzliche Risiken schaffen, wenn sie eine langfristige Bindung an die sozialen Konditionen, beispielsweise die Entwicklung der Anzahl der Arbeitsplätze im Unternehmen, schafft. Diese Gesichtspunkte fallen umso mehr ins Gewicht, je länger die Dauer der Umsetzung der geförderten Projekte ist. Das Beispiel des tschechischen Förderprogramms legt nahe, dass soziale Konditionierungen insbesondere dann abschreckend auf die Inanspruchnahme von industriepolitischen Förderungen wirken können, wenn es sich um anspruchsvolle und wenig flexible Anforderungen handelt. Im Beispiel ist dies die Bedingung, dass durch das geförderte Vorhaben 100 neue Arbeitsplätze geschaffen werden und diese über einen Zeitraum von fünf Jahren bestehen müssen. Die mit der Konditionierung zusammenhängenden Verpflichtungen erhöhen das Gesamtrisiko des geförderten Investitionsprojekts möglicherweise so stark, dass die Unternehmen von der Inanspruchnahme der Förderung abgehalten werden.

Bei Fördermaßnahmen, die mit hohen Risiken einhergehen, kommt es daher darauf an, die soziale Konditionierung in das Risk-Sharing zwischen allen Beteiligten einzubeziehen. Grundsätzlich ist die soziale Konditionierung ein Instrument, durch das ein solches Risk-Sharing auf die Seite der

Arbeitnehmer*innen ausgeweitet wird, indem die Beschäftigten von Risiken wie dem Arbeitsplatzverlust entlastet werden, damit sie Anreize haben, sich an der Einführung neuer Technologien oder Organisationsformen im Betrieb zu beteiligen. Für die Risikoallokation spielt die Striktheit der Konditionierung eine große Rolle. Wenn sie zu strikt ist, als dass die Unternehmen die konditionierte Förderung beantragen, dient die Konditionierung offensichtlich auch der Arbeitnehmer*innenseite nicht. Die internationale Erfahrung zeigt, dass es schwierig ist, beim Risk-Sharing die richtige Balance zu treffen.

6.2 Aufwand und Informationsbedarf bei den Unternehmen

Ein zentraler Gelingensfaktor, der sowohl im Hinblick auf die nationalen als auch internationalen konditionierten Förderprogramme wiederholt von unterschiedlichen Stakeholdern benannt wurde, ist die Bewältigung der Komplexität der Antragstellung und die Deckung eines hohen Informationsbedarfes.

Die soziale Konditionierung trägt unvermeidlich zu diesem Aufwand und zum entsprechenden Informationsbedarf bei. Dabei kommt es darauf an, wie die Konditionierung ausgestaltet ist. Eine besonders aufwandsarme Konditionierung stellt die Anforderung im österreichischen Programm „Transformation der Industrie“ dar, in dem allein ein Nachweis über die Information und Beratung mit dem Betriebsrat zum Transformationsplan beizubringen ist. In den anderen betrachteten internationalen Beispielen gehen die Anforderungen über einen einmaligen Nachweis jedoch weit hinaus und erzeugen so Dokumentations- und anderen administrativen Aufwand. Zudem müssen sich die Beteiligten über die Anforderungen informieren und gehen auch insofern Aufwand ein.

Eine frühzeitige Informierung über Förderprogramme und deren Möglichkeiten, Anforderungen und Abläufe kann Hemmnisse und Vorbehalte bei der Inanspruchnahme abbauen. Besonders bei umfangreichen und komplexen Förderrichtlinien ist die Art der Aufbereitung von entsprechenden Informationen wichtig, da der administrative Aufwand für die Antragstellung und Umsetzung sehr hoch ist. Im deutschen Fall berichteten die Projektträger von KSV und BIK von einer hohen Anzahl an Informationsveranstaltungen, die von einer großen Zahl von möglichen Antragstellenden besucht wurden. Zudem gibt es auf der Website für die Programme ein ausführliches Informationsangebot. Die zu den KSV befragten Unternehmen hoben hervor, dass sie durch den Projektträger nützliche Auskünfte erhalten hätten und gut beraten wurden, auch die Websites wurden als ausführlich und aktuell wahrgenommen.

Ein Austausch mit anderen geförderten Unternehmen wurde in den Interviews mit den geförderten Unternehmen als potenziell förderlich beschrieben. Zum Zeitpunkt der Erhebung hatte jedoch weder ein Austausch mit anderen geförderten Unternehmen stattgefunden noch mit Begünstigten ähnlicher Förderprogramme.

Eine weitere Stellschraube, die den Aufwand beeinflusst, ist die Einheitlichkeit der Förderkonditionen zwischen unterschiedlichen Programmen. Einheitlichkeit bewirkt, dass sich die Unternehmen nicht in jedes einzelne Förderprogramm hineinendenken müssen, sondern mit den Förderbedingungen vertraut sind und die entsprechenden Nachweise und sonstigen Anforderungen an die Dokumentation leicht erbringen bzw. aus früheren Anträgen wiederverwenden können.

Eine Mehrzahl der betrachteten Programme richtet sich ausschließlich an die Zielgruppe der Großunternehmen. Durch ihre größeren administrativen Kapazitäten können diese die Anforderungen der sozialen Konditionierung tendenziell leichter erfüllen. Bei den KMU lassen sich beschäftigungsbezogene Konditionen hingegen oft schlechter umsetzen, weil sie angesichts

begrenzter Ressourcen mit der Erfüllung der sonstigen Förderbedingungen bereits ausgelastet sind. Von mehreren Expert*innen wurde betont, dass die Unternehmensgröße bei den sozialen Konditionierungsmechanismen berücksichtigt werden sollte.

6.3 Beteiligung der Arbeitnehmer*innenseite

Von den befragten Expert*innen wurde die Einbindung von Organisationen der Arbeitnehmer*innen sowohl bei der Planung der Förderung als auch in ihrer Umsetzung als Erfolgsfaktor angesehen. Umgekehrt kann das Fehlen einer strukturellen Einbindung von Arbeitnehmer*innenvertretungen in politische Prozesse die Formulierung sozialer Konditionen und ihre Anwendung erschweren.

Auf Unternehmensebene, also bei der Umsetzung der Konditionierung, ist aus Sicht von Arbeitnehmer*innenvertretungen die transparente Kommunikation von großer Bedeutung, um frühzeitig über anstehende Veränderungen zu informieren und die Beschäftigten in die Prozesse einzubinden. Durch eine frühzeitige Einbindung von Betriebsräten und Belegschaft in die Ausarbeitung der Ziele des Transformationsprozesses und seine Umsetzung können diese zu einer gelingenden Umsetzung beitragen. Hierbei spielen das Vertrauen der Beschäftigten, dass ihre Interessen im Prozess der Transformation gewahrt werden, eine entscheidende Rolle.

Mit Blick auf die Beschäftigungsentwicklung bezieht sich die Einbindung der Arbeitnehmer*innen konkret auch auf den Wissenstransfer. Insbesondere mit Blick auf lange Förderzeiträume und damit verbundener Fluktuation kann es für Unternehmen einen hohen Informations- und Koordinationsaufwand bedeuten, die interne Wissensweitergabe sicherzustellen. Hierbei kommt es entscheidend auf die Einbindung der Beschäftigten in die längerfristigen Prozesse an.

6.4 Monitoring, Kontrolle und Sanktionierung

Einige der Beispiele für Förderprogramme verzichten weitgehend auf ein Monitoring der im Rahmen der sozialen Konditionierung eingegangenen Verpflichtungen, bei anderen ist regelmäßig über die Konditionen Bericht zu erstatten. Auch die Kontrolle und die Sanktionen bei einem Verstoß gegen die Konditionen sind unterschiedlich geregelt. Bei der Gestaltung entsprechender Informationssysteme kommt es zudem auf die vorhandenen Strukturen an. Bei einer sozialpartnerschaftlich ausgelegten Unternehmensstruktur kann diese bereits zu einem gewissen unternehmensinternen Monitoring beitragen.

In Bezug auf das Monitoring und die Kontrolle der sozialen Konditionierung zeichnen sich über die untersuchten Programme hinweg eine Reihe von Herausforderungen ab. Dabei ist zu berücksichtigen, dass sich die Programme meist in einem frühen Stadium der Umsetzung befinden. Daher sind die Beteiligten auf der Ebene der geförderten Unternehmen mit dem Monitoring der sozialen Konditionen oft noch nicht befasst. Bei den KSV stehen für Unternehmen zunächst die technischen und ökologischen Indikatoren (Energieverbrauch, Emissionen) im Vordergrund, wenn es darum geht, ein Berichtswesen einzurichten. Diese Indikatoren sind entscheidend für die Berechnung der Auszahlung der Förderung und daher für die Unternehmen verbindlich und von hoher Bedeutung. Bislang werden soziale Dimensionen dabei kaum berücksichtigt. Teilweise besteht bei den befragten Unternehmen Unklarheit über die Anforderungen der sozialen Konditionierung und die Möglichkeit ihrer Dokumentation. So lassen sich Faktoren wie bessere Arbeitsbedingungen oder Qualifizierungen nach Aussagen der Unternehmen im Unterschied zu technischen Anforderungen relativ schwer messen.

Bei der Umsetzung von Sanktionierungen besteht einerseits das Risiko, dass diese zu wenig unmittelbar wirken. Ein Beispiel hierfür ist der Sanktionsmechanismus der GAP, der erst greift, wenn nationale Kontroll- und Ahndungsverfahren vollständig durchlaufen wurden und ein rechtskräftiger Verstoß festgestellt wurde. Andererseits besteht das Risiko, dass Sanktionen negative Auswirkungen auf die eigentlichen Ziele haben, z. B. weitere Entlassungen bei Rück- oder Strafzahlungen. Zugleich erhöhen fehlende Kontrollmechanismen das Risiko, dass Unternehmen sich den Verpflichtungen entziehen (zum Beispiel durch eine Verlegung der Produktion, Nichteinhaltung von Investitionszusagen oder auch eine Insolvenz von beteiligten Unternehmen). Die bei den KSV und dem österreichischen Programm „Transformation der Industrie“ vorgesehene Anforderung, sich bereits im Vorfeld einer Förderung Gedanken über geeignete beschäftigungsbezogene Konzepte zu machen, wird als alternativer Weg beschrieben, Verbindlichkeit zu schaffen. Dazu bedarf es jedoch gegebenenfalls entsprechender sozialpartnerschaftlich ausgelegter Unternehmensstrukturen.

Im Bereich der Kontrolle, aber auch darüber hinaus bei der Steuerung konditionierter industriepolitischer Maßnahmen, wird es zudem als hinderlich empfunden, wenn unterschiedliche Rechts- und Verwaltungsbereiche für die Förderprogramme und die soziale Konditionierung zuständig sind. So könnte z. B. ein Förderprogramm von einer Umweltbehörde administriert werden, für die Kontrolle der Einhaltung sozialer Konditionen jedoch die Arbeitsverwaltung zuständig sein. Je nach Ausgestaltung kann die Integration von technisch-fachlichen und sozialen Anforderungen sehr anspruchsvoll sein und die Kontrolle der Einhaltung von Konditionen erschweren.

6.5 Begleitende Maßnahmen

Die Verbindung mit „Place-Based Policies“, also Maßnahmen, die auf die wirtschaftlichen, technischen und sozialen Bedingungen am Standort gerichtet sind, wird als besonders starke Komplementarität zur sozialen Konditionierung beschrieben. Wenn durch Infrastruktur- und regionalpolitische Maßnahmen die Bedingungen für die Unternehmen verbessert und diese besser in lokale Wertschöpfungsketten und Produktionscluster eingebunden werden, lassen sich Investitions- und Arbeitsplatzzusagen am Standort leichter erfüllen. Umgekehrt kann eine unzureichend ausgestaltete Infrastruktur zur Hürde für die Umsetzung der geförderten Projekte werden. So wurde z. B. von KSV-geförderten Unternehmen berichtet, dass Infrastrukturen oft (noch) unvollständig sind (z. B. fehlende Wasserstoffnetze, Stromleitungen, Speicherlösungen). Diese Abhängigkeit gegenüber Externen könne zu Verzögerungen führen und die Planungs- sowie Investitionssicherheit mindern. Dies erschwert es zugleich, Zusagen im Hinblick auf den Standorterhalt, die Beschäftigungsentwicklung oder die Beschäftigungsbedingungen zu geben.

Neben einer regionalen oder Infrastrukturförderung kann auch die Förderung von Qualifizierungen komplementär zu industriepolitischen Förderungen sein. Als relevante Faktoren wurden hier die Verfügbarkeit und die Kenntnis von entsprechenden Qualifizierungsangeboten, z. B. durch die Bundesagentur für Arbeit, benannt. Dabei wurde auf bestehende Kooperationen mit Unternehmen im Bereich der Qualifizierungsangebote verwiesen. Hierfür würden durch die Bundesagentur für Arbeit (BA) sowohl Unternehmen als auch Beschäftigte direkt bereits durch erhebliche Mittel gefördert. Allerdings sei nicht immer bekannt, welche Möglichkeiten hierzu bestehen, insbesondere wenn zugleich unklar ist, welche neuen Anforderungen die Transformation im einzelnen Betrieb mit sich bringt und wie der Arbeitsplatz in einigen Jahren gestaltet ist. Dabei würden Großunternehmen entsprechende Beratungsdienstleistungen weniger benötigen als kleine und mittelständische Unternehmen. Wichtig sei an dieser Stelle das Zusammenspiel mit beiden Sozialpartnern, also Betriebsrat und Unternehmensleitung, oder auf übergeordneter Ebene mit den Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden. Sinnvoll wäre es nach Ansicht der Gesprächspersonen, die

Informationsangebote der Fördergeber um Hinweise zu Beratungs- und Fördermöglichkeiten im Bereich Qualifizierung zu ergänzen, sodass sie bei der Antragstellung einbezogen werden können.

Die grundsätzlichen Bedarfe nach mehr Informationen über begleitende Maßnahmen werden auch im Beispielfall der KSV deutlich. Beim derzeitigen Umsetzungsstand, bei dem sich die Projekte noch in der Planungsphase befinden, verfügen die geförderten Unternehmen noch über keine detaillierten Personalentwicklungs- und Qualifizierungskonzepte. Gleichzeitig besteht jedoch der Bedarf an zusätzlichen technisch orientierten Qualifizierungsmaßnahmen wie dem Umgang mit neuen Energieträgern (z. B. Wasserstoff, Biogas). Nicht immer ist bei den Befragten geförderter Unternehmen ein Bewusstsein für mögliche komplementäre Maßnahmen vorhanden. So beschränken sich in den Interviews zu den KSV die diskutierten begleitenden Maßnahmen auf technische und administrative Unterstützung; soziale Begleitung (z. B. Kommunikation im Unternehmen, Akzeptanzförderung, interne Weiterbildungskonzepte) wurden kaum erwähnt.

6.6 Politische Rahmenbedingungen und Gestaltungsfaktoren

Mit Blick auf die politischen Rahmenbedingungen wurde in verschiedenen Gesprächen darauf hingewiesen, dass soziale Konditionierungen vor allem dann einen sinnvollen Beitrag zu Transformationsprozessen leisten können, wenn sie nicht nur punktuell (z. B. in einzelnen Förderrichtlinien und in anderen nicht) erfolgen. Die Einbettung in eine gesamtpolitische Strategie könnte daher zu ihrer Wirksamkeit beitragen.

Umgekehrt wurde die mangelnde Planungssicherheit angesprochen, wenn sich Policy-Kontexte häufig ändern und nicht langfristig konsistent sind. Die fehlenden langfristig verlässlichen politischen und regulatorischen Rahmenbedingungen wurden gerade angesichts langer Förderungskonzepte als problematisch beschrieben. Wenn bestehende Förderkonzepte im Rahmen eines Regierungswechsels geändert werden können, verursacht dies zusätzliche Unsicherheiten für die (potentiell) geförderten Unternehmen.

Auf europäischer Ebene existieren bereits verschiedene Rahmenprogramme und Leitlinien, die u. a. zu einer nachhaltigen Transformation beitragen sollen. Dazu gehört z. B. der „Just Transition Mechanism“ im Rahmen des „European Green Deal“, der einen sozial gerechten Übergang zu Klimaneutralität unterstützen soll. Dabei werden Beschäftigte, Regionen und Branchen in den Blick genommen, die besonders von der Transformation betroffen sind (z. B. die Kohle- oder Automobilindustrie). Die Europäische Kommission gibt hier Hilfestellungen für die Mitgliedstaaten zu geeigneten bzw. notwendigen sozialpolitischen Programmen und Formen der Beschäftigungsqualifikation. Auch im geplanten Europäischen Wettbewerbsfonds des neuen mehrjährigen Finanzrahmens 2028 – 2034 findet sich die Idee einer beschäftigungspolitischen Konditionierung von Übergangsinstrumenten wieder. Der „Clean Industrial Deal“ wiederum soll gemäß der Mitteilung der EU-Kommission (COM(2025) 85 final) die CO₂-neutrale Produktion innerhalb der EU fördern. Darin wird im Abschnitt 7 „Kompetenzen und hochwertige Arbeitsplätze für soziale Gerechtigkeit und einen fairen Übergang“ eine Reihe von Initiativen genannt, wie auf europäischer Ebene unter Einbindung der Sozialpartner Maßnahmen zur Unterstützung der Beschäftigten im Wandel getroffen werden sollen. Der im Juli 2025 verabschiedete „Clean Industrial Deal State Aid Framework“ (COM/2025/7600) empfiehlt zum Beispiel den Mitgliedstaaten, in Industrieförderprogrammen Kriterien aufzunehmen, die sozialpolitische Ziele unterstützen, und diese gemeinsam mit den Sozialpartnern auszuarbeiten. Einige dieser Ansätze wurden bereits in der Mitteilung der EU-Kommission zu einem „Qualitätsrahmen der EU für die Antizipation von Veränderungen und Umstrukturierungen“ (COM/2013/0882 final) genannt, der u. a. Empfehlungen zur Antizipation von Qualifikations- und Ausbildungsbedarfen sowie zu qualifikationsbezogenen

Weiterbildungsmaßnahmen im Kontext von Umstrukturierungen enthält. Nach eigenen Angaben der Kommission ergab jedoch eine Evaluation, dass es diesem Qualitätsrahmen an Bekanntheit und effektiver Umsetzung fehlte.

Mit Blick auf die europäischen Vorgaben insgesamt wurde vor allem aus Gewerkschaftssicht bemängelt, dass es sich dabei lediglich um unverbindliche Empfehlungen handle und eine Ermutigung nicht ausreiche. Vielmehr sollten die bereits bestehenden Rechtsrahmen genutzt werden, um hier Verpflichtungen zur Integration sozialer Elemente in Förderprogramme zu formulieren. Hier könne auch ein flexibler Rahmen geschaffen werden, wonach eine bestimmte Anzahl aus einem Set möglicher Maßnahmen gewählt werden muss und die übrigen je nach nationalen Möglichkeiten zumindest angestrebt werden müssen.

6.7 Übertragbarkeit von Beispielen guter Praxis

Die politischen und strukturellen Rahmenbedingungen spielen auch bei der Frage nach der Übertragbarkeit von sozialen Konditionierungsmechanismen auf andere Förderprogramme oder in andere Länder eine zentrale Rolle. Gerade die Einbindung von Sozialpartnern bei der Gestaltung und Implementierung von Förderprogrammen stößt an ihre Grenzen, wenn z. B. Gewerkschaften strukturell nicht in politische Prozesse eingebunden sind. Dies wurde insbesondere in Frankreich als Hemmnis für die Übertragung z. B. der deutschen KSV beschrieben. Gleiches gilt für die Aushandlung von Konditionen auf Unternehmensebene durch Betriebsräte. Nichtsdestotrotz wurde aus gewerkschaftlicher Sicht auch angemerkt, dass es nicht zwangsläufig eine Arbeitnehmer*innenvertretung benötige, um in einen Dialog zwischen Unternehmensleitung und Belegschaft einzutreten.

Liegen vergleichbare Strukturen vor, ist eine Übertragung leichter. So bestand bei der Gestaltung der sozialen Konditionierung im österreichischen Programm „Transformation der Industrie“ ein enger Austausch mit Deutschland, sodass ein vergleichbares Konzept entstehen konnte. Nichtsdestotrotz bestehen z. B. auch im Hinblick auf die Abdeckung mit Tarifverträgen und Betriebsvereinbarungen Unterschiede zwischen Deutschland und Österreich, sodass hier durch die genaue Ausgestaltung der Förderprogramme unterschiedliche Ziele und Schwerpunkte gesetzt werden können und müssen.

7. Handlungsempfehlungen

Die folgenden Handlungsempfehlungen basieren auf den Erkenntnissen der Expert*inneninterviews (siehe Kapitel 3 und Kapitel 4) sowie der Fokusgruppe (siehe Kapitel 2.6) und zielen darauf ab, zentrale Leitprinzipien für eine wirkungsvolle und sozial ausbalancierte Ausgestaltung von Förderprogrammen zu definieren. Förderpolitische Instrumente spielen eine wichtige Rolle dabei, wirtschaftliche und gesellschaftliche Änderungsprozesse zu unterstützen und deren Umsetzung so zu gestalten, dass Belastungen für Beschäftigte abgefedert und Chancen für Weiterentwicklung genutzt werden können. Im Mittelpunkt steht daher die Bewältigung von Änderungsprozessen. Beschäftigte sollen aktiv eingebunden werden, damit ihre Belange bei Veränderungen berücksichtigt werden. Zugleich benötigen Unternehmen Informations- und Beratungsangebote wie etwa in den Bereichen Fachkräftesicherung und Qualifizierung, um die Dynamik von Entwicklungen sinnvoll nutzen zu können. Eine ausgewogene Risikoteilung zwischen öffentlicher Hand und Unternehmen bildet dabei einen zentralen Orientierungsrahmen.

Die folgenden Empfehlungen richten sich in erster Linie an Politik, Fördergeber und die umsetzenden Institutionen wie Projektträger. Da noch einige Erfahrungswerte fehlen und daher bislang keine systematische empirische Analyse möglich ist, sind alle Empfehlungen als vorläufig einzuordnen. Sie sollen jedoch bereits jetzt eine Orientierung für eine zukunftsfähige, faire und praktikable Fördergestaltung bieten.

Tabelle 7-1: Übersicht über die Handlungsempfehlungen

Handlungsfeld	Handlungsempfehlung	Kurzbeschreibung	Beispiele für Umsetzungsmöglichkeiten
Rahmenbedingungen	Politische Planungssicherheit und Stabilität gewährleisten, Industrie- und Arbeitsmarktpolitik stärker verzahnen	Langfristig konsistente energie-, klima- und förderpolitische Rahmenbedingungen schaffen	Nutzung bestehender EU-Initiativen (z. B. Just Transition Framework, Clean Industrial Deal) als Leitplanken, Orientierung an EU-Datenbank guter Praxis, sozialpartnerschaftliche Beteiligungsformate stärken
	Informationsangebote zur sozialen Konditionierung bereitstellen	Soziale Indikatoren verständlich und anwendbar machen	Leitfäden, Checklisten, Beispiele guter Praxis
	Regionale Transformationsbedingungen gezielt berücksichtigen und stärken	Förderlogiken stärker an regionalen Voraussetzungen orientieren	Anpassung von Förderkriterien bei Fachkräftemangel, schwacher Infrastruktur oder regionalen Engpässen
	Qualifizierung für die Transformation stärken	Wirtschafts-, Struktur- und Industriepolitik stärker mit Weiterbildungspolitik in den Regionen verzahnen	Weiterentwicklung von Aus- und Weiterbildungskapazitäten, Schwerpunktförderung für Schlüsselkompetenzen klimaneutraler Technologien
Gestaltung von Instrumenten	Soziale Konditionierung als langfristiges Steuerungsinstrument nutzen	Prozessorientierte Ausgestaltung und Kommunikation der sozialen Konditionierung als langfristige Begleitung der Beschäftigungsentwicklung	Regelmäßige unternehmensinterne Fortschrittsgespräche, klare Regeln für Abweichungen, transparente Darstellung als gemeinsamer Lern- und Risikoteilungsprozess

Handlungsfeld	Handlungsempfehlung	Kurzbeschreibung	Beispiele für Umsetzungsmöglichkeiten
	Verwaltungsverfahren vereinfachen und Transparenz erhöhen	Bürokratie reduzieren und Verfahren planbarer machen	Digitales Portal, klare Checklisten, transparente Bewertungskriterien
	Monitoring strategisch weiterentwickeln	Monitoring stärker als Lerninstrument gestalten	Feedbackschleifen, Peer-Learning-Elemente, qualitative Prozessberichte
	Soziale Begleitstrukturen im Förderprogramm verankern	Soziale Aspekte frühzeitig in Transformationsprozesse einbinden und Beschäftigte durch geeignete Unterstützungs- und Beteiligungsformate einbeziehen.	Praxisbeispiele, Orientierungshilfen, Hinweise auf Beratungsangebote zu Qualifizierung, Demografie und Beteiligungsprozessen sowie Beispiele zur kommunikativen Begleitung.
	Förderinstrumente weiterentwickeln	Adaptivität und Wirksamkeit der Förderinstrumente langfristig sichern	Regelmäßige Evaluationszyklen, Weiterentwicklung von Förderinstrumenten
Umsetzung	Entwicklung von Qualifizierungs- und Schulungskonzepten unterstützen	Unternehmen beim frühzeitigen Aufbau von Qualifizierungsstrategien unterstützen	Information über bestehende Beratungs- und Unterstützungsangebote (z. B. der BA), Berücksichtigung von Zielgruppenbedarfen
	Wissensmanagement über den Förderzeitraum sichern	Wissen zu Förderlogiken und Transformationsprozessen langfristig in Unternehmen erhalten	Orientierungshilfen für interne Dokumentation, Rollenklärung, Nachfolgeplanung

Handlungsfeld	Handlungsempfehlung	Kurzbeschreibung	Beispiele für Umsetzungsmöglichkeiten
	Informationsvermittlung an betriebliche Interessenvertretungen stärken	Interessenvertretungen für die Begleitung des Wandels befähigen	Schulungsmaterialien, Informationsangebote zu Auswirkungen auf Beschäftigte
	Unternehmensübergreifenden Austausch gezielt unterstützen	Erfahrungstransfer und gemeinsames Lernen fördern	Orientierungshilfe durch bestehende Netzwerke, Plattformen und Leitfäden, Hinweise auf externe Expertise

Quelle: Eigene Darstellung auf Basis der Erkenntnisse der Expert*inneninterviews und der Fokusgruppe

7.1 Rahmenbedingungen

Politische Planungssicherheit und Stabilität gewährleisten, Industrie -und Arbeitsmarktpolitik stärker verzahnen

Langfristig konsistente energie-, klima- und förderpolitische Rahmenbedingungen sind zentral, damit Unternehmen Transformationsinvestitionen verlässlich planen können. Hierzu sollten bestehende europäische Initiativen – wie das Just Transition Framework, der Clean Industrial Deal oder der geplante Europäische Wettbewerbsfonds – als wichtige Leitplanken für eine sozial gerechte Transformation stärker in nationale Förderstrategien einfließen. Weiterhin sollte auf europäischer Ebene geprüft werden, welche Optionen es gibt, mehr Verbindlichkeit für diesen Rahmen zu schaffen – möglichst unter Beteiligung der zuständigen europäischen Sozialpartner-Institutionen. Die Bereitstellung von Informationen zu guten Praxisbeispielen sozialer Konditionierung könnte zusätzlich unterstützen. Eine Datenbank der Europäischen Kommission zu solchen Praxisbeispielen befindet sich derzeit im Aufbau.

Auf nationaler Ebene empfiehlt sich ein kohärentes Rahmenkonzept, das technologische, soziale und wirtschaftliche Zielsetzungen verschiedener Förderprogramme besser bündelt und dabei administrative Umsetzbarkeit sicherstellt.

Informationsangebote zur sozialen Konditionierung bereitstellen

Um Unternehmen und betriebliche Interessensvertretungen zu unterstützen, sollte der Fördergeber leicht zugängliche Leitfäden, Beispiele und Operationalisierungshilfen entwickeln, die soziale Indikatoren wie Beschäftigungsentwicklung, Qualifizierung oder Beteiligungsstrukturen greifbar machen. Dies erleichtert die konsistente Entwicklung sozialer Konzepte und erhöht die Vergleichbarkeit im Monitoring.

Regionale Transformationsbedingungen gezielt berücksichtigen und stärken

Die Wirksamkeit von Förderinstrumenten hängt oft eng mit regionalen Bedingungen zusammen. Daher sollten Förder-, Infrastruktur-, Arbeitsmarkt- und Innovationspolitik stärker verzahnt werden. Besonders in Regionen mit schwacher Infrastruktur oder Fachkräftemangel sollten Förderbedingungen flexibel angepasst werden, damit Standortentwicklung, Beschäftigungssicherung und Dekarbonisierung realistisch umsetzbar bleiben.

Qualifizierung für die Transformation stärken

Wirtschafts-, Struktur- und Industriepolitik sollten stärker mit Weiterbildungspolitik in den Regionen verzahnt werden. Einzelne Fördermaßnahmen reichen nicht aus, um den erheblichen zusätzlichen Kompetenz- und Personalbedarf insbesondere für den Ausbau klimaneutraler Technologien zu decken.

7.2 Gestaltung von Instrumenten

Soziale Konditionierung als langfristiges Steuerungsinstrument nutzen

Die soziale Konditionierung sollte als prozessorientiertes Instrument kommuniziert werden, das die Beschäftigungsentwicklung langfristig begleitet und gleichzeitig ein Element des Risk-Sharing zwischen Staat und Unternehmen darstellt.

Verwaltungsverfahren vereinfachen und Transparenz erhöhen

Da Unternehmen die Antragstellung von Förderinstrumenten oft als komplex und ressourcenintensiv wahrnehmen, sollten Verfahren weiter vereinfacht und klarer strukturiert werden. Standardisierte Leitfäden, digitale Checklisten und ein zentrales Online-Portal für alle Projektphasen können hier wesentlich entlasten. Gleichzeitig sollten Bewertungskriterien, Förderformeln und Monitoringkriterien transparent und praxisnah kommuniziert werden. Die Anforderungen der sozialen Konditionierung müssen dabei ohne weitere bürokratische Belastungen erfolgen. Die Einbeziehung bestehender betrieblicher Strukturen wie des Betriebsrates sollte als Nachweis anerkannt werden, zudem sollte den besonderen Herausforderungen von KMU Rechnung getragen werden.

Monitoring strategisch weiterentwickeln

Derzeit wird Monitoring primär als Kontrollmechanismus von geförderten Unternehmen wahrgenommen. Mit Betonung auf Indikatoren der sozialen Konditionierung sollte diese Sichtweise erweitert werden, indem Monitoring ebenso auf Lernprozesse ausgerichtet ist. Diese könnten beispielsweise durch Feedbackschleifen, Peer-Learning oder qualitative Prozessberichte gefördert werden, wovon auch andere geförderte Unternehmen profitieren würden. Diese müssen administrativ ohne bürokratischen Zusatzaufwand für die Unternehmen umsetzbar sein.

Soziale Begleitstrukturen im Förderprogramm verankern

Die bisherigen Erfahrungen zeigen, dass Unternehmen sich in der Planungsphase stark auf technische Aspekte konzentrieren, während soziale Auswirkungen häufig zunächst nachgelagert berücksichtigt werden. Um im Veränderungsprozess Beschäftigungsentwicklung und Standorterhalt stärker für die Belegschaft sichtbar zu machen, sollten Fördergeber Beispiele und Instrumente bereitstellen, die Kommunikation, Akzeptanz und Beteiligung der Beschäftigten fördern. Dazu gehören Informationen zu unterstützenden Beratungsangeboten, insbesondere für KMU, zu Qualifizierungsstrategien, demografischem Wandel, Wissenstransfer und internen Beteiligungsprozessen sowie ggf. der Aufbau von Austauschformaten zwischen geförderten Unternehmen.

Förderinstrumente weiterentwickeln

Es wird empfohlen, die Förderinstrumente in regelmäßigen Abständen zu evaluieren und weiterzuentwickeln. Ziel sollte es sein, Komplexität zu reduzieren, Transparenz zu erhöhen und zugleich möglichst flexible Mechanismen zu schaffen, etwa bei Beschäftigungsklauseln. Eine adaptive Weiterentwicklung der Förderlogik könnte dazu beitragen, die Förderinstrumente langfristig wirksam, handhabbar und anpassungsfähig gegenüber sich wandelnden Rahmenbedingungen zu gestalten.

7.3 Umsetzung

Entwicklung von Qualifizierungs- und Schulungskonzepten unterstützen

Fördergeber sollten Unternehmen motivieren und unterstützen, frühzeitig umfassende Qualifizierungs- und Schulungskonzepte zu entwickeln, um die Belegschaft beispielsweise auf Veränderungen in der Produktion vorzubereiten. Dabei sollte vorrangig auf bestehende Unterstützungs- und Beratungsangebote (beispielsweise der BA) zurückgegriffen werden. Wo sinnvoll, sollten diese Konzepte auch mit Aspekten des Arbeitsschutzes und/oder

Sicherheitsanforderungen verknüpft werden und verschiedene Zielgruppen berücksichtigen, insbesondere ältere Beschäftigte, die von Veränderungen stärker verunsichert sein können.

Ein hilfreicher Ansatz könnte sein, insbesondere KMU durch externe Beratungsangebote bei der Planung und Umsetzung von Qualifizierungsmaßnahmen zu unterstützen. Angesichts des sich verschärfenden Fachkräftemangels ist der Erhalt und die Weiterentwicklung des bestehenden Personals eine zentrale Ressource, die durch zugängliche, bedarfsorientierte Beratung gestärkt werden kann.

Wissensmanagement über den Förderzeitraum sichern

Da Förderinstrumente oft über mehrere Jahre laufen und Personalwechsel unvermeidlich sind, kann es für Unternehmen hilfreich sein, interne Wissensprozesse so zu gestalten, dass zentrale Informationen zu Förderlogiken, technischen Umstellungen und sozialen Vereinbarungen langfristig verfügbar bleiben. Der Fördergeber kann dies unterstützen, indem er freiwillige Orientierungshilfen für interne Dokumentation, Rollenklärung oder Nachfolgeplanung bereitstellt, ohne zusätzliche Berichts- oder Dokumentationspflichten auszulösen.

Informationsvermittlung an betriebliche Interessensvertretungen stärken

Betriebliche Interessensvertretungen spielen eine zentrale Rolle bei der sozialen Gestaltung der Transformation. Fördergeber sollten daher Schulungen, Informationsmaterialien und Beratungsangebote bereitstellen, die betriebliche Interessensvertretungen in die Lage versetzen, die Auswirkungen der Förderinstrumente auf die Belegschaft realistisch einzuschätzen und aktiv an Qualifizierungs- und Beteiligungsprozessen mitzuwirken.

Unternehmensübergreifenden Austausch gezielt unterstützen

Der Austausch zwischen Unternehmen kann Transformationsprozesse erleichtern und die Qualität der Umsetzung verbessern. Der Fördergeber kann Orientierung bieten, indem er auf bestehende Netzwerke, Plattformen und Austauschformate verweist und Unternehmen ermutigt, diese gemeinsam mit ihren Interessensvertretungen aktiv zu nutzen. In solchen Formaten können Beispiele guter Praxis identifiziert, gemeinsame Problemlösungen entwickelt und Doppelarbeit vermieden werden. Ein strukturierter Erfahrungstransfer unterstützt zudem organisationales Lernen und kann insbesondere für KMU entlastend wirken. Ergänzend können auch qualifizierte Beratungs- und Forschungsinstitute wertvolle fachliche Unterstützung leisten, etwa bei technischen Fragestellungen, sozialer Transformationsgestaltung oder Monitoringkonzepten.

Die vorgeschlagenen Maßnahmen machen deutlich, dass eine wirksame soziale Konditionierung nur dann gelingen kann, wenn strategische und verlässliche Rahmenbedingungen, flexibel gestaltete Förderinstrumente sowie eine unterstützende und leicht handhabbare Umsetzungspraxis zusammenwirken. Für Fördergeber bedeutet dies vor allem, Orientierung zu geben, Transparenz über Ziele, Prozesse und Kriterien herzustellen und bestehende Strukturen, Netzwerke und Qualifizierungsangebote wirksam einzubinden. Gleichzeitig sollten Anforderungen so ausgestaltet sein, dass Unternehmen (insbesondere KMU) Transformationsprozesse bürokratiearm umsetzen können. Ein Monitoring, das Lernprozesse in Unternehmen unterstützt, trägt ebenso dazu bei wie der Austausch zwischen Unternehmen. In der Kombination aus klaren, praxistauglichen Vorgaben, stabilen politischen Rahmenbedingungen und einer offenen, lernorientierten Weiterentwicklung der Förderlogik liegt das Potenzial, die soziale Konditionierung nachhaltig zu stärken und zu ihrer langfristigen Wirksamkeit beizutragen.

Literaturverzeichnis

- Akcigit, U., Alp, H., Diegmann, A., & Serrano-Velarde, N. (2025). Committing to grow: Employment targets and firm dynamics (IWH Discussion Papers 17/2023, revised 2025). Halle Institute for Economic Research (IWH).
- Assemblée nationale (2025). Rapport d'information déposé en application de l'article 145 du règlement par la Commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire sur l'application des mesures fiscales. https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/17/rapports/cion_fin/l17b1888_rapport-information.pdf
- Bistline, J. E. T., & Wolfram, C. (2025). Inflation Reduction Act: Origins, policy implications, and research gaps. *Review of Environmental Economics and Policy*, 19(2), 258–271.
- Brachert, M., Dettmann, E., Schneider, L., & Titze, M. (2024). Evaluation der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GRW) durch einzelbetriebliche Erfolgskontrolle – Evaluationsbericht (IWH Studies 3/2024). Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung Halle.
- Bulfone, F., Ergen, T., & Kalaitzake, M. (2022). No strings attached: Corporate welfare, state intervention, and the issue of conditionality. MPIfG Discussion Paper No. 22/2. Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung.
- Bulfone, F., Ergen, T., & Maggor, E. (2024). The political economy of conditionality and the new industrial policy. MPIfG Discussion Paper 24/6. Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung.
- Bulletin officiel des finances publiques (BOFiP) (2024). BIC: Réductions et crédits d'impôt – Crédit d'impôt au titre des investissements dans l'industrie verte – Champ d'application. <https://bofip.impots.gouv.fr/bofip/14359-PGP.html/identifiant%3DBOI-BIC-RICI-10-180-10-20240703>
- Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK) (2024). FAQ-Liste Bundesförderung Industrie und Klimaschutz: Modul 1 Dekarbonisierungsvorhaben. https://www.bundeswirtschaftsministerium.de/Redaktion/DE/Downloads/B/bundesfoerderung-industrie-klimaschutz-modul-2-faq.pdf?__blob=publicationFile&v=6
- Business France (2024). France's strategy to tackle climate change while fostering re-industrialisation: C3IV. <https://world.businessfrance.fr/nordic/frances-strategy-to-tackle-climate-change-while-fostering-re-industrialisation-c3iv/>
- Congressional Research Service (2025a). Inflation Reduction Act (IRA) wage and apprenticeship requirements: Effect on tax credit values (R48428). <https://crsreports.congress.gov>
- Congressional Research Service (2025b, October 27). Frequently asked questions: CHIPS Act of 2022 provisions and implementation. <https://www.congress.gov/crs-product/R47523>
- Department of Labor (DOL) (2025). Prevailing wage and the Inflation Reduction Act. <https://www.dol.gov/agencies/whd/IRA>
- Deutsche Industrie- und Handelskammer (DIHK) (2025). Trumps Steuergesetz „OB BB“: Neuausrichtung der US-Energiepolitik. <https://www.dihk.de/de/trumps-steuergesetz-obbb-neuausrichtung-der-us-energiepolitik-134274>

- Directorate-General for Agriculture and Rural Development (European Commission) (DG AGRI), & Milieu Law & Policy Consulting. (2025). Study on the working conditions of farm employees in the EU agriculture sector. Publications Office of the European Union.
<https://data.europa.eu/doi/10.2762/1043689>
- Europäische Kommission (2025). State aid SA.117292 (2025/N) – Czechia TCTF: Strategic investments for a climate neutral economy (C(2025) 1608 final, 18 March 2025). Brussels, Belgium.
- Fredrikson & Byron (2025). Contractor’s guide to IRA prevailing wage and apprenticeship mandates (Legal update, 09.25.2025). <https://www.fredlaw.com/alert-contractors-guide-to-ira-prevailing-wage-and-apprenticeship-mandates>
- Froschauer, U., & Lueger, M. (2003). Das qualitative Interview: Zur Praxis interpretativer Analyse sozialer Systeme. WUV-Universitätsverlag.
- Im, Z. J., de la Porte, C., Heins, E., Prontera, A., & Szelewa, D. (2024). A green but also just transition? Variations in social and industrial policy responses to industrial decarbonisation in EU member states. *Global Social Policy*, 25(1), 64–85.
- Jones, B. (o. D.). Tying labor standards to clean energy incentives: How Biden’s Department of Energy tackled climate industrial policy [Unveröffentlichtes Manuskript].
- Juhász, R., Lane, N. J., & Rodrik, D. (2024). The new economics of industrial policy. *Annual Review of Economics*, 16, 213–242.
- Kauer, P. (2025). A new deal for the climate? Lessons from the Inflation Reduction Act (Working Paper No. 248/2025). Hochschule für Wirtschaft und Recht Berlin, Institute for International Political Economy (IPE).
- Mazzucato, M., & Rodrik, D. (2024). Industrial policy with conditionalities: A taxonomy and sample cases (IIPP Working Paper WP 2023/07, updated April 2024). University College London, Institute for Innovation and Public Purpose (IIPP).
- Meckling, J., & Strecker, J. (2023). Green bargains: Leveraging public investment to advance climate regulation. *Climate Policy*, 23(4), 418–429.
- Ministère de l’Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle, énergétique et numérique. (MEFSIN) (2025). Tout savoir sur le crédit d’impôt au titre des investissements dans l’industrie verte (C3IV). <https://www.economie.gouv.fr/entreprises/trouver-des-aides-et-des-financements/les-aides-et-financements-pour-developper-son-4?>
- Ministère de l’Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle, énergétique et numérique. (MEFSIN) (2024). Le crédit d’impôt au titre des investissements dans l’industrie verte (C3IV) entre en vigueur. <https://www.economie.gouv.fr/actualites/credit-impot-investissements-industrie-verte-C3IV?>
- Ministry of Industry and Trade (2024, December 18). The government has approved a new programme to support strategic investments: It will help not only with the transformation of industry [Press release]. <https://mpo.gov.cz/en/guidepost/for-the-media/press-releases/the-government-has-approved-a-new-programme-to-support-strategic-investments--it-will-help-not-only-with-the-transformation-of-industry--285286/>
- Molica, F. (2024). Regional innovation policies and directionality: Exploring the role of conditionality. *European Planning Studies*, 32(8), 1653–1670.
- Ramboer, S., & Reynaerts, J. (2020). Indecent proposals: Estimating the impact of regional state aid through EU guideline compliance. *Regional Science and Urban Economics*, 82, 103424.

- Raza, W. (2024). Social conditionalities as an instrument of industrial policy: An overview and politico-economic assessment. Paper presented at the AK/ÖFSE Workshop on the Twin Transformation, Wien, 6.-7. Juni 2024.
- Rittmeier, A., Lesch, A. L., Bizer, K., & Führ, M. (2025). Klimaschutzverträge als regulatorischer Hebel für die Dekarbonisierung der Industrie? *Wirtschaftsdienst*, 105(5), 376–381.
- Schütz, M., Ploder, M., Polt, W., Kattel, R., & Czarnitzki, D. (2025). Zeit für eine Industriepolitik in Deutschland? Eine Auseinandersetzung mit Rechtfertigungen, Risiken und Rahmenbedingungen (Studie zum deutschen Innovationssystem Nr. 4-2025). Expertenkommission Forschung und Innovation (EFI).
- Sénat (2025). Annexe 10: La conditionnalité des aides publiques aux entreprises en Allemagne, Espagne et Italie, étude réalisée par la division de la législation comparée du Sénat. In *Transparence et évaluation des aides publiques aux entreprises: Une attente démocratique, un gage d'efficacité économique – Rapport (Rapport n° 808 [2024–2025], tome I)*.

Anhang

Tabelle A-2: Systematik der Longlist zur Erfassung der internationalen Beispiele

Spalte	Bezeichnung	Inhalte
1	Name	Offizielle Bezeichnung des Programms
2	Ebene	EU, einzelne Mitgliedstaaten bzw. Drittstaaten
3	Link	Verweis auf Internet-Quelle
4	Beginn	Jahr des Förderbeginns
5	Ende	Jahr des Förderendes
6	Primäre Ziele des Programms	Umwelt-, transformations-, regional- usw. -politische Ziele des Programms
7	Soziale Konditionen	Beschreibung der sozialen Konditionierung in Stichworten
8	EGB-Typisierung	Einteilung der Konditionierungsmechanismen gemäß European Trade Union Confederation (2024)
9	Gegenstand der Konditionen	Z. B. Standarderhalt, Beschäftigungsentwicklung, Qualifizierung usw.
10	Aufnahme in Analyse	1 = ja, 0 = nein

Diese Publikation wird im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales kostenlos herausgegeben. Sie darf weder von Parteien noch von Wahlbewerbern oder Wahlhelfern während des Wahlkampfes zum Zwecke der Wahlwerbung verwendet werden. Dies gilt für Europa-, Bundestags-, Landtags- und Kommunalwahlen. Missbräuchlich ist insbesondere die Verteilung auf Wahlveranstaltungen, an Informationsständen der Parteien sowie das Einlegen, Aufdrucken oder Aufkleben parteipolitischer Informationen oder Werbemittel. Untersagt ist gleichfalls die Weitergabe an Dritte zum Zwecke der Wahlwerbung. Unabhängig davon, wann, auf welchem Weg und in welcher Anzahl diese Publikation dem Empfänger zugegangen ist, darf sie auch ohne zeitlichen Bezug zu einer bevorstehenden Wahl nicht in einer Weise verwendet werden, die als Parteinahme der Bundesregierung zugunsten einzelner politischer Gruppen verstanden werden könnte. Außerdem ist diese kostenlose Publikation - gleichgültig wann, auf welchem Weg und in welcher Anzahl diese Publikation dem Empfänger zugegangen ist - nicht zum Weiterverkauf bestimmt.

Alle Rechte einschließlich der fotomechanischen Wiedergabe und des auszugsweisen Nachdrucks vorbehalten.